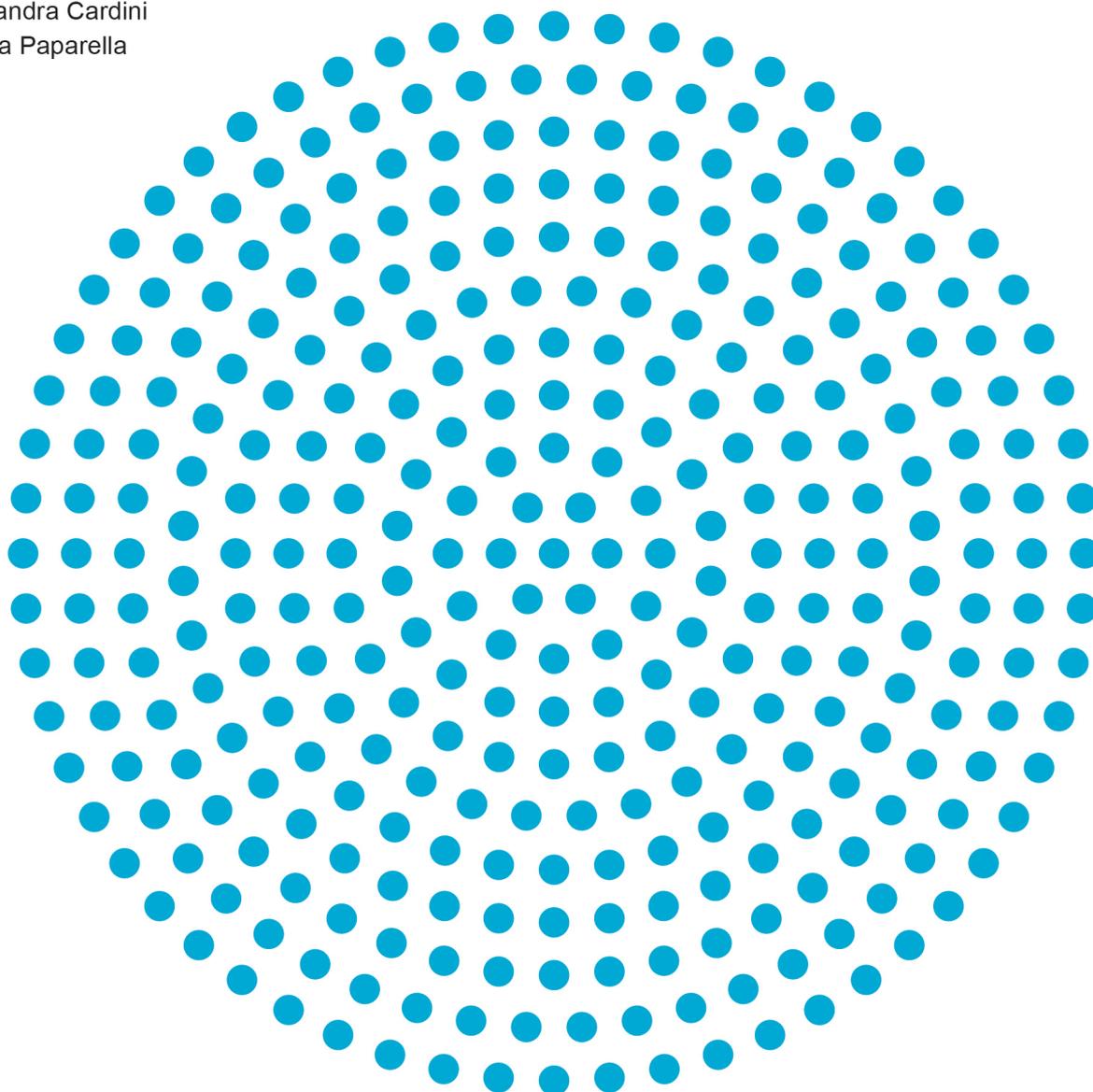


PROGRAMA DE EDUCACIÓN

Un recorrido por las políticas de lectura en la educación argentina

Ivana Mihal
Alejandra Cardini
Carla Paparella





El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

Resumen

La escuela, desde sus orígenes, asumió la misión de difundir e incluir a niñas, niños y jóvenes en la cultura escrita. Desde las primeras políticas fundantes del siglo XIX hasta la actualidad, se impulsaron políticas educativas que tuvieron como objeto la lectura. Las desigualdades que existen en torno al acceso y a la apropiación tanto de libros como de la lectura –en especial las capacidades lectoras de estudiantes y la formación de lectores en un sentido más amplio– son preocupaciones que el Estado ha asumido en muchas oportunidades y a las que ha atendido con políticas específicas. He aquí el foco del presente documento: explorar, caracterizar y analizar las políticas de lectura implementadas recientemente en Argentina.

Las políticas de lectura generadas a través de planes y/o programas de lectura por los organismos nacionales y provinciales de educación, comenzaron a generarse mayormente en el país desde el 2000, en concomitancia con la coyuntura nacional e internacional. Este trabajo recupera algunos lineamientos desde el 2000 hasta el 2019. En el marco nacional, fue posible identificar planes con características comunes y otras diferentes, que fueron discontinuados y/o reducidos a lo largo de estos años. En cuanto a las jurisdicciones, se seleccionaron las siguientes: Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Chaco, Chubut, Córdoba, Mendoza, y Salta. La elección de estos seis casos se corresponde a la disponibilidad de información y a la representatividad de las distintas regiones geográficas del país –Noroeste, Noreste, Patagonia, Centro y Cuyo–.

De este modo, se busca identificar y comprender los principales lineamientos de estas políticas analizando cómo se ha abordado la lectura, a través de 3 ejes: 1) las interrelaciones entre las provincias y nación, en el marco del sistema educativo nacional y federal; 2) las propuestas formativas relacionadas con docentes, estudiantes y bibliotecarios/as; 3) la selección y compra de libros y materiales.

El recorrido por la lectura como objeto de política educativa, a través de los dispositivos de planes y programas, ha posibilitado relevar tensiones en cuanto a las concepciones sobre los que se sustentan y delinean sus acciones. En este sentido, la discusión también gira acerca de qué lecturas de promueven desde los PNL y los PPL. El análisis muestra el peso dispar que tienen para las jurisdicciones los recursos direccionados o coparticipados desde el Estado nacional para llevar adelante estas políticas. Esto es particularmente crítico en relación con las condiciones laborales y la sostenibilidad de los equipos de gestión. Asimismo, como se da cuenta en las conclusiones, se recuperan algunas tensiones en relación con la definición y el alcance de los destinatarios y las acciones propuestas en torno a la formación docente, tanto como con la adquisición y la distribución de libros. El análisis de estas tensiones permite identificar aportes, desafíos y dificultades en los procesos de las políticas de lectura en nuestro país.

El presente trabajo es de naturaleza exploratoria y su carácter es descriptivo. La escasez de estudios previos en esta materia y la escasa documentación e institucionalidad de estas políticas, vuelven relevante este incipiente trabajo de sistematización.

Presentación

El interés por conocer cómo se vincula la política educativa con la lectura a nivel nacional y jurisdiccional surgió en 2016. Desde ese año CIPPEC e Instituto Natura impulsan en Argentina el proyecto Comunidades de Aprendizaje¹ que promueve una mejora en los aprendizajes y la convivencia en la escuela. Basada en el aprendizaje dialógico, la propuesta acerca a las escuelas 7 actuaciones educativas, entre las que se encuentran las Tertulias Dialógicas Literarias (TDL). Estas son una práctica de lectura que promueve la construcción colectiva de significados. Dispuestos en ronda el grupo de estudiantes comparte, en un marco de diálogo igualitario, sus interpretaciones personales sobre un libro de literatura clásica. El/la docente pasa a moderar los turnos de palabras, garantizando la expresión y la escucha.

Las provincias de Salta (2016-2020) y Santa Fe (2017-2019) promovieron las TDL desde la política educativa² mediante formación docente, edición y distribución de libros de literatura y el monitoreo de la implementación. CIPPEC asistió técnicamente en el diseño y desarrollo de estas políticas. Esta articulación entre los ministerios de educación provinciales, Instituto Natura y CIPPEC alcanzó a 5.130 escuelas –escuelas primarias públicas en Salta y a todas las escuelas de la provincia en Santa Fe–, 13.100 docentes y directivos formados y 1.170.000 libros de literatura clásica, distribuidos a estudiantes y docentes. Las TDL mostraron ser una propuesta innovadora que genera una situación pedagógica diferente para abordar la lectura en un clima de respeto y escucha atenta, y altamente valorada por docentes, equipos directivos y estudiantes.

Estas experiencias permitieron entender la relevancia de la lectura dentro de la agenda educativa y la complejidad que conlleva implementar este tipo de políticas. Así surgió la idea de explorar en mayor profundidad las políticas de lectura, y su articulación entre Nación y Provincias. Por este motivo, y siendo un campo aún poco desarrollado en nuestro país, CIPPEC decidió encarar esta investigación.

El trabajo se inició en octubre del 2019. Al poco tiempo se comunicó el lanzamiento del Plan Nacional de Lecturas del Ministerio de Educación de la Nación. Este reposicionamiento de la lectura dentro de la agenda educativa divisaba un escenario político más alineado con los intereses de este documento. De todos modos, la crisis social y sanitaria que trajo la pandemia del COVID-19 forzó la reorientación de prioridades políticas en todas las áreas. Es incierto cómo se organizarán los sistemas educativos post pandemia y más aún cómo se desarrollarán las políticas de lectura. Posiblemente se asienten en propuestas más híbridas que combinen la presencialidad con entornos virtuales, tanto en los libros –hasta ahora se había incluido en excepcionales casos los e-books y la lectura digital– como en las actividades de lectura propuestas –que también se pensaban mayoritariamente para el espacio escolar–. A su vez, es esperable que se trabaje más en fortalecer la lectura en los hogares.

Este documento ofrece una sistematización para conocer cómo fueron las políticas de lectura antes, cuáles fueron sus características y sus principales tensiones. Se espera que las reflexiones sirvan también para pensar las que vendrán.

1 Para conocer más sobre este proyecto véase <https://www.comunidaddeaprendizaje.com.es/> y sobre su implementación en Argentina y en América Latina: <https://www.cippec.org/proyecto/comunidades-de-aprendizaje/>

2 Para conocer más sobre las TDL y su implementación en Argentina: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2018/07/Tertulias-Dial%C3%B3gicas-Literarias-una-pr%C3%A1ctica-de-lectura-en-las-aulas-de-Argentina.pdf> (NOVEDUC, #331, 2018).

Índice

Resumen	0
Presentación	3
Índice	4
Introducción	6
1. Planes y programas de lectura	10
1.1 Planes nacionales	10
1.2. Planes y programas provinciales	16
2. Formación en lectura	22
2.1. Docente: actor clave de las acciones formativas	22
2.2. Bibliotecarios y bibliotecarias: articuladores de las instituciones educativas	28
3. Producción de materiales educativos y compra de libros	30
3.1. Producción y acompañamiento pedagógico	30
3.2. Procesos de selección de las compras de libros	30
3.3. Compra y distribución de libros “en o para” los planes y programas de lectura	32
Conclusiones	36
Bibliografía	39
Fuentes secundarias	41

Índice de tablas y gráficos

CUADRO 1. Planes Nacionales de Lectura _____	15
CUADRO 2. Planes y programas jurisdiccionales _____	16
TABLA 1. Programas nacionales de lectura (2000-2019) _____	43
TABLA 2. Planes y programas de lectura CABA (2002 – 2019) _____	45
TABLA 3. Planes y programas de lectura Chaco (2008– 2019) _____	46
TABLA 4. Planes y programas de lectura Chubut (2005-2019) _____	47
TABLA 5. Planes y programas de lectura Córdoba (1993-2019) _____	48
TABLA 6. Planes y programas de lectura Mendoza (2004-2008; 2017-2019) _____	49
TABLA 7. Planes y programas de lectura Salta (2004-2019) _____	50
TABLA 8. Asociaciones civiles vinculadas a la lectura _____	51

Introducción

La escuela, desde sus orígenes, asumió la misión de difundir e incluir a niñas, niños y jóvenes³ en la cultura escrita a través de la lectura. Como señalan Cucuzza y Pineau, para la constitución de una ciudadanía política moderna, “el siglo XIX presenció la sustitución del catecismo y la lectura colectiva y en voz alta para la repetición, por el libro y la lectura individual y silenciosa para la comprensión” (Cucuzza y Pineau, 2001, p. 22). En efecto, la conformación de la escuela transformó a la escritura en una obligación y a la lectura en una marca de ciudadanía (Ferreiro, 2000). Desde entonces lograr que cada estudiante aprenda a leer y a escribir es un mandato del que se ocupó el Estado y que depositó, inexorablemente, en la institución escolar⁴.

Desde esas primeras políticas fundantes allá por el siglo XIX a esta parte, se impulsaron otras tantas políticas educativas que tuvieron como objeto la lectura. Si bien existen distintos abordajes conceptuales para encarar su análisis, definir qué se entiende por política educativa resulta un buen punto de partida. Una política educativa es una intervención específica y sistemática basada en acuerdos y negociaciones entre distintos actores y sectores. Entre estos destacan el Estado, sectores privados y organizaciones no gubernamentales que tienen la capacidad de incidir en el campo educativo para poner en agenda determinadas problemáticas, orientar recursos y tomar decisiones al respecto. Siguiendo a Pedró y Puig (1998), se puede afirmar que la política educativa en el marco de análisis del Estado, “es el resultado de la actividad de una autoridad pública (investida de poder público y de legitimidad gubernamental) en el sector educativo” (Pedró y Puig, 1998, p. 22).

En Argentina la educación se organiza en un sistema educativo que instituye y regula el funcionamiento de las instituciones y actores que viabilizan que cada estudiante tenga la posibilidad de acudir a la escuela y participe de un entorno de aprendizaje facilitado por sus docentes. La principal característica de este sistema es su doble soberanía: nacional y provincial. La Ley Nacional de Educación N° 26.206 (2006) estableció los lineamientos del Sistema Educativo Nacional⁵ brindando un marco común y unificado para cada una de las 24 jurisdicciones provinciales⁶.

En este escenario, el Ministerio de Educación de la Nación es la autoridad de aplicación de esta Ley y junto al Consejo Federal⁷, son responsables de fijar las políticas y los lineamientos estratégicos para la educación en el país. Por su parte, los Ministe-

3 Las autoras de este documento reconocemos la influencia del lenguaje sobre la manera de percibir la realidad, incluyendo la creciente evidencia del impacto del género gramatical sobre la reproducción de estereotipos sexistas (Minoldo & Balián, 2018) y del potencial de los pronombres neutros para reducir los sesgos en contra de los géneros no masculinos (Tavits & Pérez, 2019). El uso de un lenguaje no sexista, que no discrimine y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación central de quienes participamos de esta publicación. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, y con el fin de evitar que las discusiones sobre este documento se centren en su forma en detrimento de su contenido, optamos por: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta, y 3) no hacerlo cuando no resulta necesario.

4 Puntualizando más en la lectura, se puede reconocer que además del desarrollo de la educación pública, figuran también las bibliotecas populares y algunas normativas que plasman esta preocupación por la lectura, como la Ley de Educación Pública (N° 1420/1884) y la Ley de Fomento de las Bibliotecas Populares (N° 419/1870).

5 Su estructura comprende cuatro niveles –Inicial, Primaria, Secundaria y Superior–, y ocho modalidades definidas a partir del área específica de formación o particularidades del contexto. La educación obligatoria abarca desde el nivel inicial hasta el nivel secundario. El sistema educativo se compone por 51.973 Unidades Educativas, 10.491.524 estudiantes y 781.327 cargos docentes. El 76% de los/as estudiantes asisten a establecimientos de gestión estatal y el 24% de gestión privada (Anuario Estadístico Educativo; 2018).

6 Se trata, en realidad, de veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que tiene para educación, las mismas atribuciones que las provincias.

7 Organismo de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional para asegurar la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional, integrado por el Ministro de Educación de la Nación y cada uno de las autoridades ministeriales de cada jurisdicción.

rios de Educación provinciales (u otros organismos de equivalente jerarquía) son responsables de planificar, administrar y financiar el sistema educativo en su jurisdicción. En este marco federal, las provincias pueden adherir o no a las políticas sugeridas por el Estado Nacional, a la vez que tienen la responsabilidad de gobernar sus sistemas educativos. Este juego entre estas dos esferas de gobierno tiene profundas consecuencias sobre el sistema educativo. En la práctica, aunque las provincias tengan poder para establecer sus propias políticas, la división del trabajo las fuerza a concentrarse en la gestión, quedando la Nación con mayores posibilidades para centrarse en el planeamiento, pero debiendo sortear dos requisitos para lograr su implementación: contar con el apoyo federal y contemplar la heterogeneidad que presentan las provincias (Rivas, 2009). Sobre este complejo sistema, atravesado por desigualdades territoriales y socioeconómicas que se expresan en una dispar cobertura y calidad en materia educativa, operan las políticas educativas en general y las políticas de lectura en particular.

Este escenario desigual también se evidencia en relación con la lectura de libros. En 2013 en nuestro país un 57% de la población manifestó haber leído al menos un libro al año y, cuatro años después, ese porcentaje bajó al 44%. Dicho descenso, se ha registrado en todos los niveles socioeconómicos (NSE), afectando sobre todo a los sectores más vulnerables, donde apenas el 22% de la población leyó un libro –a diferencia de los niveles más altos, donde el porcentaje asciende a 76%–. Asimismo, en 2017, 7 de cada 10 jóvenes (de entre 12 y 17 años) manifestaron haber leído al menos un libro ese año, lo que muestra cuán asociada sigue estando la lectura a la escolarización (ENCC, SINCA 2017). De forma complementaria, se advierte que estas desigualdades persisten en la posibilidad de leer y comprender los textos. En esta línea, las evaluaciones nacionales de aprendizaje, confluyen en mostrar que el sistema educativo presenta enormes desafíos para garantizar estos aprendizajes pautados por el currículum. Las evaluaciones de lengua, centradas principalmente en la comprensión lectora, han dado que un 9% de estudiantes de 6to grado de escuelas primarias estatales tuvo un desempeño por debajo del nivel básico, pero este valor asciende a 13,4% en sectores con NSE bajo y disminuye a 4,1 en aquellos con NSE alto (Aprender 2018). En el nivel secundario, los resultados son más preocupantes pues el 37,5% de quienes estaban cursando el último año del nivel obtuvieron resultados por debajo del nivel básico. La brecha también se agudiza, siendo 59% para estudiantes con NSE bajo y 18% con NSE alto (Aprender 2017).

Esas desigualdades en torno al acceso y a la apropiación tanto de libros como de la lectura –en especial, en cuanto a las capacidades lectoras de estudiantes y su formación como lectores en un sentido más amplio– son preocupaciones que el Estado ha asumido en muchas oportunidades y a las que ha atendido con políticas específicas. He aquí el foco del presente documento: explorar, caracterizar y analizar las políticas de lectura. Las políticas de lectura son intervenciones sistemáticas, que apuntan al fomento de la lectura y a la formación de lectores; esto significa que implican institucionalidad, sistematicidad, y sostenibilidad (Mihal, 2009). A su vez, la historia regional reciente muestra que las políticas de lectura como tales, se implementaron bajo el dispositivo específico de planes nacionales de lectura (Mihal, 2012; Vanderlei de Moraes y Rubim, 2010) que orientan, establecen criterios y fijan prioridades para su definición (Revesz, 2004), pues tienen un carácter estructurante para el desarrollo de acciones vinculadas al libro y a la lectura (Vanderlei de Moraes y Rubim, 2010).

En América Latina y en Argentina estas políticas⁸ muestran desarrollos incipientes a partir de los '90 –con la Reunión Internacional de Políticas Nacionales de Lectura para América Latina y el Caribe, llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992–, y confluyen en un desarrollo significativo a partir del 2000. En 2002 se presenta el Plan Iberoamericano de Lectura- Ilimita- en la Conferencia Iberoamericana de Cultura (2002), en el cual se presentó una Agenda Pública de Lectura consensuada por los gobiernos de los de 21 países iberoamericanos. Este documento incentivaba a los países a crear y/o reformular sus planes nacionales de lectura (Revesz, 2004), que inciden en las desigualdades en el acceso a la cultura escrita y a la lectura. A partir de ahí se encadenan una serie de reuniones, estudios y documentos, que fueron impulsadas por una diversidad de actores, con fuerte empuje de los organismos internacionales de educación y cultura (CERLALC, OEI, UNESCO) y de otros sectores. Entre éstos, destaca el papel protagónico del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y Caribe (CERLALC), el cual apuntó a que los Estados nacionales en el ámbito iberoamericano, elaboraran normativas y legislaciones, promovieran acuerdos entre diferentes actores públicos, privados y de la sociedad civil, y fomentaran el desarrollo de políticas nacionales del libro y la lectura (Mihal, 2012).

De ese modo, distintos países –entre ellos Argentina– confluyeron paulatinamente en generar políticas de lectura cuyo dispositivo principal fueron planes nacionales de lectura (PNL en adelante). En nuestro país, por su carácter federal, también se instauraron planes y programas provinciales –cada jurisdicción ha definido el rango otorgado de plan o programa– (PPL de aquí en más), dando lugar a una gran variedad de líneas, prioridades y estrategias de acción. Estos lineamientos políticos orientados a la lectura, se reforzaron en Argentina con la sanción de la Ley Nacional de Educación N° 26.206 (2006) que establece que el Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA, de ahora en más) tienen la responsabilidad de proveer y garantizar el acceso a una “educación integral, permanente y de calidad” y, acorde con ello, instituye como parte de la política educativa el fortalecimiento de la lectura y la escritura (artículo N° 11), de las bibliotecas escolares, y la implementación de planes y programas de promoción del libro y la lectura (como es posible de observar en otros artículos también de esta normativa). Así, aunque la lectura forme parte constitutiva de las cotidianidades de las aulas, esta normativa la jerarquiza en la esfera pública y en el ámbito educativo.

Las políticas de lectura generadas por los organismos nacionales y provinciales de educación⁹, comenzaron a encauzarse mayormente en nuestro país desde el 2000, en concomitancia con la coyuntura nacional¹⁰ e internacional. Este trabajo recupera algunos lineamientos desde 2000 al 2019. A través de este análisis, se procuró comprender los principales lineamientos de estas políticas, a través de tres ejes analíticos: 1) las interrelaciones entre las provincias y nación, en el marco del sistema educativo nacional y federal; 2) las propuestas formativas orientadas a estudiantes, docentes y bibliotecarios/as; y 3) el desarrollo de materiales educativos, la selección, compra y distribución de libros.

8 Si bien en este trabajo se prioriza la exploración ligada a los PNL impulsados desde el sector educativo, cabe mencionar que con advenimiento de la democracia se llevó a cabo el Plan Nacional Leer es Crecer (1986-1989), circunscripto al área de cultura. Su carácter inaugural se basa en que instauró en el ámbito de acción estatal la lectura bajo la idea rectora de un plan con alcance territorial a todo el país, con una fuerte articulación con escuelas y otras instituciones (Mihal, 2011).

9 Algunas de las acciones se llevan a cabo en conjunto con organizaciones no gubernamentales. Para más detalle consultar Anexos.

10 Asimismo, la Ley de Fomento del Libro y la Lectura (N° 25.446/2001) si bien fue reglamentada solo parcialmente también puso en agenda en nuestro país la relevancia de contar con políticas de lectura.

En el marco nacional fue posible identificar planes de lectura con características comunes y otras diferentes que fueron discontinuados y/o reducidos a lo largo de estos años. En cuanto a las jurisdicciones, se seleccionaron las siguientes: Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Chaco, Chubut, Córdoba, Mendoza, y Salta. La elección de estos seis casos se corresponde a la disponibilidad de información y a la representatividad de las distintas regiones geográficas del país –Noroeste, Noreste, Patagonia, Centro y Cuyo–, a partir del abordaje de un caso por región.

A su vez, la complejidad del proceso de trabajo para relevar y sistematizar cada una de las políticas analizadas, merece una puntualización. Por un lado, existen pocos antecedentes de investigación en esta materia¹¹. Esto significa que, en el campo de estudios de la política educativa, los planes y programas de lectura no han revertido especial interés como una problemática significativa. Más aún, la producción del conocimiento de las políticas de lectura -y su consecuente comunicación pública- desde los organismos de educación ha sido más bien escasa, tanto desde sus áreas de investigación como de trabajos tercerizados o consultorías externas llevadas a cabo por medio de universidades, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales u otras instituciones.

Por otro lado, se presentaron dificultades para acceder a documentación sobre el desarrollo de los PNL y los PPL estudiados. De este modo, la información generada por los equipos de gestión de las políticas de lectura también ha sido exigua (como pueden observarse en las fuentes mencionadas en este documento) y/o fragmentaria. Esto se manifestó en algunos casos en la falta de documentos que dieran cuenta de la estrategia, acciones realizadas, alcance y seguimiento de las líneas de trabajo; en otros casos, se evidenció en su poca sistematicidad y accesibilidad –documentos perdidos, conservados por equipos anteriores, baja de páginas web, entre otras situaciones–.

Teniendo en cuenta lo anterior, la metodología de trabajo involucró tres estrategias de obtención de la información: la primera, fue la solicitud de documentación (publicaciones oficiales, informes de gestión, de investigación, resoluciones ministeriales, entre otros) a integrantes de los PPL y los PNL, que dieran cuenta de los recorridos de estas políticas. Este tipo de información realizada en el marco de los Ministerios de Educación suele tener poca difusión pública o son de circulación interna (Cardini, 2018), y además es construida como dato oficial en orden a finalidades (Becker, 2018) distintas a los intereses de este estudio. Por ello, la segunda estrategia fue el relevamiento de fuentes secundarias en internet: blogs, páginas web, sitio Educar, presentaciones de algunos integrantes en eventos académicos (jornadas, congresos), noticias publicadas en diarios y otros materiales que pudieran complementar la información anterior. Estas dos estrategias, mostraron disparidades en cada caso, vinculadas a la cantidad y la calidad de la información. La tercera estrategia, por lo tanto, se basó en entrevistas semiestructuradas a actores clave. En total se efectuaron diecisiete entrevistas: trece a integrantes de los equipos de gestión de los PNL y los PPL, y cuatro a otros especialistas en literatura infantil y juvenil (en adelante LLJ)¹², bibliotecas y alfabetización. Las que se llevaron a cabo con integrantes de los PPL y algunos especialistas radicados en diferentes provincias se hicieron a través de distin-

11 Cardini (2018) sostiene que en la producción de conocimiento educativo, pueden reconocerse dos tipos de saberes que aunque conectados se generan y difunden de diferente manera: aquellos generados por instituciones académicas y organismos de ciencia y tecnología; y aquellos otros que son producidos por agentes que interactúan con la política educativa y que son demandados o generados por instituciones estatales. En este trabajo, se han relevado ambos tipos de estudios.

12 Las discusiones que hay en torno a la literatura infantil y juvenil y su especificidad son muy bastas y su tratamiento escapa a los objetivos de este documento.

tas plataformas (Zoom, Skype), por redes (WhatsApp) y por vía telefónica; las otras fueron presenciales.

El estudio que se presenta es de naturaleza exploratoria y su carácter es descriptivo. La escasez de estudios previos en esta materia y la baja institucionalidad de estas políticas, vuelven sensato este primer trabajo de sistematización.

El documento se organiza en cuatro acápite. En el primer acápite, se describen los distintos planes nacionales de lectura y los planes y programas jurisdiccionales en el ámbito educativo. El segundo acápite, se centra en las instancias formativas en lectura y para ello se focaliza en la inclusión de propuestas de formación docente destinadas a docentes, estudiantes, bibliotecarios/as, y otros actores educativos. La tercera sección, trata acerca de los libros y otros materiales educativos de soporte; aquí se aborda tanto la producción y compra como la presencia de criterios pedagógicos para su selección. En el cuarto acápite, a modo de cierre, se esbozan algunas conclusiones que dan cuenta de potencialidades y puntos críticos de los PNL y los PPL para efectivizarse como políticas de lectura.

1. Planes y programas de lectura

1.1 Planes nacionales

El Ministerio Nacional de Educación, con su potencial autonomía para delinear y establecer políticas educativas, ha orientado en distintos momentos PNL (ver Cuadro 1). Al realizar una exploración sobre estos PNL es posible observar cómo sus lineamientos, alcances, y miradas, han ido cambiando en el transcurso del tiempo¹³.

En el año 2000 se constituye la “Campaña Nacional de Promoción de la Lectura”, enmarcada en el entonces Programa Nacional de Innovaciones Educativas del Ministerio de Educación, quedando la denominación “Plan Nacional de Lectura” (PNL 2000-2001) reservada para acciones que se desarrollarían desde la Jefatura de Gabinete. Sin embargo, la Campaña fue la que asumió acciones y funciones de un plan en tanto su abordaje estuvo más concentrado en el trabajo in situ en las instituciones educativas y no tanto en tareas de difusión de libros y lecturas en distintos espacios, tanto como por la producción de materiales de acompañamiento pedagógico que elaboró.

En ese sentido, el PNL (2000-2001) tuvo como eje el trabajo en las escuelas primarias, cubriendo diecisiete provincias del país con dos líneas principales de trabajo: por un lado, apuntó al trabajo con madres cuidadoras en zonas marginales y con abuelos oficiando de narradores y lectores orales en las escuelas (Seoane, 2004); por el otro, implementó los Círculos para la Promoción de la lectura. Ambas líneas que se comenzaron a instrumentar en este período, se recuperarán luego en el siguiente PNL y continuarán con variantes en años posteriores (Bustamante, 2012).

En cuanto a la articulación con las provincias, se organizaron en el 2000 las Primeras Jornadas Nacionales de Promoción de la Lectura. Dicha organización estuvo a cargo del Ministerio de Educación de la Nación –con la participación del Programa Nacional de Innovaciones Educativas, de la Campaña Nacional de Promoción de la Lectura y del Plan Nacional de Lectura– y de la entonces Secretaría de Cultura de la Nación –

13 Para conocer los objetivos y líneas de acción de cada uno de los PNL, ver anexos.

con la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares (CONABIP)– . Esta articulación de dos organismos nacionales para la gestión de una actividad era poco frecuente, y permitieron que no sólo docentes y bibliotecarios/as en escuelas, sino también de bibliotecas populares y otras entidades pudieran participar. Ésta, como otras jornadas realizadas, fueron relevantes en tanto a nivel nacional y regional posibilitaron la formación de referentes y coordinadores/as en distintos temas vinculados con libros y lecturas.

Si bien en concomitancia con la coyuntura política no llegó a consolidarse y se discontinúa en 2001, este PNL y Campaña (2000-2001) tuvieron cierto carácter de puntapié inicial al intentar posicionar la lectura en la agenda de las políticas educativas.

En 2003 surge, al calor de las discusiones internacionales mencionadas anteriormente, un segundo “Plan Nacional de Lectura” (PNL 2003-2007), que estuvo acompañado de una Campaña Nacional de Lectura (CNL), y fue inscripto en la Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. La inserción del PNL en dicha Dirección posibilitó una mayor articulación con las áreas curriculares para los distintos niveles y modalidades y con otros programas que se desarrollaban, imprimiéndole una lógica de transversalidad en el ámbito escolar. Desde el PNL (2003-2007) se entendía que este anclaje “ofrecía un escenario propicio a la hora de revisar estas dicotomías: las prácticas, sus supuestos y los marcos teóricos e ideológicos que los sustentan, a la vez que las implicancias micropolíticas en la cotidianeidad de la escuela” (PNL, 2007, p. 24). La Campaña, por su parte, dependía de Jefatura de Gabinete y se dedicó a promover la lectura en ámbitos extraescolares, realizando grandes acciones en espacios tales como canchas de fútbol, peluquerías, hospitales, entre otros.

El PNL (2003-2007) partió de la construcción de un diagnóstico de situación, a mediados del 2003, sobre las políticas de lectura en este momento y mostró que sólo cuatro jurisdicciones en todo el país –Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), Provincia de Buenos Aires, de Catamarca y de Córdoba– desarrollaban sistemáticamente políticas –con diferentes perspectivas– desde las áreas de educación “estableciendo programas y/o planes de lectura y designando responsables técnicos de gestión de carácter estable” (PNL. Informe de Gestión, 2003-2007, p. 5-6). Además, señalaba que algunas jurisdicciones vincularon los PPL con las áreas curriculares, incorporando “(...) lo específicamente pedagógico ya sea como una preocupación propia del campo de la enseñanza de la lengua o del campo de la alfabetización inicial o de manera transversal entendiendo la lectura como una habilidad necesaria para que se produzcan los aprendizajes en todas las áreas de conocimiento” (PNL. Informe de Gestión, 2003-2007, p. 6).

Apuntó a la cobertura universal e integral de los distintos niveles educativos obligatorios, incluida la modalidad de adultos¹⁴. Una característica diferencial de este PNL, al que le antecedió y a los otros PNL que le sucedieron, es que logró extenderse a las veinticuatro jurisdicciones del país, con equipos jurisdiccionales para el abordaje de la lectura. En este sentido, a nivel de estrategia territorial, el PNL (2003-2007) se focalizó en la articulación entre las provincias y la Nación a través de una estructura de referentes provinciales (Mihal, 2009) que seleccionada por las autoridades jurisdiccionales. Estos perfiles eran responsables de gestionar los PPL en cada jurisdicción.

Desde el PNL (2003-2007) se procuraba que su formación se correspondiera con la especialización requerida para las modalidades, por ejemplo, en contextos de encie-

14 Aunque no contempló el nivel superior de formación docente.

rro y en ruralidad, para privilegiar la lógica pedagógica en acciones específicas. Asimismo, se contaba con un equipo de talleristas¹⁵ cuyos perfiles en un principio estuvieron más orientados a la formación curricular en lengua, y posteriormente se ampliaron para favorecer los “...cruces entre la práctica de lectura de literatura y la construcción posible de una relación desde distintos campos de la producción artística (PNL, 2007, p. 27) como la lectura literaria, la LIJ, la narración oral, el cine, entre otros.

Para profundizar las articulaciones con las jurisdicciones, se apeló a dos instancias distintas y complementarias entre sí: una, mediante mesas de trabajo entre las provincias, donde se intercambiaban experiencias sobre el desarrollo de los PPL –tales como dispositivos de trabajo; articulaciones con otras áreas; modos de resolver la escala en provincias de gran extensión y poca población o en otras con gran densidad poblacional; entre otros–. En estas mesas, los equipos jurisdiccionales elaboraban planes de trabajo con problemáticas decididas de manera conjunta con los equipos de lectura de Nación. Otra, consistente en dos reuniones anuales, que se llevaron a cabo en el Ministerio de Educación Nacional –a principio y a fin de año–, de planeamiento y definición presupuestaria, y evaluación de acciones de los PPL. Además de ser instancias de formación de referentes y de coordinadores/as, estas reuniones servían para sostener el diálogo con las jurisdicciones.

Este segundo PNL (2003-2007) muestra ciertas rupturas con el plan anterior en tanto logró instalar y sostener a la lectura como asunto de política pública, respondiendo a las miradas de los organismos internacionales, y consolidándose como una de las políticas educativas más significativas del período posterior a la crisis de 2001. Sin embargo, se advierten dos visiones distintas que parecieran no haber podido consolidar una mirada común, y que permite observar una primera tensión que se manifiesta en la coexistencia del PNL y la CNL como acciones separadas. En efecto, esto también fue señalado por Bustamante (2012), quien plantea que dicha coexistencia da cuenta de “...dos modos de pensar la lectura y de encararla como política pública” (Bustamante, 2012, p. 20). Esto es, el PNL centrado en el fortalecimiento de políticas de dotación de libros y de lectura, “desde los Ministerios de Educación provinciales, en espacios de educación formal y no formal” (ídem) y la CNL orientada a la distribución de textos (no de libros), de entrega individual en sitios considerados “no convencionales”. El PNL se discontinúa entre diciembre de 2007 y marzo de 2008 por cambios de gestión política a nivel ministerial.

Un tercer plan se inicia en 2008 con la unificación del PNL y la Campaña Nacional de Lectura¹⁶, y pasa a denominarse “Plan Nacional de Lectura. Programa Educativo Nacional para el Mejoramiento de la Lectura” (PNL 2008-2015). Su conformación se dispuso en el Boletín Oficial, lo que expresa el aval político con el que contó¹⁷. Este nuevo PNL dependió de la Jefatura de Gabinete, y tuvo como una de sus finalidades principales otorgar mayor visibilidad a las acciones de lectura en espacios extraescolares.

El PNL (2008-2015) conformó una red federal que, a diferencia de los PNL anteriores, supuso la división del país en cinco regiones –Región 1 (Córdoba, La Rioja, La Pampa, San Luis, San Juan y Mendoza), Región 2 (CABA y Provincia de Buenos Aires), Región 3 (Neuquén, Chubut, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego), Región 4 (Santa Fe, Entre Ríos, Chaco, Formosa, Corrientes y Misiones) y Región 5 (Cata-

15 Cuyo financiamiento dependía de la Red Federal de Formación Docente Continua (PNL 2007).

16 Resolución N° 707/2008.

17 Contó con presupuesto del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPPE) – UNESCO.

marca, Santiago del Estero, Jujuy, Salta y Tucumán)–. Esta división se complementó con un nuevo modo de gestionar el vínculo entre Nación y las provincias a través de coordinaciones regionales.

Las personas a cargo de la coordinación regional eran locales –es decir, de alguna de las provincias de la región–, tenían un equipo de entre tres y cuatro integrantes y disponían de un presupuesto propio para realizar recorridos por las escuelas. Articulaban, así, con los equipos de trabajo en las jurisdicciones que contaban con PPL y se dedicaban a apuntalar la temática en las agendas provinciales allí donde no hubiera un PPL o un equipo propio conformado; también eran el nexo con las bibliotecas escolares. Eso se integraba con seminarios que se hacían en cada región, donde viajaba el equipo del PNL (2008-2015) y en los cuales cada coordinación regional, de acuerdo a su especialidad, realizaba una formación, por ejemplo sobre: lectura digital y alfabetización, lecturas en primera infancia, bibliotecas escolares, lectura en espacios vulnerables y lectura en organizaciones sociales. Las jornadas, de dos días de duración, se dividían en mesas y talleres, y contaban con puntaje docente. Esta forma de gestión facilitó el diálogo potenciado por reuniones regionales que se realizaban más asiduamente. La coordinación integral de la red federal, por otra parte, incluía un encuentro a principio de año para unificar criterios y acordar el cronograma anual; luego, se aprovechaban grandes eventos para realizar encuentros de planificación y seguimiento.

Otra característica distintiva fue la masividad de sus acciones, anclada en el propósito de darle visibilidad a la lectura en el espacio público, lo que implicó el incremento de las líneas de acción abarcadas y la extensión cada vez mayor hacia espacios y actores extra-escolares. Es interesante observar que la cantidad de actividades y de participantes¹⁸ no guarda relación con el tamaño de los sistemas educativos provinciales, sino con la relevancia que tenía para cada provincia esta política y su propio PPL.

A su vez, ese propósito de visibilidad habilitó un nuevo vínculo con las jurisdicciones basado en el apoyo a las campañas de lectura provinciales. En ese contexto, se organizaban concursos para seleccionar y difundir producciones locales. En cuanto a las articulaciones, las más frecuentes han sido con las áreas de Cultura, Desarrollo social, Justicia y Salud. Una experiencia a subrayar ha sido la de 2010, con la creación del Consejo Nacional de Lectura que estuvo integrado por varios de estos sectores: el PNL (2008-2015), el Programa Bibliotecas Escolares y Especializadas de la República Argentina (BERA) de la Biblioteca Nacional de Maestros; el Mapa Educativo Nacional, Primeros años; la entonces Secretaría de Cultura con la Biblioteca Nacional; la CONABIP, el Programa Libros y Casas, y el Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA); el Ministerio de Desarrollo Social con la participación del Plan de Seguridad Alimentaria, Programa Primeros Años, Familias y Nutrición; el Programa Primeros Años del Ministerio de Salud; el Ministerio de Trabajo; Radio y Televisión Argentina S.E.; Educ.ar y el Canal Encuentro. Dicho Consejo desarrolló la Encuesta nacional de Hábitos de Lectura en 2011.

Un cuarto plan comenzó en 2017 bajo una nueva gestión ministerial y se llamó “Plan Nacional de Lectura y Escritura” (PNL 2017-2019). Estuvo signado por una fuerte disminución en el equipo y en el presupuesto, al igual que el financiamiento general

18 A lo largo de los ocho años participaron 2.818.405 personas a través de 17.900 actividades de promoción y formación (Informe número de acciones al 2015, PNL 2008-2015).

otorgado a educación¹⁹. Durante el 2016 las acciones del plan quedaron discontinuadas, tras una primera iniciativa de articulación que convocó a distintas áreas ministeriales –Biblioteca Nacional de Maestros, Coordinación de Materiales Educativos²⁰ (área que se crea en 2010, y que pasan a integrar la mayoría de los integrantes del que había sido el PNL 2003-2007) y Departamento de Áreas Curriculares de la Dirección Nacional de Gestión Educativa– a conformar una Mesa de Lectura para el diseño de una propuesta. Este diseño no llegó a implementarse al calor de la coyuntura del momento. Posteriormente, la Coordinación de Materiales Educativos pasó a la órbita de la Biblioteca Nacional de Maestros y junto con el Programa BERA, comenzaron a delinear las nuevas bases de un PNL. Se esperaba que este PNL fuera coordinado por la Biblioteca Nacional de Maestros y que tuviera un fuerte anclaje territorial. Dichos intentos se interrumpieron ante una renovación de autoridades y la consecuente reestructuración ministerial que traslada nuevamente la Coordinación de Materiales Educativos a la órbita de la Secretaría de Innovación y Calidad Educativa.

Desde ese lugar, y en el marco del Plan Estratégico Nacional 2016-2021 - Argentina Enseña y Aprende, se desarrolló este cuarto PNL (Memoria, SICE, 2019). Se plantearon acciones puntuales enmarcadas en tres líneas de trabajo. Una fue "Escuelas Escritoras"²¹, que apuntó a priorizar las prácticas de lectura y escritura de estudiantes de los distintos niveles educativos de escuelas públicas. La segunda línea consistió en la "Semana de la Lectura y la Escritura" que, en cambio, proponía en un período acotado que cada escuela lea y seleccione un texto, realice producciones colectivas y las comparta con una lectura en voz alta. Estas propuestas eran diferenciadas según nivel educativo. Para cada una de ellas se trabajó con literatura infantil y juvenil como con otro tipo de textos y opciones de trabajo ligadas a la oralidad. Y la tercera estuvo centrada en el fortalecimiento de la formación docente continua vinculada a prácticas de lectura y escritura a través de conferencias, ateneos, tertulias y jornadas. Esta última línea estuvo en articulación con la propuesta del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD), en el marco del cual se organizaron jornadas institucionales, ateneos didácticos y cursos con el foco en el desarrollo de la capacidad de comunicación de estudiantes (lectura, escritura y oralidad). Promoviendo el uso de los libros distribuidos durante los PNL anteriores, se trabajó con las escuelas en el desarrollo de planes lectores institucionales y se promovieron espacios de reflexión didáctica sobre la enseñanza de la lectura, la escritura y la oralidad²².

Cabe consignar que la reducción presupuestaria en educación afectó a las jurisdicciones y durante esos años varias provincias discontinuaron sus PPL, quedando circunscriptos a diecisiete jurisdicciones²³. En línea con esto, el fortalecimiento de los equipos jurisdiccionales a través de encuentros federales, se vio condicionado por la reducción del equipo a cargo del PNL. Los encuentros quedaron limitados a una

19 Durante el 2005, año que se promulga la Ley de Financiamiento Educativo, y el 2017 la inversión nacional en educación fluctuó al compás de los vaivenes macroeconómicos. Se observa entre 2005 y 2010 un crecimiento inédito de la inversión, que se desacelera en 2010, con un salto significativo en 2015, interrumpido en 2016 y que no vuelve a recuperarse en 2017 (Informe sobre el financiamiento educativo, CIPPEC, 2019).

20 La Coordinación de Materiales Educativos se crea en 2010 y es un "área de apoyo encargada de la producción editorial integral. Tiene como propósito responder a la demanda de la elaboración de materiales educativos de las diversas áreas de la Secretaría con las que se trabaja articuladamente" (Memoria, SICE, 2019, p. 49).

21 Resolución N° 2183/2018.

22 Para mayor información véase Memoria del INFOD 2016-2019 disponible en: <https://www.educ.ar/sitios/educar/resources/150828/memoria-del-instituto-nacional-de-formacion-docente-2016-2019/download>. Además, esta política fue objeto de una evaluación externa realizada por la OEI: <https://oei.org.ar/areas-de-cooperacion/evaluacion-de-politicas/>.

23 De acuerdo a información extraída de Informe viajes y acciones Semana de la Lectura y la Escritura y Escuelas Escritoras 2018.

reunión con aquellas jurisdicciones que sostuvieron sus PPL, de un día. Esto repercutió tanto en las acciones formativas como la construcción de agenda conjunta.

Por último, se subraya en este recorrido que tanto los PNL como los PPL, tal como se verá a continuación, han generado articulaciones con otros sectores estatales para fomentar la lectura en el sector educativo e incluso en propuestas dirigidas al ámbito de la educación no formal. Este tipo de acciones también presentan tensiones o dilemas como afirma Frugoni (2010) porque “encontramos desde espacios donde se lee y escribe con chicos en situación de calle, como parte de un programa de inclusión escolar, hasta “maratones de lectura”, eventos festivos masivos donde la propuesta se espectaculariza” (Frugoni, 2010, p. 3). Esta heterogeneidad da cuenta de la diversidad y amplitud de objetivos y estrategias para incentivar la lectura tanto en la escuela como para ampliar el alcance y llegar a otros destinatarios²⁴. Ahora bien, esta heterogeneidad muestra distintas finalidades en tanto algunas acciones están más centradas en la promoción de la lectura y otras están mucho más dirigidas al trabajo sistemático de formación en el aula, con propuestas pedagógicas y curriculares. Esta diversidad atraviesa las políticas de lectura como se retomará más adelante.

CUADRO 1. Planes Nacionales de Lectura

PNL	2000-2001	2003-2007	2008- 2015	2017-2019
Denominación	Plan Nacional de Lectura	Plan Nacional de Lectura	Plan Nacional de Lectura. “Programa Educativo Nacional para el Mejoramiento de la Lectura”	Plan Nacional de Lectura y Escritura
Dependencia	Ministerio de Educación	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	Ministerio de Educación	Ministerio de Educación y Deportes (2017-2018) Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2018-2019)
Circunscripción	Programa Nacional de Innovaciones Educativas	Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente	Ministerio de Educación	Coordinación de Materiales Educativos. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa
Dispositivos	PNL y Campaña Nacional de Lectura	PNL y Campaña Nacional de Lectura	PNL	PNL
Cargo jerárquico	Coordinación	Coordinación	Dirección	Coordinación

Fuente: elaboración propia.

1.2. Planes y programas provinciales

En líneas generales el desarrollo de los PPL en articulación con los PNL comienza a gestarse a partir de 2000 (ver Cuadro 2) –es decir, a partir de la configuración de una política nacional–, con la única excepción de Córdoba. A continuación se presenta una caracterización²⁵ de los PPL centrada en describir y analizar sus acciones y alcances, su nivel de integralidad o diversificación, su grado de articulación con otras áreas y programas provinciales y con la política nacional.

CUADRO 2. Planes y programas jurisdiccionales						
PPL	CABA (2002-2019)	CHACO (2006-2015) (2016-2018)	CHUBUT (2005-2019)	CORDOBA (1992-2008) (2008-2009) (2009-2019)	MENDOZA (2004-2008) (2017-2019)	SALTA (2004-2019)
Denominación	<ul style="list-style-type: none"> Programa Escuelas Lectoras (2002-2019) Plan de Lectura BA (2017-2019) 	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Lectura Chaco (2006-2015) Plan Provincial de Lectura y Escritura (2016-2018) 	<ul style="list-style-type: none"> Programa Provincial de Lectura 	<ul style="list-style-type: none"> Programa de Promoción de la Lectura Volver a leer (1992-2008) Programa Creando y Recreando la lectura (2008-2009) Plan Provincial de Lectura (2009-2019) 	<ul style="list-style-type: none"> Plan Provincial de Lectura (2004-2008) Plan de Lectura y de Escritura Mendoza (PLEM) (2017-2019) 	<ul style="list-style-type: none"> Plan Provincial Abriendo mundos... Salta lee y escribe (2004-2008) PPL (2008-2016)²⁶ Plan Provincial de Lectura y Escritura. Voces en vuelo: hilando experiencias, tejiendo mundos (2016-2019)
Dependencia	Ministerio de Educación e Innovación	Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología	Ministerio de Educación	Ministerio de Educación	Dirección General de Escuelas	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
Circunscripción	Dirección Gral. de Planeamiento Educativa de la Subsecretaría de Planeamiento e Innovación Educativa Subsecretaría de Planeamiento e Innovación Educativa	Dirección General de Niveles y Modalidades	Subsecretaría de Política, Gestión y Evaluación Educativa	Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa	Dirección de Planificación de la Calidad Educativa	Hasta 2017: Subsecretaría de Calidad e Innovación Educativa. Desde 2018-continúa: Subsecretaría de Planeamiento Educativo

Fuente: elaboración propia.

25 Las líneas de acción y objetivos de los PPL de las jurisdicciones se pueden consultar en Anexos.

26 No se ha podido conseguir documentos de este período.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, es una de las jurisdicciones que aborda la lectura desde distintas líneas que coexisten, pero con finalidades diferentes. Algunos tuvieron su origen post crisis 2001, y otros son de más reciente conformación y/o reconfiguración.

En primer lugar, “Escuelas Lectoras. Programa de Lectura de la Ciudad” (2002-2019), fue el programa que articuló acciones con el PNL. A lo largo de los años, esta línea focalizó cada vez más en el trabajo en las escuelas: brindando acompañamiento y asesoramiento sobre lectura y escritura a docentes –destinatario principal–, y articulando acciones de promoción de lectura con bibliotecas escolares. De este modo, desarrollaron acciones en todos los niveles y modalidades. En segundo lugar, en 2010²⁷ se crea el Programa “Leer para crecer” (2010-2019) cuya finalidad consistía en conformar bibliotecas personales para cada estudiante del sistema educativo, por medio de la entrega de dos libros de literatura infantil y juvenil. Esta entrega estaba dirigida a escuelas estatales, privadas con cuota cero (0) y de gestión social, desde sala de 5 años hasta el último año del nivel secundario. A su vez, para primarias y secundarias de adultos mayores, se agregó un libro de texto. Actualmente, este programa redireccionó su estrategia y se dedica únicamente a la entrega de libros de textos²⁸. En relación a la implementación simultánea de dos políticas vinculadas a la lectura, se advierten dos efectos. Por un lado, el surgimiento del Programa “Leer para crecer” implicó un desplazamiento semántico en la denominación de “Escuelas Lectoras”, al cual se le retiró la aclaración de Programa de Lectura. Por el otro, pese a abarcar universos distintos, por momentos sus acciones se muestran yuxtapuestas, sin articulación entre sí. Por último, en 2017 surge el “Plan de Lectura BA” (2017-2019), presentado oficialmente en 2018, con el eje puesto en las bibliotecas escolares. En este sentido, este plan considera a las personas responsables de las rol bibliotecas como aliadas estratégicas de la lectura en la escuela, por su capacidad de circular por las distintas aulas. Además, apunta a la renovación de las bibliotecas escolares a partir de la entrega de libros. Cabe consignar que Escuelas Lectoras se alojó en la Dirección General de Planeamiento Educativa de la Subsecretaría de Planeamiento e Innovación Educativa, mientras que el Plan de Lectura BA depende directamente de la Subsecretaría.

En la provincia de Chaco el “Plan Provincial de Lectura” (2006-2015) se alojó en la Dirección General de Niveles y Modalidades del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Se implementó en escuelas de gestión pública de los niveles inicial, primaria, secundaria, terciarios, e inclusive se dirigió a bibliotecas –institución reconocida por la provincia como un nivel educativo–. Tres ejes fueron centrales y marcaron el desarrollo de este PPL, que tuvo durante esos años el acompañamiento político para llevar adelante sus acciones. El primero fue la conformación de una Red de mediadores de lectura, que incluyó actividades de formación de docentes y de bibliotecarias/os; de estudiantes de institutos de formación docente; y de facilitadores de lectura con educadores de Centros Integrales de Fortalecimiento Familia. El segundo, la priorización de la lectura en voz alta, especialmente de lectura literaria, LIJ, en las aulas de los distintos niveles (inicial, primario, secundario y terciario) de todas las modalidades educativas²⁹ y a través de talleres de lectura en escuelas de verano. El tercero, un relevamiento, puesta en valor y circulación de los materiales y libros que se entregaron por el PNL entre 2004 y 2015³⁰. Además, en articulación con la Direc-

27 Resolución N° 3215/2010. Disponible en http://www.ciudadyderechos.org.ar/educacion/derechosbasicos_l.php?id=10&id2=172&id3=5656.

28 Por ello no se lo considera como parte de nuestro recorte.

29 Resolución N° 2183/2010.

30 Bibliotecas PIIE, PROMSE, PROMEDU, PROMER, y las distintas colecciones -Leer por leer; Leer La Argentina, entre otras.

ción de Educación Superior (Centros de Actualización e Innovación Educativa -CAIE) organizó encuentros de trabajo y talleres con estudiantes de quince Institutos de Formación Docente de distintas localidades de la provincia. Ante el cambio de gestión, este plan se discontinúa y en 2016 se retoma, de un modo más acotado, como “Plan Provincial de Lectura y Escritura”. Bajo este esquema registra actividades hasta 2018³¹.

El “Programa Provincial de Lectura de Chubut” (2005-2019), surge bajo la Subsecretaría de Política, Gestión y Evaluación Educativa del Ministerio de Educación. Este PPL tuvo una impronta identitaria muy fuerte y siempre apuntó a tener un alcance real a todo el territorio de la provincia. Destaca su capacidad para implementarse como una política transversal, en constante diálogo con las Direcciones de nivel y equipo de supervisión. El equipo del plan junto a estos actores estableció una Mesa de trabajo, espacio en el cual se compartía el diagnóstico de las dificultades principales de cada nivel en relación a la lectura para articular desde el PPL propuestas que fueran pertinentes. En este juego de articulación entre problemáticas locales, sus propuestas y lo que se ofrecía desde el PNL, se desarrolló gran parte de la estrategia del PPL. En este sentido, el PPL tuvo y sostuvo un mandato fundacional de autonomía, que contó en su gestación con un fuerte apoyo político. En efecto, aun sosteniendo la articulación con los PNL, Chubut es uno de los casos que más trabajó en reorientar las líneas nacionales a los contextos locales y con otras iniciativas propias. En líneas generales, en nivel inicial y primario puso el foco en la literatura literaria, mientras que en el secundario se trabajaron otras lecturas y formatos. Asimismo, han articulado acciones con otros actores, como el Municipio de Esquel, para la realización de una Jornada sobre Lectura y Literatura Infantil y Juvenil, a partir de videoconferencias con especialistas dirigidas a bibliotecarias/os, docentes, estudiantes de formación docente y al público en general. A la par, con el Canal 7 de televisión de la provincia, realizaron el ciclo de programas “Palabras que trae el viento”, con la finalidad de promover la lectura. Para ello contaron con la colaboración de abuelas narradoras voluntarias del PPL, docentes y personalidades artísticas. Sin embargo, la crítica coyuntura ministerial que atraviesa la provincia en los últimos años también ha afectado el desarrollo de las acciones del plan en las escuelas.

En la Provincia de Córdoba, el “Programa de Promoción de la Lectura Volver a leer” (1993-2007), con sede en la Biblioteca Provincial de Maestros es considerado pionero en educación porque instaló el tema de la lectura en los medios masivos de comunicación, y jerarquizó a la lectura literaria como un asunto a atender desde el Estado. Convocó a docentes de distintos niveles educativos para la conformación del equipo de trabajo técnico y estuvo articulado en distintas líneas de acción: formativas y de generación de documentos de acompañamiento pedagógico, de intervención en escuelas y bibliotecas, en la creación de institucionalidad; entre otras. Según quien fuera su coordinadora, el Programa obtuvo una resolución ministerial que le otorgaba a la lectura el carácter de “prioridad educativa” y en 2005 fue premiado por la OEI. Sus acciones abarcaron la creación de bibliotecas, la recuperación y aumento de los acervos de la Biblioteca Provincial de Maestros, la capacitación docente, encuentros con autores/as, ciclos de cine-debate, concursos de promoción de la lectura y campaña, y la creación y sostenimiento durante 13 años de las Jornadas de Educación, que se realizaban en el marco de la Feria del Libro de la Provincia con referentes de la LJJ en Argentina (G. Montes, L. Devetach, G. Roldán, entre otros).

31 Según información registrada en el sitio web del Ministerio.

Posteriormente el “Programa de Promoción de la Lectura Volver a leer” (1993-2008), se reorganizó como “Programa Creando y Recreando la lectura” (2008-2009) y se incorporó a la Dirección de Políticas y Proyectos Educativos. Éste posteriormente se transformó de programa a “Plan Provincial de Lectura” (2009-2019) y se alojó en el área de Desarrollo Curricular de la Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa, creada en 2008. Esto le permitió participar en la construcción de los diseños curriculares, quedando asociado el PPL no sólo con la elaboración de propuestas de lectura literaria sino también con prácticas pedagógicas en torno al lenguaje. Sin embargo, en 2015 al PPL se le dio entidad de “Iniciativa Específica”, y pasó a depender de forma directa de la Subsecretaría. Esta decisión de desvinculación del área curricular respondió a un cambio teórico político relacionado con la lectura. En este sentido, la apuesta estuvo en encauzar al PPL en acciones y concepciones ligadas a la literatura, con la finalidad de posicionarla en el ámbito escolar como experiencia estética, sin limitarla al servicio de la enseñanza de otra disciplina o de la enseñanza de valores morales. Se apuntó a acercar una producción artística que interpela al sujeto (Trocello, 2017), esto es, a estudiantes como lectores/as y a docentes como mediadores/as. Por otra parte, el PPL organizó actividades junto con la Universidad Nacional de Córdoba en el marco del VIII Congreso Internacional de la Lengua Española del 2019. Éstas consistieron en la convocatoria a escuelas para armar proyectos, eligiendo uno de los cuatro modos propuestos de vinculación con la literatura: 1) canal de booktubers; 2) movimiento de Acción Poética; 3) creación de Textos Colectivos Breves; y 4) creación de audiolibros en las escuelas. Esto le dio mucha visibilidad al PPL. Por último, destaca de este plan la sistematicidad de sus acciones, la sostenibilidad del equipo de trabajo que lo conforma, y el apoyo político para su continuidad y crecimiento a través de los años.

El análisis de la política de Mendoza muestra dos características distintivas. Por un lado, en cuanto a su alineamiento a la política nacional, se advierte un movimiento pendular. En 2004, adhirió a la propuesta del PNL y desarrolló el “Plan Provincial de Lectura” (2004-2008), enmarcado en la Dirección General de Escuelas. Durante esos años, funcionó como parte del mismo el Centro de Promoción de la Lectura y de la Información (CEPLIM), desde el cual se desarrollaban tres proyectos: la articulación con el PNL, la Biblioteca Pedagógica de la Provincia y el Centro provincial de Información Educativa. Sus acciones se organizaban en investigaciones, en capacitaciones a docentes y bibliotecarias/os, y en actividades de animación y fomento de la lectura. Esta última línea se orientó a instalar principalmente la lectura literaria en los espacios escolares y a trabajar en torno a algunas dificultades relacionadas con el lenguaje oral y escrito (PNL. Informe de Gestión, 2003-2007). Entre los años 2008 y 2016 inclusive, la provincia marcó una distancia con la política nacional y no adhirió al PNL. Si bien se realizaron acciones en materia de lectura, éstas tuvieron una institucionalización débil lo que se evidenció, por ejemplo, en que no hubiera un referente específico del área de lectura, ni un plan o programa específicamente dedicado a ella. En 2017, la provincia vuelve a incorporarse al PNL y a través de la Dirección de Planificación comenzó a efectuar el “Plan de Lectura y Escritura Mendoza”. A partir de allí se inicia un nuevo período en el PPL en el cual las acciones se desglosaron en tres ejes de trabajo: la promoción de la lectura en las familias; la formación de docentes y bibliotecarios/as y el trabajo en el aula, poniendo el foco en la alfabetización y comprensión lectora. Esto se realizó desde el Programa de Comprensión Lectora para Estudiantes de nivel primario.

Salta fue otra de las jurisdicciones que, en articulación con el PNL, instituyó el “Plan Provincial Abriendo mundos... Salta lee y escribe” (2004-2008) desde el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Las acciones alcanzaron a una amplia diversidad

de perfiles –docentes, estudiantes de profesorados, bibliotecarias/os, estudiantes de EGB, Polimodal y Educación de Adultos–, instituciones –los Centros de Actividades Juveniles, el Hospital Provincial de Niños, las universidades –, y articulaciones como el Programa “Niños en situación de calle”, y algunas emisoras radiales locales (Bustamante, 2012). Asimismo, desarrollaba una línea de investigación que se orientaba a la sistematización y evaluación de sus acciones (PNL, 2007). Este plan en sintonía con los cambios a nivel nacional tuvo en 2008 un cambio en el equipo de conducción. De todos modos, el PPL (2008-2016) continuó desarrollando algunas de las líneas de acción del anterior. En 2016, se redefinen sus líneas estableciendo algunas nuevas prioridades. El PPL pasó a denominarse “Plan de Lectura Voces en vuelo: hilando experiencias, tejiendo mundos” (2017-2019) y apuntó tanto a visibilizar y expandir sus acciones hacia otros actores educativos y de la comunidad –esto se realizó, por ejemplo, con campañas de liberación de libros entre 2017 y 2019–, como a favorecer el desarrollo de competencias lectoras en niños, adolescentes y jóvenes (Coudert, 2019; PPL Salta, 2017). Para ello se desarrollaron distintas estrategias a través de talleres de lectura y literatura; trayectos de formación y perfeccionamiento para docentes, bibliotecarias/os, profesionales de la educación; apoyo a proyectos institucionales de lectura; formación y difusión de propuestas concretas para abordar la lectura –entre ellas, las Tertulias Dialógicas Literarias–.

Este recorrido por los PNL y los PPL de las seis jurisdicciones incluidas en este documento, permite caracterizar cómo se juega la doble soberanía del sistema educativo en las políticas de lectura. Por un lado, en cuanto al rol de la política nacional se encuentra que en sus orígenes esto traccionó la generación de políticas jurisdiccionales orientadas a la lectura en los dispositivos de PPL –porque eran minoritarias las jurisdicciones que contaban con ellos– y los situó en la esfera de la política educativa. De todas maneras, el recorte nacional del último período (2016-2019)³² que tuvo como correlato que menos provincias sostuvieran esta línea o bien la mantuvieran con menor alcance, invita a ahondar más en esta cuestión. En los hechos, casi todas las provincias cuentan con el presupuesto nacional para sostener a sus equipos, realizar las actividades y contar con material de lectura. En este sentido, una particularidad distintiva del PPL Córdoba es que cuenta con presupuesto propio. El equipo de gestión provincial (incluida su referente) se encuentra en pase de comisión de sus horas docentes y cuenta con la disposición de un espacio físico propio para el PPL como para cada integrante. De este modo, es posible observar que hubo a nivel jurisdiccional decisiones que habilitaron la continuidad y jerarquización de esta política. En sintonía con ello, en Chaco se advierte un fuerte acompañamiento político hasta fines de 2015. Esto se evidenció en financiamiento para un equipo de trabajo de dos integrantes por nivel educativo, recursos para la movilización de docentes a las actividades de formación, generación de normativas para inscribir las actividades. Asimismo, permitió un apoyo institucional destacado de las Direcciones de nivel para el desarrollo conjunto de líneas de trabajo. El resto de las jurisdicciones, en cambio, muestran una dependencia mayor con los fondos nacionales y en general, ponen a disposición recursos limitados para el desarrollo de actividades.

Por otro lado, se evidencia en casi todos los casos una alta precariedad en el modo de contratación de los equipos a cargo de los PPL. Estos están conformados por pocas personas –en términos generales, entre 3 y 8 perfiles–, principalmente contratados (por monotributo) de febrero a diciembre, designados para cubrir horarios part time

32 En 2016 y 2017, a través de una línea específica para lectura en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), las jurisdicciones pudieron contar con un presupuesto reducido. En 2018 y 2019, en cambio, ese ítem fue quitado, por lo que no se destinaba más presupuesto nacional a líneas vinculadas a los PPL, por eso en estos años, varios se discontinuaron.

y con salarios bajos. Por ejemplo, en el PPL Salta el equipo de gestión se renueva anualmente (algunas personas están en esta situación desde 2004), y dependen del presupuesto que Nación otorga a las provincias, que cubre solamente los salarios. Mendoza, comparte sus recursos humanos con el área de Alfabetización, y el equipo estaba constituido, a fines del 2019, por 3 personas. En el Programa Escuelas Lectoras de CABA, sus integrantes titularizaron algunas horas (10 horas), pero en general se manejan con contratos para extender los horarios y el presupuesto que se le destina al Programa se orienta a los sueldos. El Plan de Lectura BA también tiene su equipo de gestión por medio de contratos. El PPL de Chubut, comenzó siendo de cuatro integrantes con perfiles complementarios para todas las regiones y se distinguió en enmarcar al equipo bajo el esquema pase en comisión por 12 años, dado que hubo en algunos momentos contratos, pero desde la coordinación se definió que esa modalidad no era operativa para el PPL³³.

Esa característica predominante en relación a la contratación y estabilidad de los equipos se tensa con la vasta formación que se requiere de estos perfiles en tanto tienen que realizar acciones para distintos niveles y modalidades de enseñanza, tratando de alcanzar a toda la provincia.

Otro aspecto a remarcar es la poca disposición de los equipos a espacios adecuados para realizar su trabajo. En algunos casos, no cuentan con acceso a internet o no disponen de páginas web o de teléfonos para contactarse y darle difusión a sus acciones. Esto se volvió evidente durante la elaboración del presente documento, donde aun sabiendo que algunos PPL seguían activos, no figuraban en las páginas oficiales de los Ministerios su mención o no se especificaba en detalle su devenir temporal (cfr. cambios en el organigrama). Los PPL suelen utilizar canales alternativos a las webs institucionales y redes sociales como parte de su estrategia de archivo y comunicación. Estos son gestionados desde los propios equipos y no desde los Ministerios. Canales de Youtube, cuentas de Facebook, blogs, y en menor medida las páginas ministeriales funcionan: primero, como un “recursero” en el cual localizar producciones tales como materiales elaborados y distribuidos por los PNL y PPL; segundo, como archivos de las políticas de lectura, en el cual existe información disponible con baja o nula clasificación y, por ende, es preciso reconstruir; tercero, como formas de contacto y estrategias de visibilización de las líneas de acción implementadas.

La debilidad de las condiciones en las que, en general, se desarrollan las PPL habilitan a reflexionar sobre el apoyo político con el que cuentan estas políticas y en qué medida se ha priorizado la lectura dentro de la agenda educativa.

33 Por cambios en la gestión política, este equipo no continuó en el PPL.

2. Formación en lectura

La lectura es polisémica, distintas aproximaciones coexisten y son posibilitadas a partir de ella. Aun circunscribiendo el espectro de políticas educativas a aquellas delineadas a propiciar la lectura, éstas pueden tener aspiraciones y finalidades diferentes: algunas tienden a ser elaboradas para favorecer el ocio y entretenimiento (González, 2016), otras apuntan a mejorar el acceso al saber y la información, y a la comprensión lectora de los estudiantes de diferentes niveles educativos; o a favorecer la apropiación de la lectura como práctica cultural asociada a la escolarización en el sistema escolar (Bourdieu, 1987); o como eje constitutivo de las identidades individuales (de Certau, 1980). Asimismo, otras posiciones subrayan la relevancia de la lectura en las trayectorias y experiencias de vida cotidianas en la enseñanza formal y no formal (Bombini, 2008); en las experiencias individuales y colectivas –que la lectura en voz alta facilita– (Petit, 2003); y en la construcción de una ciudadanía capaz de influir en la escena pública y democratizar la palabra (Escalante Gonzalbo, 2007). Algunas políticas más que otras enfatizan la lectura de textos impresos en libros, en cambio otros ponen el foco en los dispositivos que permiten la lectura digital (Albarcello, 2011; García Canclini, 2008). Otras ubican la centralidad de la lectoescritura, más que de la lectura en sí misma, o en las interrelaciones entre lectura, escritura y oralidad.

Como proceso de enseñanza y de aprendizaje, hay un abanico de posturas sobre cómo formar lectores/as y de qué tipo, si el foco es la comprensión de textos, la interpretación subjetiva, la imaginación y la creatividad, el placer, o una combinación de todo eso. Existen posturas teóricas disímiles, desde aquellas que refieren a la formación del sujeto y el lugar de la lectura en la transmisión de valores y moralejas a extraer; su ponderación de su cualidad instrumental como habilidad para acceder a la información y ejercer la ciudadanía; su potencial para construir la subjetividad y la identidad y; por último, su posibilidad de disfrute y su eventual acercamiento a la dimensión estética del lenguaje (Bombini, 2008), hasta aquellas ligadas a enfoques más cognitivos.

Desde una mirada histórica, es posible reconstruir cómo se fue modificando la enseñanza de la lectura y de la literatura, en sintonía con eventos políticos que marcaron la historia del país y la predominancia de ciertos enfoques teóricos. Hace unos años ya, existe un consolidado direccionamiento de garantizar que cada estudiante aprenda a leer literatura en la escuela. Tanto la Ley de Educación Nacional, como se presentó previamente, como el currículum nacional reflejan este consenso.

En relación con el currículum, los Núcleos de Aprendizaje Prioritario (NAP) plasman diversos objetivos de enseñanza para nivel primario y secundario vinculados a la formación de lectores/as de textos científicos y literarios.

Para el nivel primario, y vinculado a la literatura, estos contenidos se ubican en el espacio curricular de Lengua o Prácticas del lenguaje. Allí figura para el primer ciclo la lectura a partir de la comprensión y el disfrute de leer “...textos literarios (cuentos, fábulas, leyendas y otros géneros narrativos y poesías, coplas, adivinanzas, y otros géneros poéticos) y textos no literarios (notas de enciclopedia sobre diferentes contenidos que se están estudiando o sobre temas de interés para los niños, entre otros) leídos de manera habitual y sistemática por el docente y otros adultos” (NAP 1er ciclo EGB Nivel Primario, 2004, p. 24). En cambio, para el segundo ciclo se propone sostener la formación de lectores/as de literatura, priorizando la exploración y la socialización de sus experiencias (NAP 2do ciclo EGB Nivel Primario, 2005, p. 28).

En el nivel secundario se mencionan entre los objetivos del ciclo básico "la formación progresiva como lectores críticos y autónomos que regulen y generen, paulatinamente, un itinerario personal de lectura de textos literarios completos de tradición oral y de autores regionales, nacionales y universales" (NAP Lengua Ciclo Básico Educación Secundaria, 2011, p. 15). Finalmente, para el ciclo orientado se espera que los estudiantes puedan profundizar su formación como lectores/as con capacidad crítica y autónoma a través de la valorización estética de la lectura (NAP Lengua y Literatura Campo de Formación General Ciclo Orientado Educación Secundaria, Ciclo Orientado, 2012, p. 13).

Bajo ese marco normativo, se identifica que las políticas de lectura analizadas presentan una tensión central entre las políticas encaminadas en la promoción de la lectura –a través de diferentes soportes y tipos de lectura, en las cuales predomina la literaria–, y aquellas que están más enfocadas en la alfabetización y la comprensión lectora –saberes predilectos durante muchos años de la institución escolar–.

Esta tensión puede entenderse como un paraguas bajo el cual se desarrollan los PNL y los PPL percibiéndose como posturas contrapuestas: de un lado, políticas orientadas a generar diversas experiencias lectoras en estudiantes e inclusive en docentes y bibliotecarias/os; del otro, políticas focalizadas en la formación de lectores/as que puedan entender e interpretar textos. Esta misma tensión, ya fue señalada en el mencionado diagnóstico realizado por el PNL (2003-2007), que identificaba que algunos PPL se centraban en el fomento, poniendo en valor el disfrute de leer, la construcción subjetiva que propicia la lectura de literatura, y atendiendo a la disponibilidad de libros en escuelas y en otros espacios (a través de actividades puntuales y generalmente festivas). Otros PPL, en cambio, estaban más enraizados en la tradición escolar y ponían su foco de acción en el trabajo cotidiano en las aulas con los problemas de lectocomprensión de estudiantes. "De este modo, en la escuela –y en muchos ámbitos dedicados a la enseñanza o promoción de la lectura– suele existir la idea de que el placer de leer no puede conjugarse con el trabajo de comprender y que la comprensión es una tarea objetiva que no compromete los deseos, temores, ansiedades, creencias de quienes leen" (PNL. Informe de Gestión, 2003-2007, p. 8). Esta visión contrapuesta sobre la lectura en la escuela y como objeto de la política educativa fue referida por todos los especialistas entrevistados y está presente en la estrategia y líneas de acción de los PNL y PPL.

En el plano formativo, se observa una priorización del fomento a la lectura literaria que fue transversal a todos los PNL, con énfasis en acercar la LIJ a la escuela. Destaca el caso del PPL Salta que ha identificado una escasez de políticas formativas ministeriales acerca del campo literario: "si bien existen espacios de capacitación que abordan la lectura y la escritura en las aulas y la alfabetización inicial (por ejemplo, aquellas habilitadas desde Formación Situada o las brindadas por fundaciones, como Fundación Leer), son escasas aquellas en que se trabaja con la lectura literaria" (Informe de nivel inicial, PPL Salta 2017). Cabe subrayar, retomando este planteo que a nivel ministerial difícilmente se trabaje la lectura literaria y específicamente la LIJ, con la asiduidad y sistematicidad de los PNL o los PPL, de allí la relevancia de las líneas formativas que contemplan estas políticas.

Esto también se ve contemplado en la conformación de sus equipos de trabajo, en los cuales sus integrantes mayoritariamente son especialistas en el campo de la LIJ, de la narración oral, de distintos lenguajes artísticos, y son talleristas y docentes que, en mucha menor proporción, provienen del área de la didáctica curricular. Esta constitución se vincula con una de las preocupaciones centrales de los PNL y los PPL que es

la de trabajar con diversas estrategias que posibiliten las experiencias de acercamiento y apropiación de libros (de literatura, científicos, argumentativos, gráficos, libros álbum e ilustrados, etc.) y de lecturas a través de la oralidad (en narraciones, en lectura en voz alta, lecturas compartidas como las tertulias), combinando diferentes soportes (escritos, impresos, audiolibros, virtuales, radiales, televisivos) y lenguajes (artísticos, documentales, teatralizados, entre otros). Sin embargo, algunos de los PPL tienden a matizar esta priorización. Algunos ejemplos de esto son el PPL Mendoza (2017-2019) que ha comenzado a trabajar con acciones vinculadas a la fluidez y la comprensión lectora de estudiantes; el PPL Chubut que centró sus esfuerzos en vincular sus acciones con áreas curriculares más abocadas a la alfabetización; y el PPL Chaco que articuló a través de reuniones mensuales con las direcciones de nivel –incluidas la de bibliotecas–.

Esa tensión se enlaza, asimismo, con otros dos aspectos conflictivos de distinto tipo y alcance. El primero, consiste en un asunto de orden teórico académico basado en las discusiones disciplinares del campo de la lengua y de la literatura, que escapan a los objetivos de este documento. En términos muy generales, las disputas se generan, por un lado, entre quienes critican que los planes oficiales de lectura desarrollan acciones de animación y fomento de la literatura, siendo que con una alfabetización plena y una ejercitación de habilidades en torno a la lectura y la escritura se llega eventualmente a la lectura literaria (Colomer, 2005); o quienes conciben a “la alfabetización inicial como un proceso coincidente con la formación del lector literario” (Zamero, 2010, p. 9) –y sostienen que la política debe atender equilibradamente la formación del lector, que inicia incluyendo literatura en la alfabetización, y la promoción de la lectura–; y quiénes, por otra parte, reconocen que la especificidad del campo literario no puede reducirse a los espacios curriculares de la lengua y requiere un abordaje específico, dándole un lugar a la literatura no desde un anclaje utilitario o moral, sino reponiendo a su dimensión estética y habilitando la experiencia literaria (García, 2021 en prensa). El segundo conflicto, se asienta en el modo en que se organizan los Ministerios, donde las áreas tienden a trabajar de forma aislada y, específicamente, las áreas curriculares han estado jerarquizadas para conducir las políticas vinculadas a los procesos de comprensión lectora, quedando disociadas de otros enfoques.

Las visiones sobre la lectura desde la que se posiciona los PNL y PPL se plasman en sus acciones y especialmente en aquellas vinculadas a la formación. Esta línea de trabajo concentra una gran parte de estas políticas y pueden analizarse en función del destinatario al que se dirigen. Allí se identifican dos perfiles priorizados: docentes y bibliotecarios/as.

2.1. Docente: actor clave de las acciones formativas

El plantel docente es un destinatario clave de las formaciones que se proponen y llevan a cabo desde todos los PNL y PPL, en tanto lector y mediador³⁴ crucial de la lectura en el ámbito educativo por estar a cargo del espacio cotidiano del aula. En las acciones formativas, la lectura literaria ha prevalecido –esto se evidencia, por ejemplo, en la relevancia dada a las visitas de escritores/as a las escuelas, tanto como la generación de jornadas en las cuales uno de los tópicos más frecuentes ha sido la LLJ–.

34 Mediador es un término que ha sido usado acriticamente e impregnado las políticas de lectura (Mihal, 2012b).

En el PNL (2000-2001), los Círculos de Promoción de la Lectura se dirigieron a docentes y también a bibliotecarias/os. Éstos se desarrollaban en cinco visitas a escuelas y bibliotecas, en las cuales se trabaja la propuesta pedagógica de la lectura en el aula. En primera y tercera visita, talleristas del PNL coordinaban talleres de lectura para estudiantes y docentes; en la segunda, algún/a narrador/a oral les relataba cuentos; en la cuarta, se contaba con la presencia de un/a escritor/a de LIJ –autor/a de alguno de los textos narrados en los talleres– y, en la quinta visita, se realizaba una jornada de cierre con la participación de estudiantes, autoridades, docentes y familias. De este modo, esta línea tenía como objetivo generar en las escuelas espacios para la lectura a la par que acompañar un proceso de análisis –partiendo de un diagnóstico sobre qué y cómo leen estudiantes y docentes de nuestro país y de un relevamiento de las necesidades en esta materia de cada jurisdicción– y de planificación –consensuando una agenda de trabajo acorde– (Bas, 2001). Sin embargo, como ya se advirtió, durante este período de tiempo las acciones formativas se restringieron a algunas jurisdicciones³⁵.

El PNL (2003-2007), a nivel de propuesta se basó en la priorización de la formación de mediadores/as y lectores/as, dirigida a docentes –actores principales de esta política– y a bibliotecarias/os. Esta priorización iba en sintonía con la política ministerial de la Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente, desde la cual se sostenía la necesidad de “identificar a los docentes como sujetos fundamentales en el cambio educativo implica reconocerlos como actores curriculares con perspectivas propias para entender y hacer la escuela, y como autores de un saber profesional que demanda ser recuperado, fortalecido y validado” (Birgin, en PNL, 2007, p. 23). Asimismo, posibilitó trabajar articuladamente en las capacitaciones que se llevaban a cabo desde el área de Desarrollo Profesional Docente de dicha Dirección –por ejemplo en el proyecto Escuela Itinerante donde se trataban temas pedagógicos y curriculares– y el PNL participaba con talleres sobre LIJ, formación de lectores, oralidad y narración oral, entre otros (PNL, 2007). Cabe consignar que este plan logró extender y llevar a cabo jornadas de formación y capacitación en la totalidad de las provincias del país.

En instancias formativas, más cercanas en el tiempo, se identifican dos tipos de abordajes. Por un lado, el dirigido a docentes –y en algunas ocasiones a equipos directivos y de supervisión– del sistema educativo, es decir que están ejerciendo su tarea en distintos niveles y modalidades educativas. Es importante subrayar que no se restringen a docentes a cargo de la enseñanza de lengua o literatura, sino que se ofrecen a distintas áreas curriculares y disciplinares. Éstas constituyen el grueso de las líneas de trabajo de los PNL y PPL. Por el otro, el delineado para estudiantes de carreras docentes del nivel superior. La convocatoria se apoya en dos mecanismos: por demanda de autoridades del sistema educativo y de docentes; y/o por selección y priorización de determinadas instituciones educativas, zonas, regiones.

La mayoría de los PPL y los PNL realizan acciones en territorio a demanda, respondiendo a la solicitud de escuelas que requieran la presencia de los equipos para brindar formaciones sobre temas ligados a la lectura (PPL Mendoza y PPL Chubut) y a la LIJ (Programa Escuelas Lectoras en CABA³⁶, PPL Mendoza, PPL Salta, PPL Córdoba, PPL Chaco y PPL Chubut). La construcción de la demanda genera distintas tensiones. Una de las principales es que, aun teniendo la misiva de cubrir la totalidad

35 Los Círculos, se realizaron en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Chaco, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Neuquén, Río Negro, San Juan, Salta, Santa Fe, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán (Bas, 2001).

36 Cabe consignar que CABA ha realizado capacitaciones vinculadas con la lectura a través de la Escuela de Capacitación Docente - Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA).

del territorio, en la práctica se terminan focalizando por zonas de trabajo anuales o en aquellas escuelas, equipos de supervisión o directivos que tienen mayor capacidad de solicitar las formaciones. Esto está estrechamente vinculado a la limitación de abarcar una jurisdicción completa en las condiciones en que operan estas políticas: esto es, por infraestructura, capacidad de movilidad, tiempos y/o recursos humanos. Inclusive, esto se complejiza con algunas propuestas que implican un seguimiento personalizado e in situ, difícil de hacer extensivo a una demanda masiva. Por ejemplo, el PPL de Salta, desarrolló una línea de trabajo denominada “Didáctica de la creatividad hacia la construcción de la práctica docente que incite a leer en la escuela”, que es un trayecto de formación docente –destinado a cualquier área curricular del nivel secundario– en el cual, al mismo tiempo que cada docente se forma en su aula con sus estudiantes durante su hora de clase, el grupo de estudiantes están viviendo un taller de lectura. En un mes de trabajo con cada docente se suceden tres encuentros presenciales coordinados por un/a integrante del equipo; el último, desarrollado por el/la docente del curso, es observado y evaluado por el PPL. En el caso del PPL Mendoza, en 2018 llevaron a cabo “Puentes de lectura”, propuesta que convocó a equipos directivos a suspender las clases para trabajar con el plantel docente en una jornada de capacitación permanente sobre lectura. A partir de ahí, se generaron nodos de formación específica (tanto en fluidez y comprensión lectora, como en animación y promoción de la lectura) que solicitaban las escuelas. Estas experiencias dan cuenta de la dificultad de compatibilizar un acompañamiento situado con un alcance abarcativo de las escuelas.

Los PPL también elaboran y llevan a cabo acciones que involucran a estudiantes y docentes. Tal es el caso del Programa Escuelas Lectoras (CABA), el cual para la formación de adultos establece dos líneas: una en escuelas primarias y otra en los Centros Educativos de Nivel Secundario (CENS). En estos últimos propone la realización de talleres (en tres encuentros) que combinan imágenes visuales y diversos géneros. Su finalidad consiste en explorar y reflexionar acerca de cómo se relacionan los textos con distintos soportes, incorporando las tecnologías de la información y de la comunicación: libros álbum, libros con imágenes, publicidades, entre otros. Asimismo, se plantea el trabajo en el contexto de las aulas, de una producción que cruce estos lenguajes, géneros, y soportes.

Otra de las tensiones refiere a la demanda institucional y el nivel de elección u obligación con la que llegan a ser convocados los docentes. Esta última estuvo presente en el PPL Córdoba (2009-2019) con una propuesta compuesta por trayectos de formación a través de seminarios –durante seis meses– que apuntan a mejorar y analizar las prácticas de enseñanza de la literatura. Se busca priorizar a los estudiantes como sujetos de derecho y a la escuela como garante del acceso a objetos culturales que promuevan el pensamiento crítico. La inscripción era libre, con puntaje oficial y con una evaluación que consistía en el desarrollo de una secuencia didáctica filmada. Esta idea de la no obligatoriedad fue una cuestión que el PPL tuvo que negociar con el Ministerio de Educación provincial, dado que lo más usual es que la escuela designe a determinados docentes para este tipo de acciones.

La selección y priorización de los lugares donde se realizan las acciones formativas no se relaciona con una focalización de niveles educativos o de destinatarios, sino que responde a las condiciones contextuales que facilitan u obstaculizan su desarrollo³⁷. En este sentido, determinadas instituciones educativas, zonas y regiones son elegidas

37 Aun cuando algunas actividades de formación son a demanda desde los PPL suelen tener en cuenta esto porque también requieren garantizar que el personal docente pueda acceder desde distintas localidades, distancias, contar con medios de transportes públicos que faciliten su llegada, etc.

en función de sus posibilidades para llevar a cabo actividades masivas de formación y por su localización estratégica en la provincia. Esta es otra arista de la dificultad vinculada a la cobertura: muchas veces los equipos no cuentan con la capacidad real de recorrer la totalidad de las instituciones educativas (por presupuesto, acceso, tiempos, etc.).

Durante el PNL (2008-2015), se llevaron a cabo a nivel regional distintas actividades de formación, con diferentes formatos. Una de ellas fue el Seminario Internacional “La formación de lectores como sustento para la igualdad. Aportes de la literatura infantil y juvenil”, dirigido a docentes, bibliotecarios/os, equipos directivos y estudiantes de los Institutos Superiores de Formación Docente. El mismo se desarrolló con el apoyo de la Universidad Iberoamericana de México y la Universidad de Castilla de la Mancha de España y tuvo sede en distintas universidades nacionales, garantizando una llegada a varios puntos del país. El Seminario se realizó en la Universidad Nacional de Mar del Plata, la Universidad Autónoma de Entre Ríos, la Universidad Nacional de Córdoba, la Universidad Nacional de Santiago del Estero y la Universidad de la Patagonia “San Juan Bosco”. Otra, cuya modalidad de trabajo fue una de las más extendidas, fueron los encuentros con escritores/as. Cada escritor/a visitaba al menos tres provincias al año y en cada una tenía la directiva de realizar tres visitas formativas eligiendo las escuelas con un criterio de diversidad: una podía ser en la capital, pero el resto debían ser del interior y se priorizaba que fueran a escuelas rurales. Estas visitas, en algunos casos, se adecuaron a las propuestas locales. Por ejemplo, en la Región 4 organizaron en las distintas provincias ateneos de formación docente en cinco encuentros anuales. Allí se trabajaron temas ligados a la socialización de la lectura, construcción de sentidos, especificidades de la gestión de bibliotecas, literatura, interculturalidad, entre otros. En el PPL Chaco, estos ateneos contaron en ocasiones con el acompañamiento de escritores/as que enviaba el PNL. Las actividades congregaban a una cantidad tal de asistentes (aun cuando no tenían puntaje docente), que forzaba a realizar una selección de las principales instituciones educativas por accesibilidad geográfica y capacidad para ser sede de estas propuestas. El PPL Chubut, por su parte, organizó las visitas de escritores/as en cada una de las 6 regiones³⁸ de la provincia en el marco de un dispositivo de formación más amplio. Para que éstas no fueran actividades aisladas y optimizarlas, elaboraron trayectos de formación tutoriados por integrantes del equipo del PPL, que contemplaban esos recorridos; así, la formación, contemplaba dos meses de trabajo previo, la experiencia in situ y un trabajo posterior con docentes.

Por otra parte, si bien los equipos jurisdiccionales articulan –de maneras diversas– las propuestas de los PNL con sus líneas de acción, en algunos pocos casos se han detectado tensiones en relación con la política educativa priorizada desde los ministerios provinciales. Por ejemplo, el PPL Salta sostuvo acciones de lectura y escritura en servicios penitenciarios y en escuelas en contexto de encierro desde el inicio del plan hasta 2017, cuando se suspendieron para priorizar el trabajo en otras áreas, en relación con las directrices del ministerio. El PPL Mendoza ha ido vinculado más la instancia formativa a la alfabetización, de acuerdo a los intereses de la Dirección General de Escuelas de trabajar en dicho sentido. En esto es posible observar un juego oscilante de autonomía, articulación y dependencia de los PPL con la política nacional y provincial. En líneas generales los PPL se muestran como políticas que ejercen mucha autonomía en decidir sus objetivos, estrategias y acciones, pero esto se ve tensionado por la habilidad para articular sus líneas con las propuestas nacionales y con excepcionales señalamientos de la política educativa provincial.

38 Las Golondrinas; Puerto Madryn; Esquel; Trelew y ruralidad; Sarmiento; y Comodoro Rivadavia.

En términos generales, los dispositivos formativos comprenden desde el formato de seminario de estudio con actividades evaluativas, pasando por talleres participativos, hasta la asistencia a foros, jornadas y/o encuentros con especialistas (docentes con trayectoria en el campo, narradores/as, académicas/os, escritores/as, ilustradores/es, bibliotecarios/as, nacionales e internacionales, entre otros). Comúnmente las demandas implican intervenciones en el territorio, y en algunos casos se complementan con una parte virtual. Las instancias virtuales están poco desarrolladas –pueden ser en una parte de los dispositivos–, dada que aún no están dadas las condiciones de infraestructura y recursos de las jurisdicciones: ni en los equipos de los PPL, ni en las escuelas y en otras instituciones. Una excepción es el PPL Chubut que, frente a la crisis del sistema educativo provincial en los últimos años y las pocas actividades formativas desde el PNL (2017-2019)³⁹ –que no se desarrollaron en todas las provincias–, diseñó una estrategia de formación únicamente virtual. En total se desarrollaron ocho trayectos, destinados a todos los niveles educativos –para ello elaboraron una serie de documentos con guías que invitaban a trabajar en tertulias literarias, comics, booktubers, murales, entre otros–, que culminaban con la realización de un portfolio de escritura académica por parte de docentes; este requisito habilitaba la obtención del puntaje docente.

Finalmente, tanto PNL como PPL usualmente inscriben las acciones formativas en relación con la formación docente continua. La carrera docente en nuestro país está asociada al puntaje docente –otorgada por títulos, cursos y antecedentes profesionales– que se utiliza como mecanismo de mérito. Cada docente puede ir agregando la formación que realiza en su trayectoria laboral. Como se ha visto, la mayoría de los cursos, jornadas, seminarios y talleres otorgaban puntaje lo que muestra un armado articulado entre los PNL y los PPL con sus respectivos sistemas educativos.

2.2. Bibliotecarios y bibliotecarias: articuladores de las instituciones educativas

Los PNL y los PPL se dirigen también a las bibliotecas, con el objetivo de favorecer el acceso y acompañamiento al libro –y a otros soportes de lectura–. En esa línea, se suelen contemplar dotaciones de libros, acciones de preservación y difusión del patrimonio de las bibliotecas, realización de formaciones para repensar el espacio de la lectura. Esto abarca temas específicos de bibliotecología (como disciplina científica y como sector con especificidades propias); la redefinición de sus funciones a partir de las tecnologías de la información y la comunicación; la generación de proyectos tendientes a ampliar públicos lectores y concebir a estos espacios como articuladores de propuestas culturales y educativas; entre otros. Los mecanismos de demanda, selección y priorización se construyen en los PPL de modo similar a las acciones formativas para docentes.

Quienes están a cargo de bibliotecas, principalmente escolares, son otros de los actores educativos convocados desde los PPL y PNL como mediadores. Un caso paradigmático es el del Plan de Lectura BA que está organizado en torno a las bibliotecas escolares y las acciones formativas se concentran en el fortalecimiento de su rol,

39 A nivel del Ministerio de Educación, como ya se mencionó, el INFOD lideró la formación docente en la materia. En 2016 y 2017 desarrollaron Ate-neos sobre algunos aspectos propios de las políticas de lectura como, por ejemplo, la formación de lectores/as (cómo seguir itinerarios de lectura, cómo hacer seguimiento de un autor) y se desarrollaron algunas Jornadas institucionales que se centraron en cómo armar el proyecto de lectura en las escuelas. Disponible en: <https://www.educ.ar/sitios/educar/resources/150828/memoria-del-instituto-nacional-de-formacion-docente-2016-2019/download>.

y en cuestiones bibliotecológicas. Asimismo, una de las decisiones que ha llevado a este PPL a dedicarse a esa figura, es que no sólo es un perfil “aliado” de la lectura, sino que establecer jornadas u otras actividades no generan problemas internos en las escuelas, dado que no son quienes están frente a las aulas. En escuelas primarias se dirigen a bibliotecarias/os y equipos de supervisión de bibliotecas, ambos perfiles garantizados en todas las instituciones de la jurisdicción. Distinta es la situación del nivel de enseñanza secundaria, donde no todas las instituciones cuentan con bibliotecas y con bibliotecarias/os escolares y donde la figura de supervisión de las bibliotecas no forma parte del sistema. Las instancias formativas han tenido en cuenta también a los/as bibliotecarios/as como lectores y a ampliar las perspectivas en torno a la literatura y otros tipos de lecturas que conforman los catálogos escolares (con las colecciones y materiales educativos que los componen). A su vez, proponen considerar a las bibliotecas escolares como espacios significativos y transversales en las instituciones educativas.

Los dispositivos suelen responder a la pluralidad de formatos –con jornadas, formación en trayectos, talleres y encuentros– y la gran mayoría tiene un desarrollo presencial. Estos dispositivos combinan, asimismo, la diversidad de destinatarios en sus propuestas: algunos exclusivamente para bibliotecarias/os y estudiantes de bibliotecología, otros incluyen además a docentes y estudiantes. A modo de ejemplo, el PPL Salta organizó un dispositivo de taller para trabajar la mediación y la promoción de la lectura para estudiantes de bibliotecología, personal de bibliotecas escolares, populares, públicas y a docentes. El trayecto de formación era de dos días (seis horas presenciales) y contaba con evaluación. En el primero, el grupo de participantes trabajaban con un equipo técnico del Ministerio de Cultura especializado en sistemas de gestión bibliotecaria; en el segundo día, trabajaban con el PPL la posibilidad de generar proyectos de lectura y de repensar a las bibliotecas como centros de promoción cultural de la lectura y la escritura. El PPL Mendoza, junto con el Programa BERA ha organizado un Encuentro Regional de Bibliotecas, con participantes de San Luis, San Juan, Mendoza y la Rioja, con la finalidad de trabajar el tema del fortalecimiento de las bibliotecas en la era digital. Esta capacitación estuvo dirigida a personal bibliotecario escolar, y abierta a integrantes de otras bibliotecas o de asociaciones de bibliotecarios/as. Esta línea no pudo sostenerse porque la provincia no tuvo más referente de BERA. Por otra parte, el PNL (2008-2015), generó actividades específicas –lectura en voz alta, narrativa, escritura creativa y literatura y títeres– para bibliotecarias/os que trabajan en contextos de encierro, en el marco de la compra de una biblioteca de 500 libros para 50 institutos penitenciarios. Esta actividad fue coordinada por talleristas y contó con la presencia de escritores/as. El PPL Salta (2017-2019) en el marco de las 1ras. Jornadas Salteñas sobre Literatura Infantil y Juvenil (2018) desarrolló un taller con el equipo técnico provincial sobre la Antología de Escuelas Escritoras 2017. Éste estuvo dirigido a docentes, bibliotecarias/os y mediadores/as de lectura, cuya convocatoria se hizo extensiva a Tucumán y Jujuy. En esta instancia, se trabajó a partir de textos y consignas propuestas en el cuadernillo de Escuelas Escritoras.

En cambio, el Programa Escuelas Lectoras (CABA) en el nivel primario brinda un dispositivo de “Animación de la lectura en bibliotecas” en base a narraciones orales y poesía, que lleva a cabo junto con las Supervisiones de Bibliotecas Escolares de Escuelas Primarias. En un principio, las escuelas demandaban esta formación ofrecida por el programa, pero con el tiempo esa modalidad se transformó, y son los propios supervisores quienes elevan las solicitudes, apuntando a cubrir la totalidad de las escuelas que tienen en su distrito escolar. La intencionalidad de este dispositivo es ofrecer una formación integral a bibliotecarios/as y docentes en diversas temáticas,

entre ellas: abordaje teórico, la articulación de las bibliotecas con los proyectos áulicos y/o las planificaciones anuales, y estrategias para incrementar la utilización y circulación de libros, colecciones y otros materiales de lectura disponibles.

Cabe consignar que el equipo de referentes de estos PPL mencionan una complejidad persistente entre el personal de biblioteca y el docente para desarrollar proyectos de promoción de lectura con un abordaje integral. Otra dificultad que atraviesa a quienes están a cargo de bibliotecas refiere a la complejidad de conjugar las funciones bibliotecológicas (inventarios, clasificaciones, catálogos, etc.) con las acciones de fomento a la lectura, por el tiempo que demanda cada una.

Si bien las políticas analizadas propician principalmente formación a quienes gestionan bibliotecas escolares, también se convocan a otro tipo de bibliotecarias/os. Esto se enlaza con la relevancia y trayectoria que tienen en nuestro país las bibliotecas dependientes de los municipios y provincias, las adscriptas a la CONABIP y principalmente con la presencia en las escuelas de las acciones del Programa BERA de la Biblioteca Nacional de Maestros. Estas últimas están contempladas en la Ley Nacional N° 26.917/2014, que estableció la creación del Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares y Unidades de Información Educativas⁴⁰, y se enmarca en la Ley de Educación Nacional N° 26.206.

3. Producción de materiales educativos y compra de libros

3.1. Producción y acompañamiento pedagógico

La producción de materiales educativos y el acompañamiento con propuestas de trabajo para su uso, se enmarcan en la producción de conocimientos orientados a la política educativa (Cardini, 2018), que se genera como parte de procesos cotidianos de producción de saberes en los PNL y los PPL relevados. Por materiales educativos, siguiendo una definición del Ministerio de Educación de México (2006), se entiende a aquellos objetos, instrumentos o medios en diferentes soportes que han sido elaborados o adaptados con la finalidad de apoyar la planeación, desarrollo y evaluación de las propuestas de lectura. Los PNL y los PPL han desarrollado materiales educativos con secuencias didácticas y otras estrategias que permiten trabajar la literatura en el aula, tanto como otros materiales que se utilizan en actividades de educación no formal. Estos materiales se pueden clasificar en: cuadernillos de capacitación; materiales con propuestas para trabajar diversos géneros (literatura, cuentos, cómics, obras de teatro, etc.); producciones de estudiantes; producciones escritas y/o ilustraciones nacionales y provinciales, libros, revistas y publicaciones de menor tamaño.

Ya desde el primer PNL (2000-2001) los libros que se entregaban a docentes iban acompañados de un material “El cuadernillo del mediador de lectura”⁴¹ que era producido y editado para el trabajo con los Círculos de Promoción de la Lectura. En ese material, se presentaban relatos de experiencias de la participación en talleres; sugerencias de trabajo con cuentos, el análisis de los mismos y algunos conceptos teóricos que fundamentaban esta práctica (Bas, 2001).

40 Para conocer más sobre esta normativa, véase http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/LE_26917.pdf.

41 El material está disponible en <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005190.pdf>.

En el PNL (2003-2007), los “Cuadernos para el aula” vinculados con los NAP y aprobados por el Consejo Federal de Educación que se entregaron, contenían actividades referidas a los textos y libros entregados (Bombini, 2019), en las que se presentaban diferentes géneros y producciones en LIJ y priorizaban el eje “Lectura y biblioteca” en el nivel primario (PNL, 2007). Otra experiencia interesante es la del PPL Chubut que a partir de los libros que se entregaron por el PNL organizó una Red Provincial de Promoción a la Lectura Javier Villafañe. La red consistió en un sistema de préstamos a través de “bibliovalijas” o valijas viajeras, que eran portafolios de electricistas acondicionados que recorrían las escuelas -de distintos niveles- e inclusive institutos de formación docente de la provincia. Estas valijas funcionaban como bibliotecas de aula donde cada docente podía encontrar, por ejemplo, una propuesta de escritura en las tapas del portafolio, o una mini galería de obras de arte producidas por artistas locales. Cada valija estaba equipada con libros y guías con actividades orientadoras para docentes.

El PPL Córdoba (2009-2019) presenta dos tipos de producciones. Una es la revista “Palabra Tomada”, que se edita hace 8 años. La otra, son los cuadernillos que, en cambio, incluyen secuencias didácticas para trabajar desde salas de 3 años, hasta primaria y secundaria⁴². El PPL Salta (2004-2019), ha elaborado materiales de acompañamiento pedagógico para varias de sus líneas de acción. Por ejemplo, con el trayecto de formación “Las tertulias dialógicas en la escuela: una práctica de comprensión lectora y el diálogo igualitario”, realizaron un dossier con herramientas teóricas y literarias para acompañar la implementación de esta propuesta en el aula (PPL Salta, 2017). El PPL Chaco desarrolló el cuadernillo “Aulas y Libros Abiertos” con sugerencias para orientar el trabajo de docentes en el aula; este material alcanzó en 2010 las 5.000 distribuciones. Además, produjo el Dossier “Leer para Hacer Leer: La Promoción de la Lectura desde la Formación Docente” dirigido a estudiantes de formación docente. El caso del Plan Lectura BA destaca por complementar la entrega de libros con un catálogo. En efecto, la colección “Vamos a Leer”⁴³ llegaba a las escuelas con un catálogo explicativo e ilustrado. Este material indica cómo están constituidas las subcolecciones por nivel⁴⁴. A su vez, se sugiere la utilización de estas subcolecciones para el trabajo en las aulas, en las bibliotecas escolares y en el ámbito familiar.

Entre los años 2013 y 2015, los distintos cuadernillos pedagógicos acompañaron las colecciones publicadas por el PNL, como el cuadernillo de “La poesía en la escuela secundaria”, el cual apoyaba la utilización de la colección Juan Gelman, por medio de la cual se explora la historia de la poesía argentina y del mundo (Redondo, 2019). Inclusive, el PNL (2017-2019) que tuvo un carácter acotado en relación a los que se desarrollaron previamente, elaboró materiales de acompañamiento pedagógico. Éstos se construyeron para el desarrollo de la Semana de la Lectura y la Escritura llevadas a cabo en 2017, 2018 y 2019; los primeros años, orientadas al nivel inicial, primario y secundario, y en el tercero también al nivel superior de formación docente. Sus contenidos propusieron trabajar sobre ejes temáticos (espacios e infancias), y en actividades no secuenciadas relacionadas con la oralidad y la lectura en voz alta, el diálogo literario, los vínculos de la lectura y la escritura con otros lenguajes artísticos.

42 Ambos materiales están disponibles en la web del PPL. En un primer momento las revistas se distribuían impresas y ahora online. Disponible en <https://lecturacba.wixsite.com/palabratomada/palabra-tomada-6>.

43 Destinada a escuelas de los niveles inicial, primaria y media, de las modalidades Técnica, Artística, Adultos (CENS) y Especial, y a los institutos de formación docente.

44 Para el nivel inicial, se otorgan 79 títulos; 37 para el primer ciclo del nivel primario y 20 para el segundo ciclo; mientras que para el primer ciclo del secundario se entregan 13 títulos, y 12 para el ciclo orientado.

La producción de libros y materiales en los PNL y los PPL también se relaciona con conmemoraciones o eventos relevantes. En este sentido, con motivo de la presentación argentina en la Feria Internacional del Libro de Frankfurt en 2010, el PNL eligió, editó y distribuyó la colección “Cuentos al Sur del Mundo: Narrativa cardinal Argentina” (en español y en inglés). En otras ocasiones, para el armado de estos materiales los PNL han recurrido a la incorporación de actores externos. Tal es el caso de las antologías argentinas que conformaron la colección “Libro de Lectura del Bicentenario” realizada durante el PNL (2008-2015), que contó con un comité integrado por la Fundación Mempo Giardinelli, escritores/as y por integrantes del PNL encargado de realizar la selección de textos (Mega-memoria 2008-2011, PNL 2008-2015).

Los materiales educativos –inclusive la dotación de libros– destinados a la formación docente y bibliotecaria, forman parte de procesos de acompañamiento y son otro eje central de las acciones de los PNL y los PPL relevados en este estudio. En un documento previo del CIPPEC referido a las políticas de selección, compra y distribución de libros de textos en Argentina, Llinás (2005) señalaba que toda política de dotación de libros de textos debería estar acompañada de acciones complementarias para trabajar con docentes sus contenidos, posibles usos y metodologías. Precisamente, uno de los grandes diferenciales y aportes de los PNL y los PPL como dispositivos específicos a las políticas de lectura, es que sus equipos se han ocupado de la elaboración y distribución de los materiales educativos que son también trabajados en instancias de capacitación para personal docente y de biblioteca.

3.2. Procesos de selección de las compras de libros

A diferencia de lo que acontece con las búsquedas de materiales y compras individuales, la selección y compra de libros desde instituciones dedicadas a fomentar la lectura suponen decisiones “...que respondan tanto a los objetivos y metas institucionales como a los intereses de la comunidad de destinatarios” (Acosta, Anwandter, González y Valenzuela, 2017, p. 7). El proceso más consolidado del Ministerio de Educación de la Nación para la compra de libros es el armado de Comisiones Asesoras, que otorgan legitimidad a la decisión de cuáles serán los libros que se utilizarán en los PNL y PPL. En este sentido, las compras forman parte de un proceso en el que la federalización es parte. De los PNL y los PPL indagados, sólo el PNL (2003-2007) fue seleccionador de una compra directa. Luego las compras se realizaron mediante la Comisión Asesora Nacional (CAN), que a partir de 2012 y hasta 2014 se separaron de las CAN de libros de texto y se concentraron en literatura.

La selección en las CAN implicaba la lectura de los libros que las editoriales enviaban y una discusión técnica para justificar o desestimar su compra. Después había un momento final en el que se definía si se podían adquirir de acuerdo al costo de cada libro, pero en principio el listado que se armaba era discutido entre los asistentes a la CAN en base a la calidad del libro (durabilidad, contenidos, la calidad de las traducciones, de las imágenes, entre otros criterios). De estas CAN participaron referentes enviados por las provincias o integrantes de los equipos de gestión de los PPL. Luego se realizaban las Comisiones Asesoras Provinciales (CAP) en cada jurisdicción, que evaluaban “...la adecuación de los contenidos de los textos a los diseños curriculares jurisdiccionales y la pertinencia de la propuesta pedagógica respecto de los lineamientos vigentes en la jurisdicción” (Llinás, 2005, p. 58). Sin embargo, estos ámbitos no eran neutrales porque en la definición de qué leer, subyacen distintas formas de comprender la lectura. Por lo tanto, estos espacios estaban atravesados por tensiones constantes respecto a cómo orientar la lectura en cada jurisdicción y los distintos abordajes posibles. Tanto las políticas de entrega de libros desde Nación a las jurisdicciones

dicciones como la conformación de las CAN y las CAP constituyen hitos reconocidos actualmente por quienes forman parte de los PNL y los PPL.

La validación de esas compras las realizaban agentes externos: primero fue Poder Ciudadano (Linás, 2005), luego la Academia Nacional de Bellas Artes en el período del PNL (2008-2015). Estas validaciones tampoco estuvieron exentas de tensiones. Un debate, por ejemplo, estuvo asociado a la compra de libros clásicos pues existía cierta disparidad entre la definición que la Academia proponía y los tipos de clásicos que desde el PNL se percibían relevantes para las escuelas.

El Plan de Lectura BA, en cambio, optó por realizar la selección de libros a partir de un equipo propio especializado en lectura, literatura, infancia, bibliotecas escolares y en los diseños curriculares. La apuesta de este plan fue la de ampliar las concepciones en torno a los cánones literarios y aproximar a estudiantes a otras formas de leer. Por otra parte, desde el Programa Escuelas Lectoras, sus integrantes participaron en diferentes momentos con mayor o menor presencia como especialistas en la selección de esos materiales de la CAN, y en algunos años de “Leer es crecer”, pero no han participado de la selección del Plan de Lectura BA. Finnegan y Serulnikov (2016) sostienen que docentes, equipos de biblioteca y de gestión suelen tener que dialogar con las acciones de distintas áreas, cuando “paradójicamente, las instancias de gobierno que las gestionan suelen estar desarticuladas” (Finnegan y Serulnikov, 2016, p. 19) y no logran establecer acuerdos respecto a las políticas de compra y selección.

Otra arista de esta cuestión refiere al modo en que desde los PPL se trabaja con docentes sobre criterios de selección de libros. El primer caso, es el del PPL Salta, donde la selección de materiales forma parte de uno de los abordajes que tienen en relación con los trayectos formativos⁴⁵. Se trata de compartir supuestos que tienen las y los docentes a la hora de pensar a sus estudiantes y en los textos más adecuados para ellos, lo que muchas veces requiere problematizar el rol de las editoriales y su capacidad para marcar tendencias. Para esto trabajaron en tres bloques, el primero dedicado a posicionar al plantel docente como lector de literatura; segundo, a proponer la disposición de libros del Ministerio y de las bibliotecas personales de los integrantes del equipo para reflexionar acerca de los criterios de selección de textos desde la perspectiva sociodiscursiva; y el tercero, orientado a repensar esos criterios en tanto docentes y mediadores/as de la lectura. Otro caso destacado por su singularidad es el del PPL Chubut, que en sus comienzos atribuyó a las escuelas la posibilidad de elegir los libros. Para ello elaboró un proceso en tres pasos: capacitación, selección y compra de libros por escuela para todas las regiones. El PPL armaba una capacitación con fondos provinciales, para trabajar con un/a mediador/a de lectura y un/a bibliotecario/a por escuela; ambas personas participaban con el aval de las autoridades. Cada escuela, de acuerdo al proyecto institucional de lectura que definía elegía un corpus de textos, que luego se presupuestaba. Finalmente, el equipo directivo se ocupaba de comprar los 60 libros habilitados por escuela. Esta línea se transformó posteriormente cuando comenzaron a enviar libros desde el PNL.

45 Dicha actividad se denominó “Diversificar la mirada: prácticas de lectura literaria y escritura de creación en el Nivel Inicial y el primer grado del Nivel Primario”, y en YouTube, canal utilizado por el PPL Salta para difusión y también como archivo de sus acciones está disponible un video acerca de esta experiencia. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=rvCtGugAnyE>.

3.3. Compra y distribución de libros “en o para” los planes y programas de lectura

La selección, compra y distribución de libros por parte de los PNL ha sido una de las acciones más visibles y valoradas por escuelas y bibliotecas desde 2003 a 2015, e incluso para la industria editorial nacional ha sido fructífero este período (Porta López, 2017). Profundizar sobre esta época de despliegue literario sin precedentes permite identificar algunas particularidades de estas políticas a la luz de un sistema nacional y federal. Estas se pueden distinguir en la compra y distribución “en” el marco de los PNL y los PPL, o en la compra de los PNL destinada “para” los PPL, dado que desde el 2003 y hasta 2015 éstos asumieron distintas formas de implementación.

El Ministerio de Educación de la Nación en distintos momentos ha realizado compra directa de libros con anterioridad al período estudiado⁴⁶, pero no desde los PNL o PPL. Particularmente en el PNL (2000-2001) comienzan a pensarse en las dotaciones de libros para bibliotecas escolares y escuelas. Cada escuela recibía una dotación de 50 libros con títulos de autoría nacional y extranjera de LIJ, de literatura para adultos y textos teóricos sobre promoción de la lectura (Bas, 2001).

Pero es con el PNL (2003-2007), cuando se comienza con la política de entrega de libros para escuelas primarias del PIIE, escuelas rurales, escuelas secundarias del PROMSE y, en menor medida, para escuelas en contextos de encierro (Mihal, 2009). Estas entregas estuvieron basadas en “una política centralizada de adquisición y distribución de acervos bibliográficos para las escuelas garantiza un mejor posicionamiento del Estado como cliente de las empresas editoriales en su capacidad para negociar costos, a la vez que garantiza una mayor diversidad en la oferta” (PNL, 2007, p. 39). La entrega de libros fue seleccionada “en” el PNL, por su equipo de gestión y comprados por el propio PNL, a diferencia de lo que ocurrirá posteriormente. Básicamente, las entregas combinaron LIJ –constituyendo ésta el 50% de las entregas–, didáctica de las disciplinas, libros pedagógicos, literatura para personas adultas, para la enseñanza del inglés y portugués, entre otros. Esas entregas se acompañaron, como afirma Bustamante (2012), con líneas centradas en la formación docente y la promoción de la lectura hacia las escuelas, tanto como en espacios de educación no formal y hacia las comunidades.

En los siguientes años y más específicamente en 2013, el criterio de universalización se amplía exponencialmente. De hecho, Finnegan y Serulnikov (2016) enfatizan que “por primera vez, la política nacional de provisión de libros escolares se rigió por un criterio de universalidad en el conjunto de establecimientos de gestión estatal o asociada” (Finnegan y Serulnikov, 2016, p. 11). Estas dotaciones también entregaron libros de textos, literarios, y de otros géneros. Sin embargo, las selecciones de libros y las compras no se llevaron a cabo desde este marco sino “para” el PNL desde otras áreas del Ministerio.

46 Como señala Llinás (2005) los más destacados son el Plan Social Educativo (1993-1999), luego en el marco del Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE) se entregaban a estudiantes con beca del Programa para el Mejoramiento de la Escuela Media (PROMSE); en 2004 y 2005 se hicieron compras para las escuelas públicas de EGB y polimodales con mayores necesidades socioeconómicas, mediante el Programa Global de Adquisición de Libros (2004-2006) del Programa Integral de Igualdad Educativa (PIIE), y el PNBE (2004-2007). Sin embargo, la autora destaca como principales debilidades la falta de capacitaciones y seguimiento del uso de los libros en las escuelas, como de acompañamiento y articulación con las provincias. Asimismo, Finnegan y Serulnikov (2016) sostienen que en las últimas décadas las entregas de libros de texto masivas siguieron un “criterio mixto”: políticas focalizadas para sectores vulnerables o políticas más universales que ampliaron la cantidad de escuelas, los niveles y las modalidades. Esto sitúa estas políticas entre la focalización y la universalización, lo cual como señalan las autoras no siempre se toma como tema de debate en su análisis. Cabe agregar, que ambas políticas de dotación se centraron en libros de textos, siendo la LIJ y otros géneros de mucha menor relevancia en esa entrega.

Ahora bien, la lectura como objeto de política pública involucra a muchos sectores o áreas particulares, que pueden disputarse incumbencias, recursos y presupuestos. Así, las políticas de lectura se ligan con el apoyo desde el Estado al sector editorial y de industrias afines, a partir de la importancia que tiene la publicación de libros - mediante su acceso y disponibilidad- para favorecerlas. El espectro de medidas puede incluir exenciones de impuestos a libros, estrategias para favorecer la permanencia de librerías locales, o bien medidas para beneficiar la inserción en los mercados nacionales e internacionales de distintos tipos de editoriales y producciones. También se vinculan con el fomento y contribución a la creación de obras y de traducciones, a la circulación de personas escritoras, ilustradoras, booktubers y otras personalidades del mundo científico, artístico y literario en ferias del libro –provinciales, nacionales e internacionales-. Asimismo, desde el 2003 se dispuso que los libros fueron elaborados por las editoriales en la Argentina, lo cual empujó significativamente al sector.

Un punto a subrayar respecto al último período (2016-2019) es que los PNL y los PPL no adquirieron ni distribuyeron libros a estudiantes, ni a escuelas, ni a bibliotecas escolares. Las acciones de formación tanto como las de fomento a la lectura, reutilizaron libros y colecciones entregadas entre 2003 y 2015. La única excepción relevada se dio en Córdoba donde se referenció que llegaron algunos libros para escuelas de su provincia, se trató de materiales remanentes y de algunas compras directas a determinadas editoriales. Estos se distribuyeron a las escuelas directamente sin una articulación previa con el PPL. En cambio sí figura desde el Instituto Nacional de Formación Docente, no desde PNL, en estos últimos años la distribución de cajas de textos de formación docente a los profesorados y a las Escuelas FARO (alrededor de 3000 escuelas, por el Programa Aprender) y la entrega de dos libros editados por el Ministerio (“Los cuentos de la selva” de Horacio Quiroga para las escuelas primarias y “La Máquina del Tiempo” de Herbert George Wells para el nivel medio), fue la única entrega ministerial de literatura en 2018 y 2019, respectivamente. Su edición fue producida por el Ministerio (en tanto no se realizaron licitaciones editoriales por los tiempos que esto conlleva) y para su elaboración se contrataron profesionales.

Por otra parte, los PPL suelen depender de las compras nacionales, pues no suelen contar con presupuesto para llevar a cabo compras y distribución masiva de libros. En este sentido, destaca por su carácter excepcional el Plan de Lectura BA que realizó compras y distribuciones de ejemplares para bibliotecas escolares de distintos niveles y modalidades, incluyendo los jardines maternales. El PPL Salta tampoco realizó compras, pero la provincia sí incorporó desde 2016 textos literarios al Kit Escolar que reciben estudiantes de escuelas primarias. Aquí el PPL colaboró en la selección de los libros, pero el circuito era ajeno a él. Una situación similar, ligada mayormente a libros de textos, se desarrolló en Mendoza con el Programa Provincial de Derecho al Libro⁴⁷ creado en el ámbito del PPL para que niñas y niños desde la sala de 5 años de Nivel Inicial hasta 3° grado de la Educación Primaria, accedan “como mínimo a un libro de texto durante el presente ciclo lectivo” (artículo N° 2). Algunos de los libros literarios seleccionados buscan fomentar la fluidez lectora. Entre ellos, para el nivel primario figuran un libro de Liliana Bodoc y una antología de Benedetto, entre otros de autoría local.

En suma, este recorrido da cuenta de la relevancia que tienen las políticas de entrega de libros desde los PNL para los PPL, dado que las compras del Estado nacional suelen ser para algunas provincias una de las vías prioritarias para garantizar la disponibilidad de libros en sus jurisdicciones.

⁴⁷ Resolución N° 0651/2017.

Conclusiones

Las políticas de lectura en Argentina, en el marco de los ministerios de educación, han tenido a los planes y programas como los dispositivos más comúnmente establecidos para su desarrollo. Estos dispositivos fueron promovidos por los organismos internacionales de educación y cultura a nivel internacional, a principios del siglo XXI. En Argentina, aunque se encontraron unas pocas experiencias previas, fue a partir de los años 2000 cuando se comienzan a instalar dichas políticas. Éstas fueron impulsadas por el Ministerio de Educación nacional, y las jurisdicciones que no contaban con PPL hasta ese entonces fueron adhiriendo en esos primeros años del siglo a estas políticas. Los PNL actuaron, excepto en el PPL Córdoba, como impulsores de estos dispositivos en las jurisdicciones, promoviendo su generación y gestión a través de equipos propios y especializados en la lectura. Los PPL de Chaco, Chubut, Córdoba y Salta, y el Programa Escuelas Lectoras de CABA, tienen entre 13 y 27 años de sostenimiento, aunque las condiciones políticas y presupuestarias son muy distintas en cada caso y en cada período.

La lectura como objeto de política educativa se aborda de manera unificada en los PPL. Es decir, el encuadre de las provincias ha priorizado un sólo PPL. La única excepción es la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que presenta una diversificación en sus políticas de lectura, que por momentos yuxtaponen sus acciones -con el Programa Escuelas Lectoras y el Plan de Lectura BA-. En relación a la política nacional, se han identificado cuatro planes en el transcurso del 2000 a 2019 (2000-2001; 2003-2007; 2008-2015; 2017-2019), los que dan cuenta de casi 20 años de trayectoria. El período de mayor fortaleza fue el comprendido entre 2003-2015, cuando desde el Ministerio de Educación se jerarquizó esta línea dentro de su agenda, dándole visibilidad pública, estableciendo normativas y encauzando recursos. Sin embargo, nunca tuvieron una institucionalidad suficiente como política educativa prioritaria. Esto se evidencia en la poca articulación que tuvieron con las áreas centrales del Ministerio y con la pérdida de centralidad como dispositivo en el último período.

Por otra parte, la jerarquización de los PNL en la agenda educativa no fue lineal, y si bien el propósito último de estas políticas ha sido la formación en lectura (de distintos géneros y en diferentes soportes), los objetivos han ido modificándose en cada uno de los planes. Esto se ha manifestado en tensiones relativas a los planes y las campañas como instancias separadas o bien como dos dispositivos unificados.

En la articulación de los PNL con las jurisdicciones, inclusive con las que ya contaban con PPL, se evidencia una estrategia clave centrada en generar espacios colectivos para la definición de agendas de trabajo conjunto. Pese a esa articulación, las jurisdicciones han tenido bastante autonomía respecto a los organismos provinciales de educación y al Ministerio Nacional para definir qué y cómo se trabaja la lectura desde los PPL. Esa autonomía también se evidencia en cuanto a la adherencia o no de la provincia a las líneas nacionales -como el PPL Mendoza que tuvo una política intermitente-; y en cuanto a la reorientación de las acciones que se proponían desde Nación.

Los PNL y PPL surgen y se desarrollan para posicionar a la lectura no sólo como una práctica en el ámbito de la escolarización sino también en la agenda pública, por lo que sus acciones se dirigen tanto al sistema educativo como a la comunidad en general y a instituciones extraescolares (por ejemplo: como comedores, centros de jubilados y barriales, espacios en contextos de encierro, los hospitales, entre otros).

En este sentido, se encontraron dos objetivos centrales a los que responden estas políticas: la formación de lectores/as y la promoción de la lectura.

Esa situación da cuenta de la diversidad de acciones que desarrollan y públicos con los que interactúan, y de tensiones vinculadas a las concepciones de lectura y a las finalidades priorizadas por las políticas de lectura.

En relación con las concepciones, pone en relieve una discusión sobre qué es más relevante priorizar en relación a la lectura en la escuela y como objeto de la política educativa. Esto responde a un debate de origen teórico académico que se mantiene en el campo de la lengua y de la literatura y también con el modo en que se organizan los Ministerios y la dificultad para consensuar miradas y articular líneas y áreas de trabajo. En los casos analizados, se han encontrado algunos PPL con mayor foco en la formación de lectores/as y otros en la promoción de la lectura, así como algunos pocos que han podido combinarlos. La mayoría de los casos estudiados enfocan mayormente sus acciones formativas y de fomento a leer en la lectura literaria. Esto evidencia que la literatura, y en particular la literatura infantil y juvenil, son un campo de intervención reservado casi exclusivamente a estas políticas.

Respecto a las finalidades, si bien las acciones y propuestas formativas en una primera instancia parecen conformar un núcleo similar en tanto se han orientado a actores educativos y a otros perfiles comunes, es posible observar que no es lo mismo apuntar a incentivar la lectura en espacios escolares y no formales, instalar en los medios la visibilidad de los libros y las contribuciones de la lectura, a trabajar sistemáticamente en la formación lectora en las aulas. Esas definiciones son motivos de tensiones y de disputas respecto qué decisiones se toman políticamente desde los PNL y los PPL sobre sus objetivos, estrategias y alcances.

Los PNL y los PPL focalizan sus acciones en dos grandes nodos de trabajo: uno centrado en las propuestas formativas abocadas a docentes y bibliotecarios/os como lectores/as y mediadores/as de lectura principalmente; y otro dirigido a la producción y disponibilidad de libros y materiales de acompañamiento pedagógico.

Las diferentes propuestas formativas han sido de convocatoria abierta y gratuita, muchas con puntaje docente, y no se han limitado a un conjunto de docentes en las áreas de lengua y literatura sino que se orientan a diferentes áreas curriculares; asimismo, en algunas ocasiones se orientaron a estudiantes y autoridades educativas. En relación con la selección y la priorización de estas acciones, la focalización de acuerdo a niveles educativos o a destinatarios específicos, parece responder a limitaciones financieras y de cantidad de integrantes de los equipos de trabajo de los PPL y los PNL. Esto en cierta medida limita el alcance de estas políticas de lectura, y ha llevado a que tanto los PNL como los PPL fueran definiendo, reorientando y desarrollando diferentes propuestas para ir abarcando la diversidad de sus destinatarios y principalmente la heterogeneidad del sistema educativo —en cuanto a sus niveles y modalidades— siendo en todos los casos muy dificultosa la cobertura total. Y esto se manifiesta en otra de las grandes tensiones que atraviesan a estas políticas de lectura, en tanto que procuran una cobertura universal y transversal que en la práctica se complejiza por la extensión territorial, la cantidad de escuelas y los recursos humanos y financieros disponibles.

No obstante ello, en cuanto a la planificación de las líneas de acción de los PNL y los PPL no siempre prima un criterio de justicia educativa, y se ponen en juego las distancias geográficas y tiempos que implica llegar, o bien las condiciones de accesibilidad y disponibilidad de los lugares donde se llevan a cabo las actividades.

Esto también se evidencia en la generación de propuestas a demanda de las instituciones y/o autoridades educativas, dada la imposibilidad de tener una cobertura y alcance universal en cada jurisdicción.

En la producción de materiales educativos y compra de libros se referencian dos cuestiones distintas. En primer lugar, la producción de materiales educativos de acompañamiento pedagógico está diseñada para apuntalar el trabajo áulico y la formación de diferentes actores (docentes, bibliotecarias/os y estudiantes). Estos materiales se elaboran y se distribuyen directamente por los equipos a cargo de los planes nacionales y jurisdiccionales. Y es esta elaboración una de las grandes contribuciones de los PNL y los PPL como dispositivos específicos para el abordaje de la lectura, dado que sirven como materiales para la planificación del trabajo pedagógico en las aulas o bien para reforzar las acciones formativas. A su vez, en algunos casos conllevan propuestas para acciones en el ámbito extraescolar.

En segundo lugar, la selección, adquisición y distribución de libros son procesos más complejos que involucran, generalmente, licitaciones públicas. Si hay un aspecto clave de los PNL con respecto a los PPL es el de la compra y distribución de libros a las jurisdicciones, y la ausencia o presencia de las políticas nacionales es central. La selección de qué materiales se producen y qué libros se compran, y quiénes y cómo se realizan estos procesos implican un conjunto de decisiones, que en distintos momentos han sido problemáticos. La participación de los integrantes de los PPL y los PNL en la conformación de las comisiones asesoras nacionales y jurisdiccionales que seleccionaran libros literarios -principalmente- de las editoriales que se presentaban a licitación pública ha sido otra de sus contribuciones, y ha repercutido en su calidad.

La especialización e idoneidad de los equipos técnicos ha permitido generar una articulación entre los materiales educativos de acompañamiento pedagógico con los libros entregados. Esto representa un diferencial cualitativo dado que previamente a la existencia de estos dispositivos, por ejemplo con las dotaciones de libros de los '90 (Linás: 2005), éstos no iban relacionados con propuestas de trabajo específicas, limitando su potencial uso en las escuelas.

Las apropiaciones de la lectura en relación con la oralidad –se trate de lectura en voz alta y/o de narraciones–, con la escritura, como con la combinación con otros lenguajes –artísticos, visuales, expresivos–, es una de las preocupaciones que más incide en la configuración de las prácticas cotidianas de los equipos jurisdiccionales y nacionales. Por eso, las propuestas formativas para docentes, bibliotecarias/os, estudiantes de carreras terciarias, entre otras, son el hilo conductor que entrelaza las acciones.

La exploración y el recorrido a través de los PNL y los PPL entre 2000-2019 busca contribuir con la producción de conocimiento sobre las políticas de lectura en nuestro país. Es notable la poca sistematización que existe en esta área, incluso en provincias que cuentan con gran trayectoria. Esta baja sistematicidad refiere tanto a documentos que den cuenta de la estrategia política integral, como de materiales vinculados a su alcance, al monitoreo de las acciones y la evaluación de sus objetivos. El análisis da cuenta de un nivel fluctuante en la visibilidad e institucionalización de las políticas de lectura en la agenda educativa de nuestro país. Más allá de esta marcha y contramarchas en el desarrollo de estas políticas, las desigualdades en la formación y apropiación de la lectura tanto como el acceso a los libros persisten y sigue siendo relevante abordarlos como objeto específico de la política educativa. Esta primera sistematización permitió identificar y caracterizar especificidades y tensiones a nivel nacional y provincial de los PNL y los PPL, a fin de aportar a la planificación e implementación de estas políticas.

Bibliografía

- Albarello, F. (2011). *Leer-navegar en internet: las formas de lectura en la computadora*. Buenos Aires: La Crujía.
- Becker, H. (2018). *Datos, pruebas e ideas: por qué los científicos sociales deberían tomárselos más en serio y aprender de sus errores*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Blas, A. (2001). "Círculos para la Promoción de la Lectura". PNL 2000. CABA: Ministerio de Educación.
- Bombini, G. (2019). "Políticas públicas de lectura, otra vez. Reflexiones en tiempos de imaginar". *Catalejos. Revista sobre lectura, formación de lectores y literatura para niños*, 9 (5), pp. 37- 48.
- Bombini, G. (2008). "La lectura como política educativa". *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 46, p. 19-35. Buenos Aires: OEI. Consultado el 28/04/2008. Disponible en <http://www.rieoei.org/rie46a01.pdf>
- Bustamante, P. (2012). "Presentación: acerca de la fundación e instalación de una política de lectura en Salta". En Bustamante, P. (Coord.) *Conjeturas: acerca de lectura, lectores y literatura*. Buenos Aires: El Hacedor, p. 11-23.
- Cardini, A. (2018). "La fabricación de conocimiento orientado a la política en Argentina. Un recorrido a los procesos de producción de conocimientos educativos en el Ministerio de Educación de la Nación (1999-2009)". En Gorostiaga, J., Palamidessi, M., Suasnabar, C. e Iso-la, N. (coord.) *Investigación y política educativa en la Argentina post-2000*. Buenos Aires: Aique, p. 21-57.
- Cardini, A., Coto, P., Lewinsky, V. (2018). "Tertulias Dialógicas Literarias: una práctica de lectura en las aulas de Argentina". *Novedades Educativas*, N° 331, p. 38-43.
- Colomer, T. (2005). *Andar entre libros: la lectura literaria en la escuela*. México: FCE.
- Coudert, M. (2019). "Presentación Plan Provincial de Lectura de Salta". Ponencia presentada en la UNC.
- Cucuzza, R. y Pineau, P. (2001). "El Proyecto Histelea (Historia Social de la Enseñanza de la Lectura y la Escritura en la Argentina)". *Cuaderno de Pedagogía Rosario*, Año IV, N° 8. Disponible en <http://hum.unne.edu.ar/investigacion/educa/alfa/UniversidaddeLuj%E1n.pdf>
- Escalante Gonzalbo, F. (2007). *A la sombra de los libros: lectura, mercado y vida pública*. México: El Colegio de México.
- Fernández Arroyo, N. y Schejtman, L. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
- Ferrera, E. (2000). "Leer y escribir en un mundo cambiante". Conferencia expuesta en las Sesiones Plenarias del 26 Congreso de la Unión Internacional de Editores. CINESTAV-México.
- Finnegan, F. y Serulnikov, A. (2016). "Las políticas públicas de provisión de libros a escuelas y estudiantes. Tendencias y debates en el contexto regional". En *Serie Apuntes de Investigación*,

N° 8, informe julio. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.

Frugoni, S. (2010) "La literatura dentro y fuera de la escuela (y en el medio)". *El Toldo de Astier. Propuestas y estudios sobre enseñanza de la lengua y la literatura*, 1(1): 1-9. Disponible en: http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.4291/pr.4291.pdf

García, L. (2021 en prensa). "Para una revisión de la formación literaria del docente en las políticas de lectura en Argentina". *Cuadernos del Centro de Estudios en Diseño y Comunicación*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Universidad de Palermo.

García Canclini, N. (2008). *Lectores, espectadores e internautas*. Barcelona: Gedisa Editorial.

Llinás, P. (2005). "Políticas de dotación de libros de texto en Argentina". Buenos Aires: CIP-PEC.

Mihal, I. (2012). "Cultura y Desarrollo: Planes Nacionales de Lectura en Brasil y Argentina". *Políticas Culturais em Revista*, N° 2, vol. (5): 115-134.

Mihal, I. (2012b). "Saberes, concepciones y prácticas acerca de los actores que gestionan las políticas culturales de lectura". *Horizontes Antropológicos*, año 18, N° 38, jul./dez.: 287-311.

Mihal, I. (2009). "Plan Nacional de Lectura: notas sobre una política de promoción de la lectura". *Revista Pilquen -Sección Ciencias Sociales-*, noviembre. Disponible en http://www.revistapilquen.com.ar/CienciasSociales/Sociales11/11_Mihal_Plan.pdf

Petit, M. (2003). *Lecturas: del espacio íntimo al espacio público*. México: Fondo de Cultura Económica.

Porta López, N. (2017). "Políticas de lectura en la Argentina". *Voces en el Fénix*, año 8, N° 61, pp. 62-71.

Redondo, A. (2019). "La lectura en tiempos de desigualdad: política y prácticas". En *Catalejos. Revista sobre lectura, formación de lectores y literatura para niños*, 9 (5), pp. 104- 124.

Revesz, B. (2004). ¿Qué significa pensar La lectura como un asunto de política pública? Consultado el 23/11/2005. Disponible en http://www.cerlalc.org/redplanes/Documentos/Biblioteca/Revesz_Bruno.pdf.

Rockwell, E. (2001). "La lectura como práctica cultural: conceptos para el estudio de los libros escolares". *Educação e Pesquisa*, v.27, N° 1, jan./jun p. 11-26.

Seoane, S. (2004). "Tomar la palabra. Apuntes sobre oralidad y lectura". Ponencia presentada en el Postítulo de Literatura Infantil y Juvenil – CePA, Ciudad de Buenos Aires, 18 de septiembre de 2004.

Trocello, L. (2017). "Experiencias estéticas y conversaciones literarias, entre docentes: revisiones de prácticas de enseñanza". Ponencia en IX Congreso Nacional de Didáctica de la Lengua y la Literatura Facultad de Humanidades – Universidad Nacional del Noreste Corrientes, julio de 2017.

Vanderlei de Moraes, J. y Rubim, A. (2010). "Políticas Culturais do Livro e Leitura no Brasil: contexto, avanços e desafios". En: Antonio Albino Canelas Rubim. (Org.). *Políticas Culturais no Governo Lula*, v. 6, p. 179-199. Salvador: EDUFBA.

Zamero, M. (2010). *La formación docente en alfabetización inicial como objeto de investigación*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Fuentes secundarias

Anuario Estadístico Educativo (2018). Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dirección de Información y Estadística Educativa. Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario-estadistico-datos-2018-web.pdf>

Encuesta Nacional de Consumos Culturales (ENCC, 2017). CABA: Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA), Ministerio de Cultura de la Nación.

Informe de Financiamiento Educativo (2019). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CIPPEC.

Memoria SICE (2019). Políticas y Logros 2016-2019. Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Núcleos de Aprendizaje Prioritario. 1er ciclo EGB Nivel Primario (2004). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Núcleos de Aprendizaje Prioritario. 2do ciclo EGB Nivel Primario (2005). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Núcleos de Aprendizaje Prioritario. Lengua Ciclo Básico Educación Secundaria (2011). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Núcleos de Aprendizaje Prioritario. Lengua y Literatura Campo de Formación General Ciclo Orientado Educación Secundaria, Ciclo Orientado (2012). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

PNL (2003-2007). "Informe de Gestión (2003-2007)". Dirección Nacional de Gestión Curricular. Subsecretaría de Innovación y Calidad. Secretaría de Educación. Ministerio de Educación de la Nación.

PNL (2008-2015). "Mega-memoria 2008-2011". Ministerio de Educación de la Nación.

PPL Córdoba. Informe de Acciones 2016. Disponible en <https://lecturacba.wixsite.com/lectura/informes-anauales>

Ley N° 26.206. Ley de Educación Nacional (2006).

Ley N° 1420. Ley que establece la educación básica, gratuita y obligatoria (1884).

Ley N° 419. Ley sobre creación de la Comisión Protectora de Bibliotecas Populares (1870).

Resolución ME N° 707/2008.

Secretaría de Educación Pública, México (2006). "Los materiales Educativos en México. Aproximación a su génesis y desarrollo". Disponible en <https://upvv.clavijero.edu.mx/cursos/LEB0741/documentos/Materialeseducativomexico.pdf>

Anexos

TABLA 1. Programas nacionales de lectura (2000-2019)

PNL	2000-2001	2003-2007	2008- 2015	2017-2019
Denominación	Plan Nacional de Lectura	Plan Nacional de Lectura	Plan Nacional de Lectura. "Programa Educativo Nacional para el Mejoramiento de la Lectura"	Plan Nacional de Lectura y Escritura
Objetivos	<p>Posicionar en la agenda de las escuelas, la práctica de la lectura, habilitando en la experiencia escolar las interpretaciones de alumnas, alumnos y docentes sobre diversos textos, y poniendo en cuestión las teorías y prácticas sobre comprensión lectora que se habían hegemonizado durante la década del '90.</p>	<p>Cuestionar los discursos sobre la crisis de la lectura y el fracaso de la comprensión lectora, a partir de instalar y recuperar la lectura vinculada con otras experiencias sociales y aprendizajes escolares.</p>	<p>Propiciar la construcción de un país de lectoras y lectores, que tengan en la lectura una base sólida de sustentación del crecimiento, y a la información como una herramienta para la inclusión social; la democratización, como aporte esencial al desarrollo humano y el fortalecimiento de su identidad;</p> <p>Propender al desarrollo de competencias lectoras a través de acciones educativas en todos los niveles del sistema, facilitando procesos de apropiación de los bienes culturales y generando una didáctica en la formación de lectores que permita reinstalar una positiva práctica de la lectura en el espacio curricular en la escuela;</p> <p>Elevar los niveles de lectura (comportamiento lector y comprensión lectora) en todo el país haciendo de la lectura no sólo un factor de esparcimiento y crecimiento personal, sino un instrumento intelectual que permita a las personas acceder a mejores condiciones de vida, generando nuevas capacidades para participar activa y democráticamente en la sociedad;</p> <p>Promover el gusto por la lectura desde edades tempranas, en los niños, adolescentes y jóvenes, propiciándola como práctica permanente, teniendo en cuenta la habitualización necesaria del sujeto como lector y facilitando su acercamiento a los textos y los libros;</p> <p>Fortalecer el lugar y papel superlativo que deben ocupar las bibliotecas en el ámbito escolar, apoyando y aumentando las existentes y propendiendo a crear aquellas que no existan;</p> <p>Apoyar la labor de las organizaciones civiles, escolares, empresariales y sociales vinculadas a la promoción del libro y la lectura en el ámbito de la vida nacional a fin de tejer una gran red de trabajo para el mejoramiento de la lectura;</p> <p>Capacitar a los participantes y promotores del Programa con técnicas y enfoques avanzados que faciliten el logro de los objetivos propuestos;</p> <p>Promover acciones por la lectura en familia y en otros espacios de convivencia; y</p> <p>Desarrollar técnicas de medición para conocer el estado del mapa bibliotecario escolar de la República Argentina, como así también seguimiento de lecturas en estudiantes de todos los niveles y modalidades; instrumentar un sistema de recolección de datos que permita evaluar permanentemente las acciones del plan.</p>	<p>Fortalecer e intensificar las prácticas de lectura, escritura y oralidad en las escuelas de todo el país.</p> <p>Diseñar estrategias y propuestas, en diálogo con los equipos jurisdiccionales, para fortalecer los itinerarios lectores y las prácticas de escritura de docentes y alumnos/as del país.</p>

Líneas de trabajo	Acciones dirigidas a sensibilizar sobre la lectura, a las áreas técnicas y de capacitación de las jurisdicciones. Acciones con narradores, talleristas y escritores para pensar la lectura desde dicha mirada	El docente como lector; el docente como mediador; literatura infantil y juvenil; la lectura en contextos de diversidad lingüística y cultural; lectura y oralidad; y lectura y narración oral	Encuentros de lectura en voz alta; encuentros con escritores; convocatorias a ONG vinculadas a la lectura; dos jornadas de lectura comunitaria; confección de fichas lectoras para los estudiantes de primaria donde el docente registre gustos lectores de alumnos y de su familia; préstamo domiciliario de libros de las bibliotecas escolares; capacitaciones docentes virtuales y en territorio; fortalecimiento del Programa Abuelos Leecuentos; libros y lecturas en las escuelas mediante la creación y fortalecimiento de las bibliotecas escolares en enseñanza secundaria y de adultos mediante la dotación de 100 títulos; reseñas y comentarios de libros, entre otras.	Elaboración de recursos de acompañamiento pedagógicos online; establecimiento de las Semanas de la lectura y la escritura; Proyectos de integración de lectura y escritura en todos los lenguajes artísticos; fortalecimiento de la formación docente en función de las demandas específicas de cada jurisdicción.
Fuente: elaboración propia en función de las entrevistas y los documentos facilitados por las autoridades de cada PNL: Informe final PNL, 2003-2007; Resolución N° 707/2008; Memoria, SICE, 2019.				

TABLA 2. Planes y programas de lectura CABA (2002 – 2019)

Dependencia	Ministerio de Educación e Innovación
Circunscripción	Dirección General de Planeamiento Educativo
Denominación	Programa Escuelas Lectoras (2002-2019) Plan de Lectura BA (2018 – 2019)
Objetivos	<p>Programa Escuelas Lectoras</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyar las acciones del Ministerio de Educación de la Ciudad con acciones y proyectos relacionados con la promoción de la lectura en las escuelas. • Brindar asesoramiento a docentes de todos los niveles en enseñanza de la literatura. • Diseñar e impulsar proyectos innovadores de lectura y escritura. • Promover el acceso a la literatura y al libro en todos sus soportes. • Articular esfuerzos entre instituciones educativas y no educativas involucradas en la promoción de la lectura. <p>Plan de Lectura BA</p> <p>Objetivo general</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer prácticas significativas de lectura y escritura en la escuela, con el propósito de transformar la realidad de la lectura en el corto y mediano plazo. <p>Objetivos específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ampliar y fortalecer servicios y colecciones de las bibliotecas escolares en escuelas públicas de la ciudad. • Ayudar a las escuelas en la elaboración de políticas que establezcan un compromiso institucional para la transformación del uso de las bibliotecas escolares acordes a los desafíos del siglo XXI. • Crear espacios para la formación de docentes y bibliotecarios/as para que puedan ser mediadores efectivos en las diferentes formas de lectura y escritura, haciendo un óptimo uso de las colecciones de las escuelas y de otros recursos digitales. • Promover, fomentar y trabajar la lectura en todos los niveles, permitiendo un acceso democrático a los contenidos culturales dentro y fuera de la escuela. • Vincular entre sí bibliotecas escolares para crear una red y un catálogo común a disposición de todo el sistema.
Líneas de acción	<p>Escuelas lectoras</p> <p>Nivel inicial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitaciones a directivos y docentes sobre uso de la biblioteca, poesía en nivel inicial, lectura y literatura en Espacios de Mejora Institucional (EMI) • Encuentros de narración oral en instituciones educativas • Talleres de capacitación para docentes y directivos en narración oral <p>Nivel primario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los caminos de la lectura: Propuesta de capacitación para docentes y bibliotecarios/as que aborda la lectura y discusión de textos literarios con los docentes, poniendo en relación los textos con el quehacer escolar. • De Mayor a Menor: Proyecto que promueve la lectura de textos literarios entre adultos mayores y niños del primer ciclo de escuelas de la Ciudad. • Animación a la lectura en bibliotecas: Encuentros de narración oral en bibliotecas escolares. <p>Nivel secundario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Taller de educadores: Espacios de capacitación docente con el objetivo de acompañar las estrategias didácticas y alentar la innovación en la enseñanza • El río sobre el río: Talleres de lectura y escritura para alumnos • El camino del fantasma: Proyecto de lectura para estudiantes de primer año que consiste en la recopilación, producción oral y registro digital de leyendas urbanas. <p>Educación de Jóvenes y Adultos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Talleres de lectura, escritura y oralidad para alumnos y docentes de escuelas primarias de adultos. • Mirar y leer: Talleres para alumnos y docentes de los Centros Educativos de Nivel Secundario (GENS) que proponen reflexionar sobre los significados de las imágenes visuales en el vínculo con los textos. <p>Plan de Lectura BA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colección "Vamos a leer": Entrega de libros en escuelas públicas desde sala de 4 años hasta último año del nivel medio (incluye educación especial, de adultos y grados de nivelación y aceleración) • Colección para primeros lectores: desarrollo de títulos para niños de 0 a 3 años • Creación de una biblioteca escolar digital • Colección "Clásicos digitales" • Reservorio de recursos teóricos digitales para docentes y bibliotecarios/as • Programa de capacitación, actualización y formación a docentes y bibliotecarios/as.

Fuente: elaboración propia sobre entrevistas con integrantes de ambos PPL e información de la web: Programa Escuelas Lectoras y Plan de Lectura BA (<https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/escuelas/escuelas-lectoras> y <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion-e-innovacion/plan-de-lectura/plan-de-lectura-ba>)

TABLA 3. Planes y programas de lectura Chaco (2008– 2019)⁴⁸

Dependencia	Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología
Circunscripción	Dirección General de Niveles y Modalidades
Denominación	Plan Lectura Chaco (hasta 2015) Plan Provincial de Lectura y Escritura (2016-2018)
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y elaborar nuevas estrategias para el fomento y la enseñanza de la lectura • Sembrar el deseo de leer • Volver a posicionar espacios, libros y prácticas concretas de lectura en instituciones de todos los Niveles y Modalidades del Sistema Educativo, en la familia y en la comunidad.
Líneas de acción	<p>Capacitación docente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Talleres de formación de referentes-mediadores escolares de lectura. • Publicación "Aulas y Libros Abiertos", cuadernillo de recomendaciones para orientar el trabajo cotidiano de los docentes. • Formación de mediadores de lectura con alumnos de institutos de formación docente. Creación y edición del Dossier "Leer para Hacer Leer: La Promoción de la Lectura desde la Formación Docente". • Formación de facilitadores de lectura con educadores de Centros Integrales de Fortalecimiento Familiar. • Encuentros de actualización con bibliotecarios/as. <p>Acciones en instituciones escolares, bibliotecas y otras organizaciones comunitarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Talleres de lectura en escuelas de verano. • Talleres de lectura en voz alta con alumnos de nivel inicial, primario y secundario. • Organización de jornadas de lectura en espacios escolares y comunitarios. • Talleres de lectura en instituciones rurales, en contexto de encierro y de educación intercultural indígena. <p>Articulaciones interinstitucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Articulación con el Plan Nacional de Lectura (PNL): Encuentros con especialistas de LIJ en escuelas, distribución de materiales de lectura editados por el PNL, participación en la Comisión Asesora Nacional para la selección de libros de textos y colecciones literarias. • Articulación con la Fundación Mempo Giardinelli: desarrollo del Foro Internacional por el Fomento del Libro y la Lectura. • Visita de escritores locales a las escuelas. • Difusión y distribución de la Colección Escritores del Chaco "Leer abre los ojos" (publicados por el PNL). • Intervención en los procesos de diseño, elaboración y redacción de diseños curriculares.

Fuente: elaboración propia en base a entrevista con referente del PPL Chaco (2008-2015); Página del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de Chaco (versión anterior a la actual) disponible en http://martilleros.chaco.gov.ar/seccion/enlaces_plan-lectura-chaco/; y blog disponible en <https://planlecturachaco.blogspot.com/>

47 Existe una discontinuidad en las publicaciones del Blog del Plan en los años 2017 y 2019, que podrían obedecer a cambios en la conducción del PPL.

TABLA 4. Planes y programas de lectura Chubut (2005-2019)

Dependencia	Ministerio de Educación
Circunscripción	Subsecretaría de Política, Gestión y Evaluación Educativa
Denominación	Programa Provincial de Lectura
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar el desarrollo de proyectos institucionales de lectura. • Instalar capacidad institucional para la gestión de los proyectos de lectura con creciente capacidad de autonomía pedagógica. • Fortalecer a los docentes y actores sociales comprometidos, como mediadores del proyecto institucional de lectura. • Potenciar la formación de una red provincial de mediadores de lectura. • Generar a través de la lectura espacios de contención y confiabilidad para jóvenes en situaciones de exclusión social y privación de la libertad. • Fortalecer el vínculo entre las instituciones y las bibliotecas populares provinciales. <p><u>Desafíos según Blog del Programa:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer a las instituciones educativas de mayor vulnerabilidad para que las mismas puedan diseñar e implementar sus proyectos institucionales de lectura. • Potenciar la formación de los futuros docentes como lectores y mediadores de lectura.
Líneas de acción	<ul style="list-style-type: none"> • Espacios Integrales de Saberes (ESI): abordan el desarrollo de proyectos institucionales de lectura: • Cuentos y cantos rodados: formación de niños narradores en las escuelas • Cortos televisivos "Palabras que trae el viento": emitidos por Canal 7 de la Provincia. • Proyecto de Radios Educativas: elaboración de microradiales. • Programa de Voluntariado de "Abuelas y Abuelos Lee Cuentos" • Proyecto Valijas Viajeras "Javier Villafañe". • Campaña Provincial de Lectura: lectura en espacios extraescolares • Proyecto "Leer en familia": actividades de promoción de lectura en diferentes ámbitos. • Visitas de escritores (en articulación con el PNL 2008-2015). • Formación de voluntarios de lectura en institutos de formación docente y en universidades.

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas con la referente; a información sobre Voluntariado de Lectura disponible en <https://www.facebook.com/groups/lecturaschubutanas/files/>; al Blog del PPL disponible en <http://planlecturachubut.blogspot.com/>; y al Centro Provincial de Información Educativa, disponible en <https://www.chubut.edu.ar/nuevachubut/autoridades/politica-gestion-y-evaluacion-educativa/estadistica-educativa/cpie-centro-provincial-de-informacion-educativa/>

TABLA 5. Planes y programas de lectura Córdoba (1993-2019)

Dependencia	Ministerio de Educación
Circunscripción	<ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca Provincial de Maestros (1993-2008) • Dirección de Políticas y Proyectos Educativos (2008-2009) • Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa (2009-2019)
Denominación	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Promoción de la Lectura "Volver a leer" (1992-2008) • Programa "Creando y Recreando la lectura" (2008-2009) • Plan Provincial de Lectura (2009-2019)
Objetivos ⁴⁹	<p>Los objetivos generales del PPL (2009-2019) son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Construcción de espacios de reflexión en torno a la lectura, su mediación y promoción. • Resignificación y transformación de las prácticas escolares -de oralidad, lectura y escritura- en torno a la lectura.
Líneas de acción	<p>Formación docente continua:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seminarios presenciales y ateneos a distancia para docentes de nivel inicial, primario y secundario abordando los siguientes ejes: los docentes como lectores; los docentes como mediadores culturales; la enseñanza de la lectura; la formación de lectores; las escuelas como comunidades de lectores. <p>Producción de materiales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la Revista "Palabra Tomada", de carácter anual, con diferentes secciones dedicadas a la LIJ. • Elaboración de calendarios de lectores: material mensual, con sugerencias y propuestas de prácticas de lectura. • Elaboración de cuadernillos con secuencias didácticas para los diferentes niveles educativos. • Elaboración de contenidos para el blog, la página web y de Facebook pertenecientes al PPL. <p>Asistencia técnica situada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica a las escuelas mediante talleres y acompañamiento en la implementación de los proyectos institucionales de lectura. <p>Bibliotecas ambulantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colecciones de 50 títulos que propician el acceso a los libros por parte de toda la comunidad educativa y la realización de prácticas de lectura significativas.

Fuente: elaboración propia en base a entrevista con la referente; al Informe anual de acciones, Año 2016; Instrumentos de evaluación, planificación y proyecciones 2017 del Plan Provincial de Lectura, disponible en <https://lecturacba.wixsite.com/lectura/informes-anales>; y al Informe anual de acciones 2017, disponible en <https://lecturacba.wixsite.com/lectura/informes-anales>

TABLA 6. Planes y programas de lectura Mendoza (2004-2008; 2017-2019)

Dependencia	Dirección General de Escuelas
Circunscripción	<ul style="list-style-type: none"> Dirección de Planificación de la Calidad Educativa
Denominación	<ul style="list-style-type: none"> Plan de Lectura y de Escritura Mendoza (PLEM)
Objetivos ⁵⁰	<ul style="list-style-type: none"> Crear y fortalecer la lectura y la escritura dentro de las escuelas de nivel primario Construir a los docentes como lectores y escritores Capacitar a los docentes en temáticas vinculadas a la lectura y escritura Fomentar la lectura y la escritura en el espacio comunitario Promover estrategias de enseñanza de la lectura y la escritura en el espacio del aula.
Líneas de Acción	<ul style="list-style-type: none"> Capacitación para docentes y bibliotecarios/as: Banco de recursos para la animación de la lectura, secuencias didácticas para diversos niveles sobre lectura mendocina. Lectura y escritura en la comunidad: elaboración de materiales digitales que proponen diversas actividades de promoción de la lectura por fuera del espacio escolar. Alfabetización: Concurso de ortografía "La escuela escribe bien", Club de lectura para chicos, Programa de desarrollo de la comprensión lectora de 1° a 7° grado, Desafío de lectura de verano [Esta línea de acción se vincula con la política en materia de enseñanza de la lectura y la escritura de la Dirección General de Escuelas, que en 2018 se cristaliza en el "Programa Jurisdiccional de Alfabetización Inicial 2018" (Resolución 2538/18)].

Fuente: elaboración propia en función de las entrevistas y los documentos facilitados por el referente del Plan Provincial de Lectura de Salta: Informe general de las acciones del Plan de Lectura 2017; Plan Estratégico 2019; Sistematización del Plan de lectura 2016; Informe de acciones del Plan de Lectura de la Provincia de Salta 2017/2019. No se pudieron obtener documentos del período 2008-2016.

49 Entre las numerosas formulaciones de objetivos presentes en los documentos facilitados por el referente del Plan, se retoman para este cuadro los objetivos delineados en el Informe de Acciones del Plan de Lectura de la Provincia de Salta 2017/2019.

TABLA 7. Planes y programas de lectura Salta (2004-2019)

Dependencia	Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología
Circunscripción	<ul style="list-style-type: none"> • Subsecretaría de Calidad e Innovación Educativa (2004-2017) • Subsecretaría de Planeamiento Educativo (2018 – 2019)
Denominación	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Provincial “Abriendo mundos... Salta lee y escribe” (2004-2008) • PPL (2008-2016) • Plan Provincial de Lectura Salta “Voces en Vuelo: Hilando experiencias, tejiendo mundos” (2017-2019)
Objetivos ⁵¹	<p>Generales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer e intensificar las prácticas de lectura y escritura en la provincia de Salta. • Proponer experiencias educativas transformadoras que potencien la construcción y ampliación de caminos lectores de docentes y alumnos. • <p>Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ofrecer encuentros (a docentes y bibliotecarios/as) para abordar el discurso literario para la implementación de proyectos de lectura y escritura en las escuelas. • Generar espacios democráticos de circulación de la palabra en el aula, con el propósito de que los lectores se sientan protagonista de sus procesos de significación, y desde ahí logren una visión crítica que le permita decir, discutir y preguntar. • Fortalecer las bibliotecas escolares y populares como espacios vivos de encuentro con los libros y la lectura. • Profundizar la articulación con actores del sector público y privado, y de la sociedad civil en función de ampliar y sostener una política pública integral y federal para el desarrollo del libro, la lectura y las bibliotecas. • Generar espacios colectivos de encuentro con el mundo textualizado. • Fortalecer vínculos comunitarios donde los libros funcionen como mediadores de experiencias. • Propiciar espacios de expresión colectiva de pensamientos, sensaciones y emociones por medio de la palabra. • Incentivar la práctica de la lectura como posibilidad de intervenir en el mundo.
Líneas de Acción	<ul style="list-style-type: none"> • Acompañamiento a la implementación de Tertulias Dialógicas Literarias. • Diseño e implementación de trayectos formativos en Tertulias Dialógicas Literarias para docentes de nivel primario y medio. • Implementación del trayecto de formación “Diversificar la mirada: prácticas de lectura literaria y escritura de creación en el nivel inicial y primer grado de nivel primario” abordando las articulaciones entre alfabetización inicial y LIJ. • Formación de bibliotecarios/as populares, escolares y docentes. Prácticas profesionalizantes con estudiantes de la carrera de Bibliotecología. • Realización de jornadas comunitarias de lectura: Cadena Federal de Lectura, Kermés Literaria, Campaña de Liberación de Libros “Sembrando libros, cosechando lectores”, Jornadas de Literatura Infantil y Juvenil de Salta. • Espacios de Lectura y Escritura en Nivel Medio: Jornadas de trabajo con autores contemporáneos, talleres de lectura y escritura creativa. • “Palabras que vuelan”: Implementación de talleres de lectura y escritura en contextos de encierro (se discontinuó en 2019). • Producción de registros audiovisuales de las actividades del Plan.

Fuente: elaboración propia en función de las entrevistas y los documentos facilitados por el referente del Plan Provincial de Lectura de Salta: Informe general de las acciones del Plan de Lectura 2017; Plan Estratégico 2019; Sistematización del Plan de lectura 2016; Informe de acciones del Plan de Lectura de la Provincia de Salta 2017/2019. No se pudieron obtener documentos del período 2008-2016.

50 Entre las numerosas formulaciones de objetivos presentes en los documentos facilitados por el referente del Plan, se retoman para este cuadro los objetivos delimitados en el Informe de Acciones del Plan de Lectura de la Provincia de Salta 2017/2019.

TABLA 8. Asociaciones civiles vinculadas a la lectura

Nombre de la organización	Tipo de organización	Misión	Descripción de actividades	Alcance
Asociación de Literatura infantil y Juvenil de Argentina (ALIJA) http://www.alija.org.ar/	Asociación civil sin fines de lucro	Promoción del libro y de la lectura infantil y juvenil en todo el territorio de la república, en todos sus estamentos y regiones y entre todos sus niños y jóvenes	-Participación en la organización de la Feria Internacional del Libro de Buenos Aires y en la Feria del Libro Infantil y Juvenil de Buenos Aires. -Auspicios en conferencias, presentaciones y concursos -En el marco de la feria Internacional del libro, otorga el premio "Los destacados de ALIJA" -Capacitación de docentes y mediadores de lectura	Nacional (cuenta también con sedes en algunas provincias)
Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC) https://cerlalc.org/	Organismo intergubernamental y centro de categoría 2 bajo los auspicios de la UNESCO con sede en Bogotá	Trabaja en la creación de condiciones para el desarrollo de sociedades lectoras. Para ello, orienta sus acciones hacia el fomento de la producción y circulación del libro, la promoción de la lectura y la escritura, y el estímulo y protección de la creación intelectual.	Asistencia técnica: apoya de manera directa el diseño, la actualización y la evaluación de políticas públicas en materia de industria editorial, sistemas de bibliotecas, promoción de la lectura y derecho de autor, así como la legislación nacional en estos ámbitos. Investigación: produce conocimiento especializado para informar de manera pertinente sobre el diseño, el seguimiento y la ejecución de las políticas públicas de los gobiernos iberoamericanos Formación: presenta una oferta formativa presencial y virtual en aspectos puntuales de la industria editorial, la promoción de lectura, las bibliotecas y el derecho de autor Publicaciones específicas Programas: Observatorio Latinoamericano de Cultura y Educación para la Primera Infancia, Red de Responsables de Políticas y Planes de Lectura, International Network of Emerging Library Innovators, programa ISBN, Programa Iberbibliotecas	Regional
Fundación Itaú https://www.fundacionitaui.org.ar/	Entidad civil sin fines de lucro	Incentivar los hábitos de lectura, así como la promoción de la actividad editorial -tanto a nivel local como internacional- y el desarrollo y fomento de toda actividad cultural.	-Feria Internacional del Libro de Buenos Aires -Jornadas Profesionales -Feria del Libro Infantil y Juvenil -Ferias y muestras en el interior -Donaciones a escuelas y bibliotecas de pocos recursos -Concursos literarios y de cultura gral -Premios de literatura y educación -Libros de la Fundación -Encuentros y Congresos nacionales e internacionales -Promoción en otras Ferias Internacionales	Nacional e internacional

Fundación Leer https://www.leer.org/	Organización no gubernamental	Lograr una sociedad en la cual los niños se entusiasmen con la lectura, la vean como fuente de placer, formación, información e inspiración, desarrollen un pensamiento propio y creativo en torno a su contexto y al mundo que los rodea y sean capaces de transmitir sus ideas de forma clara, en pos de favorecer el bien común. Fortalecer la alfabetización y apoyar el desarrollo de competencias de lectura y de escritura.	Actividades ligadas a la alfabetización temprana y programas de lectura y escritura: -Rincones de lectura en centros comunitarios -Voluntariado en actividades ligadas a la promoción de la lectura -Capacitación docente Campañas para instalar la lectura en la agenda pública y en la sociedad: -Desafío Leer 20-20 -Maratón Nacional de Lectura	Nacional
Fundación Mempo Giardinelli http://www.fundamgjiardinelli.org/	Organización no gubernamental sin fines de lucro	Trabaja por el fomento de la lectura, la divulgación de la literatura nacional e internacional contemporánea y el desarrollo sustentable del Nordeste Argentino a partir de prácticas culturales, ambientales y solidarias, y se financia con sus actividades específicas y el aporte voluntario de donantes de la Argentina y de todo el mundo.	-Organización del Foro Internacional de Fomento del Libro y la Lectura -Programa Abuelas Cuentacuentos	Principalmente en la provincia de Chaco, aunque por ejemplo el Programa de Abuelas Cuentacuentos es de alcance nacional.
Fundación Santillana https://fundacionsantillana.com/	Fundación Docente Privada (sede central: España)	La misión es contribuir al desarrollo cualitativo y a la extensión de la educación y la cultura en condiciones de equidad y con respeto a la diversidad en España y en Iberoamérica.	-Cooperación en el Premio Vivalectura -Publicaciones en innovación educativa	Regional (España e Iberoamérica)
Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) https://oei.org.ar/iberlectura/presentacion/	Organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura	La iniciativa IBERLECTURA de la OEI tiene como propósito apoyar las políticas públicas de los Ministerios de Educación y Cultura de Iberoamérica orientadas al desarrollo de prácticas genuinas de cultura escrita, incluyendo la lectura, la escritura y la oralidad, así como generar un espacio de encuentro y promoción de proyectos impulsados por diversos actores en dichas temáticas.	Las actividades y producciones de IBERLECTURA se desarrollan en las áreas de: -Formación -Divulgación (publicaciones de OEI; registro de conferencias, talleres, entrevistas, sala de lectura) -Promoción de la lectura (programas nacionales y regionales de promoción de la lectura, noticias de concursos, ciclo de talleres, en Argentina apoyo al premio Vivalectura)	Regional

Fuente: elaboración propia en función de la información disponible en las páginas web de cada institución.

Acerca de las autoras



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Ivana Mihal

—Consultora del Programa de Educación

Doctora en Filosofía y Letras, Área Antropología por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Especialista y Diplomada en Gestión Cultural por el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Licenciada en Antropología por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Laboratorio Interdisciplinario de Ciencias Humanas (LICH) de la UNSAM.

Carla Paparella

—Coordinadora del Programa de Educación

Licenciada y profesora en Cs. de la Educación (Universidad de San Andrés). Cursa actualmente la Diplomatura en Estadística e Indicadores Educativos en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF).

Alejandra Cardini

—Directora del Programa de Educación

Doctora en Educación por la Universidad de San Andrés (Universidad de San Andrés). Magíster en Políticas Educativas en el Instituto de Educación de la Universidad de Londres (UCL). Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires) y profesora para la enseñanza primaria (Escuela Normal Superior en Lenguas Vivas “Sofía Esther Broquen de Spangenberg”).

Las autoras quieren agradecer y reconocer la buena predisposición de todos los entrevistados para compartir sus experiencias, brindarnos su tiempo, acercar los materiales disponibles y contactarnos con otros referentes del área. Se agradece especialmente a Gustavo Bombini, Silvia Contín, Mauricio Coudert, Margarita Egger Lens, Laura García, Diego Gurvich, Noelia Lynch, Carola Martínez, Graciela Perriconi, Silvia Del Popolo, Natalia López Porta, Alicia Serrano, Luciana Trocello y Oscar Yasinelli.

Asimismo, el agradecimiento al Instituto Natura por brindar el apoyo para realizar esta investigación y por la confianza en la relevancia del tema. Se agradece también el valioso aporte del equipo del Programa de Educación y del área de Comunicación de CIPPEC. Especialmente, un reconocimiento a Paula Coto y a Marta Zamero que realizaron una lectura atenta del documento y acercaron sus comentarios y aportes. Por último, un agradecimiento a Cecilia Monti por su valiosa asistencia técnica en la búsqueda y revisión de fuentes secundarias y documentos ministeriales, así como por sus sugerencias para el armado de los anexos.

Para citar este documento:

Mihal, I., Paparella, C. y Cardini, A. (abril de 2020). Un recorrido por las políticas de lectura en la educación argentina. *Documento de Trabajo N°191*. Buenos Aires: CIPPEC.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Documentos de Trabajo de CIPPEC buscan contribuir al conocimiento sobre un tema, ser una fuente de consulta de investigadores y especialistas, y acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

¿QUIÉNES SOMOS?

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

¿QUÉ HACEMOS?

CIPPEC propone, apoya, evalúa y visibiliza políticas para el desarrollo con equidad y crecimiento, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

¿CÓMO NOS FINANCIAMOS?

CIPPEC promueve la transparencia y la rendición de cuentas en todas las áreas de la función pública y se rige por esos mismos estándares. El financiamiento de CIPPEC está diversificado por sectores: cooperación internacional, empresas, individuos y gobiernos. Los fondos provenientes de gobiernos se mantienen por debajo del 30 por ciento del presupuesto total.

www.cippec.org



@CIPPEC



@CIPPEC



/cippec.org



/cippec