

CULTURA Y DESARROLLO: PLANES NACIONALES DE LECTURA EN BRASIL Y ARGENTINA

Ivana Mihal

Resumen

El artículo analiza los Planes Nacionales de Lectura en Brasil y en Argentina, haciendo foco en el derrotero histórico que antecedió su conformación en cada uno de estos países. Pero además el artículo propone el abordaje de distintos procesos que fueron configurando la relación cultura y desarrollo en los planes nacionales de lectura. Su discusión puede contribuir a los debates acerca de las políticas culturales como una construcción social en la que la lectura ha devenido también en un “recurso” de la cultura. Este trabajo se inscribe en una perspectiva comparativa que hecha luz en la construcción de acuerdos internacionales que orientan ciertos lineamientos en las prioridades locales. Por último aporta al análisis diacrónico de cómo se ha valorizado en estos países del MERCOSUR, la relación cultura y desarrollo, que lugar se le da a la lectura y como esta agenda publica está plagada de tensiones locales e internacionales.

Palabras clave: cultura, desarrollo, planes nacionales de lectura, Brasil, Argentina

CULTURA E DESENVOLVIMENTO: PLANOS NACIONAIS DE LEITURA NO BRASIL E ARGENTINA

Resumo

O trabalho analisa os planos nacionais de leitura no Brasil e na Argentina, com foco no roteiro histórico que precedeu a sua formação em cada um desses países. Mas também o artigo propõe o abordagem de diferentes processos que foram moldando a relação entre cultura e desenvolvimento nos planos nacionais de leitura. Sua discussão pode contribuir para os debates sobre a política cultural como uma construção social em que o leitura tornou-se também um "recurso" de cultura. Este trabalho é parte de uma perspectiva comparativa, que lança luz sobre a construção de acordos internacionais que orientam algumas orientações sobre as prioridades locais. Finalmente dá a análise diacrônica de como ele tem sido valorizado nestes países do MERCOSUL, a relação entre cultura e desenvolvimento, que o lugar é dado a ler a agenda pública e como ela é cheia de tensões locais e internacionais.

Palavras-chave: cultura, desenvolvimento, planes nacionales de leitura, Brasil, Argentina.

· Dra. en Antropología (UBA), Becaria Postdoctoral (CONICET). Docente en la Maestría en Gestión Educativa (UNSAM).

CULTURE AND DEVELOPMENT: NATIONAL READING PLANS IN BRAZIL AND ARGENTINA

Abstract

This paper analyzes the National Reading Plans in Brazil and Argentina, focusing on the historical process that preceded their formation in each country. What's more, this article proposes an approach to the various processes that were shaping the relationship between culture and development in the national plans of reading. This debate can contribute to the reflections about cultural policy as a social construct in which reading has also become a "resource" of culture. This work is inscribed in a comparative perspective and studies the international agreements and their incidence in the local schedule. Finally this paper is a contribution to the diachronic analysis on how these MERCOSUR countries consider the relationship between culture and development, and how the reading public agenda is plenty of local and international tensions.

Keywords: culture, development, national plans of reading, Brazil, Argentina

Introducción

Brasil y Argentina, países centrales en el MERCOSUR han establecido planes nacionales de lectura, en este sentido Brasil cuenta con el Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) con dependencia del Ministerio da Cultura (Minc) y del Ministerio da Educação (MEC). En cambio, Argentina posee dos planes nacionales de lectura diferenciados. Por un lado, el Plan Nacional de Lectura en Bibliotecas Populares “Argentina crece leyendo” (PNL) que coordina la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (CONABIP), organismo dependiente de la Secretaría de Cultura de Nación (SCN)¹, y por el otro, el Plan Nacional de Lectura del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT).

Ahora bien, el establecimiento de estos planes de lectura en el marco de las políticas públicas de cada uno de estos países forma parte de un proceso poco documentado, del que se dará cuenta a continuación. En dicho proceso, un conjunto de actores nacionales e internacionales han intervenido teniendo un rol decisivo en el lugar de la lectura dentro de

· Este artigo é fruto do “Programa de Financiamento Parcial para Estádias Breves en el Exterior para Becarios Postdoctorales” CONICET, o que possibilitou que realizara uma estadia no Setor de Políticas Culturais da Fundação Casa Rui Barbosa (Ministério da Cultura em 2011).

¹ La SCN por su parte lleva adelante un Programa de Lectura denominado “Libros y Casas”, el que es independiente del Plan Nacional de Lectura en Bibliotecas Populares.

la agenda pública y más puntualmente se ha logrado instalar la relación entre cultura y desarrollo como parte de la problemática de la lectura.

En efecto, a fines de los años '60 la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) comienza a considerar la necesidad de implementar políticas del libro y la lectura, regionales y nacionales como una de las estrategias para el desarrollo. De la mano de dicha valorización, la UNESCO promueve la creación de organismos en distintas regiones que tiendan a apoyar e incentivar en los países tales políticas, de modo que en los '70 surge el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y Caribe (CERLALC), cuyo ámbito de actuación involucra a Brasil y Argentina, entre otros. Sin embargo, es en el siglo XXI que el vínculo lectura y desarrollo se ha establecido como uno de los ejes centrales de las políticas culturales, con la extensión de la lectura como problema de incumbencia educativa al involucramiento del sector cultural. Dicha extensión ha sido parte de un proceso más general impulsado por el CERLALC, pues como afirmaba su entonces Director en el *Congreso Internacional del Mundo del Libro* (México, 2009), el organismo utilizó tres herramientas de acción. Una consistente en un conjunto de normativas y legislaciones tendientes a “*estructurar estas políticas*”, garantizando tanto su aplicación como su permanencia (Peña y Cortés 2004). Otra consistente en espacios de acuerdos y consenso entre actores (de instituciones públicas, del sector privado y de la sociedad civil). Y finalmente el establecimiento de documentos referidos a políticas nacionales del libro y la lectura, los cuales plasman los lineamientos a seguir por los distintos países. Esto significa que el CERLALC apuntó a las políticas de lectura en los Estados nacionales a través del apoyo y fortalecimiento de la institucionalidad específica. Dicha institucionalidad cultural implica estructuras, instituciones y un conjunto de normativas que los países necesitan para el desarrollo de políticas (Garretón 2008, Bayardo 2006). En cuanto a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), ésta fue creada en 1949 y contribuye, entre otros proyectos, al financiamiento de proyectos vinculados a impulsar la lectura.

El presente artículo constituye una aproximación a un aspecto aún inexplorado, pero muy fecundo para el análisis de las políticas culturales, que indague cómo en la relación cultura

y desarrollo, tópico preponderante en los debates actuales sobre cultura, la lectura ha comenzado a adquirir un papel central. Para ello se analizarán los Planes Nacionales de Lectura correspondientes al sector cultural de Brasil y de Argentina, haciendo foco en primer lugar en el derrotero histórico que antecedió su conformación en cada uno de estos países. En segundo lugar, interesa dar cuenta de la importancia de abordar distintos procesos que fueron configurando la relación cultura y desarrollo, pues su discusión puede contribuir a los debates acerca de las políticas culturales como una construcción social en la que la lectura ha devenido también en un “recurso” de la cultura. Asimismo, la perspectiva comparativa hecha luz en la construcción de acuerdos internacionales que orientan ciertos lineamientos en las prioridades locales. Por último aporta al análisis diacrónico de cómo se ha valorizado en los países del MERCOSUR, principalmente en Brasil y en Argentina, la relación cultura y desarrollo, que lugar se le da a la lectura y como esta agenda publica está plagada de tensiones locales e internacionales.

Lectura y desarrollo: problematizando su proceso

La relación entre lectura y desarrollo se inscribe en una preocupación más amplia de los organismos internacionales que es la interrelación entre cultura y desarrollo. Vale la pena recordar lo que afirmaba el Ministro de Cultura de Brasil Gilberto Gil (2006) en el Relatorio de Desarrollo Humano de la ONU, *“a cultura, por tanto, nao é assumida pela ONU como uma tarefa do governo, mas como uma tarefa prioritária de governo, capaz de definir o grau de desenvolvimento econômico e social de um país”* (PNLL 2003: 5). En las políticas del libro y la lectura, esta vinculación entre cultura y desarrollo va a implicar distintos procesos que terminaron materializándose en los planes nacionales de lectura en Brasil y Argentina, como acciones concretas para promover el desarrollo económico, cultural y social de la ciudadanía. En efecto, la consolidación y legitimación de las reelaboraciones que posibilitan entender a la lectura como un recurso vinculado con el desarrollo ha implicado la contribución de distintos actores en los que han participado representantes de los Estados nacionales (funcionarios y personal técnico de los sectores culturales), asociativos (organizaciones de la sociedad civil vinculadas con la promoción del libro y la lectura), sectores privados (principalmente representantes de cámaras

editoriales), y los organismos internacionales mencionados. Al respecto, Nivón Bolán plantea que *“la clave de la política cultural en los próximos años está en involucrar tanto a los distintos sectores y niveles de gobierno como a los principales actores de la sociedad civil”* (2006: 14). Una extensa serie de debates (reuniones de ministros y responsables de la cultura, cumbres, foros, conferencias intergubernamentales) jalonaron este proceso que confluyó en los planes nacionales de lectura en Brasil y en Argentina.

En la *Reunión Internacional de Políticas Nacionales de Lectura para América Latina y el Caribe* (Río de Janeiro, 1992) comienzan a tomar color algunos de estos nuevos sentidos atribuidos a la lectura. En la difusión de la memoria de esta reunión *Lectura: responsabilidad de todos* el CERLALC, uno de los organismos convocantes, refería la necesidad de institucionalizar las políticas de lectura. Según Revesz, a través de ello se proponía *“incorporar la política nacional de lectura a los planes de desarrollo”* (Revesz 2004: 3), mediante marcos legislativos y espacios institucionales dedicados a la orientación de los lineamientos de tales políticas. Asimismo, en esa reunión se establecieron cuatro principios básicos sobre los cuales formular una política nacional del libro, a saber: la *“valorización de la lectura”* para el desarrollo económico y la capacidad crítica y transformadora de la sociedad; la *“productividad”*, en la cual el libro se constituye como el elemento indispensable; la *“democratización de la lectura”* para acceder de manera libre y gratuita a la lectura; y la *“diversidad cultural”* referida a la heterogeneidad étnica, lingüística e histórica de Latinoamérica.

La *Reunión de Ministros y Responsables de Cultura de los Países Iberoamericanos* (Salvador, 1993), trató al libro como la principal vía de *“comunicación cultural”* de los países iberoamericanos. En ella se apuntó la consecución de estudios sobre las legislaciones nacionales concernientes al mercado del libro en pos de la protección de los derechos de autor. En concomitancia se planteó *“la creación y el fortalecimiento de las agencias nacionales del ISBN, armonizando el funcionamiento del sistema en las áreas lingüísticas”*. Aquí, el eje de atención se expandió de los países latinoamericanos a los que conforman la región Iberoamericana, incorporándose España y Portugal como parte de estas reuniones.

Es sumamente significativo que en la *Reunión Informal de Ministros y de Responsables de las Políticas Culturales en Iberoamérica*² (Madrid, 1997), estos actores hayan referido a las reglas comerciales establecidas por la Organización Mundial del Comercio (OMC)³ como un nuevo escenario para pensar la conformación de un “*mercado común del Libro Iberoamericano*” tanto en español como en portugués, el cual facilite “*la libre circulación de libros y, por ende, la libre circulación de ideas*”. A la par de este mercado común, establecieron “*la necesidad de ampliar el concepto de libro, de forma que incluya los nuevos soportes informáticos (CD-ROM, productos en línea, etc.), tanto por razones fiscales y comerciales, como en razón de las implicaciones que los nuevos productos tienen para la propiedad intelectual*”. En concreto, la libre circulación de ideas viene de la mano de fuertes desequilibrios respecto a los intercambios comerciales de libros y otros bienes y servicios culturales, problemática omitida cuando se enfatiza la conformación entre países de un mercado común. Este es un punto clave sobre el cual cabría preguntarse si acaso el impulso a la lectura es lo que interesa o si lo es el mercado libro y los derechos de propiedad intelectual. Pues si en materia de política cultural sólo se conciben estos acuerdos para favorecer la colación de los productos, libros, en los mercados vale preguntarse qué es lo que se produce, desde quiénes se produce y a quiénes representa esa producción, lo que en términos de diversidad cultural significa que las imágenes que vehiculizan tales producciones quedan relegadas a las expresiones de los países que dominan el mercado⁴. Este es un fenómeno que se exagera con los procesos de globalización y que perjudica y beneficia a unos países más que a otros. Los intercambios comerciales no se dan de manera homogénea entre los distintos Estados nacionales, inclusive aún dentro de las regiones. Tal como ha afirmado Smiers (2004) los intercambios se dan en “trozos”, pues generalmente no hay reciprocidades sino un vínculo que se da desde Europa hacia los países

² Denominada así porque fue una instancia intermedia de discusión, y en cierto sentido de urgencia, como consecuencia de las nuevas reglas comerciales de la OMC y que no hace más que reforzar lo que apunta Yúdice al respecto: “...cuando poderosas instituciones como la Unión Europea, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, las principales fundaciones internacionales, comenzaron a percibir que la cultura constituía una esfera crucial para la inversión, se la trató cada vez mas como cualquier otro recurso” (Yúdice 2002: 27).

³ La Organización Mundial del Comercio (OMC) es un organismo internacional que surge en 1994 con la intención de desregular todos los intercambios comerciales incluidos los culturales.

⁴ Para un análisis de las implicancias de estos procesos se sugiere ver Mihal (2012) “Actores y procesos en la gestión de la bibliodiversidad (en prensa). *Revista Alteridades*: México: Universidad Autónoma de México.

latinoamericanos entre los que se sitúan Brasil y Argentina, siendo entonces mínima la participación de éstos en el espacio cultural europeo. Esto genera profundas desigualdades y diferencias en esos flujos comerciales, centros y periferias (Hannerz 1996, en Bayardo y Lacarrieu 1999), pues en el terreno de disputa sobre la libre circulación de bienes y servicios simbólicos los Estados tienen muy poca capacidad de actuación. Los monopolios empresariales tienen sus sedes centrales en países principalmente europeos que exportan libros y otros materiales bibliográficos a nuestros países, siendo muy poco el flujo de materiales, autores e ideas en sentido contrario. García Canclini (2002b), viene alertando hace ya varios años que más del 50% de las ganancias mundiales de la producción cultural queda en Estados Unidos, Europa obtiene un 25%, Asia y Japón un 15%, en tanto que los países latinoamericanos sólo se quedan con el 5%. “El español” constituye la tercera lengua mundial, concentrando casi 450 millones de hablantes (incluidos los 30 millones de hispanohablantes en Estados Unidos). El mercado de libros en castellano constituye una apuesta económica relevante para aquellos que se queden con las empresas productoras y distribuidoras, que son cada vez más transnacionales (más aún si Brasil incorpora el español como segunda lengua oficial). La lectura de la mano del libro constituye un “recurso” (Yúdice 2002) importante pues implica réditos económicos extraordinarios dada la magnitud del mercado de hispanohablantes en el MERCOSUR.

Finalmente, la *III Reunión de Ministros y Encargados de las Políticas Culturales de Iberoamérica* (La Habana, 1999) marcó un episodio decisivo, dado que en ella se debatió acerca del “*espacio cultural iberoamericano y un mundo globalizado*”. El espacio iberoamericano fue definido, contrariamente a como lo ha concebido García Canclini (2002) heterogéneo y desigual, como la común unidad de su “cultura”, “memoria histórica” y “patrimonio común”. La cooperación entre países puede ser un lugar, cuyo común denominador, el idioma, facilite el diálogo intercultural, y los intercambios recíprocos y regulados de bienes simbólicos, que contribuyan a la búsqueda de equidad. *La Agenda 21 de Ciudades para la Cultura “Un compromiso de las ciudades y los gobiernos locales para el desarrollo cultural”* (Barcelona, 2004) y la “*Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*” (Paris, 2005, con vigencia desde el 2007), enfatizan las vinculaciones entre cultura y desarrollo y la relevancia de la

diversidad cultural como patrimonio común de la humanidad, como valor y factor de desarrollo económico para las ciudades y regiones.

Sin embargo, cuando se habla del espacio común en relación con políticas del libro y la lectura, en muchas ocasiones, las diferencias y desigualdades entre los distintos países que lo integran se soslayan. Al respecto, en un evento realizado en el 2007 del cual participaron responsables de planes nacionales de lectura de educación y cultura y representantes del CERLALC, en relación a la participación argentina en ese espacio, una integrante de uno de los planes nacionales de lectura expresaba: *“hay que pensar también que muchas de estas acciones están impulsadas por España, que aquí pesa fuerte por las casas editoriales que compraron”*. A lo cual agregaba: *“...basta con ver nomás en las investigaciones que realiza la CERLALC quiénes participaron y te das cuenta que esto no es por pura beneficencia”*. En el marco de los procesos de globalización y transnacionalización de los Estados donde los alcances de lo local, regional y mundial, se complementan o entrelazan pero no se excluyen; la cultura pasa a ser *“un terreno de disputa”* (Zukin 1996 en Bayardo y Lacarrieu 1999). 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. A la vez, y no obstante ello, *“nos interstícios entre as culturas globais e locais, com a conformação dos novos blocos supranacionais, floresce a possibilidade de espaços culturais regionais, como um novo componente da presente constelação cultural”* (Rubim, et.al 2006: 19). En definitiva, difícilmente en un panorama mundial en el cual los grandes conglomerados transnacionales dominan la situación, los espacios locales puedan configurarse en actores capaces de influir por sí mismos en las negociaciones. Por eso, así como se plantean objeciones en cuanto a los intercambios comerciales y culturales, también se consideran que en la conformación de estos espacios regionales las posibilidades de un alcance más fuerte que uno local frente a tales conglomerados son mayores (de allí la unión en bloques regionales como el MERCOSUR, el NAFTA, la Unión Europea, entre otros).

Cuando de lectura se trata

Ahora bien, el hito de la enunciación de las políticas del libro y la lectura se concretiza con la *VI Conferencia Iberoamericana de Cultura* (Santo Domingo, 2002), pues a partir del 2002 se destaca el papel clave de la lectura en un doble sentido, por un lado “*como factor de desarrollo*” y, por el otro “*como instrumento concreto para garantizar la inclusión social*”. Se espera que la lectura contribuya a la generación de nuevos bienes y servicios, a la creación de riquezas y empleo, a la inclusión social y económica de los excluidos, en una vía de integración social. Sin embargo la lectura no puede dar cuenta por sí sola de dicha inclusión, pues la inclusión ciudadana atañe sobre todo a cuestiones de más amplio alcance, a aspectos ligados a cuestiones políticas, sociales y económicas que afectan a la ciudadanía y restringen sus derechos culturales. Asimismo, en dicha conferencia, en la que estuvieron presentes una vez más Brasil y Argentina, se dejó constancia de los esfuerzos y avances mancomunados de España, México y el CERLALC. Éstos desde la *Conferencia Iberoamericana de Cultura* (Lima, 2001) han impulsando conjuntamente con la OEI la formación de un plan iberoamericano de lectura.

El Plan Iberoamericano de Lectura- ILÍMITA- fue finalmente presentado y planteado en la Conferencia Iberoamericana de Cultura (2002) como un compromiso de distintos actores “*para emprender en los países de Iberoamérica una acción decidida y a largo plazo en favor de la lectura y la escritura, como vía de acceso privilegiado al conocimiento y como requisito imprescindible para el desarrollo educativo, cultural y económico de nuestros países*”. El impacto de este documento puede observarse en las consecuencias desencadenadas a partir de él. Se instauraron una serie de criterios y prioridades para desarrollar una Agenda Pública de Lectura incentivándose la creación y/o reformulación de los planes nacionales de lectura ya existentes (Revesz 2004). Consta de diez líneas prioritarias de acción⁵ en las que se prescriben y condensan atribuciones concernientes a la lectura como asunto público, involucrando a las bibliotecas públicas, a los centros docentes,

⁵ A saber: “1. convertir el desarrollo de la lectura y la escritura en un asunto de política pública; 2. crear conciencia sobre el valor social de la lectura. 3. fortalecer el desarrollo de las bibliotecas públicas; 4. fomentar la lectura en los centros docentes; 5. renovar la pedagogía de la lectura y la escritura; 6. conquistar nuevos espacios para la lectura; 7. mejorar el acceso al libro y otros materiales de lectura; 8. vincular al sector privado al fomento de la lectura; 9. fortalecer la cadena para la creación, producción y comercialización del libro; 10. desarrollar y divulgar las investigaciones relacionadas con la lectura y la escritura”.

y a los sectores privados. Si bien se destaca a la lectura y la escritura como uno de sus ejes, en las denominaciones oficiales de la Agenda y el Plan sólo se señala a la lectura, siendo el “libro” el elemento central para promover la lectura, omitiéndose el uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, lo cual puede pensarse como una cuestión de intereses de casas editoras y de librerías en pos de favorecer del mercado editorial.

Por otra parte, la *VII Conferencia Iberoamericana de Cultura* (Cochabamba, 2003) destaca que el *Plan Iberoamericano a la Lectura* puede contribuir a la tarea de erradicar el analfabetismo en los países. Asimismo, se propuso al 2005 como “*Año Iberoamericano de la Lectura*”⁶. Un mes después de esta Conferencia se llevó a cabo la *XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno*⁷ (Santa Cruz de la Sierra, 2003) donde se aprobó el Plan. Éste constituyó un hito que sella una base común en el espacio iberoamericano, integrado por Brasil y Argentina, para el establecimiento de políticas públicas del libro y la lectura en cada uno de los Estados nacionales que lo integran.

En el 2002, el CERLALC desarrolló el proyecto “*No se quede fuera del mapa*” tendiente a relevar los planes, programas y diversos proyectos de lectura implementados en la región - América Latina, el Caribe, España y Portugal-. Para ello, tomó en cuenta lo llevado a cabo

⁶ El 2005 fue declarado Año Iberoamericano de la Lectura por la OEI, a partir del cual se realizaron distintos eventos de promoción del libro y la lectura, lo que en 2006 llevó a la realización del Premio “Viva Leitura” en Brasil, que integra el PNLL, al año siguiente en Argentina con “Viva Lectura” y así en otros países. El Director de la Fundación Biblioteca Nacional en la edición del Premio Viva Leitura 2011 (10/11) en Río de Janeiro, expresaba: “*el Premio Viva Leitura, ele é talvez uma das primeiras parcerias público-privada, envolvendo a representantes do Governo Federal, as empresas privadas, o setor da educação. Uniu “o Ministério da Cultura e o Ministério de Educação...”*”. Dicho premio cuenta para su realización con la participación del Grupo Editorial Santillana, también en Argentina. Ésta es un holding que se ha expandido adquiriendo diversas editoriales en el área lingüística española y portuguesa, engloba a más de una decena de sellos editoriales. En su sitio web la editorial da cuenta de este proceso: “*aunque en su origen Santillana es netamente española, en la actualidad está presente con empresas propias en la práctica totalidad de los países de habla española, además de Portugal, Reino Unido, Brasil y Estados Unidos de América. La presencia en Brasil se consolidó con la compra del 100% de las acciones de la editorial Editora Moderna en marzo de 2001. Moderna fue fundada en 1968 y está especializada en libros de educación. Junto con ella, el Grupo adquirió también la editorial Salamandra, dedicada a la literatura infantil y juvenil. Para complementar las actividades desarrolladas en el área de educación, Grupo Santillana ha adquirido recientemente el 75% de la sociedad brasileña Editora Objetiva, una editorial de referencia en el segmento de las ediciones generales por la calidad y la selección de su catálogo. Además de sus colecciones de narrativa, ensayo y literatura infantil, Objetiva edita el Diccionario Houaiss, el mayor y más completo diccionario de la lengua portuguesa*”.

Disponible en <http://www.gruposantillana.com/Quienes1.htm>, consultado el 10/10/2011.

⁸ La Cumbre Iberoamericana está representada por los Jefes de Estado y de Gobierno de estos 22 países de América Latina y Europa, detentando un rango superior a las Conferencias Iberoamericanas de Cultura (cultura no es éste el único tema que se trata en ese marco).

por ministerios de cultura, de educación, cámaras y consejos del libro, editoriales y bibliotecas, y entidades de la sociedad civil. En particular, de este análisis surgen una serie de resultados de los cuales interesa destacar dos: el primero, vinculado a un cambio en las concepciones de lectura que apuntan a entenderla como práctica social y cultural (Peña 2006: 151) y en estrecha relación con el desarrollo de ciudadanía, la democracia, la participación, la inclusión social y el proyecto de país (Peña y Cortés (2004). El segundo, estuvo centrado en la importancia que los propios actores involucrados en programas y proyectos de lectura le asignan a la gestión, pues uno de los principales obstáculos para la elaboración de tales políticas consiste en las dificultades de establecer articulaciones entre los distintos niveles de dependencia estatal (nacional, regional, local), entre los sectores culturales y los sectores educativos; entre actores estatales, organizaciones de la sociedad civil, editoriales, entre otros. Ahora bien, luego del estudio *“No se quede fuera del mapa”* (2002) y de la presentación del *Plan Iberoamericano de Lectura -ILÍMITA-* (2003), los diálogos e intercambios entre países continuaron y fueron expuestos en el *Encuentro Iberoamericano de Responsables de Planes Nacionales de Lectura* (Bogotá, 2004) y publicados en el documento *“Por una Agenda de Políticas Públicas de Lectura”* (2004) en el que tratan cuestiones vinculadas con la creación de mecanismos institucionales entre los Estados y la sociedad civil que faciliten la viabilización de la lectura como asunto público. Así un conjunto de prioridades refieren, primero, a su institucionalidad: a) *“las políticas públicas de lectura y escritura deben formar parte integral de las políticas de Estado”*. De hecho, refieren que esas políticas van de la mano del establecimiento de normativas, instituciones y recursos que sustenten las políticas y a su sostenibilidad: *“además de quedar consignadas en leyes y normas jurídicas, deben ir acompañadas de mecanismos de financiación y estructuras organizacionales que permitan articular los distintos niveles de gobierno y los sectores que trabajan por la promoción de la lectura”*.

Segundo, otras prioridades propugnan la actualización de entidades existentes como lo son las bibliotecas en el sentido de b) *“crear y actualizar las bibliotecas escolares y otros espacios de lectura en las escuelas públicas para que sirvan de herramienta en la formación de alumnos y maestros como lectores y escritores”*; y favorecer en las bibliotecas públicas la inclusión de otros soportes materiales y digitales existentes, c)

“fomentar la creación y actualización de las bibliotecas públicas, con el fin de que éstas puedan atender las necesidades de lectura de la comunidad, con una oferta plural y pertinente de libros y otros soportes de información; así mismo, reconocer el papel fundamental que tiene la biblioteca en la formación de lectores y escritores”. Este es un giro interesante porque los organismos internacionales habían priorizado hasta el momento la relación de la lectura con el libro: Tercero, enfatizan a los actores que gestionan las bibliotecas y otros espacios de lectura, cuando impulsan d) *“crear, fortalecer y cualificar programas de formación inicial y continua para que docentes, bibliotecarios y otros actores se conviertan en mediadores de lectura y escritura”*. Ponen el acento en que éstos devengan en “mediadores a la lectura” lo cual presupone en cierta medida que los bibliotecarios y docentes aún no pueden ser entendidos en tanto tales lo que justifica la necesidad de su formación y capacitación. Además propugnan: e) *“reconocer y apoyar, técnica y financieramente, iniciativas de la sociedad civil y espacios alternativos para la formación de lectores, tales como cárceles, hospitales, medios masivos de transporte, albergues, bibliotecas comunitarias y populares, entre otros”*. Es interesante observar, cómo estas prioridades ponen el acento en compromisos que obligan a un trabajo conjunto entre los Ministerios de Cultura y Ministerios de Educación, por ejemplo, lo cual en el caso de Brasil y en el plano de las políticas de lectura no venía ocurriendo hasta la realización del PNLL (2006). Sin embargo, esos compromisos también se dan como sobreentendidos o cumplidos, siendo difícil de sostener en algunos países, como Argentina, donde coexisten a nivel nacional dos planes de lectura diferenciados para el sector educativo y para el sector cultural⁸.

Otro conjunto de prioridades vinculan con la lectura con la ciudadanía, subrayándose el acceso y las condiciones de accesibilidad en pos de favorecer la inclusión social y los derechos de los ciudadanos: a) *“garantizar el acceso de toda la población a la cultura escrita (libros y otros materiales de lectura) es una responsabilidad de toda la sociedad y una tarea prioritaria de la acción del Estado, como vía de inclusión social y de desarrollo de la ciudadanía”*. En concomitancia con esto último es que subrayan la participación

⁸ Sin embargo, esta diferenciación no es exclusiva del Estado nacional, en varias provincias y municipios donde existen planes y/o programas de lectura se mantiene dicha distinción.

ciudadana en la elaboración de políticas en contextos de diferentes magnitudes: b) “establecer mecanismos de participación ciudadana organizada a nivel local, regional y nacional, para la construcción de una política pública de lectura y escritura”. Esto va de la mano del reconocimiento de la importancia que aún hoy tiene la educación pública cuando plantean la necesidad de c) “reconocer a la educación pública como el espacio privilegiado para hacer efectivo el derecho que tiene la población a la lectura y la escritura”; tanto como de la puesta en marcha de programas para sectores específicos: d) “implementar programas de promoción de lectura y escritura dirigidos a la primera infancia y a la familia”; y también de una ampliación en las concepciones sobre los modos de leer en la sociedad actual e) “desarrollar estrategias que contribuyan a preservar la cultura y la tradición oral, así como su fijación en lengua escrita, y poner en práctica acciones que promuevan la producción de textos en las lenguas originarias de América”.

Difícilmente se puedan objetar estas prioridades⁹, cuyas formulaciones refieren en su conjunto a una concepción de políticas públicas tanto como a una noción amplia de lectura, lo cual indudablemente da cuenta del reconocimiento del carácter dinámico e histórico de ellas. La mencionada Agenda fue convalidada en la *Reunión de Altos Funcionarios de Asuntos Culturales* (San José, 2004), preparatoria de la XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Ahora bien, la *Agenda de Políticas Públicas de Lectura* fue construida por actores del ámbito estatal, de la sociedad civil, de empresas privadas y de organismos internacionales presentados como “expertos”. Esto según la OEI se basó en la necesidad de establecer consensos, discutiendo diferentes intereses, perspectivas y expectativas¹⁰, sin embargo representaron solo a algunos de los países¹¹ del espacio cultural iberoamericano, Argentina¹² y Brasil¹³ estuvieron presentes y en cuanto a los organismos

⁹ A estas prioridades se le suman una serie de estrategias detalladas en el documento. Cabe consignar, que no quedan claramente definidas las incumbencias del sector privado en todo este proceso que implicaría llevar adelante las prioridades y sus estrategias para el fomento de la lectura.

¹⁰ Información disponible en: http://www.oei.es/revistacultura/secc_05/secc_05_10/pdf/print.pdf, consultado el 12/11/2009.

¹¹ Los otros países fueron Chile, Colombia, El Salvador, México, Perú, Venezuela, España y Portugal.

¹² Argentina estuvo representada por el director de la editorial Katz Editores, el coordinador del Plan Nacional de Lectura del MECyT.

¹³ Brasil contó con la participación del director del Plan Nacional de Lectura del Minc y por la directora de Políticas de Educación Infantil y Enseñanza Fundamental del MEC.

internacionales el CERLALC¹⁴, la OEI¹⁵ y el Plan Iberoamericano de Lectura -ILÍMITA-¹⁶. A través de este tipo de reuniones “...las entidades terminan constituyéndose en una especie de ‘elites intelectuales’, formuladoras de principios y de normas sobre temas candentes que permean el campo de la cultura” (Rubim et. Al. 2006: 35), cuyas formulaciones y recomendaciones que realizan en carácter de expertos, conllevan mucho más que a su consideración como nuevas sugerencias. En particular, a través de instrumentos tales como el documento que se menciona aquí, las recomendaciones pasan a constituirse en el eje de fundamentos y orientaciones de planes nacionales de lectura, los que representan la institucionalización generalizada de las políticas de lectura (con sus reelaboraciones conceptuales y normativas) en los propios Estados nacionales.

Por otra parte, el CERLALC emprendió un *Análisis Comparado de los Planes Nacionales de Lectura en Iberoamérica* (2004), cuyos objetivos fueron los de ofrecer una visión general sobre nueve planes¹⁷, los cuales mayoritariamente surgen a fines de la década de los '90 y principalmente a partir del año 2000. En efecto, si bien el Plan de Lectura de Argentina implementado por el entonces MECyT surgió en el 2003 y este es el que se consideró en dicho estudio, conto con un precedente inmediato en el año 2000, el cual no llegó a consolidar su ejecución ya que se interrumpe en el 2001 en concomitancia con los cambios de la coyuntura política del país (Mihal 2009). En cuanto al Plan Nacional de Lectura en Bibliotecas Populares “Argentina crece leyendo” que lleva adelante la CONABIP, (SCN) y otras actuaciones que surgen en el 2004 fueron omitidas del análisis. En el caso de Brasil, en el 2004 se planteó el Plan Nacional del Libro y la Lectura “FOME de Livro” del Ministerio de Cultura y la Fundación Biblioteca Nacional, plan que antecedió al PNLL que presentaron conjuntamente el Minc y el MEC en el año 2006. Peña e Isaza (2005) sostienen que estos planes son instrumentos concretos de las políticas públicas de

¹⁴ Su directora general, el subdirector de Lectura y Escritura y el secretario técnico.

¹⁵ El coordinador del Área de Cooperación Cultural –oficina Madrid-, la gestora de Programas y Proyectos de la Oficina Regional de El Salvador, la directora y la coordinadora de Programas y Proyectos de la Oficina Regional Bogotá

¹⁶ El gerente, la asesora de comunicaciones y una asistente.

¹⁷ El Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas de Colombia (2002); el Programa Nacional de Lectura en Cuba (1998); La Campaña Nacional “Eugenio Espejo por el Libro y la Lectura” en Ecuador (2002); el Programa Nacional de Lectura: “Ahora nosotros tenemos la Palabra” (2004) en El Salvador; el Plan Fomento de la Lectura “Leer te da más” (2001) en España; el Programa de Fomento del Libro y la Lectura “Hacia un país de Lectores” (2001) en México y el Plan Nacional de Lectura “Todos por la lectura” (2002) de Venezuela.

lectura, cuyo financiamiento también contribuye a su proceso de institucionalización cultural (Bayardo 2006), pues se trata de intervenciones específicas que requieren de presupuestos como parte de las políticas de Estado. Sin duda, aportar recursos es una señal de búsqueda de efectivización de esos planes, y en cada uno de ellos provinieron del presupuesto nacional y de entidades de la sociedad civil, del sector privado y de organismos internacionales. Este es el caso del Plan y Campaña de Lectura en Argentina (MECyT) que ha recibido recursos del Fondo de las Naciones Unidas (UNICEF) y de la OEI, y Brasil de la UNESCO, la OEI y el CERLALC. Uno de los interrogantes fundamentales que plantean con este estudio es cómo asegurar la continuidad de los planes independientemente de las coyunturas políticas particulares, a lo cual responden que sólo puede lograrse en la medida que formen parte de una “*política nacional de lectura*”. Con ello, se enfatiza la necesidad de que esas acciones tendientes a la lectura se consoliden a través de estructuras, recursos y alianzas que convoquen la participación de distintos actores.

Cinco años después de la realización de ese análisis, Brasil, desde el Plano Nacional do Livro y Leitura (2009), sostiene como una de las mayores dificultades que atraviesa, la necesidad de contar sistemáticamente con recursos financieros que incluyan la adquisición y distribución de libros gratuitos pero también que involucren otros proyectos y programas por fuera de ello. Moraes Jr. y Rubim (2010), han analizado cómo a partir de la presidencia de Lula Da Silva, las políticas culturales vinculadas con libros, lecturas y bibliotecas ocupan un lugar relevante en el escenario nacional, a partir de la implantación en el 2003 de la Ley *Nº 10.753* (Lei do Livro). Dos cuestiones centrales resultan de su análisis, primero, esta normativa sentó las bases para las políticas, pues resultó en el 2006 en el establecimiento del PNLL. Segundo, una de las principales acciones del Ministerio de Cultura procura transformar a las bibliotecas en “bibliotecas vivas”, tendientes a dar cabida a la lectura en diversos soportes: textos escritos, lectura digital y audiovisual, entre otros. Los aspectos reseñados en esta experiencia brasilera tienen varios puntos en común con el PNL CONABIP en Argentina tanto como con otras iniciativas de dicho organismo (con el Plan de Promoción de Lectura en Unidades Penitenciarias y el Plan Nacional del Libro) y de la SCN. Este conjunto de acciones se entraman en un complejo escenario en el que el 2001 en el país fue un punto de partida, aunado con lo que acontecía en otros países

iberoamericanos con la actuación de los organismos internacionales de cultura y de educación. Uno de los actuales obstáculos del PNL es que su coordinación general responde a la CONABIP y se implementa a través de las bibliotecas populares, las que son asociaciones civiles, y no instituciones estatales¹⁸. Las orientaciones particulares que asume el PNL en las bibliotecas quedan, sobre todo, en manos de quiénes las gestionan.

Los aspectos problemáticos reseñados sobre el PNLL en Brasil y el PNL (CONABIP) en Argentina, se vinculan estrechamente con el establecimiento de acuerdos y consensos necesarios para que la lectura se configure en una política cuya sostenibilidad y alcances no queden determinados por los incentivos de las actuaciones de los organismos internacionales. Éstos ejercen una fuerte influencia para la consecución de políticas culturales por parte de los Estados, siendo los planes nacionales de lectura un ejemplo de ello respecto a las políticas de lectura como en materia cultura en general. Según Rubim, et.al, tales organismos apuntalan *“uma atuação estatal mais incisiva na tarefa de se contrapor e de regular a hegemonia alcançada pela lógica mercantilista do processo de globalização”* (2006: 20). En este sentido, los organismos internacionales también abrevan por la construcción de espacios tendientes a la diversidad cultural (en declaraciones, recomendaciones y convenciones) que apuesten a regular los intercambios de bienes y servicios culturales para que éstos no sean considerados como cualquier otra mercancía reductible a la lógica de las ventajas y desventajas de la rentabilidad económica, a fin de cuentas, lo que se pone en juego es que la cultura pueda tener un tratamiento especial en pos de los derechos culturales y de la diversidad cultural.

Reflexiones Finales

Cultura y desarrollo, es una relación clave para entender cómo en particular los planes nacionales de lectura y en general las políticas del libro y lectura, abordan distintas significaciones específicas a la lectura. Ahora bien, en el caso de Brasil y Argentina esto constituye parte de un proceso en el que entran en juego diversos actores. En este sentido,

¹⁸ Véase Mihal (2011) donde se señalan las particularidades de estas bibliotecas como de otras relacionadas con el Estado.

los planes que Brasil y Argentina tienen y que apuestan a la revalorización de las bibliotecas y otros espacios de lectura, y su incidencia en los contextos en las que estos se ubican, son generados en articulación con actores que intervienen en la agenda pública de definición de las políticas culturales. Entre ellos destacan los organismos internacionales de cultura y educación con un papel preponderante, pues son sobre todo los que promocionaron la implementación de planes nacionales de lectura.

Como se ha visto, en la relación lectura y desarrollo es preponderante la lectura como un recurso de la cultura. De hecho, como se ha mostrado si bien inicialmente el foco estaba puesto en los países latinoamericanos, pronto se incorporaron España y Portugal como parte del espacio iberoamericano, pues ambos comparten el idioma, España con la mayoría de países, y Portugal con Brasil. En este sentido, soslayar la mirada económica que los sectores privados, con la puja por la adquisiciones de derechos en los mercados transnacionales de la industria del libro, estrechamente ligada al fomento de la lectura, resulta al menos riesgoso para los Estados nacionales. En efecto, las áreas lingüísticas conforman también porciones de mercado internacional en el que los intercambios de bienes simbólicos referentes a la lectura, sobre todo de libros, constituyen una parte importante de los intereses comerciales, en los que Brasil y Argentina tienen una participación desigual en comparación con los países de los países centrales que exportan libros hacia Latinoamérica.

Ante este escenario internacional, los planes nacionales de lectura de los casos analizados aquí como parte de los países en el MERCOSUR pueden entenderse como estrategias tendientes a fortalecer la posición de Brasil y Argentina en esos mercados, tanto como atender a las dimensiones prioritarias de la lectura en su relación con la ciudadanía.

La inclusión de la perspectiva del desarrollo en relación con la lectura y en particular con los planes nacionales de lectura, de modo similar que lo que acontece con las políticas culturales resulta positiva para ampliar los modelos sobre los que se incorporan pautas de sostenibilidad económica en relación con la cultura (Bayardo 2008). Asimismo, posibilita comprender que los planes requieren para que tengan sostenibilidad e impacto a nivel social en el tiempo de su institucionalidad. Los planes nacionales de lectura implican una idea concreta respecto al fomento de la lectura (Mihal 2009) y una apuesta a otorgarle un marco

de viabilidad necesaria (con recursos económicos, humanos y administrativos), lo cual contribuye a su posicionamiento en la agenda pública.

Ahora bien, Escalante Gonzalbo (2007) plantea que la importancia de la lectura en el desarrollo integral y democrático de la ciudadanía que se proponen los programas y campañas de lectura son justificativos difíciles de evaluar. La cuestión de la evaluación de la efectividad de los planes es fundamental, tanto como discutir la lectura en relación a un interrogante clave también en otras áreas específicas de las políticas culturales “*o que é, ou o que deve ser, desenvolvimento cultural?*” (Calabre 2011: 94). Los planes nacionales de lectura de Brasil y Argentina, involucran prácticas y sentidos respecto a la relevancia a la lectura como parte de las problemáticas abordadas por un conjunto de actores públicos en general y por los sectores culturales estatales en particular, que precisan ser evaluados desde una perspectiva que trascienda las actividades concretas y comprenda un sentido más amplio de las implicancias de estas políticas.

En suma, el análisis comparativo de la relación cultura y desarrollo en los planes nacionales de lectura puso de relieve la complejidad en su recorrido histórico y de la implementación de estas políticas.

Referencias Bibliográficas

BAYARDO, Rubens. 2008. “Gestión cultural, economía de la cultura y políticas culturales ante la diversidad cultural”. En *Tensiones. Selección de conferencias del Programa de Formación en Gestión Cultural*: 42-71. Córdoba: Centro Cultural España-Córdoba.

_____. 2006. “La diversidad cultural y los Derechos Culturales” En: *MERCOSUR Parlamentario* (4) 27–30. Diciembre 2006. Buenos Aires.

BAYARDO, Rubens, LACARRIEU, Mónica. 1999. “Nuevas perspectivas sobre la cultura en la dinámica global/local”. En: Bayardo y Lacarrieu (comp.) *La dinámica global/local. Cultura y comunicación: nuevos desafíos* 9-24. Buenos Aires: Ed. Ciccus-La Crujía.

CALABRE, Lía. 2011. “A problemática do desenvolvimento dentro do campo de construção de políticas culturais”. En *Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, directrices y ações, 2011-2014*: 90-94. Brasília: Ministerio da Cultura.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. 2002. “Iberoamérica 2002: propuestas para el desarrollo cultural”. En García Canclini, N. (coord.) *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*. OEI - Editorial Santillana, Madrid y México: 361 – 378.

_____. 2002b. “Economía y cultura: los países latinos en la esfera pública transnacional” En *Pensar Iberoamérica: Revista de Cultura* (1), Junio – Septiembre. En http://www.campus-oei.org/tres_espacios/icoloquio11.htm

ESCALANTE GONZALBO, Fernando. 2007. *A la sombra de los libros: lectura, mercado y vida pública*. México: El Colegio de México.

GARRETÓN, Manuel Antonio. 2008. “Políticas Culturales en los gobiernos democráticos en Chile”. En Rubim, A. y Bayardo, R. (Orgs.) *Políticas culturales en Iberoamérica*. Salvador: Edufba.

MIHAL, Ivana. 2011. “Lógicas burocráticas, notas y documentos. Las bibliotecas y el sector cultural” En *Revista Museo de Antropología* 4: 295-304. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.

_____ 2009. Plan Nacional de Lectura: notas sobre una política de promoción de la lectura. *Revista Pilquen* (Sección Ciencias Sociales), Año 11, (11): 1-9. Universidad Nacional del Comahue. En: <http://www.revistapilquen.com.ar/SumarioCS11.htm>

MORAES JR., João o Vanderlei de, RUBIM, A. Albino. 2010. “Políticas Culturais do Livro e Leitura no Brasil: contexto, avanços e desafios”. En: Antonio Albino Canelas Rubim. (Org.). *Políticas Culturais no Governo Lula*, (6): 179-199. Salvador: EDUFBA.

NIVÓN BOLÁN, Eduardo. 2006 *Políticas culturales en México 2006-2020. Hacia un Plan estratégico de desarrollo cultural*. México: Universidad de Guadalajara, Ed. M. Porrúa.

PEÑA, Luis, CORTÉS, Pedro. 2004. “Las políticas públicas de lectura: una visión desde sus actores”. Reunión de Expertos para la formulación de una Agenda de Políticas Públicas de Lectura. Cartagena de Indias, Colombia, 13 al 15 de septiembre. En <http://www.cerlalc.org/redplanes/secciones/biblioteca/lbp.pdf>

PEÑA, Luis, ISAZA, Beatriz. 2005. *Una Región de Lectores. Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica*. Cerlalc. OEI. Plan-ILIMITA-. Colombia. En http://www.cerlalc.org/redplanes/secciones/biblioteca/region_lectores.pdf

PETIT, Michèle. 1999. *Nuevos acercamientos a los jóvenes y la lectura*. México: FCE.

RUBIM, Albino, OLIVEIRA RUBIM, Iuri, PITOMBO VIEIRA Mariella. 2006 “Actores sociais, redes e políticas culturais”. En *Convenio Andrés Bello (CAB) 2*, pp. 13-64. Brasil: Edición del Convenio Andrés Bello.

SMIERS, Joost. 2004. “Conglomerados culturales: propietarios ausentes”. En *Revista Pensar Iberoamérica* (7). OEI. En: <http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric07a02.htm>

YÚDICE, George. 2002. *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Artigo recebido em novembro de 2012 e aprovado em dezembro de 2012.