

POLITICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD SOCIAL

(VOLUMEN I)

*Pablo Rivera-Vargas
Judith Muñoz-Saavedra
Rommy Morales-Olivares
Stefanie Butendieck-Hijerra (Eds.)*

Octubre de 2018
ISBN 978-84-17591-01-4

Políticas Públicas para la Equidad Social. Santiago de Chile: Colección Políticas Públicas, USACH.

EDITORES DEL LIBRO

Pablo Rivera-Vargas, Judith Muñoz-Saavedra, Rommy Morales-Olivares y Stefanie Butendieck-Hijerra

EDITOR COLECCIÓN POLÍTICAS PÚBLICAS, UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE

Gonzalo Daniel Martner Fanta

COMITÉ CIENTÍFICO

Cada uno de los capítulos de este libro han sido seleccionados a partir de un proceso de evaluación de pares expertos compuesto por el siguiente comité científico:

Bloque Educación: Ms. Pablo Neut, Dra. Catalina Montenegro, Dr. Eduardo Alvarado, Dra. Rosa García Chediak, Dra. Elena Sánchez y Dr. Pablo Rivera-Vargas.

Bloque Género: Dra. Beatriz Cantero, Dra. Lorena Garrido, Dra. María Martínez, Dr. Pablo Salinas, Dra. Javiera Pizarro y Ms. Judith Muñoz-Saavedra.

Bloque Economía: Dr. Felipe González, Dr. Felipe Mallea, Dr. Aldo Madariaga, Dr. David Casassa, Dra. Rommy Morales Olivares.

Incluye bibliografía al final de cada artículo.

ISBN 978-84-17591-01-4

Colección Políticas Públicas. © Universidad de Santiago de Chile
Facultad de Educación. © Universidad de Barcelona

COLECCIÓN POLÍTICAS PÚBLICAS, EDICIONES

Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 3363.

Estación Central.

Santiago, Chile.

Primera edición, 2018.

ISBN 978-84-17591-01-4

Este libro tiene licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial (by-nc): Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga un uso comercial. Tampoco se puede utilizar la obra original con finalidades comerciales. Permitida su reproducción total o parcial indicando fuente.



*Cómo citar el libro:

Rivera-Vargas, P., Muñoz-Saavedra, J., Morales-Olivares, R. y Butendieck-Hijerra, S. (Ed.) (2018). Políticas Públicas para la Equidad Social. Santiago de Chile: Colección Políticas Públicas, Universidad de Santiago de Chile. DOI: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34994.50886/1>

*Cómo citar un capítulo:

Bond, P. (2018). South Africa public policy amplifies the world's worst inequality. En P. Rivera-Vargas, J. Muñoz-Saavedra, R. Morales Olivares y S. Butendieck-Hijerra (Ed.). Políticas Públicas para la Equidad Social. (pp. xx-xx). Santiago de Chile: Colección Políticas Públicas, Universidad de Santiago de Chile. DOI: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.34994.50886/1>

* El contenido de los capítulos que componen este libro, son de exclusiva responsabilidad de sus autores/as, y no representan necesariamente el pensar de los/as editores/as de este libro.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN LIBRO: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EQUIDAD SOCIAL	7
BLOQUE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN	9
Presentación	11
Plan Ceibal en Uruguay: una política pública que conecta inclusión e innovación	13
<i>Pablo Rivera-Vargas y Cristóbal Cobo Romaní</i>	
@prende.mx: la política pública de educación digital de México para enfrentar los retos del siglo XXI	31
<i>Cristina Cárdenas y Carlos Anaya</i>	
Educación y tecnología: reflexiones hacia el Buen Vivir como política pública en Ecuador	45
<i>Diego Apolo, Andrés Hermann y Felipe Aliaga</i>	
Políticas públicas en Latinoamérica y el derecho a leer	55
<i>Melisa Maina</i>	
Educación y territorio. Las universidades regionales en Chile	65
<i>Felipe Rivera Polo y Cristina Alonso Cano</i>	
Construir la equidad desde los sujetos. Una propuesta al margen del discurso interpretativo dominante sobre la escuela	83
<i>Pablo Neut y Raquel Miño Puigcercós</i>	
Financiamiento de la Educación Superior en Chile a través del Crédito con Aval del Estado (CAE). Una oportunidad para la inclusión o el aumento de la brecha social	93
<i>René Rivera Bilbao, Victor Climent Sanjuan, Almendra Espinoza y Pablo Rivera-Vargas</i>	
Sin educación no hay justicia social	103
<i>Juana M. Sancho Gil</i>	
BLOQUE POLÍTICAS PÚBLICAS DE MUJERES Y GÉNERO	113
Presentación	115
Políticas públicas de género	117
<i>Judith Astelarra</i>	

Sociología de género y cuidados en Uruguay: el camino recorrido	127
<i>Karina Batthyány y Natalia Genta</i>	
Políticas de garantía de ingresos y género, elementos para el debate	137
<i>Júlia de Quintana y José A. Noguera</i>	
Del enfoque de derechos al emprendimiento. Mujeres y transferencias condicionadas, un análisis longitudinal	151
<i>Judith Muñoz-Saavedra</i>	
Haciendo género responsable en la ciencia. Una revisión contemporánea sobre políticas públicas desde el proyecto GENERA	165
<i>Beatriz Revelles Benavente y Ana M. González Ramos</i>	
Aparición del Síndrome de Burnout asociado a la rutina ocupacional de académicos/as universitarios/as	175
<i>Carla Frías Ortega, Pamela Gutiérrez, Alejandra Espinosa, Sandra Mella, Vivian Villarroel y Rodolfo Morrison</i>	
Intervención psicopolicial: reflexiones sobre la interdisciplinariedad para abordar la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja.	187
<i>Claudia Cordero Contreras</i>	
Feminización de las migraciones: análisis interseccional y decolonial de los procesos de inclusión y exclusión social	199
<i>Paola Contreras</i>	
BLOQUE ECONOMÍA DE LA SOCIEDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS	209
Presentación.	211
South African Public Policy Amplifies the World's Worst Inequality	215
<i>Patrick Bond</i>	
Towards a social-ecologic transformation of the economy: a Latin American perspective	237
<i>Gonzalo Daniel Martner</i>	
Inclusión versus exclusión social en las políticas públicas: Observación desde la filosofía republicana de Philippe Pettit y la economía política de Amartya Sen	259
<i>Rommy Morales Olivares</i>	
Towards a holistic understanding of taxes: coming to grips with the idea of the just tax in Cameroon	277
<i>Federica de Luca</i>	

Educación para el trabajo y formación de competencias: ¿potenciando la equidad social y el desarrollo?	287
<i>Aldo Madariaga y Juan A. Bogliaccini</i>	
¿Cuál es la situación de las ocupaciones TIC en Uruguay? Un análisis del período 2011-2016	299
<i>Sofía Doccetti</i>	
¿Qué cabe esperar de una política de créditos estudiantiles?: análisis comparado internacional.	315
<i>Felipe González y Andrea Montero</i>	
La Marca País Chile: Una estrategia activa para su imagen y el desarrollo social a través de acciones comunicativas sobre turismo sostenible.	331
<i>Paulina Guajardo y Angel Rodriguez</i>	
DESCRIPCIÓN DE LAS EDITORAS Y LOS EDITORES DE ESTE LIBRO	341
DESCRIPCIÓN DE LAS AUTORAS Y LOS AUTORES DE ESTE LIBRO	343

Políticas públicas en Latinoamérica y el derecho a leer

Public policies in Latin America and the right to read

Melisa Gisela Maina

*CIECS (Centro de Investigaciones y Estudios en Cultura y Sociedad)
Universidad Nacional de Córdoba. CONICET Argentina.*

Resumen: *En este capítulo, se analizan los planes nacionales de lectura latinoamericanos (PNL) con el fin de comprender la situación regional, junto a las relaciones de políticas culturales establecidas por organismos internacionales. En este caso, UNESCO que propicia evaluaciones de los planes y elaboración de guías para la creación de PNL. Todo esto nos permite reflexionar y preguntarnos cómo las políticas educativas interfieren en cuestiones tan intrínsecas y propias de los sujetos como la conformación de una relación genuina con la lectura como práctica cultural y derecho ciudadano. Algunas de las preguntas que circulan son: ¿Cómo y por qué surgen los planes nacionales de lectura? ¿Cómo explicamos una apuesta decidida por la lectura en diferentes países que, aunque próximos culturalmente, atraviesan situaciones particulares y tienen necesidades diferentes? Se revisarán críticamente las relaciones entre lectura, democracia y sociedad, a través de análisis documentales de las políticas.*

1. Introducción

“(...) en nuestras sociedades obsesionadas con la rentabilidad, uno debe a cada rato demostrar que la lectura “sirve” para algo, para el recorrido escolar, para la ciudadanía, para la salud...”.
Michelle Petit (2015)

El papel ardiendo bajo los ojos impenetrables de agentes del estado. Pasaje de una novela de Ray Bradbury, pero también inicios de las etapas más duras de la humanidad. Historia y ficción demuestran que lectura y estado tienen una compleja relación que se descompone en claros y oscuros. Imágenes incisivas que se mezclan con la obligación de un estado de “construir” lectores en pos de una mejora cultural y económica. Es de conocimiento público que la lectura es un tema controversial para los estados y sus sociedades, ya que las políticas de lectura construyen un imaginario sobre el cual se asientan los ideales y las aspiraciones de la construcción de una nación desarrollada con mejoras culturales y económicas. En este capítulo nos proponemos deconstruir las políticas públicas de educación como parte de un entramado complejo de revisiones sociales y

culturales. El objetivo es comprender los múltiples factores que articulan una política pública de estado en relación a la lectura en diferentes países de América Latina. Pensar una región de lectores permite armar y desarmar cartografías en función de los cambios mundiales. De esta forma, nos preguntamos cómo inciden las políticas internacionales y las decisiones propias de cada país en la configuración de imaginarios sobre la lectura.

A partir del 2000 se observa una fuerte impronta de los estados latinoamericanos por construir lectores. La pregunta es si los lectores pueden ser construidos, si las prácticas de lectura tan íntimas y propias pueden articularse directamente con una propuesta de política pública. Hipotetizamos que en las decisiones se mezclan tres ejes: en primer lugar, el estigma de una sociedad que no lee lo suficiente: existe un mandato social que circula de manera silenciosa pero imperativa y proviene de los padres, docentes y de la sociedad en general, sobre la obligación de la lectura y sus efectos terapéuticos entre otros (Petit, 2001, p.22). Así, las sociedades modernas tienen una evaluación constante sobre la cantidad y la calidad de libros que su población lee por año. Esa cifra permite construir o evaluar diferentes decisiones políticas sobre las necesidades de lectura en una nación.

En segundo lugar, el evidente déficit en los resultados de los exámenes internacionales en toda Latinoamérica: "América Latina y el Caribe se ubica nuevamente a la cola del ranking internacional de calidad educativa." (Bos, Elías, Vegas y Zoido, 2016, p.1). En tercer lugar, la dificultad de los estados para garantizar el acceso a la lectura como derecho público cultural de la sociedad. Entendemos que la lectura constituida como derecho cultural tiene diferentes aristas de acceso a toda la población. Así pueden estar en un mismo espacio, las personas y los libros y no necesariamente ese derecho estar garantizado.

Entonces ¿Qué medimos? ¿Los planes de lectura como políticas inclusivas y de derecho de igualdad pueden formar una nación de lectores? ¿Cómo se mide la implementación de la lectura?

2. Algunas aproximaciones teóricas

Para establecer una linealidad cronológica comenzaremos delineando algunos nodos iniciales de planes de lectura. Desde 2004 y junto con la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y el Plan Iberoamericano de lectura (ILIMITA), se han creado espacios de discusión y reflexión en torno al tema de la lectura y su fomento, que han dado como fruto los documentos: *Agenda de políticas públicas de lectura en 2004* y *Una región de lectores: estudio comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica en 2005*.

Además, se estructuraron, a través de la participación de expertos, las bases para la formulación de planes consignadas en el documento *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura*, publicado en 2007. Esto surge como respuesta a la solicitud, que varios países hicieron al organismo denominado Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), de ofrecerles herramientas prácticas para la formulación de un programa de estas características. Es necesario destacar que los planes nacionales de lectura suelen ser programas "inconmensurables", en sentido de ser articulaciones complejas que llegan a todos los actores de la lectura: lectores, docentes, bibliotecarios, adultos, mediadores de todo tipo. Proceso que se complejiza en la suma de líneas de acciones que se plantean en diferentes contextos sociales: escuelas, barrios y centros culturales.

Consideramos importante revisar los conceptos trabajados, por eso comenzamos por la definición de Plan de lectura ofrecida en la *Guía de planes de lectura*: “Un PNL es un proyecto liderado por las instituciones del Estado de un país, para concretar y fortalecer su política pública de lectura mediante la concertación y la articulación de esfuerzos adelantados por diversos actores: la sociedad civil organizada, la empresa privada y la academia, entre otros.” (Isaza Mejía, Sánchez Lozano, 2007, p.20) En esta definición surge la relación entre tres partes: la academia (universidades), la empresa y la sociedad.

El concepto de lectura surge después: “La lectura es tanto un placer como un desafío lingüístico, cognitivo y estético, es un hecho privado y a la vez una experiencia a compartir, un camino para la construcción de mundos internos, pero también una condición para pensar y transformar la realidad que vivimos.” (Isaza Mejía, Sánchez Lozano, 2007, p. 26) Retomamos estos dos puntos porque los conceptos permiten reflexionar cómo se llevan a cabo esas políticas públicas de formación de lectores. Aparecen tres nociones fuertes e interrelacionadas: lectura como proceso cognitivo, lectura como práctica sociocultural y lectura como derecho.

La concepción de la lectura tiene implicancias epistemológicas. Es decir, no es lo mismo pensar la lectura como parte de la alfabetización que relacionar la lectura como un derecho del ciudadano que puede potenciar la vida democrática de estados-nación en desarrollo y expansión.

Esto supone tener en cuenta las dimensiones cognitivas, afectivas, públicas y privadas de la lectura y en función de esta conceptualización se organizan una serie de articulaciones entre la familia, la escuela y el estado, sin perder de vista al lector, como actor principal. Con respecto a los estudios sobre el campo podemos citar a Gustavo Bombini, quien plantea una necesidad de evaluar los planes con otras perspectivas metodológicas: “Los datos recogidos ya no asumen la forma de una estadística sino de la narrativa, nos hablan acerca de otros modos en que la lectura puede ser valorada en nuestras sociedades, ya sea en el ámbito escolar o fuera de él” (2004, p.32).

Ivana Mihal (2009) explica las relaciones entre región y nación y posteriormente (2012) analiza las relaciones entre cultura y desarrollo en Argentina y Brasil. Blanca Rosmira Mayorga Vergara (2013) analiza la implicancia de las políticas de lectura en Colombia.

¿Pero cómo medimos los esfuerzos de construcción de una sociedad letrada? ¿Cómo se evidencia ese esfuerzo colectivo? Una de las posibilidades es la cuantificación de la lectura en América Latina. Es decir, se vuelve imperante mostrar un número que refleje los esfuerzos de la sociedad por alcanzar una sociedad letrada. En 2006, se crea la Red regional de responsables de políticas y planes nacionales de lectura (Redplanes), colectivo de entidades y personas que comparten el interés por la lectura y que analizan y monitorean los planes de lectura.

Según estos estudios los planes y programas de lectura se han multiplicado en la región en este siglo. Si bien algunas naciones desarrollaron planes y programas de lectura en la década de 1990, a partir del año 2000 encontramos un reporte de acciones que tienen estatus de planes de lectura en diez países de la región.

Esto implica revisar una serie de situaciones en relación a la problemática de la conformación de “una región de lectores” en pleno proceso político y cultural. Según estos estudios, el desarrollo de planes nacionales de lectura (diferenciadamente de planes de alfabetización, pero no necesariamente desarticulados de ellos) en los países que integran

la región comprendida por este estudio (América Latina y el Caribe, España y Portugal), es ya una práctica regular. Esto se relaciona con el contexto político latinoamericano, como podemos leer en la siguiente cita de Manuel Garretón:

Hemos indicado que lo que está en juego es la reformulación de un modelo de desarrollo y la reconstrucción de las relaciones entre Estado y sociedad, que los autoritarismos en algunos casos, y las reformas neoliberales y la dinámica de globalización en todos, han traído a los países. Y ello es una tarea eminentemente política como lo es, también, la construcción de un bloque regional. (2006, p.112)

En una época de tiempos complejos a nivel global, la estructura de un bloque regional permite de alguna forma enfrentar la compleja situación latinoamericana e intrínsecamente decidir sobre la conformación de la identidad lectora de sus ciudadanos. Es un tiempo complejo, desigual, de una serie de tomas de decisiones que redefinen la situación del estado ante la sociedad. “Proceso de construcción de una nueva forma de soberanía” (2006, p. 112) lo llama Garretón y se relaciona con un proceso de conformación de una región a través de lazos y de un piso cultural común. El nombre de un estudio exploratorio de CERLALC se relaciona con este concepto de nuevas cartografías mencionada en la introducción: *No se quede por fuera del mapa* con el propósito de levantar un mapa de los planes, programas, proyectos y acciones de fomento de la lectura que se adelantan en la región, y profundizar en el conocimiento de sus dinámicas y características.

La necesidad de conformar una identidad que traspase las líneas políticas, las fronteras geográficas construyen una nueva forma de pensar los límites terrestres. El título además se construye en imperativo, expresión de búsqueda en la construcción de una identidad latinoamericana.

3. Metodología: ¿una región de lectores?

Analizaremos cuatro planes nacionales de lectura a grandes rasgos: Argentina, Chile, Colombia y México. Se decidió trabajar con estos planes porque son cuatro países con dos planes consecutivos en el tiempo. Se analizaron fuentes documentales de los lineamientos de las políticas públicas. Los planes nacionales de lectura se implementan en toda Latinoamérica, pero esos planes tienen diferencias en relación a la apropiación de cada país. Eso está en completa relación con el ciclo de políticas educativas, Jefferson Mainardes sostiene: “Los textos de las políticas tendrán una pluralidad de lecturas en razón de la pluralidad de lectores” (2006, p.53). En este caso, nos referimos a la inconmensurabilidad de los planes nacionales de lectura y sus múltiples facetas. A su vez, existen modelos «exportables» que ofician de paradigmas.

El abordaje del ciclo de políticas revisado por Mainardes (2006), de orientación posmoderna se basa en los estudios de Stephen Bal y Richard Bowe, investigadores ingleses del área de políticas educacionales. Este abordaje destaca la naturaleza compleja y controversial de la política educacional, enfatiza los procesos micropolíticos y la acción de los profesionales que se ocupan en el nivel local e indica la necesidad de articular los procesos macro y micro en el análisis de las políticas educacionales. El autor sostiene que

la diseminación de influencias internacionales puede ser entendida desde tres maneras: el flujo de ideas de redes políticas, “préstamos de políticas” y la venta de soluciones del mercado político y académico.

En este caso, nos posicionamos en esa situación para retomar algunas “soluciones” ofrecidas o recomendadas por agencias multilaterales (Banco Mundial, UNESCO, entre otras). A partir de esto, debemos considerar además la gestión que realiza el CERLALC. Esto no puede ser entendido sin pensar una instancia de promoción ligada a las líneas del mercado. En esta línea, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Europeo (OCDE), la UNESCO y el FMI pueden ser consideradas agencias que ejercen influencias sobre el proceso de creación de las políticas nacionales.

Esas leyes otorgadas por la globalización promueven la migración de políticas, pero esa migración no es una mera transposición o transferencia, sino que recontextualizadas dentro de los contextos nacionales específicos. Debemos tener en cuenta lo sostenido anteriormente, estos planes tienen carácter nacional y que reconocen el ejercicio no sólo como parte de la alfabetización sino también como mecanismos de participación ciudadana. A modo de rompecabezas, los países latinoamericanos se fueron acoplando a los planes nacionales de lectura en una necesidad imperiosa de conformar una región ante organismos internacionales.

En el 2005, cuando se comenzó el Plan Iberoamericano de Lectura (ILÍMITA) como Programa Cumbre había nueve países. Mientras que, en 2015, ya eran veinte los países que establecían planes de lectura. Así podemos revisar la conformación de un bloque cultural y regional para afrontar las complejidades de la globalización al pensarlo en tres frentes: el estigma por una sociedad poco lectora, las mejoras en las evaluaciones internacionales, búsqueda de fortalecimiento del derecho del ciudadano.

A su vez, se establecen una serie de evaluaciones sobre los planes para realizar un seguimiento sobre su implementación. Con esto nos acercamos a las dos publicaciones importantes de CERLALC que recuperan los puntos centrales de los planes de lectura latinoamericanos. Estas publicaciones son: *Una región de lectores* (Peña, Isaza Mejía, B, 2005) y *Una región de lectores que crece. Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica 2013* (Álvarez Zapata, 2014). Estos análisis de planes tienen un claro efecto de control sobre las relaciones entre sociedad y cultura y el lugar que ocupa el estado como potenciador o no de esa relación.

4. Resultados

Con respecto a los períodos de conformación de los planes, podemos relevar los siguientes datos: Argentina 2003-2007/2007-2013, Chile 2010-2013/ 2015-2020, Colombia 2002-2006 2010-2014, México 2001-2006, 2016-2018.¹

En Argentina el primer objetivo es “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” (Álvarez Zapata,

¹ Cuba representa un caso paradigmático y particular con respecto a la alfabetización y las políticas de lectura por eso no será analizado en este estudio.

201, p. 22) Esto está en clara interrelación con lo analizado anteriormente, la lectura como proceso cognitivo, práctica cultural y derecho ciudadano.

Con respecto a la evaluación que se le hace, CERLALC tiene en cuenta que “Uno de los principales desafíos es la articulación de acciones entre las distintas jurisdicciones y sus dinámicas particulares, a fin de optimizar los recursos en juego.” (Álvarez Zapata, 2014, p.25). De esta forma se examina las diferentes fragmentaciones que se realizan en todo el terreno nacional y que se suma a una vieja discusión de federalización de la educación. De esta forma, a partir de la política educativa se pone en el centro de la discusión la disposición del territorio y la inferencia del rol del estado en cada región del país.

A su vez establecía un programa de “Libros y Casas” (2007) del Ministerio de Cultura, que entregaba bibliotecas en cada vivienda social, así como las ediciones del Programa “Primeros años” del Ministerio de Desarrollo Social para comedores comunitarios, guarderías, hospitales y espacios afines.

En Chile, el plan se presenta con un eje marcado: “La lectura es un derecho de todos y todas” Desde esta mirada, el Plan Nacional de la Lectura 2015-2020 se inscribe en un “proyecto de cambio social, cultural, de participación y de democratización, para concretar y fortalecer una política pública de lectura” (Parra, 2017, p.33).

Los antecedentes se sitúan en programas realizados en el marco del Plan *Lee Chile Lee* 2010-2014 e iniciativas de fomento de lectura impulsadas por la comunidad y entidades público-privadas, entre otros. Además, se consideraron los resultados del Primer estudio de comportamiento lector a nivel nacional (CNCA, 2011) y la Encuesta de comportamiento lector 2014 (CNCA, 2014). La lectura no sólo se trabaja en instituciones educativas, sino que también se realizan actividades en diferentes contextos culturales y sociales, como por ejemplo capacitaciones y talleres, ferias de libros y actividades durante las vacaciones.

El Plan Nacional de Lectura en Colombia, denominado “Leer es mi cuento” tiene un objetivo: Incrementar el número de lectores, la cantidad de lecturas y su calidad, en el entendido de que la lectura es un medio al alcance de todos para el progreso personal y el mejoramiento de la calidad de vida y, por tanto, una herramienta esencial para la equidad”. (Parra, 2017, p. 36) Ese objetivo es cuantitativo: “(...) un país de lectores incrementando los índices de lectura de 1,9 a 3,2 libros leídos por habitante.” (Peña, Izasa Mejía, 2005, p.53)

Existe una serie de programas que se dedican al fomento de la distribución democráticas de las prácticas culturales, uno de ellas es la lectura. Con este fin, se han creado salas de lectura descentradas de las instituciones escolares, en bibliotecas como en hospitales. Estos espacios ofrecen también acciones para la cualificación de agentes culturales en esta transición integral de la educación inicial.

En México se denomina *México lee*, el objetivo es: “Garantizar las condiciones de uso y producción cotidiana de materiales escritos en el marco de los proyectos de enseñanza y aprendizaje para hacer posible que los alumnos lean y escriban de manera autónoma, crítica y significativa.” (2017, p.112)

En relación con los planes mencionados anteriormente, las acciones que se postulan son a nivel de instituciones educativas, pero también en centros culturales, lugares públicos y barrios. La Secretaría de Cultura de México sostiene: “Por primera vez en la historia de las instituciones culturales y educativas, se lanza un programa único en el que participan de manera coordinada y concurrente ambos sectores” (2017, p. 49)

Los planes nacionales de lectura articulan diferentes núcleos: empresas, instituciones educativas y la sociedad. Los nombres refieren a afirmaciones positivas en relación a la

lectura: leer es mi cuento, Lee Chile lee, México lee. Con respecto a las dificultades, los países coinciden en la falta de articulación entre las regiones, los problemas para sostener las acciones en el tiempo (cambios políticos provocan desestabilizaciones) y la falta de relaciones entre los diferentes agentes. La inconmensurabilidad que los define, es el origen de su punto débil. Sumado a una característica Latinoamérica: la discontinuidad de políticas públicas con los cambios de gobierno

Ahora bien, los resultados de comprensión lectora en PISA en 2015 posicionan en un lugar destacado (dentro de América Latina) a Chile que lidera el ranking regional en lectura (puesto 42) (Bos "et al." 2016, "en línea"), le sigue CABA² en el 48, México en el 56 y Colombia en el 61 puesto.

Observamos entonces que es capcioso comparar resultados de comprensión lectora con acciones de planes nacionales de lectura. Los cuatro países posicionan como antecedente relevante, los bajos resultados en comprensión lectora para desarrollar planes nacionales de lectura, y en virtud de los resultados expuestos, podríamos decir que no está cumpliendo con los objetivos. Sin embargo, se apelan a construcciones diferentes de lectura. Mientras que los exámenes internacionales evalúan competencias lectoras (que necesitan de un entrenamiento específico), las actividades son tendientes a proyectar la lectura como experiencia estética. La incongruencia es revisar la apuesta a mejorar comprensión lectora a partir de diferentes ejes de promoción a la lectura.

En sintonía con los números, la encuesta nacional de lectura de Colombia realizada en 2017 arroja un resultado de índice de lectura de 2,9%. En el portal digital del Ministerio de Cultura de Colombia, aparecen las siguientes cifras: "igualamos a países como Argentina (2,9%), Chile (2,9%) y superamos a México (1,7%)." (Santamaría Botero, 2018, "en línea").

Estos datos nos dicen que se produjo una mejora en el consumo de libros, pero ¿realmente accedemos a una mejora en la lectura entendida como derecho constitutivo del ciudadano?

Entonces ¿cómo lograr el desarrollo de una nación de lectores? Los planes nacionales de Lectura: ¿puede garantizar esto? ¿En qué medida? Mihal dice al respecto: "La lectura entendida como un recurso cultural se constituye también en un lugar de conflicto entre los espacios que compiten por posicionarse en el mercado en pos de potenciar sus recursos (2012, p. 8) La arriesgada pregunta es si estamos formando un lector o un consumidor. Es difícil establecer una línea divisoria entre una actividad que lleve a una reflexión profunda o un consumo de libros.

Las políticas de lectura se relacionan con la educación de modo directo. Según Guillermo O'donnell la educación tiene que ver con la construcción de consenso que contribuye a consolidar un orden social determinado. Así en Latinoamérica podemos entender la educación como central en la ficción de igualdad, ya que las escuelas surgieron como un elemento de igualación social: "Por eso el estado es, como toda relación social, una relación de fuerza. Y por eso, también, su derecho y sus instituciones, a pesar de la faz de neutralidad que recomponen continuamente están atravesados por la lucha y las contradicciones de la sociedad (O'Donnell, 1997, p. 223)" A su vez, los organismos internacionales como la OECD conceptualizan la lectura como capital importante de un estado:

Las destrezas lectoras no son solo importantes para los individuos, sino para las economías en su conjunto. Los responsables políticos, entre otros, están llegando al reconocimiento de que, en las sociedades modernas, el capital humano – la suma de lo que los individuos de una economía saben y pueden hacer – puede ser la forma más valiosa de capital. (2013, p. 54)

Esa forma de capital humano significa un anhelo de los países en función de las presiones imperantes de los organismos internacionales. El riesgo es convertir a la lectura en una mercancía cuantificable, en algo que “sirve” para mejorar la cuantificación, pero sin lograr una conformación cabal del lector en tanto ciudadano de derechos. Louise Rosenblatt ³articula de manera interesante la relación entre lectura y democracia. Sostiene que a mayor contacto con la literatura, los ciudadanos adquieren mayor sensibilidad y la capacidad de ponerse en el lugar del otro. “Una sociedad democrática, cuyas instituciones y procedimientos tanto políticos como económicos se desarrollan y remodelan constantemente necesita ciudadanos con la imaginación necesaria para poder lo que significan las doctrinas políticas con los seres humanos.” (1938, p.208) Las relaciones entre democracia y lectura pueden potenciar las relaciones con la real eficacia de un derecho ciudadano.

5. Conclusiones: relaciones sociedad/lectura/democracia

Las relaciones entre sociedad/lectura y democracia son complejas: ¿Cómo se relacionan los derechos de los ciudadanos con la lectura? ¿En qué medida los planes nacionales de lectura son tan importantes que nuclean a toda la sociedad?

¿Y a su vez como esos planes se relacionan con el acceso a la educación? En América Latina el 90 % pudo terminar la primaria entre 2014-2015 según bases de SITEAL. Ese proceso de expansión de la escolaridad “de hecho y de derecho” se ha visto aumentado desde la Declaración de los Derechos Humanos según este autor. Pero en esas marchas y contramarchas no permiten realizar un derecho efectivo para cada ciudadano. Esto tiene que ver con una bifurcación de ciertas cuestiones que atienden a diferentes retrocesos en el acceso a la educación en América Latina. Pablo Gentili sostiene “la suma de porciones de un derecho no garantiza las condiciones de la realización que le dan sentido y determinan su necesidad histórica” (Gentili, P., Apple, M, y Tadeu Da Silva, 1997, p. 81) Esto quiere decir que si bien se han garantizado el acceso universal de la educación en América Latina, todavía no están dadas las condiciones para que ese sujeto pueda desarrollarse plenamente en el derecho a la educación, en su conformación como ciudadano libre en una democracia. Puede acceder a la escuela, pero no están dadas las condiciones objetivas de existencia para que su permanencia esté garantizada y que el acceso sea “real”. Con esto nos referimos a comprender un genuino proceso de enseñanza-aprendizaje.

Reflexionando sobre las redes de articulación de este gran “monstruo” de planes latinoamericanos, que tiene múltiples patas en diferentes niveles de políticas a nivel macro, pero también en relaciones de micro políticas. ¿Cómo se articula una política internacional con la lectura como acto democrático? Porque estamos ante dimensiones tan amplias que traspasan fronteras internacionales y lugares tan privados como es la conformación de una

³ Si bien es un libro que data de 1938, las posiciones que enlaza la autora entre lectura y democracia son de vital actualidad para comprender la situación de algunos procesos educativos.

subjetividad a partir del tránsito por la lectura como actividad propia y de conformación de un camino, de una forma de vida, de decisiones que implican transformaciones en la forma de entender el mundo.

A su vez pensando en las líneas de Gentili, a pesar de que probablemente el derecho a la lectura no se desarrolle completamente y tenga múltiples aristas a revisar, permite poner en el centro de la cuestión el acceso a libros y de la práctica de lectura de los sectores más vulnerables de la sociedad. Es de público conocimiento que pueden estar todas las condiciones dadas: el libro, el niño-adolescente, el docente, el contexto, pero no se genere la aproximación entre el libro y la lectura. Pero la contracara es que también abre una brecha de luz de acceso a otras formas de pensar la conformación de los estados-nación y la garantía del derecho a la lectura como consolidación de la democracia.

Referencias

- Álvarez Zapata, D. (2014). Una región de lectores que crece. Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica 2013. Bogotá: CERLALC. Recuperado de <https://www.mecd.gov.es/dam/jcr:691a8fa0-b5da-417d-919b-98c7aed753f3/region-lectores-iberoamerica2014.pdf>
- Bombini, G. (2004). La lectura como política educativa. *Revista Iberoamericana de Educación* (N° 46) Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Madrid-España. (pp. 19-35). Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/800/80004603.pdf>
- Bos, M., Elías, A., Vegas, E., y Zoido, P. (2016). América Latina y el Caribe en PISA 2015: ¿Cómo le fue a la región? doi: <https://publications.iadb.org/handle/11319/7991#sthash.qongbZKj.dpufhttp://dx.doi.org/10.18235/0000542>
- Garretón, M. (2006). Modelos y liderazgos en América Latina. *Nueva sociedad* (N° 205, vol 1) (pp. 102-113) Recuperado de <http://www.liderazgos-sxxi.com.ar/bibliografia/Manuel-Antonio-Garreton-M..pdf>
- Gentili, P., Apple, M. y Tadeu Da Silva, T. (1997). *Cultura, política y Currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Buenos Aires: Losada.
- Isaza Mejía, B., y Sánchez Lozano, M. (2007). *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura*. Bogotá; CERLALC. Recuperado de <https://docplayer.es/6701045-Guia-para-el-diseno-de-planes-nacionales-de-lectura.html>
- Mainardes, J. (2006). Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. *Educação & Sociedade*, vol. 27, núm. 94, enero-abril, pp. 47-69. Brasil: Centro de Estudos Educação e Sociedade. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87313712003>
- Mayorga Vergara, B. (2013). *Planes de lectura en Colombia en el marco de la década de 2000 – 2010*. Universidad Nacional de Colombia. Tesis de maestría en Educación. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/42976/1/4868068.2013.pdf>
- Mihal, I. (2009). Plan Nacional de Lectura: notas sobre una política de promoción de la lectura. *Revista Pilquen*, (11) Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-31232009000100004&lng=es&tlng=es.
- Mihal, I. (2012). Cultura y desarrollo: Planes Nacionales de lectura en Brasil y Argentina. *Políticas Culturais em Revista*. 2 (5). 115-134. Recuperado de [file:///C:/Users/Melisa%20Maina/Downloads/6719-20270-1-PB%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/Melisa%20Maina/Downloads/6719-20270-1-PB%20(5).pdf)
- O'Donnell, G. (1985). Apuntes para una Teoría del Estado En Oszlak, O. Comp. *Teoría de la Burocracia Estatal*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Peña, L., e Isaza Mejía, B. (2005). *Una región de lectores que crece. Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica*. Bogotá: CERLALC.
- Petit, M. (2001). *Lecturas: del espacio íntimo al espacio público*. México: FCE.

Parra, S. (2017). *Planes nacionales de lectura en Iberoamérica 2017: Objetivos, logros y dificultades*. Bogotá: CERLALC.

Rosenblatt, L. (2002). *La literatura como exploración*. México: FCE.

OECD. (2013). *Marco y pruebas de evaluación de pisa 2012. Matemáticas, lectura y ciencias*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España.

Santamaría Botero, E. (2018). Los colombianos aumentaron el promedio de libros leídos por año. Ministerio de Cultura de Colombia. Recuperado de <http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/Los-colombianos-aumentaron-el-promedio-de-libros-le%C3%ADdos-por-a%C3%B1o.aspx>

Secretaría de Cultura de México. (2017). *Programa de Fomento para el Libro y la Lectura 2016-2018*. México: Dirección General de Publicaciones. Recuperado de https://observatorio.librosmexico.mx/files/programa_de_fomento_para_el_libro.pdf

SITEAL. *Sistema de Información de tendencias educativas en América Latina*. UNESCO. Tasas de escolarización de primaria. Recuperado de http://www.siteal.iipe.unesco.org/base_de_datos/consulta?i=1#