
El Plan Nacional de Lecturas en Argentina (1983-2023): Trayectoria, logros y tensiones en torno a la política pública que marcó el derecho pendiente a la lectura y la alfabetización en Argentina

The National Reading Plan in Argentina (1983-2023): Trajectory, achievements and tensions surrounding the public policy that marked the pending right to reading and literacy in Argentina

Virginia Aramburu

aramburuvirginia@gmail.com

(UNSL). Licenciada en Comunicación Social y maestrando en Comunicación Institucional. Especializando en Pedagogías de la Formación. Se desempeña en la docencia de nivel medio y superior desde hace más de una década en espacios curriculares relacionados con la Lengua, el uso del Lenguaje, Literatura, Alfabetización Académica y la Formación Profesional. Ha participado y realizado, además, investigaciones vinculadas a los campos de la comunicación, la educación, la epistemología y la salud.

172

Resumen

El presente artículo realiza un recorrido sobre la política educacional iniciada en Argentina en 1983 y definida como el Plan Nacional de Lecturas: un programa diseñado para garantizar el derecho a la lectura y la alfabetización. A raíz de tal surgimiento, se hacen mención en el texto de algunos aspectos en torno a la configuración y trayectoria que esta política pública tuvo a lo largo de los años, influenciada por los cambiantes contextos políticos, lineamientos y miradas de gestión sucedidos en la historia política argentina. Con ciclos de creación y desactivación del Plan de Lecturas se reflejan las

tensiones históricas y sociales en términos de acceso a la lectura, la alfabetización, la escritura y la educación. El texto, en un momento, argumenta que incluso con la sola existencia de políticas públicas educativas -como la del Plan Nacional de Lecturas (PNL)- no se podría asumir que éstas conduzcan directa y linealmente a una mejora en la calidad educativa. Al respecto, uno de los hechos citados en este texto, refleja que entre los años 2009 y 2015 desde el PNL se facilitó la publicación y distribución de más de 40 millones de ejemplares de cuentos y poemas, se llevaron a cabo encuentros con más de un centenar de autores y especialistas; intentando estimular el interés por la lectura entre estudiantes y docentes a lo largo del país. Por otro lado, varios ejemplos mencionados también en este artículo, ilustran los desafíos a los que se enfrentaron la alfabetización y la lectura en Argentina las últimas cuatro décadas. En este punto se destaca que las iniciativas políticas deben unirse e integrarse a un compromiso democrático y social más amplio, que apunten hacia una educación mayormente inclusiva. Al final del texto, se da apertura a nuevas reflexiones sobre la importancia y necesidad de construir un marco político que priorice el derecho a la educación, la alfabetización y la lectura y fomente el diálogo activo entre el Estado y las comunidades.

173

Palabras clave: Derecho a la lectura; política pública educativa; Plan Nacional argentino de Lectura.

Abstract

This article reviews the educational policy launched in Argentina in 1983 and defined as the National Reading Plan: a program designed to guarantee the right to reading and literacy. As a result of this emergence, the text mentions some aspects of the configuration and trajectory of this public policy over the years, influenced by the changing political contexts, guidelines, and management perspectives that have occurred in Argentine political history.

The cycles of creation and deactivation of the Reading Plan reflect historical and social tensions in terms of access to reading, literacy, writing, and education. The text argues that even with the mere existence of public education policies—such as the National Reading Plan (PNL)—it cannot be assumed that these will directly and linearly lead to an improvement in educational quality. In this regard, one of the facts cited in this text reflects that between 2009 and 2015, the PNL facilitated the publication and distribution of more than 40 million copies of stories and poems, and held meetings with more than a hundred authors and specialists, in an attempt to stimulate interest in reading among students and teachers throughout the country. On the other hand, several examples also mentioned in this article illustrate the challenges that literacy and reading have faced in Argentina over the last four decades. This point highlights that political initiatives must be united and integrated into a broader democratic and social commitment that aims for a more inclusive education. At the end of the text, new reflections are opened up on the importance and necessity of building a political framework that prioritizes the right to education, literacy, and reading, and fosters active dialogue between the state and communities.

174

Keywords: Right to reading; public education policy; Argentine National Reading Plan

Introducción:

La política educacional en Argentina ha sido un tema de debate constante a lo largo de las últimas décadas, marcada por distintas gestiones que han configurado un panorama educativo en constante transformación y cambio. Este trabajo se centra en el recorrido histórico político de ejecución de la política pública del Plan Nacional de Lecturas (PNL), con sus períodos de avance y ausencias; en donde a pesar de tales contradicciones y

contratiempos, se lo consideró como un esfuerzo significativo en el país por fomentar la lectura y la alfabetización.

A través de una contextualización de cada uno de los períodos de gestión y tinte político que dieron origen y plantearon el desarrollo de este proyecto educativo en Argentina, es posible vislumbrar a lo largo de las páginas, las diversas y diferentes miradas, perspectivas y/o posicionamientos que sobre la lectura y la alfabetización se han tenido -de acuerdo con las prioridades y enfoques específicos de cada período- delimitado y moldeando la funcionalidad misma del PNL y los principios de acceso a la lectura, la alfabetización y el derecho a la educación. Al final del texto, se esbozan reflexiones en torno al fomento de la lectura como uno de los pilares del derecho a la educación; ahondando así en las conclusiones, la incidencia que tienen las diferentes perspectivas teóricas y posturas políticas de gestión gubernamental sobre el surgimiento, formalización, actividad e inactividad de políticas públicas educativas en nuestro país como lo es el PNL.

175

Desarrollo

Contextualización histórica, descripción y desarrollo de la Política Educativa Plan Nacional de Lecturas

En 1983, con el regreso de la Democracia, el país se convirtió en una bisagra del periodo de dictadura, con la necesidad de salir de una educación del ocultamiento y actuar sobre las desigualdades en materia educativa. Esta etapa histórica del país estaría marcada por una serie de políticas educacionales aún en plena discusión; principalmente se pensaba sobre el tipo de sociedad que se pretendía ser. También surgía la necesidad de buscar un nuevo vínculo entre la educación y la política, que a partir de ese momento enfrentaría procesos diversos que incidieron directamente en la calidad educativa y en la perspectiva del derecho a la educación. Los períodos de

gestión política fueron gestándose -desde miradas más conservadoras y de economías liberales hacia otras más críticas y progresivas-; en donde cada una de ellas marcaron las complejas relaciones entre la educación, la sociedad y el Estado argentino.

La autora Adriana Puiggros (2003) al respecto, hace referencia que tras los flagelos que asediaron a la educación a partir del golpe militar -tales como la represión dictatorial, el desastre económico social y la política neoliberal, entre otros- se produjo una de las situaciones más graves de la educación argentina: marcada por el aumento de pobres, la deserción escolar, la repitencia y la reaparición del analfabetismo. También el aumento de la delincuencia infanto-juvenil y la presencia de centenares de chicos en la calle, entre otras problemáticas.

En este contexto de país de aquel entonces, muchos fueron los exponentes y las corrientes de pensamiento pedagógicas que intentaron provocar un cambio de rumbo y búsqueda hacia la igualdad y democratización del sistema educativo y social argentino.

176

A los viejos problemas no resueltos de nuestra educación se sumaban ahora otros que volvían a colocar a la Argentina en los bajos niveles de muchas décadas atrás. Los partidos políticos no habían salido indemnes del oscurantismo dictatorial: sus planteos pedagógicos registraban viejas discusiones sin saldar y sus propuestas solamente procuraban alcanzar y dar cuenta de los problemas más inmediatos. El avance de las posiciones antidemocráticas era visible dentro de muchas organizaciones políticas, la lucha entre una educación retrógrada, antipopular, antidemocrática; y otra contraria que preparara a la niñez y juventud con ideas democráticas, laicas, nacionalistas, latinoamericanistas y comprometidas con la justicia social, marcaría el ritmo de la disputa educacional en esos años y los siguientes (Puiggrós, 2003, p.178)

Toda América Latina también estaba abocada en aquel entonces a esta gran tarea de transición hacia las democracias a través de sus distintos referentes y corrientes ideológicas en materia educativa. Desde ese periodo, se propondría entonces, orientar los proyectos en cuanto a las demandas del contexto. La propuesta buscaba considerar en ese sentido, la tendencia de algunos países latinoamericanos hacia la ideología socialista y la apertura de otros de ellos hacia una orientación más capitalista. Éstos últimos, principalmente se daban en aquellas sociedades más complejas y fraccionadas socialmente que adoptaron este posicionamiento de liberación del Estado en torno a sus compromisos y su vinculación con cada sector y servicios; y con una economía con mayor apertura y caracterizada por la desregulación.

La Política Educativa del PNL en este contexto, fue una de las primeras medidas que recobra la importancia del libro y la lectura como vía hacia el retorno y recuperación de la democracia argentina; implementada durante el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín. La historiadora Hebe Clementi -quien ese momento encabezaba el Ministerio de Cultura- tomó conciencia de las devastadoras consecuencias que la dictadura había generado en la vinculación entre ciudadanos y ciudadanas con la práctica lectora; principalmente a partir del usufructo y la quema de libros que se dieron en sucesivos episodios a lo largo de todo el territorio argentino comenzados en la década anterior.

177

A partir de esta revalorización e intentos de recuperación de la cultura letrada en nuestro país, es posible inferir que el inicio del PNL estuvo enmarcado en un propósito de restauración del derecho a leer, el enriquecimiento de la lectura local, autóctona y regional, la importancia del libro, el reconocimiento de nuestros autores y autoras; y principalmente, la elevación de la palabra.

Fines de los 80 e inicio de los 90: Vínculos entre educación, sociedad, Estado y gobierno.

Para algunos autores como Arata y Mariño (2013) ambas décadas estuvieron marcadas por una crisis social y por la reforma o nuevos puntos de partida sobre cada uno de los aspectos y sectores a tener en cuenta en el modelo de país que se estaba intentando gestar desde el retorno de la democracia en 1983. Políticamente, por un lado, la década de los 80 estuvo marcada por gestiones de gobierno de sectores más radicales modernos y democráticos; aunque, por otra parte, la actividad de grupos más conservadores daba como resultado el no acuerdo en cuestiones centrales de la educación, principalmente en aspectos vinculados al acceso y la calidad educativa. Sin embargo, en este periodo se destaca la puja por un progresismo, modernismo e intenciones mayormente participativas y democráticas, contrarias al autoritarismo de la época anterior. Impulsado este nuevo modelo por la ola democrática que recorría a la sociedad, Puiggrós (2003) considera que en lo educativo:

Fue el gobierno radical quien terminó con el control policial a estudiantes y a docentes, con la currícula dictatorial y con las restricciones al ingreso a la enseñanza media y a las universidades. El gobierno radical respetó el derecho de huelga de los docentes, restableció la autonomía universitaria, el gobierno de los claustros, la libertad de cátedra y reinstaló el sistema de concursos (p. 180)

A pesar de estos aspectos positivos, desde el punto de vista negativo el enfrentamiento de los sectores mencionados anteriormente durante la gestión de gobierno de Raúl Alfonsín (1983- 1989) impidieron la verdadera reforma democratizadora en materia educativa: la no comprensión estratégica de solucionar la situación salarial docente -que luego desencadenó en la mayor organización gremial docente en la historia argentina-, como también los conflictos presentados entre el gobierno

nacional y la ausencia de entrega de la coparticipación a las provincias de gobiernos peronistas, entre otras cuestiones; incidieron en la educación de estos territorios, entre otros servicios. (Puiggrós, 2003).

Para 1989 la crisis económica en Argentina afectaba a todos los ámbitos de la vida nacional. Educar en estos contextos convivía con el aumento de la pobreza, la deserción escolar, la reaparición del analfabetismo, la intención democratizadora y la politización partidista y gremialista en los cuerpos docentes e institucionales. En este nuevo rumbo nacional, político-ideológico, social, cultural y de gestión que se había desarrollado, adquiere renovados matices y transformaciones que comienzan a desarrollarse a partir de la asunción a la presidencia de Carlos Saúl Menem (1989-1999).

Las políticas educativas de los 90: neoliberalismo, mercantilización y un sistema educativo estratificado y balcanizado

179

En un intento por replantear la educación, este periodo se caracterizó por ser parte de distintas reformas en el estado. La intención era clara, trasladar la responsabilidad a cada una de las jurisdicciones provinciales y establecer poco control del gobierno nacional. Aparece aquí, en esta época, una clara desarticulación social y periodo de privatización de los servicios y los bienes nacionales, donde la educación se vio jactada.

En materia de derechos, la alfabetización y lectura, por ende, absorbió las implicancias de este proceso y fenómeno de gestión política, marcando y profundizando mayormente las desigualdades sociales en términos de acceso y calidad en la educación. Primaba la construcción aquí, de un nuevo paradigma donde el rol del educador y su vinculación con el educando se transformarían, generando además entre estudiantes una especie de alternativa competitiva. Lo ocurrido en este periodo histórico ha sido objeto de discusiones que perduran y se refuerzan aún en la actualidad (2025);

donde según consideraciones generales, la implementación de políticas liberales y comerciales propusieron privilegios para solo un sector de la sociedad, generalmente contenida en unos pocos con mayor poder adquisitivo.

La implementación de políticas en Argentina en los años 90 tuvieron sentido en la proclamación y adaptación de postulados y principios de corte capitalista que vinieron a marcar expectativas de cambio en una sociedad que, a su vez, se presentaba mayormente compleja y fragmentada. Unido a este contexto y situación política, la educación se encontraba en un vacío absoluto de contenido, ambigüedad en la currícula y consternación de las realidades que se presentaban en las instituciones educativas -con la ausencia de un currículo claro, de orientaciones pedagógicas concretas y de leyes educativas que no abarcaban las necesidades y problemáticas observables vividas en la sociedad y presentes en las escuelas-.

La reducción del rol del estado en este periodo histórico, conjuntamente con la descentralización, la concesión de servicios en manos de privados, la creación de fondos de inversión, entre otros; delimitaron la situación del país en esta época. Sin embargo, importantes leyes educativas tuvieron su comienzo en esta década. A partir de 1995 surgen leyes para la educación superior; también, se dio la reforma de la educación secundaria y la creación de un fondo para financiar inversión en capacitación docente e infraestructura. A pesar de ello, con el triunfo del candidato del Partido Justicialista Carlos Saúl Menem (1989-1999), se inauguró un nuevo ciclo histórico en la Argentina:

Mientras la política oficial promovía el ajuste del aparato estatal, so pretexto de garantizar el equilibrio fiscal; se iniciaba un cambio cultural que redefinió el modo en que se establecían los vínculos sociales. Una nueva hegemonía cultural trivializó la política y la subordinó a la economía, exaltó el triunfo de la frivolidad sobre la

180

utopía y propuso una salida individual a la crisis, relegando a un segundo plano los procesos de construcción colectiva en materia educativa (Arata y Mariño, 2013, p. 263)

Los cambios que se inician en Argentina en los 90 produjeron entonces transformaciones cualitativas significativas que provocaron una ruptura en la educación. Según Olga Pelayes (2008) lo visible de este periodo estuvo dado por la descentralización financiera que, a su vez, liberaron al Estado nacional de fondos que eran necesarios para el pago de la deuda externa; seguidos por la sanción de la Ley Federal de Educación de 1993 que estipulaba claramente el rol subsidiario del Estado en materia educativa. Además, se centralizó el control ideológico político de la misma hacia zonas neoconservadoras, se cambiaron las relaciones laborales y salariales, hubo venta de empresas públicas, flexibilización y precarización laboral, tercerización de servicios, nuevas formas de contratación docente a término, desactivación de colectivos docentes y sus luchas, desempeño docente competitivo y prácticas pedagógicas individualistas, aumento del desempleo, la pobreza y la indigencia.

181

Corti (2008) al respecto, considera que las reformas económicas y el modelo estatal -con sus políticas públicas inspiradas en lógicas de mercado emitidas durante este periodo- restringieron los derechos de ciudadanía, generando deterioro y empobrecimiento social a lo largo de todo el país:

En la educación básica y en la salud pública primo la cantidad sobre la calidad y las coberturas dejaron de ser indicadores efectivos de las necesidades básicas de la población. Ir a la escuela y alcanzar certificados no garantiza la apropiación de conocimientos, tener acceso a servicios sanitarios no garantiza salud (Corti, 2008, p.73)

En cuanto al PNL, a pesar de tal importante inicio y proyección que el plan nacional de lectura tuvo en la década de los 80', pronto estas ideas quedaron desestimadas del interés gubernamental

y de la gestión política, ya que desde 1989 hasta 2001 no tuvo ningún tipo de actividad ni promoción.

Comienzos del Siglo XXI: Periodos antagónicos de intermitencia política. Formalización, avances e inactividad del Plan de Lecturas

Hoffman y Centeno (2003) citado por Corti (2008), con respecto a los periodos históricos descritos anteriormente, sostienen que la anterior creencia de que a mayor crecimiento económico habría un efecto "derrame" sobre el conjunto de la población y una mayor igualdad en la distribución de ingresos; se vio desmentida por la experiencia finalmente fehaciente en los finales años 90 y sus subsiguientes años, tanto en América Latina como en Argentina -donde hubo crecimiento económico, pero a costa de un crecimiento que se dio también a la par, en términos de pobreza y desigualdad social-

182

Una de las principales manifestaciones de la crisis argentina surge de una encuesta sobre la educación realizada por UNICEF en el año 2000.

Esta encuesta revelaba que gran parte de la población argentina, no veía a la educación, como parte de la respuesta a la salida de la pobreza (Corti, 2008, p. 73)

Estos datos demuestran en cierta medida la crisis en la que se encontraba la educación y el malestar social presente a comienzos de los años 2000, considerando a la educación como un fin en sí mismo y no como fin social. De hecho, la crisis económica y además de representatividad política que se vivía para el comienzo del siglo, provocó un estallido social que terminó con la renuncia del presidente Fernando de la Rúa (mandato desde 1999 hasta 2001) a dos años de haber sido electo democráticamente por el 48,5 % de los votos, representando la alianza UCR-Frepaso. El escenario para entonces mostraba un país colapsado, con un alto porcentaje de pobreza, disturbios

sociales y un descreimiento del sistema. Este proceso, para autores como Arata y Meriño (2013), clausuró finalmente -en términos políticos- el ciclo de reformas neoliberales de la década pasada, presentando aquí algunas de las consecuencias:

Según el documento del Ministerio de Trabajo "Distribución del ingreso, pobreza y crecimiento en la Argentina", la pobreza tocó su punto más alto en mayo de 2003, cuando afectó al 51,7% de la población; y en el 2002, se había producido el nivel de desempleo más alto de la historia argentina, afectando al 21,5% de la población económicamente activa. (p. 274)

Dentro de ese contexto y en el marco de esas dinámicas políticas, culturales y económicas, hay que ubicar el proceso de transformación que tuvo lugar en la Argentina a partir del 2003 con las nuevas sanciones en materia educativa.

La sanción de la Ley 26.206 de Educación Nacional inscribió un nuevo ciclo histórico y marcó precedentes que ubican a la educación en un nivel más alto del que estaba anteriormente -en términos de lo prescripto en sus enunciados discursivos y legales-. También, coincide con la dirección política que se buscó imprimirlle -desde ahí en adelante- a la educación, los primeros años del Siglo XXI.

La promulgación de la mencionada Ley de Educación Nacional (LEN) tuvo lugar durante la presidencia de Néstor Kirchner (2003-2007), pero previamente a ésta, fueron sancionadas un conjunto de leyes con el objetivo de regular aquellas situaciones específicas en materia educativa, anteriormente no avizoradas; tales como: la Ley 25.864 en 2003 que estableció un mínimo de 180 días de clase; la Ley 26.058 de 2005 sobre la Educación Técnico Profesional, que recuperó con ella, la especificidad de la educación técnica; la Ley 26.075 sancionada en 2005 de Financiamiento Educativo, que garantizó un presupuesto no menor al 6% del Producto Bruto Interno; y finalmente, la Ley 26.150 de Educación Sexual Integral que

contribuyó a la formación y perspectiva integral y de género en las personas y los/as sujetos de la educación.

Cabe destacar que dentro de este conjunto de leyes la Ley de Educación Nacional N°26.206 fue aprobada por el Congreso de la Nación el 14 de diciembre de 2006 en reemplazo de la Ley Federal de Educación N°24.195 vigente desde 1993. La renovada reglamentación sobre la educación de nuestro país (en vigencia actualmente) propone y regula principalmente el derecho a la educación en Argentina y cuyos postulados principales residen en: garantizar la igualdad de oportunidades y posibilidades educativas, promover la inclusión educativa, asegurar la gratuitidad de los servicios de gestión estatal, brindar una formación ciudadana comprometida con los valores democráticos, entre otros. Se observa en este aspecto una concepción y perspectiva de derechos sobre lo educativo y sus ámbitos de institucionalización.

Durante los mandatos kirchneristas -que involucraron las gestiones de Néstor Kirchner (2002-2007) y de Cristina Fernández (2007-2015)- las políticas educativas propiciaron un conjunto de transformaciones que significaron avances en cuanto a esta renovada concepción y perspectiva democrática de la educación. De este modo, las leyes educativas sancionadas y los diseños curriculares dieron origen a una nueva dinámica del trabajo docente: la participación de las centrales sindicales -con diversos posicionamientos acerca de estas políticas- significó una aproximación estrecha por parte del sector educativo hacia el Estado, visibilizado en la configuración y ejecución de programas, proyectos y normativas gubernamentales (Becher, 2022). Esto marcaría una modalidad contraria a la impuesta y desarrollada en los períodos anteriores, en cuanto a la vinculación en aspectos educativos por parte del Estado y la sociedad.

Durante el mandato de Cristina Fernández, se sancionaron la Ley de Centros de Estudiantes (N° 26.877, de 2013), la Ley de

Obligatoriedad de la Sala de 4 Años (Nº 27.045, de 2014, promulgada en 2015); y La Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior (N.º27.204, de 2015). En 2009 el Consejo Federal de Educación (CFE) acordó además el Plan Nacional de Educación Obligatoria, que comprendía un conjunto de lineamientos para la educación secundaria: entre los que se encuentran el Plan para la Mejora Institucional (iniciado en 2010), La Asignación Universal por Hijo (AUH) demostró ser un programa que generó márgenes de inclusión social, aunque no fuera una política educativa específica. Se desarrollaron, también, otras iniciativas sobre los niveles de enseñanza obligatoria - complementarias de la responsabilidad de las provincias- como el Programa Nacional de Educación Solidaria (2003), el Programa Integral para la Igualdad Educativa (2004), los Centros de Actividades Infantiles (2010), el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica de Jóvenes y Adultos (2004), el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES) (2008) (...) Asimismo, los programas complementarios de educación contaron con regímenes especiales de contratación de docentes que implicaron un empeoramiento de las condiciones de trabajo y el avance de la privatización en algunos sectores y jurisdicciones del país (Becher, 2022, p.48-49)

185

A raíz de lo expuesto se observa que, a pesar de los intentos de mejorar la política educacional, existen críticas referidas sobre lo desarrollado durante el periodo del kirchnerismo. Esto subraya las contradicciones presentes entre: primero, el espíritu de las reformas de perfil antineoliberal que tuvieron estos gobiernos y luego, la lógica implementada por ejemplo en la tercerización de algunos servicios, la falta de explicitaciones en los componentes legislativos (régimen de calificación y promoción, de asistencia y de convivencia, entre otros) y el manejo de las estadísticas (Baquero et al., 2012). En este sentido,

dicha mirada sugiere que los cambios institucionales no fueron acompañados por verdaderas transformaciones legislativas.

Dentro de este periodo de gestión, en el año 2009, el PNL tuvo un importante avance: se estableció formalmente como política pública bajo la resolución N°1044/08 producto de una unificación de dos propuestas anteriores vinculadas a la lectura que venían desarrollándose en el país, las cuales anteriormente actuaban cada una por su lado, sin un marco legal de procedimientos, ni de funcionalidad. Estas propuestas consistían en el "Plan Nacional de Lectura" y la "Campaña Nacional de Lectura", las cuales eran implementadas en y desde algunas de las instituciones educativas, pero sin tener –hasta ese momento- un desarrollo organizacional, de infraestructura, presupuesto estipulado y lineamientos de aplicación. Fue así como ambos proyectos permitieron plantear y sentaron las bases para el armado de los objetivos y las finalidades que posteriormente tendría el Plan Nacional de Lectura, que tuvo inicio a raíz de la resolución mencionada.

186

Como resultado de este periodo en donde como política pública el Plan de Lectura tuvo fuerte desarrollo y aplicación, se destaca lo comentado en el sitio web oficial del mismo:

Desde ese entonces en 2009 y hasta el 2015 más de un centenar de autores (escritores, ilustradores, artistas) y especialistas han trabajado con el Plan Nacional de Lectura en encuentros con estudiantes y docentes. En esos años, además, se publicaron y distribuyeron 40.000.000 de ejemplares de cuentos y poemas y más de 15.000.000 de libros literarios en todas las escuelas del país y en otros espacios. Por este despliegue de acciones, la Fundación El Libro otorgó al Plan de Lecturas el Premio Pregonero por su trabajo de difusión de la literatura argentina para niños y jóvenes (Plan Nacional de Lectura, [PNL], s.f.)

A pesar de tales éxitos obtenidos por el desarrollo e implementación de esta política pública educativa, en 2016 todo el proyecto fue desestimado y parado nuevamente; período que coincidió con la gestión de gobierno del presidente Mauricio Macri (10 de diciembre de 2015 al 9 de diciembre de 2019). Durante dicho mandato, la perspectiva de gobierno nacional estuvo enfocada en generar una restauración conservadora; la cual provino de la mano con el avance en el poder político de sectores del conservadurismo de derecha que se venían instalando a nivel global y también en los territorios latinoamericanos; y cuyas propuestas intentaban dar respuesta a la crisis económica –históricamente latente–, haciendo frente a la deuda y reactivar las relaciones comerciales para dar apertura a los mercados y las relaciones internacionales. Se marcaba desde aquí un retorno, en ese entonces, a las ideas neoliberales de finales del siglo pasado. Esto implicaba que, en materia de alfabetización y lectura, e inversión y despliegue de la política pública; las prioridades de gestión y desarrollo no estuvieron ubicadas en estos aspectos.

187

Al respecto, Carlos Vázquez Salazar (2019) considera que “la marea conservadora no es un fenómeno exclusivo de nuestra región, es una respuesta de ajuste de las élites políticas y económicas a las nuevas necesidades y formas de acumulación del capital a escala mundial” (p.198). Por lo que es posible pensar en las crisis de representatividad política que los resultados electorales dejaron en la región latinoamericana a partir de asunciones conservadoras como la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos (2017-2021), de Jair Bolsonaro (2019-2023) en Brasil, Lenin Moreno (2017-2021) y Guillermo Lasso (2021-2023) en Ecuador, Iván Duque Márquez (2018-2022) en Colombia, Mario Abdo Benítez (2018-2023) en Paraguay, entre otros.

Desde una mirada crítica, tal cambio reaccionario -con tinte conservador- sucedido en varios países de América Latina, el autor Zigmunt Bauman (2010) ha podido describir esta perspectiva política neoconservadora como

una configuración de un conjunto de políticas de orden principalmente económico, pero también como un corpus político, ideológico, lingüístico, cultural y simbólico que conlleva una forma de entender, percibir, imaginar y narrar el mundo: el neoliberalismo.

Los países que incluyeron esta oleada conservadora con la idea de mejora de las condiciones económicas y de empleo, intentaron dar fin de la corrupción política de los gobiernos de carácter popular, enriquecimiento ilícito de sus dirigentes. Apostaron a un cambio; que luego, sin embargo, no dio los frutos esperados. En Argentina esto comenzó con la victoria de Mauricio Macri en la segunda vuelta de las elecciones argentinas realizadas el 22 de noviembre de 2015.

Habiendo tomado posesión el 10 de diciembre de 2015, Macri inició su mandato con la aplicación de un macro ajuste estructural y una política de nuevo endeudamiento externo que nos sacaría adelante; hizo revertir -en su primer año de gobierno- algunos de los principales logros en materia de soberanía financiera y de ampliación y ejercicio de derechos, que habían sido alcanzados en las presidencias de Néstor Kirchner y de Cristina Fernández de Kirchner en el período 2003-2015. (Vázquez Salazar, 2019, p. 200)

188

Como se ha visto reflejado en el sentir cotidiano, la disputa entre los grupos y sectores conservadores por un lado y las fuerzas progresistas y de izquierda por otro, a lo largo de la historia argentina y Latinoamericana siempre ha sido un proceso complejo y dinámico sujeto a múltiples tensiones y reestructuraciones. En este punto, es importante reconocer que el ascenso de la derecha -como de la izquierda- en la región no es un proceso lineal y tampoco algo que se encuentre plenamente consolidado. En este sentido, el ascenso de proyectos posicionados más en la derecha política (con sus particularidades) ha podido aportar, incluso, a la reconfiguración de las estrategias de resistencia; contribuyendo – como se vio en algunos países y

regiones- al reposicionamiento de las fuerzas de corte popular y de los movimientos sociales en América Latina (Vázquez Salazar, 2019); esencialmente ante los múltiples y variados desafíos a enfrentar que funcionarían como factor fundamental (en materia discursiva) de las propuestas políticas que le siguieron a la gestión macrista.

Finalizada la gestión de gobierno de Mauricio Macri, en 2019 y con la vuelta del gobierno de tinte kirchnerista de Alberto Fernández (gestión presidencial del 2019 a 2023), el PNL fue relanzado como una iniciativa del propio Ministerio de Educación de la Nación Argentina con el fin de "garantizar el derecho a leer de todos y todas" (PNL, s.f.) Este nuevo relanzamiento se caracterizó por tener jurisprudencia en todo el territorio argentino; con las posibles adecuaciones regionales, pero con disposición presupuestaria e incumbencia política a nivel nacional. Al respecto, sugería:

El Plan Nacional de Lecturas trabaja para garantizar a todos y todas su derecho a leer distribuyendo libros y lecturas digitales en escuelas, bibliotecas escolares y espacios alternativos; convidando de esa forma la literatura a las familias y ayudando a construir entornos sociales amigables hacia los libros y la lectura. Ofrece también formación a docentes, responsables de bibliotecas y a otros mediadores para poder armar así una red de comunidades lectoras (Plan de Lecturas, Portal Web Educ.ar, s.f.)

189

La política pública del PNL marcó desde allí (2019) un importante despliegue en los entornos educativos de todo el país, con acciones concretas que van desde la entrega de libros, la implementación de proyectos de fomento de la lectura, la creación de bibliotecas móviles (bibliobuses, mochilas viajeras, etc.); hasta la incorporación de medios de comunicación masiva y personas reconocidas de la comunidad para la difusión de campañas de interés por el libro y la lectura (Comisión Nacional de Bibliotecas Populares, [CONABIP], s.f.). De tal modo, algunas de las propuestas o lineamientos que ésta

propuesta educativa sostenía -y cuyo accionar se puede ver presente en la Resolución N° 1044/08- se describen a continuación: lectura en voz alta; encuentros con escritores; convocatorias a las ONG para trabajar en pro de la lectura; generar la circulación de libros y estimulen la participación ciudadana entre y con distintas organizaciones de la sociedad civil; realización de al menos dos jornadas de lectura comunitaria al año, entre otras.

Algunas de las ediciones de libros de lectura confeccionados, editados, publicados y distribuidos a nivel nacional incluidos dentro del material y los contenidos propuestos desde el PNL bajo esta iniciativa son: "Colección Leer Abre Mundos", "Colección Narrativas de Historia y Ficción", "Colección Narrativas de Ciencia y Ficción", "Leer por leer, lecturas para compartir en voz alta" (educación primaria), "Colección de Derechos Humanos, Género y ESI" (para docentes), "Colección mirar y que te miren, pensar y que te piensen" (para docentes), "Colección Historias por Leer" (nivel inicial), entre otras.

190

A raíz de tales propuestas, materiales y recursos, otro aspecto a tener en cuenta al abordar el despliegue y contextualización de dicha política pública, es la impronta en materia de derechos y el posicionamiento en torno a la enseñanza y el aprendizaje. En torno a estas, el PNL expuso -a través de la Resolución N°1044 emitida el año 2008- que el Ministerio de Educación de la Nación desde el año 2003 ha intentado desarrollar la lectura, tanto en las escuelas como en la comunidad en general, considerando la lectura "como una herramienta indispensable para la formación integral del individuo y que una sociedad lectora posibilita la construcción de una sociedad más justa y con mejores oportunidades para el futuro" (Ministerio Nacional de Educación, 2008, p.1).

Tal acepción y consideración sobre la lectura -en torno a la relevancia e importancia social y comunitaria que ésta tiene para el ejercicio de la ciudadanía, la participación y la vida democrática- ha quedado, sin embargo,

opacada en estos últimos dos años donde las políticas educativas han sido nuevamente recortadas y suspendidas, desde la asunción a la presidencia de Javier Milei (Diciembre 2023-Actualidad); debido a los recortes del gasto y la obra pública, de subsidios, contrataciones, planes estratégicos y políticas públicas en materia educativa, salud, transporte, ciencia, etc.

En vinculación con este último hecho, según detalló en su artículo de opinión Agustina Lescano, una periodista del “Pausa” (diario digital santafesino), desde el actual Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina en donde se ubica la Secretaría de Educación (que anteriormente era un ministerio), se dieron de baja varios programas y políticas educativas sancionadas durante las gestiones de gobierno nacional anteriores a Javier Milei:

Hace unos días se dio de baja al programa “Libros para aprender” y con él la compra prevista de 14 millones de ejemplares que iban a ser distribuidos éste 2024 directamente a estudiantes de instituciones educativas de todos los niveles, de todo el país. Otra de las líneas abandonadas fue el “Plan Nacional de Lectura”, que distribuyó también en todas las escuelas numerosas colecciones literarias, seleccionadas -para cada uno de los distintos niveles y sujetos educativos-. Además de las compras, sobra decir que también cayó el presupuesto que permitía la contratación de equipos jurisdiccionales que acompañaban la llegada de los libros y el desarrollo de formaciones y otras actividades de mediación de la lectura (Lescano, 2024)

191

En una búsqueda exploratoria realizada en la web con respecto a los portales educativos oficiales -creados para cada programa o plan educativo por el Ministerio de Educación de la Nación- se encontró con que no se ha registrado actividad ni movimiento en el mantenimiento del portal web desde diciembre del año 2023, fecha en la que el cambio de gestión hacia la libertad avanza

dejó sin efecto muchas de las políticas educativas obtenidas y ganadas años atrás.

A raíz de lo expuesto durante el recorrido histórico realizado sobre el PNL, resulta importante considerar el principio del derecho a la educación para abordar su vinculación con los aspectos del desarrollo de la lectura, la escritura y la alfabetización, ejes fundamentales que dicha política pública planteaba en materia de acceso educativo y ampliación de oportunidades formativas. En este sentido, es posible sostener que, debido a los constantes cambios ocurridos desde su reglamentación, sanción y aplicabilidad, los proyectos vinculados a la alfabetización y la lectura quedaron expuestos a los avatares políticos y a las distintas corrientes de gestión presentes en cada período.

Al respecto, Saforcada (2023) concibe el derecho a la educación como una categoría teórica y política de múltiples significaciones, resultado de luchas, tensiones y debates, especialmente en torno a su principio democratizador.

Desde esta perspectiva, es posible inferir que la educación no se limita únicamente al ámbito escolar en su dimensión simbólica o conceptual, sino que abarca también otras dimensiones, tales como las políticas educativas, las características de los actores y sujetos de la educación, el presupuesto destinado a la inversión educativa, entre muchos otros aspectos que deben considerarse al momento de pensar y analizar la educación como derecho, sobre todo en aquellos aspectos relacionados a la lectura y la alfabetización.

La diversificación de consideraciones y lineamientos políticos, sumados a los puntos de inflexión que atravesaron el desarrollo e implementación de la política pública del PNL, reflejan las diferentes perspectivas que a lo largo de la historia se han fundado sobre el papel del Estado y el lugar de la sociedad en la educación, cuyos componentes han sido y son fuentes de tensiones en cada política educativa (Saforcada, 2023). En este punto -y pensando desde el derecho a la educación para analizar tal política educativa-, es posible

sostener que en la mencionada resolución nacional N°1044/08 se avala la intención de que el Estado es quien debe “garantizar el derecho a la lectura y el acceso al libro en todos sus niveles” (p.1), estableciendo para ello “una unificación de criterios, contenidos y metodologías de trabajo, con el fin de potenciar las acciones que conlleven a la conformación de un país lector” (p.2). Desde este punto de vista, el Estado debe ser partícipe y quien garantice el acceso e incentive el cumplimiento de la finalidad; por la cual dicha política pública fue creada. Saforcada (2023) además, sostiene que las políticas educativas han mostrado en cierta forma contradicciones significativas, exemplificando el caso del nivel de matrícula, por el cual sostiene que tal indicador no asegura la calidad educativa.

En el caso del PNL, puede pensarse que las acciones orientadas a la estimulación y promoción de la lectura —como la distribución de libros y materiales, las capacitaciones docentes y otras iniciativas— deberían haber contribuido a una sociedad más alfabetizada y con mayores hábitos lectores. Sin embargo, los resultados de la evaluación Aprender 2023 revelan una paradoja: el 46,6% de los estudiantes manifestó leer materiales no provistos por la escuela en su tiempo libre (García, 2024). Este dato pone de relieve una de las tensiones e inconsistencias en torno a los hábitos y prácticas lectoras efectivamente existentes en el país.

193

A pesar de la continuidad de diversos planes y campañas de lectura impulsados por el Ministerio de Educación de la Nación desde 2003, los avances esperados en materia de prácticas lectoras y alfabetización ciudadana no parecen haberse concretado en la realidad. En este sentido, la experiencia del PNL permite observar cómo las políticas destinadas a garantizar el derecho a la educación, particularmente en lo referido a la lectura y la alfabetización, se ven atravesadas por tensiones entre sus propósitos declarados y sus resultados efectivos. Al respecto, Saforcada (2003) advierte que muchas políticas educativas han sido implementadas sin atender las condiciones estructurales que posibilitan el acceso real a dicho

derecho, lo que termina por reproducir y perpetuar las formas de exclusión existentes (p. 7).

De este modo, el análisis del PNL y de sus transformaciones a lo largo del tiempo permite reconocer que la democratización de la educación y la expansión de la cultura escrita no dependen únicamente de la creación de programas o campañas, sino también de la sostenibilidad, coherencia y equidad estructural de las políticas públicas que las sustentan.

Finalmente, y a modo de cierre, es posible reconocer que, a pesar de las tensiones y limitaciones señaladas, el PNL evidencia un alcance significativo en términos de cobertura e implementación. En numerosas instituciones y establecimientos educativos de la provincia de San Luis, especialmente en las escuelas públicas, se ha recibido material de lectura elaborado en el marco de esta política, el cual ha sido incorporado por las/os docentes integrantes de este grupo en la planificación y desarrollo de sus clases. Este hecho demuestra que, más allá de las dificultades estructurales y de las fluctuaciones político-educativas, el PNL ha logrado mantener una presencia concreta en el ámbito escolar, contribuyendo al fortalecimiento de las prácticas pedagógicas vinculadas a la lectura y la alfabetización.

194

Conclusión

El recorrido histórico del Plan Nacional de Lecturas (PNL) entre 1983 y 2023 realizado en este escrito permite reconocer que la política pública en materia educativa en Argentina ha estado marcada por avances, interrupciones y resignificaciones constantes, en función de los distintos contextos políticos y modelos de gestión que se dieron paso en cada etapa de la historia. Tal como se anticipaba en la introducción, el análisis de su trayectoria evidencia que las políticas públicas implementadas para el fomento de la lectura y la alfabetización no pueden desligarse de las condiciones históricas, sociales y económicas que determinan su despliegue, alcances y garantías.

El PNL, en este sentido, se configuró a lo largo de cuatro décadas como un reflejo de las tensiones entre los proyectos de país pretendidos que cada gobierno impulsó: desde su nacimiento en el retorno a la democracia - asociada a la recuperación del derecho a la palabra y la reconstrucción del lazo social y democrático-, hasta sus períodos de desactivación durante los ciclos de gestión neoliberal, y su posterior revitalización en los años donde se priorizó la inclusión educativa, el fomento de la lectura y la alfabetización como política de Estado. Este movimiento pendular y cambiante, entre la activación y desactivación, revela que la educación y la lectura han sido campos de disputa simbólica, política y cultural, donde el Estado y el gobierno ha oscilado entre el compromiso activo y la retirada, principalmente en materia de fondos, formalización y sanción.

En consecuencia, es posible inferir a raíz del recorrido histórico realizado, que la existencia de un plan nacional o de una política pública no garantiza por sí sola la mejora de la calidad educativa ni la democratización del acceso a la lectura y la alfabetización. La experiencia del PNL demuestra que la continuidad, la coherencia institucional y la inversión sostenida en el tiempo son condiciones indispensables para consolidar una verdadera cultura lectora y alfabetizadora en nuestro país. La lectura —como práctica social, derecho y herramienta de emancipación— requiere de políticas integrales que articulen las instituciones educativas, la comunidad y el Estado en un mismo horizonte democratizador.

195

En síntesis, el análisis del Plan Nacional de Lecturas invita a repensar el sentido de las políticas educativas como proyectos a largo plazo, los cuales necesariamente deben trascender los cambios de gestión y sostenerse en el reconocimiento de la lectura y la alfabetización como derechos humanos fundamentales. Solo en dicho aspecto podría consolidarse una educación más inclusiva y a la vez transformadora, capaz de garantizar el ejercicio del derecho a leer y el acceso a la palabra.

Referencias Bibliográficas

- Arata, N., & Meriño, M. (2013). La educación en la Argentina: Una historia en 12 lecciones. Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A. G., Briscioli, B., & Sburlatti, S. (2012). La obligatoriedad de la escuela secundaria: variaciones en los regímenes académicos. Espacios en Blanco. Revista de Educación, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina.
- Bauman, Z. (2010). Mundo consumo: Ética del individuo en la aldea global. Paidós.
- Becher, P. (2022). Los guardapolvos vienen marchando: Estrategias y practices sindicales en el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación Buenos Aires (Suteba) de Bahía Blanca (2003-2015) [Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires]. Facultad de Ciencias Sociales. <https://repositorio.sociales.uba.ar/items/show/3649>
- Comisión Nacional de Bibliotecas Populares. (s.f.). Plan Nacional de Lecturas. <https://www.conabip.gob.ar/node/29>
- Corti, A. M. (Comp.). (2008). La política educativa y la fragmentación social en Argentina. En Regulación social y políticas educacionales en América Latina. Ediciones LAE, Laboratorio de Alternativas Educativas, Universidad Nacional de San Luis.
- Lescano, A. (2024). Con Milei a la escuela sin libros. Diario Pausa. <https://www.pausa.com.ar/2024/06/con-milei-a-la-escuela-sin-libros/>
- Ley de Educación Nacional 26.206. (2006). Ministerio de Educación de la Nación Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/educacion/validez-titulos/glosario/ley26206>

Ministerio de Educación de la Nación Argentina. (s.f.). Plan Nacional de Lectura: Resolución N.º 1044. <https://planlectura.educ.ar/wp-content/uploads/2014/06/RESOL1044.pdf>

Pelayes, O. (2008). La descentralización educativa como estrategia de regulación y cohesión social. En A. M. Corti (Comp.), *Regulación social y políticas educacionales en América Latina*. Ediciones LAE, Laboratorio de Alternativas Educativas, Universidad Nacional de San Luis.

Portal de Educación de la Nación Argentina. (s.f.). Plan Nacional de Lecturas. <https://www.educ.ar/recursos/153229/plan-nacional-de-lecturas>

Puiggrós, A. (2003). *Qué pasó en la educación: Breve historia desde la conquista hasta el presente*. Galema.

Saforcada, F. (2023). *Fuera del orden. Consideraciones sobre el derecho a la educación en tiempos adversos*. En *Derecho a la educación y escolarización en América Latina* (pp. 53–76). Colección Política, Políticas y Sociedad — Serie Democracias en revolución & revoluciones en democracia. Biblioteca CLACSO.

Vázquez Salazar, C. (2019). *La restauración conservadora en América Latina. Nueva Época. Revista de Ciencias Sociales*, 14(48), 195–209. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

197

Recibido: 31/03/2025

Aceptado: 24/06/2025

Cómo citar este artículo

Aramburu, V. (2025). El Plan Nacional de Lecturas en Argentina (1983-2023): Trayectoria, logros y tensiones en torno a la política pública que marcó el derecho pendiente a la lectura y la alfabetización en nuestro país. *RevID, Revista de Investigación y Disciplinas*, Número 13, pp- 172-197.