



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL

LAS NARRATIVAS DE POLÍTICA DE LECTURA-DESARROLLO: LA POLÍTICA
PÚBLICA DE FOMENTO DE LA LECTURA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA
CULTURA Y LAS ARTES.

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER EN
GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MARCO ANTONIO QUEZADA SOTOMAYOR

PROFESORA GUÍA:

MARÍA PÍA MARTIN MUNCHMEYER

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

GABRIEL GUAJARDO SOTO

JULIO HASBÚN MANCILLA

SANTIAGO DE CHILE

2021

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO
DE: Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: Marco Quezada
FECHA: Enero de 2021
PROFESORA GUÍA: María Pía Martin

LAS NARRATIVAS DE POLÍTICA DE LECTURA-DESARROLLO: LA POLÍTICA PÚBLICA DE FOMENTO DE LA LECTURA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES

La presente investigación se centra en analizar las políticas culturales de fomento de la lectura en Chile, formuladas y diseñadas por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes durante su existencia, entre los años 2003 y 2017. Para ello, se enfoca en la relación que se establece entre lectura y desarrollo, esbozada por diversos organismos, en un contexto en el que tanto la noción de lectura como la de desarrollo han sido objeto de transformaciones conceptuales que han extendido sus definiciones. Así, “las investigaciones de Chartier (2000), Bourdieu y Chartier (2003), Littau (2008), Todorov (2009), Darnton (2010), Bhaskar (2014), CERLALC (2014) o García-Canclini et al. (2015) apuntan a un cambio de paradigma lector, lo que conlleva un nuevo ecosistema de la lectura y afirman que el centro de la lectura ya no lo ocupa el formato papel. La traducción de esta nueva realidad al diseño de políticas exige una forma de hacer diferente; es decir, obliga a pensar qué tipologías y formatos de lectura promocionarán las políticas públicas.” (Lluch et al., 2017, p. 23).

Mediante la metodología de Análisis Narrativo de Política, la cual consiste en la identificación de narrativas que describen los dilemas de política (Hampton 2009), se buscó construir la metanarrativa de la relación lectura-desarrollo a partir de la identificación de dos narrativas en el contenido de los documentos analizados: la narrativa lectura-desarrollo económico y la narrativa lectura-desarrollo político-social. Para ello, se hace uso de métodos cuantitativos, como la medición de la frecuencia de términos clave, y cualitativos, como el análisis hermenéutico.

A partir de ello, se pudo concluir que existe una leve preponderancia en los documentos de elementos como la industria editorial, el libro impreso, la educación y el capital humano, que vinculan a la lectura con el desarrollo económico del país, aunque se da cabida paulatinamente a elementos como los nuevos soportes y formatos tecnológicos, o la oralidad de los pueblos originarios, que configuran la narrativa lectura-narrativa político-social.

Para Antonia, mi pequeña futura lectora

Agradecimientos

En este momento en que el objetivo parece cumplido, se vienen a la memoria las dificultades del proceso, no solo de esta tesis sino de todo el magíster. Y también aparecen en el recuerdo las personas que estuvieron para que este proceso pudiera finalizar así, con este escrito.

A Camila, gracias por tu paciencia, tu apoyo, por darme los momentos y espacios para poder dedicarme a escribir, leer y corregir. Por leerme y corregirme. Por escucharme. En fin, por todo.

A Antonia. Hija, esto comenzó cuando tenías 11 meses. Hoy tienes 3 años y medio. Gracias por darme la energía y la motivación para terminar. Y por invitarme a tu mundo en los momentos más estresantes.

A mis hermanas, mi madre, mi padre, por la preocupación constante y por la fe que me tienen.

A Tomás por creer en mí, su tío, bajo toda circunstancia.

Al Mati, por las clases de matemática y economía.

A los compañeros de sushi, en especial al Mario y al Felipe, por las conversaciones que lograron encausar muchas de las ideas que acá se expresan. Y a Rocío, por compartir su experiencia en el Consejo conmigo.

A mis compañeros de trabajo, en especial a Alejandro por prestarme un libro de Bourdieu.

A mi profesora guía, por los consejos, los plazos y los mails.

Un lector es también el que lee mal, distorsiona, percibe confusamente. En la clínica del arte de leer, no siempre el que tiene mejor vista lee mejor.

Ricardo Piglia, *El último lector*

- *Marge, estoy aburrido.*
- *¿Por qué no lees algo?*
- *Pues porque entonces me voy a aburrir más.*

Diálogo entre Marge y Homero Simpson.

Cuando se lee poco, se dispara mucho

Calle 13, “La bala”, verso citado en frontis de antiguo supermercado Totus de Llolleo, octubre de 2019.

A los tres años le intrigaba la figura de su abuelo Emilio sentado en el sillón de cuero, ausente en su círculo de luz, los ojos fijos en un misterioso objeto rectangular, inmóvil, parecía indiferente, callado. Emilio el chico no comprendía muy bien lo que estaba pasando. Era prelógico, presintáctico, era prenarrativo, registraba los gestos, uno por uno, pero no los encadenaba; directamente, imitaba lo que veía hacer. Entonces, esa mañana trepó a una silla y bajó de una de las estanterías de la biblioteca un libro azul. Después salió a la puerta de calle y se sentó en el umbral con un volumen abierto sobre las rodillas.

Ricardo Piglia, *Los diarios de Emilio Renzi*.

El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social.

Amartya Sen, *Desarrollo y Libertad*

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	1
Capítulo 1. La lectura como problema público	4
1.1 Prácticas y espacios de lectura desde la política pública	4
1.2 La lectura como herramienta para el desarrollo económico.....	8
1.3 Lectura y desarrollo político-social	13
1.4 La lectura como política pública en Chile: entre Educación y Cultura	16
Capítulo 2: Análisis Narrativo de Políticas: enfoque y método.....	25
2.1 Análisis Narrativo de Política.....	25
2.2 Análisis Crítico del Discurso	31
Capítulo 3. Marco Metodológico	34
3.1 Problema y pregunta de investigación	34
3.2 Objetivos	35
3.3 Técnicas e instrumentos de recolección y procesamiento de datos	35
3.4 Construcción y depuración de base de datos.....	36
3.4.1 Limpieza de documentos.....	37
3.4.2 Exploración por medio de software	37
3.4.3 Depuración de la base de datos.....	39
3.4.4 división en macroestructuras.....	41
3.4.5 Consolidación de base de datos.....	43
3.4.6 <i>Clusterización</i> de las microestructuras.....	45
Capítulo 4. Resultados: la narrativa lectura-desarrollo en las políticas del CNCA.....	48
4.1 Elementos para el Análisis Narrativo de Política.....	49
4.2 Nivel institucional.....	50
4.3 Nivel Diagnósticos	57
4.4 Nivel Medidas	62
4.5 Metanarrativa	66
Capítulo 5. Conclusiones	73
Bibliografía	80

Índice de cuadros

Cuadro N° 1. Total frecuencia de palabras	38
Cuadro N° 2. Sinónimos y términos próximos a los conceptos clave	40
Cuadro N° 3. Total de frecuencias de términos clave.....	40
Cuadro N° 4. Vista previa de base de datos.....	41
Cuadro N° 5. Clasificación macroestructural Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010	41
Cuadro N° 6. Clasificación macroestructural Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014.....	42
Cuadro N° 7. Clasificación macroestructural Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020	42
Cuadro N° 8. Distribución de microestructuras por macroestructuras y documento	43
Cuadro N° 9. Distribución de microestructuras por palabra clave y documento	44
Cuadro N° 10. Clasificación de clústers según tipo de desarrollo	47
Cuadro N° 11. Síntesis del análisis narrativo de política	50
Cuadro N° 12. Listado de actores en implementación de PNLL 2006-2010	52
Cuadro N° 13. Definición de roles de instituciones responsables del PNFL 2010-2014	53
Cuadro N° 14. Medidas que incluyen al Programa Adquisición de libros de autores chilenos para bibliotecas públicas	69
Cuadro N° 15. Ejemplos de espacios no convencionales de lectura.....	71
Cuadro N° 16. Medidas destinadas al desarrollo de espacios no convencionales de lectura	72
Cuadro N° 17. Síntesis de análisis fáctico y semántico.....	73
Cuadro N° 18. Total microestructuras neutrales.....	73
Cuadro N° 19. Exploración cuantitativa macroestructura Diagnóstico	75
Cuadro N° 20. Exploración cuantitativa macroestructura Acción.....	77

INTRODUCCIÓN

La XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada el año 2003 en Bolivia, permitió suscribir una serie de acuerdos materializados en la Declaración de Santa Cruz de la Sierra. Dentro de éstos, la instalación de la lectura como problemática pública se patentiza mediante la aprobación del Plan Iberoamericano de Lectura ILIMITA, cuya coordinación estaría a cargo del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc), organismo creado en 1971 mediante un acuerdo de cooperación internacional entre la Unesco y el Gobierno de Colombia.

Si bien en Chile el Consejo Nacional del Libro y la Lectura fue creado en 1993 con la idea de fomentar el libro y la lectura en el país, la iniciativa de los jefes de Estado de la región impulsó acciones más concretas en ese ámbito. Así, el Consejo comenzó el diseño de una política nacional para el sector, bajo la guía del Cerlac y las orientaciones de ILIMITA.

El inicio de esta labor coincide con el nacimiento de una nueva institucionalidad cultural en Chile. En el 2003, y luego de años de debate parlamentario, se promulga la ley 19.891 que crea el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), entidad que absorbe los organismos estatales encargados del ámbito cultural, esparcidos en distintas reparticiones. Dentro de ellas el Consejo del Libro y la Lectura, que hasta ese momento era responsabilidad de la División de Cultura del Ministerio de Educación.

Por medio de distintas estrategias, el CNCA desde su origen y hasta su transformación en Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en 2017, formula y hace públicos cuatro documentos destinados a sentar las bases y delimitar el campo de las acciones en torno al libro y la lectura: la *Política Nacional del Libro y la Lectura* (de aquí en más *Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010* o *PNNL 2006-2010*, ya que ese es el período que cubren sus acciones); el *Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014* (*PNFL 2010-2014*); la *Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020* (*PNNL 2015-2020*), y producto de esta última, el *Plan Nacional de Lectura 2015-2020*.

Asimismo, se realizan dos encuestas sobre el comportamiento lector: *Metodología común para explorar y medir el comportamiento lector* en 2011, y *Metodología común para explorar y medir el comportamiento lector. El encuentro con lo digital* en 2014. Y se crean, a partir de una de las disposiciones de la *PNNL 2015-2020*, se crean 16 planes regionales de lectura.

En todos ellos, una de las relaciones frecuentes que salta a la vista es la vinculación de la lectura con el desarrollo en su espectro más amplio: desde el capital humano, el económico, pasando por el social, el cultural y el político. “Nunca antes la lectura había estado en el centro de las discusiones gubernamentales como lo está hoy en día en Iberoamérica, lo que nos ha permitido comprender que es un mecanismo

fundamental para mejorar las condiciones de inclusión social, desarrollo económico y participación política de las comunidades. La lectura como una vía para formar ciudadanos cada vez más informados, críticos, conscientes y participativos.” (Parra, 2017, p. 9), es una de las conclusiones que extraen desde el Cerlalc con ocasión del VI encuentro de la Red Iberoamericana de Responsables de Políticas y Planes de Lectura (Redplanes) realizado en Valparaíso el año 2017.

El presente trabajo pretende dar cuenta de cómo se articula la relación lectura-desarrollo en las políticas culturales de fomento de la lectura, en un contexto en el que tanto la noción de lectura, con la irrupción de las nuevas tecnologías, como la de desarrollo, con la creación y aplicación del Índice de Desarrollo Humano (IDH), han experimentado transformaciones que tiñen el escenario en el que emergen estas políticas de incertidumbre, complejidad y polarización.

Para ello, se aplicaron herramientas analíticas del Análisis Narrativo de Política, específicamente del enfoque desarrollado por Emery Roe.

A partir de lo anterior, se establecen los siguientes objetivos de investigación:

Objetivo General:

Construir la metanarrativa de las políticas de fomento de la lectura formuladas por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes en Chile, durante el período 2006-2015, a partir de la reconstrucción de las narrativas de política que vinculan lectura y desarrollo.

Objetivos Específicos:

- Analizar las narraciones de política en torno a la relación lectura y desarrollo económico y desarrollo político-social, en las políticas públicas de fomento de la lectura del CNCA en Chile.
- Establecer la priorización de los elementos a partir de los que se construyen las narraciones la lectura en la política pública, e interpretarla según la relación con el desarrollo económico y desarrollo político-social.
- Identificar la *storie* y la *counterstorie* a partir de la priorización de los elementos que se mencionan en los documentos de política, clasificándolos de acuerdo a su relación con el desarrollo económico o desarrollo político-social del país.

Para dar cuenta de ello, se seleccionaron tres de los documentos de política formulados por el CNCA, cada uno de los cuales se corresponde con un período de gobierno determinado. A saber: PNLL 2006-2010, formulado en el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010); PNFL 2010-2014, diseñado durante la primera administración de Sebastián Piñera (2010-2014); y PNLL 2015-2020, elaborado en el segundo mandato presidencial de Bachelet (2014-2018). En cuanto a este último período, se optó por no incluir en el análisis el *Plan Nacional de Lectura 2015-2020*, ya que se trata de un documento de política que se enmarca dentro de las acciones

propuestas por la PNLL 2015-2020. En ese sentido, se consideró que se produciría una duplicación de datos, lo que tergiversaría finalmente el análisis. Así, se decidió explorar la PNLL 2015-2020 en desmedro del *Plan*, por tratarse de un documento de carácter más general.

En cuanto a la metodología, se utilizaron instrumentos de investigación cuantitativos y cualitativos.

Se realizó un análisis fáctico basado en la determinación de las frecuencias de términos clave, y un análisis de tipo semántico¹ para clasificar la información obtenida por medio de *clústers*, para realizar una exploración general del contenido de los tres documentos de política seleccionados por separado. Mediante este método fue posible trazar esa trayectoria y observar que los temas que predominan en uno y otro documento no son los mismos, cuyos resultados generales pueden observarse en el siguiente cuadro.

Para un análisis más del estilo hermenéutico, se utilizaron las herramientas proporcionadas por el Análisis Narrativo de Política desarrollado Emery Roe, y por el trabajo de Teun van Dijk que se inscribe en la corriente del Análisis del Discurso. Así, mediante este último se segmentó el contenido de los textos en macroestructuras, para facilitar el análisis posterior. Por medio del método de Roe, se trazó la trayectoria de las políticas públicas de fomento lector del CNCA, a partir de la construcción de la *story* dominante, o narrativa oficial, y la *counterstory* o la contranarrativa.

Finalmente, el resultado de ambos análisis se describe en las conclusiones de este trabajo.

La presente tesis se divide en cinco capítulos. En el primero, se da cuenta de los antecedentes del fomento de la lectura como política pública, tanto nivel global como en Chile.

En el segundo capítulo, se definen y explican las herramientas metodológicas utilizadas para realizar el análisis: el Análisis Narrativo de Política de Emery Roe, y el trabajo de Teun van Dijk que se inscribe en el Análisis Crítico del Discurso.

El tercer capítulo contiene la descripción del marco metodológico de esta investigación. En el cuarto se exponen los resultados. Por último, en el quinto, se presentan las conclusiones de este estudio.

¹ “El nivel semántico (de los significados) refiere al estudio de la relación de los signos con los objetos que éstos denotan (Morris, 1985); es decir, en este caso se atiende a “lo que se dice”, a lo latente (pre-consciente), a la enunciación y la comprensión subjetiva del significado. Se trata de un nivel co-textual (Villegas, 1993)” (Calventus, 2019, p. 53).

CAPÍTULO 1. LA LECTURA COMO PROBLEMA PÚBLICO

La lectura como problema de política pública se ha sustentado en la idea de su contribución al desarrollo de los países, proyectándose como una herramienta indispensable para que los individuos puedan participar en la sociedad actual. El sentido de esa participación, sin embargo, tiene directa relación con el concepto de desarrollo que orienta la actuación del Estado. Es así como, desde hace algunas décadas, al aspecto económico se le han sumado otros factores, principalmente sociales y políticos, para medir el bienestar ciudadano, y desde ahí calcular el nivel de desarrollo de las naciones.

En este contexto, la noción de lectura también se ha transformado, impulsada sobre todo por la irrupción de las nuevas tecnologías, que han permitido la aparición de nuevos soportes y con ello de nuevas maneras de leer y de enfrentarse a un texto. Con ello, el lugar que parecía reservado al libro impreso ha debido abrirse a nuevas producciones editoriales, así como también los espacios tradicionales de fomento y enseñanza de la lectura, como la escuela y bibliotecas, han tenido que ampliar su rango de acción o modificar su función tradicional respecto a la lectura.

En este capítulo se da cuenta de este debate. Primero, observando el surgimiento de nuevos espacios y prácticas lectoras en un contexto más amplio de transformaciones sociales y la reacción de la política pública, como disciplina académica y como práctica, ante este fenómeno. Luego, ubicando esa transformación en su relación con las nociones de desarrollo que se discuten a nivel global. Y por último, instalando este debate en la historia reciente de las políticas públicas de fomento de la lectura en Chile.

1.1 PRÁCTICAS Y ESPACIOS DE LECTURA DESDE LA POLÍTICA PÚBLICA

Para leer un libro es necesario hacerlo de una determinada manera. Al menos en la cultura occidental, seguir el orden lineal de izquierda a derecha ha sido la forma habitual de decodificar los signos impresos. Este paradigma lector se ha transformado con la aparición de nuevos soportes tecnológicos, que permiten la exploración de un texto de manera más libre, vinculando también en esta exploración otros códigos como el visual y el oral.

Del mismo modo, desde que la psicología, la sociología y la historia se sumaron a la lingüística, la semiología y la literatura, entre otras disciplinas, en el interés por estudiarla, la noción de lectura comenzó a llenarse de matices que la hicieron desplazarse de la tradicional óptica que la describía como una experiencia privada, solitaria y silenciosa frente a un libro, hasta la verificación de la pluralidad de sus prácticas y significaciones. Así, se comenzaron a valorar aspectos de la lectura que podían rastrearse en momentos históricos determinados. Por ejemplo, el carácter socializador de la lectura en voz alta, la que se efectúa al menos desde las misas oficiadas en la Edad Media, se compara con las oportunidades que ofrecen en ese mismo sentido los nuevos formatos tecnológicos. También aparecen su relación con

el ocio y el placer estético, su utilidad en la formación escolar, su exaltación como un desafío lingüístico y cognitivo que pocos pueden resolver con éxito. Y en las últimas décadas, desde las políticas públicas, la lectura se ha instalado como una herramienta rentable para interpretar y transformar la realidad en la que vivimos (ver Cerlalc, 2007, p. 26) e incluso con un alto potencial para aportar al desarrollo de los países.

A partir de este contexto, la promoción de la lectura se ha erguido como un fenómeno problemático desde el punto de vista de la intervención estatal (y también privada), ya que diversas iniciativas han debido considerar la amplitud de la noción de lectura, y la consecuente adaptación de la finalidad que se persigue con su promoción.

Ejemplo de lo anterior es la evolución del concepto de alfabetización, el que entraña una finalidad primordial del fomento de la lectura, y que ha pasado de entenderse como la mera capacidad de descodificar material escrito y de conseguir su comprensión literal, a observarse como “un conjunto de conocimientos, habilidades y estrategias en evolución que las personas desarrollan a lo largo de toda su vida.” (OCDE, 2001, p. 31).

Es así como la lectura se ha integrado al canon de problemas que la política pública aborda, como disciplina académica y también como práctica concreta. En este último caso destaca el trabajo del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc), dependiente de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), que desde su fundación en 1970 ha trabajado por imponer la lectura como un problema de política pública en la región. Tal hito se pudo comenzar a materializar en el año 2003, cuando en el marco de la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, se firmó la *Declaración de Santa Cruz de la Sierra*, la que dentro de sus acuerdos aprobaba el Plan Iberoamericano de Lectura ILIMITA. Este Plan, coordinado por el Cerlalc y la OEI, se definió como “una iniciativa que trabaja por la articulación entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil para que, en la región, se emprendan o se continúen acciones inmediatas y con proyección a largo plazo, en favor de la lectura.” (Cerlalc, 2004, p. 7).

Esto implicó el comienzo de una labor que se enfocó en recabar y sistematizar información respecto al estado de la lectura y de la industria editorial en la región, en orientar el trabajo de promoción de la lectura desde el Estado como responsable de gestionar y coordinar las distintas iniciativas, y también en proponer un aparato teórico que permitiera dar coherencia a las propuestas prácticas.

De este modo, en el documento *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura* (2007), se identifican cuatro dimensiones de la lectura:

- 1. Lectura como proceso cognitivo:** “Las ideas planteadas por la psicología cognitiva y por la psicolingüística llevaron a revisar por completo la concepción de lectura como desciframiento, propia del modelo tradicional, y a entenderla como un acto constructivo en el que interactúan pensamiento y

lenguaje, y en el que se ponen en juego procesos cognitivos de orden superior.” (Cerlalc, 2007, p. 28).

2. **Lectura como práctica cultural:** “no estática; por el contrario, ésta evoluciona y se transforma de maneras muy diferentes entre los diversos grupos sociales.” (Cerlalc, 2007, p. 28).
3. **Lectura como derecho:** “Según las Naciones Unidas, para el año 2010 la población adulta analfabeta será de 830 millones de personas y es perentorio entender que se trata de una lucha no sólo en pos de metas educativas, sino en pos de justicia social, dignidad humana y empoderamiento de las personas. Conocer, usar y acatar los derechos y deberes que ser ciudadano conlleva no es posible si las personas permanecen excluidas de la cultura escrita.” (Cerlalc, 2007, p. 29).
4. **Lectura o lecturas: los códigos, tipos de textos y soportes de la lectura:** “Desde esta perspectiva, las propuestas para la promoción de la lectura son, a la vez, propuestas para la promoción cultural que propician un diálogo permanente entre diferentes campos artísticos: literatura, plástica, cine, teatro, música, medios, entre otros.” (Cerlalc, 2007, p. 29).

En el ámbito académico, Lluch y Sánchez García (2017) efectuaron un análisis de artículos publicados entre el 2000 y 2015 en las revistas científicas indexadas en Web of Science (WoS) y Scopus.

Centrando su exploración en los trabajos de Huysmans y otros (2013), Costa y otros (2013 y 2015), Vanobbergen y otros (2009), Grammont (2013) y Arias-Arenas (2013), que miden el impacto de un determinado programa de fomento lector a nivel nacional o regional, y los de Álvarez-Álvarez y Pascual-Díaz (2013, 2014), Escardó i Bas (2012) y Monar (2012), que lo hacen en un contexto concreto, como la escuela, la biblioteca o la familia, las autoras concluyen que “una aproximación que muestra un mapa de las necesidades apremiantes de este campo de trabajo: el primero y principal es establecer una terminología compartida que diferencie claramente los términos base. (...) Por otra parte, la revisión también ha mostrado cómo la idea de la promoción lectora está más perlada desde el horizonte de la práctica que desde la teoría. Como consecuencia, algunas de las actuaciones analizadas carecen de contenido crítico y se centran en exceso en los fines lúdicos y estéticos.” (Lluch y Sánchez García, 2017, p. 12).

Algo similar plantea Bruno Revesz (Cerlalc, 2004) en su conferencia “¿Qué significa pensar la lectura como política pública?” en la que, antes de abordar el tema que anuncia el título, distingue dos aspectos importantes de toda política pública en general. Primero, que se trata de representaciones sociales. Y segundo, que se componen de “un conjunto de medios organizativos, financieros, administrativos, jurídicos y humanos” (Cerlalc, 2004, p. 38), a través de los cuales se materializa toda política.

En cuanto a la política pública como representación social, el autor distingue tres dimensiones.

- Una dimensión cognitiva: los referenciales dan los elementos de interpretación causales de los problemas a solucionar.
- Una dimensión normativa: los referenciales definen valores relacionados con el tratamiento de estos problemas.
- Una dimensión instrumental: los referenciales determinan los principios de acción que han de orientar la acción en función de este saber y de estos valores.

Por último, destaca que “esta definición social de la realidad determina, en gran parte, la conducción de la política pública y los actores que participan de ella o a los cuales se dirige” (Cerlalc, 2004, p. 38).

Haciendo una revisión histórica a los modelos de sociedad que han orientado el desarrollo en Chile desde la llegada de la imprenta hasta la actualidad, y la influencia que desde las políticas públicas se ha vislumbrado para la lectura en su edificación, Bernardo Subercaseaux (2014) advierte que ha existido un desajuste entre lo que denomina “utopía del libro y suelo social”. En ese sentido, el relato que se ha construido alrededor del libro, atravesado por ideales ilustrados que aún se conservan vigentes y que de alguna manera continúan definiendo, en términos de Revesz, la representación social (sobre todo en las dimensiones normativa e instrumental) de la realidad sobre la cual las políticas públicas de fomento de la lectura han proyectado su accionar, choca con “una sociedad —ayer mayoritariamente analfabeta y hoy de masas— una sociedad que estaba —y está—, como se dice, ‘en otra’.” (Subercaseaux, 2014, p. 42).

Esto no significa para el autor que las políticas de fomento del libro y la lectura sean inútiles. De hecho, señala, “el rol activador del Estado en varios países si bien no solucionó definitivamente la distancia entre la utopía del libro y el suelo social, sí contribuyó a disminuir ese desfase y a aumentar los índices de lectura.” (Subercaseaux, 2014, p. 46). Y observando el caso chileno, concluye que para que el libro y la lectura hayan logrado ser valorados socialmente “como instancia de ciudadanía, de identidad cultural y de movilidad social (...) Fue necesario un cambio del suelo sociocultural, un proceso de transformación gradual de la sociedad, transformación que en sentido estricto no está en el ámbito específico de las políticas institucionales del libro y la lectura, sino de una política más amplia de progreso e inclusión social.” (Subercaseaux, 2014, p. 43. El subrayado es mío).

Considerando todos estos antecedentes, la presente investigación se centró en determinar la narrativa de desarrollo (o de política de progreso e inclusión social, como lo define Subercaseaux) en la cual se insertan las políticas de fomento de la lectura del Consejo Nacional del Libro y la Lectura.

Esta inserción se explora en documentos escritos de política cultural. Esto implica dos cosas. Primero, que estos documentos son el resultado de la negociación y el acuerdo teórico/conceptual desarrollado en la fase de diseño y formulación de las

políticas. Es decir, las posiciones de los distintos actores están implícitas en su contenido. Y segundo, que el análisis se enfoca en la narrativa tejida en torno a la lectura como práctica cultural, intentando diferenciarla del cerco escolar y academicista en el que se ha insertado históricamente.

1.2 LA LECTURA COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

La medición de la lectura como actividad productiva se puede analizar a partir de su relación con el desarrollo. Es así como, por ejemplo, las políticas públicas que la fomentan ponen mayor o menor énfasis en ámbitos como su peso en el crecimiento del PIB de los países, la comprensión lectora y su influencia en el éxito académico y laboral de los individuos, el acceso al libro u otros materiales de lectura y factores socioeconómicos asociados a ello, la construcción y/o mejoramiento de bibliotecas públicas y escolares, entre otros.

En esta sección se explora la relación que se construye entre la lectura propiamente tal, y el desarrollo económico de los países. Esto implica diferenciar la lectura, entendida como práctica que se ejerce sobre un libro u otros materiales de lectura, del libro como objeto. En ese sentido, la producción del objeto está asociada a una actividad industrial, lo que es indagado más adelante en este trabajo.

La relación entre lectura y desarrollo económico se ha explorado en distintos contextos. En Países Bajos, por ejemplo, se da cuenta de que *“Policymakers worry that these trends could thwart the government’s ambition to ensure that the Netherlands remains among the leading knowledge economies in the world.”* (Langendonk & Broekhof, 2017, p. 294). En Estados Unidos, la disminución en los niveles de comprensión lectora preocupa porque *“that the United States is not producing enough technologically literate workers for a global knowledge economy.”* (Collin, 2014, p. 308, citado en Huang et al, 2016, p. 456). En Portugal, se recalca que *“by political decision-makers that it was crucially important to overcome the long-lasting deficit in reading skills and habits prevalent in Portuguese society compared to more developed countries (OECD 2000–2011, 2007; OECD & Statistics Canada 2000).”* (Costa et al, 2015, p. 120). En 2011, el Departamento de Educación y Habilidades (DES por sus siglas en inglés) de Irlanda, publicó la estrategia nacional *Literacy and Numeracy for Learning and Life*, la que, *“In many ways the strategy was a response to a decline in Ireland’s performance in both these areas in the Programme for International Student Assessment (PISA) rankings of 2009.”* (Laurenson et al, 2015, p. 17).

En Chile, esta relación ha sido examinada desde la teoría del capital humano. Es el caso del *Estudio sobre el Comportamiento Lector a Nivel Nacional*, encargado por el CNCA al Centro de Microdatos de la U. de Chile, y cuyos resultados se publicaron en 2011.

El objetivo que orientó este estudio fue “describir el comportamiento lector de los chilenos y determinar su relación con el crecimiento económico del país.” (CNCA, 2011, p. 26). Para ello, se aplicaron dos instrumentos: una encuesta y una prueba de comprensión lectora, cuyos resultados arrojaron la siguiente conclusión: “el porcentaje del capital humano, medido a través de IALS, explica el porcentaje más importante de brecha del PIB chileno con el PIB promedio de la OECD.” (CNCA, 2011, p. 65).

Con ello se confirma empíricamente lo que establece la teoría: “La teoría nos indica que la contribución relativa de las personas a la actividad económica depende de su capital humano; el conocimiento, habilidades, competencias y otros atributos que son importantes en la actividad económica. Mejores niveles de alfabetización tienen un importante impacto en ingresos, como habilidad adquirida en el proceso educativo formal e informal. Para entender e investigar el impacto global sobre un país, y en este caso en crecimiento económico, es necesario comprender los mecanismos de transmisión existentes, donde mejoras en alfabetización impactan finalmente en factores macrosociales y económicos del país.” (CNCA, 2011, p. 64)

Según esta definición, el problema público puede sintetizarse así: cómo atacar el bajo interés en practicar la lectura y el descenso en sus índices, para transformarla en una herramienta económicamente productiva.

Bajo esta lógica, no resulta extraño que las políticas de fomento de la lectura, en general, hayan intentado hacer frente a la realidad mediante la adquisición de recursos bibliográficos (principalmente libros impresos) por parte del Estado para repartir entre bibliotecas públicas y escolares (lógica redistributiva)². Ni tampoco que la responsabilidad de su diseño e implementación haya residido fundamentalmente en los estamentos de educación en vez de los de cultura.

Ahora bien, explorar este esquema desde un enfoque distinto al productivo puede ser útil para descubrir nuevas variables que entran a delinear esta relación. Una alternativa la ofrece la teoría de las formas del capital y su reproducción que desarrolla Pierre Bourdieu. En ese sentido, resulta interesante que el mismo

² “Actualmente, el mayor comprador de libros es el Estado, el que accede a ellos básicamente para dotar bibliotecas: el Consejo del Libro destina alrededor de 500 millones de pesos, la Subdirección de Bibliotecas Públicas mil millones y las Bibliotecas CRA, del Ministerio de Educación, cerca de 3 mil millones”. Fuente: Careaga, R. “¿Es caro el libro en Chile? Caros, baratos o justos: ¿cuánto valen los libros en Chile?”, reportaje publicado el 3 de febrero de 2019 en Artes y Letras de El Mercurio.

En la Ley de presupuesto del año 2020, al Programa Centro de Recursos de Lectura, Aprendizaje y Bibliotecas Escolar CRA se le asignó una partida de 6.650.844, lo que representa un 11,1% del Monto asignado del programa Recursos Educativos en miles de pesos.

Por contrapartida, al Fondo Nacional del Libro y la Lectura se le asignaron \$7.463.751 de los \$38.095.016 que la Subsecretaría de las Culturas y las Artes dispone según la misma ley para los denominados Fondos Artísticos y Culturales: Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (\$15.328.954); Fondo para el Fomento de la Música Nacional (\$5.448.810); Fondo de Fomento Audiovisual (\$8.609.406); Fomento y Desarrollo de las Artes Escénicas (\$895.339). Nota: los montos están en miles de pesos. Fuente: <https://www.bcn.cl/presupuesto/periodo/2020> visitada el 5 de noviembre de 2020.

sociólogo francés cuestione esta visión “economicista”³ del problema poniendo en el centro a la Escuela del capital humano, a cuyos economistas, señala, “se les atribuye el mérito aparente de haber formulado explícitamente la pregunta sobre la relación que existe entre las cuotas de beneficio generadas mediante inversión educativa y mediante inversión económica, así como la forma en que evoluciona esa relación. Ocurre sin embargo que su medición del rendimiento de la inversión escolar solo abarca inversiones y beneficios monetarios, o bien directamente convertibles en dinero, tales como los costes de escolaridad o el equivalente dinerario del tiempo dedicado a los estudios.” (Bourdieu, 2001, p.137).

También el *Estudio sobre el Comportamiento Lector a Nivel Nacional* instala el problema del desarrollo del capital en el ámbito educativo, al señalar que, “En consecuencia, pobres logros en cuanto a la creación de habilidades lectoras orientadas a ‘la comprensión, el uso y la reflexión sobre los textos escritos, con el fin de alcanzar las metas personales, desarrollar los propios conocimientos y potencialidades y participar en la sociedad’ podría restringir el acceso a la educación superior, lo cual limitaría la eficacia del principal mecanismo de movilidad social para los alumnos más desfavorecidos (Bourdieu y Passeron, 2003).” (CNCA, 2011, p. 7)

En esa perspectiva, resulta útil una medición como la que hace el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés) de la OCDE. Las competencias lectoras son evaluadas a partir del supuesto de que la práctica de la lectura puede estandarizarse y aprehenderse desde la alfabetización (o formación lectora, como también se la conceptualiza), la cual “implica la habilidad de las personas para utilizar información escrita en la consecución de sus objetivos personales y la de las modernas sociedades complejas para utilizar la información escrita y así funcionar con eficiencia.” (OCDE, 2001, p. 31).

De este modo, la lectura se instrumentaliza y restringe su fomento a los espacios y formas de la educación formal, principalmente la escuela. Y como “aprender a leer en la escuela queda identificado para la inmensa mayoría de los alumnos con el *habitus* (en el sentido que le da P. Bourdieu, 1979) de la tarea obligatoria.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 39), la lectura se reviste de un halo contrario al ocio, la recreación o el pasatiempo. “La literatura está escolarizada o es virtualmente escolarizable, es decir puede ser obligatoria y universal; se comprende entonces que haya perdido su calidad de entretenimiento como su valor distintivo.” (Mauger, 2004, p. 144).

De cualquier forma, y a pesar de la instrumentalización de la lectura que sostiene su objetivo, los resultados de PISA también han permitido visualizar otras variables que afectan, en un plano inmediato, el rendimiento escolar, y en el mediato, la inserción en la sociedad. “*According to Claro, Cabello, Martin, and Nussbaum (2015), a*

³ “Una es el economicismo, que considera todas las formas de capital como finalmente reductibles a capital económico y, en consecuencia, pasa por alto la eficacia específica de otros tipos de capital” (Bourdieu, 2001, p.158).

systematic skew in socioeconomic factors among Chilean participants resulted in Chile scoring higher than any other Latin American country on the PISA in 2012 but lower than the OECD average.” (Huang et al, 2016, p. 456). Esto ha significado reenfocar y redirigir los esfuerzos de las políticas públicas educativas hacia la población más precarizada.

Sin embargo, en cuanto al fomento de la lectura, las interpretaciones que se hagan de los resultados de este tipo de instrumentos debiesen tener la precaución, como argumentan Knuth, Perry and Duces (1996), de que las mediciones del incremento de las tasas de alfabetización en países en vías de desarrollo han sido *“conceptualized as a product-oriented process in which adults pass simple tests and literacy figures improve. This linear thinking ignores the systemic quality of literacy, the necessity for supporting structures, literacy's role in personal and societal development, and the need for a reason to read in daily life - in essence, the role of literacy in both creating and being sustained by a literate environment.”* (Citado en Shrestha and Krolak, 2015, p. 400).

Chile ha participado en PISA en los ciclos 2001, 2006, 2009, 2012, 2015 y 2018. En PISA 2018, que centró su evaluación justamente en las competencias lectoras, obtuvo un promedio de 452 puntos, menor al promedio de la OCDE (487). Con este resultado, se posicionó por sobre 31 países, incluidos todos los de Latinoamérica, y por debajo de otros 41. (Agencia de la Calidad de la Educación, 2018, s/p). Estas referencias son importantes porque son utilizadas, como se vio para el caso de otros países de la OCDE y como se verá también para el caso de Chile, como una justificación para instalar los niveles de lectura como un problema público y crear una política que lo enfrente.

Por lo pronto, interesa delimitar el lugar que le compete a la lectura como práctica cultural, en contraposición a la visión instrumentalista que se construye desde el ámbito de la educación. De acuerdo con Larrañaga y Yubero, “podemos diferenciar la lectura instrumental, que se hace para obtener información (aprender, estudiar, saber el funcionamiento de algo), de la lectura ociosa, que se hace de forma voluntaria, para divertirse y entretenerse, que también puede llevar al conocimiento pero que, en ningún caso, lo tiene como objetivo primordial.” (Larrañaga y Yubero, 2005, p. 44). Esta afirmación cobra relevancia al observar una de las conclusiones del estudio de comportamiento lector de 2011: “La pregunta Cuando usted lee, ¿por qué motivo lo hace habitualmente? se relaciona de forma negativa, es decir, aquellas personas que leen sólo por ocio obtienen menores puntajes [en la prueba de comprensión lectora].” (CNCA, 2011, p. 61)

En ese contexto, se pueden advertir dos elementos que relevan la relación entre lectura y desarrollo económico. El primero, es la pertenencia de la lectura como ámbito de la política educativa. Y segundo, las mediciones de la práctica lectora a través de encuestas.

En cuanto al primer elemento, la primacía del ámbito educativo por sobre el cultural a la hora de formular políticas públicas de fomento lector, puede observarse desde la teoría de la reproducción del capital de Bourdieu. En ésta, la capacidad de transformación del capital cultural juega un rol específico y significativo en la relación entre capital económico y capital escolar. Esto, porque el capital cultural es y ha sido transmitido en el seno de la familia. Si en un período de la historia esto alcanzaba para reproducir el capital y heredar la posición y los privilegios a la descendencia a través de, por ejemplo, títulos nobiliarios, con las transformaciones sociales este tipo de validaciones fue perdiendo influencia. De este modo, y en el contexto actual, el sistema escolar representa cada vez más un espacio atractivo de inversión para las facciones dominantes ya que, “para poder desplegar toda su eficacia, al menos en el mercado laboral, el capital cultural precisa cada vez más ser convalidado por el sistema de enseñanza, esto es, precisa ser convertido en títulos académicos.” (Bourdieu, 2001, p. 163).

Así, la capacidad de convertibilidad del capital cultural desde la práctica de la lectura podría dibujarse de la siguiente manera a partir de los postulados de Bourdieu: a través de la lectura se construye capital cultural en sus tres estados: incorporado, objetivado e institucionalizado (Bourdieu, 2001, p. 136). Por la lectura se adquiere e interioriza, mediante la escuela, el capital cultural objetivado (la materialidad del objeto cultural, que se ha identificado históricamente con los libros), y tanto el acceso a éstos como la asiduidad de la práctica garantizan un mayor o menor éxito en la obtención de capital cultural institucionalizado (en forma de títulos profesionales, grados académicos, etc.) (Bourdieu, 2001, p. 143). Y en el contexto actual, “el título académico constituye, cada vez en mayor grado, la condición previa para un acceso legítimo a un número progresivamente mayor de puestos (en especial de puestos dominantes).” (Bourdieu, 2001, p. 162).

Detrás de la idea del capital escolar de Bourdieu como un nuevo espacio de validación de las capacidades, se puede divisar la idea de una sociedad menos desigual a partir de la deslegitimación del conocimiento heredado por la familia, lo que permite una diversificación “de la posesión y de las inversiones (...) De ahí que surja la apariencia de que el reparto de los diferentes títulos reconocidos por el sistema de enseñanza corresponde exclusivamente a la distribución de capacidades *naturales*.” (Bourdieu, 2001, p. 162). Esta apariencia está dada por el rol del capital económico en la disponibilidad de lo que el mismo autor denomina “tiempo útil”. Así, “una inserción retardada en el mercado laboral permite obtener educación y formación escolar -un crédito que solo se reembolsa, si es que así ocurre, a muy largo plazo.” (Bourdieu, 2001, p. 160). Es esto lo que para Bourdieu termina por desacreditar los postulados de la Escuela del capital humano, “al desatender la inversión educativa mejor escondida y socialmente más eficaz, a saber, la transmisión del capital cultural en el seno de la familia.” (Bourdieu, 2001, p.138. El subrayado es del autor).

Lo anterior, dicho en otras palabras, significa que “los hijos de las clases pudientes hacen esa integración desde la ósmosis que sobre ellos ejerce su entorno familiar y social, pero los hijos de los más pobres no tienen otro modo de acceso a la sociedad de la información que la que les brinden las instituciones y los servicios públicos.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 25).

Respecto al segundo elemento, resulta ilustrativo revisar algunos cuestionamientos que se hacen a la medición de la práctica de la lectura a través de instrumentos tipo encuestas de comportamiento lector. “La sociología de la lectura ha estado hasta hoy profundamente marcada por una sociología del consumo cultural. Los textos se reducen a menudo a los nombres de los autores, a los títulos o a las categorías genéricas a las que se supone pertenecen (novela sentimental, policíaca, literatura clásica, etc.) y estas informaciones funcionan como indicadores de su grado de legitimidad cultural.” (Lahire, 2004, p. 187).

Así, frases como “Los peruanos leen menos de un libro al año” (Cerlalc, 2004, p. 43), que han dominado los análisis sobre los niveles de práctica lectora en distintos países, pierden sustento al momento de construir el relato de la realidad sobre la cual la política pública pretende actuar.

Revesz analiza esta afirmación y advierte que se fundamenta “según dos vertientes: por un lado, una mirada hacia fuera y una comparación inter-societal; las sociedades lectoras son más democráticas y desarrolladas, afirmación que tendría otro significado al ser reformulada en la forma siguiente: ‘En estas sociedades la capacidad de leer y escribir ha dejado de ser un privilegio para convertirse en una necesidad básica, motivo de atención privilegiada del Estado’. Por otro lado, una mirada hacia adentro sobre los efectos negativos del déficit de lectura en el desempeño del individuo como ciudadano y como consumidor.” (Cerlalc, 2004, p. 44-5). En esta interpretación se exhiben nuevos elementos; la calidad de la democracia y el desempeño como ciudadano. Ambas se insertan en la narrativa lectura-desarrollo político-social.

1.3 LECTURA Y DESARROLLO POLÍTICO-SOCIAL

El surgimiento del concepto de Desarrollo Humano marca un hito importante en el dinamismo de la noción de desarrollo de los países. Creado en la década de los 80 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a partir de los principios teóricos de Amartya Sen⁴, y pensado como una nueva forma de concebir y medir el progreso, es un instrumento que ha permitido al PNUD, “[e]n lugar de utilizar exclusivamente el producto interno bruto (PIB) como medida del desarrollo,

⁴ La relación entre enfoque de desarrollo humano e índice de desarrollo humano es explicada así por Revesz: “En este contexto y frente al enfoque de las políticas sociales focalizadas aparecerá el del desarrollo humano, proceso de expansión de capacidades y derechos de las personas como una vía prometedora, para reorientar la teoría y la práctica del desarrollo, y cuyo exponente es el Premio Nobel de Economía, Amartya Sen. Bajo estos últimos conceptos se configuró la medición del índice del desarrollo humano (IDH).” (Cerlalc, 2004, p. 47).

[clasificar] los países del mundo según su nivel de desarrollo humano, examinando si las personas que viven en cada país tienen la libertad y la oportunidad de llevar la vida que desean.” (PNUD, 2020, s/p).

Esta nueva noción de desarrollo es posible rastrearla, en relación con la lectura, en diversos documentos tanto académicos como orientativos para la intervención estatal. En la *Declaración de Santa Cruz*, por ejemplo, se establece lo siguiente: “Reconociendo que la lectura es un instrumento real para la inclusión social y un factor básico para el desarrollo social, cultural y económico de nuestros países, aprobamos con beneplácito que el Plan Iberoamericano de Lectura -ILIMITA- sea Programa Cumbre.” (OEI, 2003, s/p).

En 2005, en el marco de un estudio comparado de los planes nacionales de lectura en Latinoamérica auspiciado por el Cerlalc, se señala que la preocupación desde el aparato del Estado por el fomento de la lectura se debe “a razones mucho más profundas, entre ellas el convencimiento al que se ha ido llegando en nuestros países sobre la función social que tiene la lectura y la necesidad de que entre a formar parte de los planes nacionales de desarrollo, como un componente integral de las políticas sociales y culturales.” (Cerlalc, 2005, p. 15).

Esta relación es también explorada en otros contextos. Ennaji y otras (2018) exploran los hábitos lectores en jóvenes universitarios de Emiratos Árabes Unidos. *“There is a stronger need for initiatives to develop reading and identify reading habits and what motivates people to read in developing countries because of the challenges they face in literacy and human development.”* (Ennaji et al, 2018, p. 258).

Es también un tema del que Ceretta da cuenta en torno al caso de Uruguay: “Asimismo, la política pública de lectura que lleva adelante Uruguay apunta especialmente a favorecer la inclusión social y la democratización del conocimiento.” (Ceretta, 2015, p. 42).

De este modo, los aspectos que considera esta nueva idea de desarrollo (además del desarrollo económico), pueden resumirse en inclusión social y participación política.

El concepto de desarrollo humano se ha materializado en el Índice de Desarrollo Humano (IDH). En el último reporte (2019), Chile se posicionó en el lugar 42, ocupando con ello el primero en Latinoamérica, y clasificando dentro de lo que se define como Desarrollo Humano Muy Alto. Sin embargo, al ajustar el índice por desigualdad⁵, Chile pierde 14 lugares.

Así, queda claro que lo que separa a Chile del desarrollo es, justamente, la desigualdad. Si la lectura se concibe, desde las políticas públicas, como una

⁵ “IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D): valor del IDH ajustado teniendo en cuenta las desigualdades existentes en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: Long and healthy life; Knowledge; A decent standard of living” (Ver http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019_technical_notes.pdf).

herramienta fundamental para alcanzar el desarrollo, lo lógico sería entonces que ésta se enfocase en tratar de reducir la desigualdad. Ahora bien, el ajuste de IDH por la desigualdad considera tres variables: vida larga y saludable, conocimiento, y nivel de vida decente. ¿En cuál de ellos se ubica o debiese ubicarse la lectura?

A simple vista la lectura se enlaza con el conocimiento, el que en la metodología del IDH es calculado de acuerdo con dos variables: expectativa de años de escolaridad y media de años de escolaridad⁶. Y esta apreciación podría justificarse por dos presunciones; por un lado, la importancia que los resultados de PISA han adquirido a la hora de diseñar las políticas públicas de fomento de la lectura, lo que puede observarse en las referencias que los mismos instrumentos de política hacen a éstos. Y por otro, que los espacios que se priorizan al planificar la intervención pública en torno al fomento de la lectura siguen siendo los convencionales, “lugares sagrados que antes lo detentaban [el saber] y de las figuras sociales que lo administraban.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 47): la escuela y la universidad⁷.

Barbero y Lluch van más allá de esta lógica y exploran la relación lectura-desarrollo desde esta expansión de la idea de desarrollo que introduce el IDH. “En esa redefinición del sentido del desarrollo, la cultura y la comunicación dejan de ser únicamente objeto de políticas pues pasan a ser verdaderas dimensiones constitutivas del campo de la política: el estratégico escenario que le exige a la política densificar su dimensión simbólica, esto es, su capacidad de convocar y construir ciudadanos, para enfrentar la erosión que sufre el orden colectivo. Ahí apuntan las nuevas ciudadanías al juntar el sentimiento de exclusión con la demanda de reconocimiento y las prácticas de empoderamiento.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 44).

Con la constatación de que “ante lo que nos encontramos es algo mucho menos facilista y bastante más complejo: las formas tradicionales de leer –desde la lectura pública en voz alta hasta la ‘del individuo en su soledad’, que W. Benjamin asocia con la formación de la subjetividad moderna– perdurarán sedimentadas y entrelazadas a las nuevas.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 49), se da cuenta de que, en este desplazamiento de la noción de lectura, un rol preponderante lo han cumplido la irrupción de las nuevas tecnologías⁸.

En este contexto que parece incierto, surge la pregunta de cuál debiese ser, entonces, el punto de partida de las políticas públicas de fomento de la lectura. Si, como ya se vio, es el desarrollo de los países el factor desde el que se justifica que la lectura se

⁶ Ver http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019_technical_notes.pdf

⁷ “La escuela –de la primaria hasta la universidad– está dejando de ser el único lugar de legitimación del saber cuándo una multiplicidad de saberes circulan por otros canales, difusos y descentralizados.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 47).

⁸ “A pesar de las inercias de vocabulario con las que se busca domesticar la novedad, los fragmentos de textos que aparecen en la pantalla ya no son páginas sino composiciones singulares y efímeras. De ahí que en la pantalla la lectura sea discontinua, segmentada, ligada al fragmento y no a la totalidad” (Chartier 2000, citado en Barbero y Lluch, 2011, p. 48-9).

haya transformado en un problema público, el acuerdo teórico/conceptual que enmarque todo diseño o formulación de política en este ámbito debiese partir por reconocer este contexto incierto de desplazamiento de saberes y de enfoques.

Algunas propuestas se posicionan y orientan desde el enfoque del desarrollo humano, el cual “a diferencia de los enfoques de desarrollo anti-pobreza, parte de lo que tienen las personas —capacidades, capital humano, o potencialidades— antes de lo que les falta.” (Cerlalc, 2004, p. 47).

El mismo Revesz, parafraseando a Amartya Sen, sintetiza así los principales atributos del enfoque del desarrollo humano. “El primer atributo de este paradigma es que pone a las personas como fin y medio del desarrollo y, el segundo, es que busca igualar oportunidades y generar la posibilidad de que todos disfruten de la libertad de acceder a los bienes y servicios necesarios para vivir y progresar, donde sea que se encuentren: en el campo, en la ciudad, en una provincia o una región. Otro concepto igualmente importante en su enfoque es el tema de la libertad de escoger, y esa libertad resulta clave. En la medida en que las personas tengan más opciones, es decir, puedan escoger más, serán más libres y, al ser más libres, habrá más desarrollo.” (Cerlalc, 2004, p. 48).

Siguiendo este mismo esquema resulta lógico también replantarse los términos tradicionales que fundan la relación entre lectura y desarrollo. Primero, el cuestionamiento del lugar de privilegio que ha mantenido la cultura impresa, y el libro como su representante predilecto. Y segundo, las transformaciones que las nuevas tecnologías han significado, lo que ha llevado al desplazamiento de la posición que tradicionalmente se le ha asignado a la lectura y al libro, para observarlos ahora desde sus pluralidades.

Dentro de este debate, surge la pregunta por la noción de desarrollo que delimita y justifica la formulación de las políticas públicas de fomento lector en Chile.

1.4 LA LECTURA COMO POLÍTICA PÚBLICA EN CHILE: ENTRE EDUCACIÓN Y CULTURA

El rol del Estado de Chile en cuanto al fomento de la lectura ha sido, a lo largo de la historia, variable. En los comienzos de la república, e imbuidos del espíritu ilustrado, la lectura que se impulsaba era la de “libros proveedores de conocimiento, que contribuyeran al ejercicio de la razón, al pensamiento autónomo y crítico, a la formación y sensibilidad estética, al desarrollo de una actitud republicana en la perspectiva de los ideales ilustrados y liberales.” (Subercaseaux, 2014, p. 41). Eran estos, en definitiva, los que el Estado buscaba promover.

Una de las maneras de materializar esta idea durante el siglo XIX fue la instalación de las bibliotecas populares, las que “no se situaban necesariamente en los establecimientos escolares, ni se especializaban en el público infantil o juvenil. Eran bibliotecas abiertas a todo público y buscaban dar acceso a la lectura al conjunto de

la población, como un bien para toda la comunidad. La Ley de Instrucción Primaria de 1860 recogió este interés y señaló, como uno de sus ejes, que el financiamiento sería principalmente fiscal y municipal y comprendía no solo el preceptor, sino local, útiles, textos y bibliotecas populares. A pesar de lo interesante de esta iniciativa, y de su carácter legal, las bibliotecas populares, a diferencia de lo que sucedió en Argentina, no prosperaron.” (Bibliotecas Escolares CRA, 2014, p. 28).

Recordando la época de oro del libro chileno (1930-1950) y las circunstancias históricas globales que la provocaron, Bernardo Subercaseaux (2014) también da cuenta de la contribución del Estado en este auge. Así, “También hay que señalar que el Frente Popular y el Estado de compromiso, con los gobiernos radicales a la cabeza, apoyaron la educación pública y la presencia de capas medias letradas, constituyendo un mercado interno significativo, en años en que en casi todos los livings de las casas había estantes con libros. Fueron años en que la lectura, el liceo y la universidad pública eran parte sustantiva de la identidad mesocrática y de la movilidad social, el libro portaba entonces una valoración social de la cual hoy día carece.” (Subercaseaux, 2014, p. 45).

Para dar cuenta de la historia más reciente, bien vale apelar a la síntesis escrita en el mensaje presidencial que acompaña al proyecto de ley de Fomento del Libro y la Lectura en su entrada al Congreso el 4 de diciembre de 1991: “En nuestra historia reciente hemos sido espectadores de una muy variada gama de políticas respecto del libro; la primera, de un Estado interventor, propietario y gestor de editoriales; la última, de un Estado prescindente, que aplicaba las leyes del mercado a la cultura en general y a la lectura en particular.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 4).

Dentro de los cerca de 20 años que resume el párrafo citado (1970-1990) se inscriben iniciativas como la Editora Nacional Quimantú forjada durante el gobierno de la Unidad Popular (a la que hace referencia el mensaje del presidente Aylwin cuando habla de Estado interventor), o las Bibliotecas Escolares CRA (Centro de Recursos para el Aprendizaje), programa del Ministerio de Educación que se viene implementando ininterrumpidamente desde 1993.

De cualquier forma, en esta dicotomía que puede advertirse respecto a la universalidad de las políticas públicas de fomento de la lectura, está también implícita la cuestión sobre la institucionalidad del Estado que formula e implementa las políticas públicas de fomento de la lectura, lugar que en las últimas décadas han compartido Educación y Cultura.

El contexto más inmediato del fomento de la lectura como política pública cultural en Chile está marcado por tres grandes hitos a nivel institucional. La promulgación de la Ley 19.277 en 1993, que crea el Fondo Nacional del Libro y la Lectura y el respectivo Consejo encargado de administrarlo, y que aún permanece vigente. La creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes en 2003. Y por último, la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en 2017. A lo largo del desarrollo de estos tres hitos puede rastrearse cómo Educación y Cultura

duplican muchas veces esfuerzos y recursos para fomentar la lectura. Y esto salta a la vista desde la discusión parlamentaria de la ley 19.277.

Esta ley, también conocida como Ley del libro, fue el fruto de un intenso debate en la Cámara de Diputados y en el Senado que se prolongó por cerca de un año y medio. Y una de sus disposiciones establecía que en el Ministerio de Educación, específicamente en su División de Cultura, recaería la responsabilidad de administrar el fondo que se creaba mediante la instalación, a su vez, del Consejo Nacional del Libro y la Lectura, ente también alojado en la misma División del Mineduc.

La creación de este organismo no solo materializó una emergente preocupación estatal por aspectos culturales. También significó una promesa para el sector de la cultura nacional, en el sentido de contar en un futuro no muy lejano con una institucionalidad pública propia, que se abocara exclusivamente a ella. Así al menos lo visualizó el diputado Roberto Muñoz Barra al abrir el debate en torno a este proyecto de ley en la Cámara: “El proyecto de ley crea una institucionalidad legal, un organismo ágil, una especie de Conicyt o de Fondecyt de la cultura. La idea es partir con este fondo de base presupuestaria, que anuncia una institucionalidad cultural más permanente, creada precisamente por la ley, por la vía del fondo del libro. Ahora, ¿por qué se privilegió el libro? Porque había un mayor avance con los sectores culturales involucrados en la actividad con los vinculados a las bibliotecas y con los relacionados con la industria editorial, es decir, con los exportadores, importadores, editores y distribuidores de libros.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 4)

También fue discutido en el Congreso previo a la promulgación de esta ley la eliminación del IVA a los libros (o en su defecto, la aplicación de uno diferenciado), como medida para fomentar la lectura, y también la constitucionalidad del mecanismo a través del cual se proponía, toda vez que la idea fue puesta en debate por un grupo de parlamentarios, obviando que indicaciones de este tipo son de exclusiva responsabilidad del presidente de la república.

Otros aspectos relevantes relevados en esta instancia, que sirven para contextualizar las políticas que más tarde formula el CNCA, pueden advertirse en el mensaje del presidente Aylwin a la Cámara.

Primero, sitúa este proyecto de ley en el marco del “acelerado proceso de crecimiento y cambio de la sociedad chilena.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3). Luego establece el rol de la cultura en ese contexto: “La adquisición de los bienes culturales y la participación de toda la sociedad en su creación constituye un objetivo fundamental de la acción del Estado, por ser el medio indispensable para que el hombre pueda adaptarse a la evolución constante de una sociedad esencialmente dinámica.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3). Y por último, identifica al libro como “un instrumento idóneo para el cumplimiento de estos fines, (...), en cuya manifestación concreta se aúnan la riqueza de lo intelectual y lo creativo con la

actividad de importantes sectores económicos de la vida nacional.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3).

A partir de ello, se reconoce como un problema nacional el que “[l]a sociedad no reclama su derecho a leer y ello ha producido, en parte, la pérdida de los hábitos de lectura, desde una muy temprana edad.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3).

Más adelante en el texto se postulan las posibles causas de este problema. Primero, que “para el común de la población el libro es un bien caro y los lectores son pocos.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3). Segundo, y como consecuencia de lo anterior, que “el mercado es pequeño y se ha reducido notablemente la compra de libros para las bibliotecas.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3). Tercero, “la cultura de la imagen se ha transformado en la gran competidora de la lectura.”⁹ (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3). Y cuarto, “la exportación de libros chilenos es limitada por los elevados impuestos al derecho de autor que deben pagar los extranjeros y por las deficiencias en los sistemas de reintegro.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3)

Este panorama le permite concluir a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados que es “el libro un bien cultural y no sólo económico; en que la pérdida o disminución del hábito de la lectura debería combatirse por la vía de fortalecer la industria editorial y, la formación de dichos hábitos, especialmente, en escuelas y bibliotecas y, por último, en que el proyecto constituirá un primer paso en la solución del problema, el que tendría el carácter de nacional.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 16. El subrayado es mío).

Hasta acá se puede observar que la lectura y su fomento son analizados desde una perspectiva economicista (en el sentido que Bourdieu lo define), que puede sintetizarse de acuerdo al siguiente esquema: “De los antecedentes proporcionados a la Comisión por el señor Navarro¹⁰ es dable deducir que los mecanismos previstos en el proyecto para facilitar el logro del propósito antes mencionado dicen relación con un consumo masivo de libros derivado del aumento de los lectores, lo que permitiría una disminución importante en el precio del libro, por una parte, y también, lograr el mismo objetivo mediante un aumento considerable de sus exportaciones.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 28).

Es precisamente en ese contexto que se discute la eliminación o implementación de un IVA diferenciado para el libro. Sin embargo, no es del todo claro ni para los personeros de gobierno ni para algunos parlamentarios, que una exención de este

⁹ La perspectiva economicista que contiene esta visión aparece en el Primer Informe de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, instancia inmediatamente posterior en la discusión parlamentaria al mensaje presidencial. “la cultura de la imagen’ se ha convertido en la gran competidora de la lectura, pasándose de una situación en que se vendían decenas de miles de ejemplares de cada edición, a la actual en que los editores deben efectuar serios esfuerzos para lograr agotar tiradas de no más de mil ejemplares. (11).

¹⁰Arturo Navarro, asesor de Ministerio de Educación.

tipo se traduzca directamente en una disminución del precio de los libros. “El Asesor de la División de Extensión Cultural explicó que el espíritu del presente proyecto de ley, cuando fue gestado en el Ministerio de Educación y partiendo de la política de Hacienda en cuanto a no eliminar el IVA, es que la disminución del precio de los libros viene a ser una consecuencia del aumento de la tirada de estos últimos. Con esto, por un lado, se produce el efecto buscado de bajar los precios de los libros al aumentar su tiraje, y, por otro, con los fondos recaudados por concepto del IVA se aportaría una gran cantidad de dinero para el Fondo, el cual se destinaría para inversiones en bibliotecas, escuelas, etc; con lo cual se fomentaría la lectura en toda la gama de lectores y no solamente en los que frecuentan las librerías para adquirir libros, los cuales serían los únicos beneficiarios directos en caso de eximirse al libro del pago del IVA.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p.140).

Ahora bien, respecto al aumento de lectores que requiere esta lógica “librocéntrica”, es posible rastrear en este mismo debate perspectivas distintas a la economicista y que ponen el énfasis en la lectura en sí misma. Por ejemplo, el diputado Roberto Muñoz Barra destaca dos cuestiones importantes. Primero problematiza la dicotomía libro/imagen, al señalar que la televisión podría resultar un interesante incentivo para que el niño busque en el libro la satisfacción de sus inquietudes. Y segundo, que esas inquietudes no son satisfechas por la escasa variedad de títulos que se ofertan en el sistema escolar, cuyo tradicionalismo en la selección atenta contra el surgimiento de nuevos contenidos, más cercanos a los jóvenes. (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 40)

La lectura como tal, no subsumida al libro, puede ser indagada también en otros momentos del debate parlamentario. En el mensaje presidencial: “Se ha hecho evidentemente necesaria una política respecto del libro y la lectura, que los considere en su globalidad: como elementos o instrumentos culturales que deben ser conocidos y apreciados por el niño desde su más temprana infancia y que deben estar al alcance de los educadores y educandos.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 3); en la discusión de la Comisión de Educación del Senado en torno al contenido del artículo 2º: “En este artículo se acogió una indicación del H. Senador señor Larre, en el sentido de señalar que el Fondo debe orientarse al fomento no sólo del libro, sino, prioritariamente, de la lectura.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p.115); y en algunas propuestas para promocionar la lectura como la responsabilidad que se le asigna a “creadores, profesores y editores en establecimientos educacionales y en la sociedad en general.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 17); entre otros.

Pero a pesar de lo anterior, el dominio de la perspectiva economicista y “librocéntrica” del problema se puede advertir incluso en las intervenciones que representantes de la sociedad civil vinculados al libro tuvieron la oportunidad de realizar en las distintas instancias del Congreso.

Primero fue la Cámara Chilena del Libro, quienes ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados plantearon la supresión del IVA a los libros, o bien

establecer uno rebajado, para financiar las medidas de incentivo propuestas en el proyecto de ley, las que de acuerdo a ellos debían centrarse en la industria editorial.

Luego fue el turno de la Sociedad de Escritores de Chile, cuya intervención no fue considerada en un primer momento. Solo ante la petición expresa de su presidente, Jaime Hales, le fue permitido a este gremio exponer sus puntos en la siguiente instancia de revisión, la Comisión de Hacienda de la Cámara.

La intervención del señor Hales causó polémica porque incidió directamente en modificaciones que realizó la Comisión de Hacienda en materias en las que no le fue solicitada su opinión. De esta forma, los puntos centrales expuestos por el presidente de la Sociedad Chilena de Escritores terminaron por modificar el proyecto enviado por la Comisión de Educación en aspectos significativos¹¹.

Primero, la Sociedad de Escritores de Chile planteó su total desacuerdo con la derogación del IVA a los libros, “por las dificultades de cálculo y de control tributario que conlleva diferenciar por concepto de la eliminación del IVA que beneficia principalmente a las editoriales.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 85)

En segundo lugar, y a diferencia de la Cámara Chilena del Libro, que mantenía que el énfasis de la política debía estar puesto en el fomento de la industria editorial, “la Sociedad de Escritores de Chile estima que el fomento del libro y la lectura debe tener como objetivo estimular la creación y la difusión de la literatura (...) interviniéndose en la oferta, disminuyendo los precios sobre la base de aumentar la producción, mejorar la calidad del producto y optimizar los mecanismos de venta.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 85).

Y por último, reclama que “entre las medidas de fomento no se estaría dando la debida importancia al escritor chileno, entendiéndose por tal al chileno o al extranjero radicado en nuestro país.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 85).

Contrario a la opinión de su gremio se mostró el escritor Enrique Lafourcade en su intervención ante la Comisión de Hacienda del Senado, en donde afirmó “que la derogación o rebaja sustancial del IVA que afecta a los libros constituye una aspiración general de los escritores nacionales, más importante que las normas de la Ley del Libro. En efecto -agregó- es éste un impuesto a la producción de educación y cultura.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 1993, p. 139).

Con los antecedentes expuestos ya es posible apreciar que la finalidad de esta política es aumentar la cantidad de lectores en el país. Sin embargo, la utilidad de ese objetivo se vislumbra casi en su totalidad en su aporte al sector económico. En definitiva,

¹¹ Como dato anecdótico, se puede añadir que otro aspecto que ilustra la influencia del gremio de los escritores es en la discusión sobre la conformación del Consejo Nacional del Libro y la Lectura. Y es que si en un primero momento el proyecto solo contemplaba la inclusión de un escritor designado por la Sociedad de Escritores de Chile, en la versión definitiva de la ley se establece que integrarán el Consejo “Dos escritores designados por la asociación de carácter nacional más representativa que los agrupe. Estos escritores no deberán ser necesariamente socios activos de dicha entidad o de otra de igual naturaleza” (Art. 5).

podríamos sintetizar el debate en que los lectores son vistos como clientes, y mientras más clientes haya, más grande será el mercado, lo que en definitiva repercutirá en el abaratamiento de los costos de producción e impactará en la disminución del precio final. De ese modo, lector es aquel que compra libros, sin que necesariamente los lea. Así, lo que se busca fomentar es la compra de libros, y no la lectura.

De cualquier forma, la administración de la institucionalidad que creó la Ley 19.277 se mantuvo hasta el año 2003, momento en el que tanto el Fondo como el Consejo Nacional del Libro y la Lectura pasan a estar bajo la tutela de un nuevo organismo, creado exclusivamente para velar por las labores atinentes al rol cultural del Estado: el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), instituido a través de la Ley 19.891.

La creación del CNCA implicó una nueva consideración de la cultura desde el Estado. O al menos una incipiente transformación que se materializaría 14 años después con la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (Mincap).

Y es que, si bien hasta ese momento podía entenderse la cultura, al menos desde el punto de vista administrativo, como uno más de los tantos ámbitos de la educación, la misma Ley 19.891 caracteriza al CNCA “como un servicio público autónomo, descentralizado y territorialmente desconcentrado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República.” (Ley 19.891, 2003, art. 1). Pero esta autonomía que reconoce la ley fue, al menos, relativa; en el inciso segundo del mismo artículo 1º se especifica que “Sin perjuicio de esta relación, todos aquellos actos administrativos del Consejo en los que, según las leyes, se exija la intervención de un Ministerio, deberán realizarse a través del Ministerio de Educación.” (Ley 19.891, 2003, art. 1).

Así, el CNCA puede considerarse como un paso intermedio entre la sumisión institucional de la cultura a la educación, y su paulatina autonomía, la que se materializa, como ya se dijo, el año 2017 con la creación del Mincap.

Es en este paso intermedio que la presente investigación centra su objeto de estudio, observando la labor que la institucionalidad cultural ha realizado en torno al fomento de la lectura. Esto obliga a especificar entonces que en este trabajo no interesa explorar la noción de lectura como un problema de política pública educativa, sino que construido desde la labor cultural del Estado.

Igualmente, con lo señalada hasta acá, es posible extraer algunas conclusiones que permitirán contextualizar el análisis. Primero, al seguir vigente la ley 19.227, ésta marca el radio de acción del CNCA en cuanto a la política de fomento de la lectura. Segundo, puede advertirse en el debate parlamentario que precede la promulgación de esta ley, que está latente en los representantes de la sociedad civil vinculados al libro la intención de obtener una mayor tajada del botín de los recursos públicos.

Y tercero, que el debate generado en la fase de diseño de las políticas públicas de fomento de la lectura del CNCA, las cuales se han formulado a partir de un trabajo participativo con diversos actores de la sociedad civil, representa una instancia significativa para observar si en la traslación del debate desde el parlamento a los actores sociales, se ha podido ampliar el radio de acción limitado por esta ley mediante una discusión más técnica y especializada.

Por ello se han establecido como fuentes de información tres documentos emanados desde el CNCA:

- Política Nacional del Libro y la Lectura (PNLL) 2006-2010
- Plan Nacional de Fomento de la Lectura (PNFL) Lee Chile Lee 2010-2014
- Política Nacional del Libro y la Lectura 2015-2020

Cada uno de estos documentos es, a su vez, expresión de un período de gobierno específico. Es así como la PNLL 2006-2010 fue diseñada durante el primer mandato de Michelle Bachelet; el PNFL Lee Chile Lee es obra del CNCA bajo la primera administración de Sebastián Piñera; y la PNLL 2015-2020 fruto del trabajo del CNCA durante el segundo gobierno de Bachelet.

Establecer lo anterior tiene relevancia por dos razones. La primera, porque permite encontrar un fundamento para estructurar el análisis de esta investigación en el sentido de observar cada documento como expresión de un determinado gobierno, y con ello, detectar las diferencias y una eventual evolución en el concepto de la lectura y por qué debe tratarse como un problema de política pública.

Y la segunda, porque permite descartar otros documentos de política pública del mismo CNCA que resultarían redundantes para el análisis, como es el caso del *Plan Nacional de Lectura 2015-2020*, o de los planes regionales del Libro y la Lectura que lograron aprobarse durante la administración del CNCA y cuya creación es uno de los objetivos de la Política Nacional del Libro y la Lectura 2015-2020. Esta distinción no es antojadiza, ya que se hace desde una perspectiva técnica. El Cerlalc establece la diferencia entre política y plan de la siguiente manera: “los planes forman parte de la dimensión operativa de éstas [las políticas] y son poderosos instrumentos para llevar a la práctica los acuerdos, los consensos, las decisiones y las orientaciones tomadas en el marco de la política pública.” (Cerlalc, 2007, p. 22).

Lo anterior queda a su vez respaldado en el mismo documento del *Plan Nacional de Lectura 2015-2020*, en el que esta dependencia de un plan respecto a una política queda de manifiesto. “Efectivamente, el diseño de la Política, aunque fundamental como carta de navegación para acciones futuras, es sólo el primer paso en un camino que estamos empezando a recorrer. Hemos instalado una primera piedra en la construcción de esta nueva estrategia: el Plan Nacional de la Lectura 2015-2020, principal aterrizaje y concreción de la nueva Política y primer objetivo en el ámbito de la lectura.” (CNCA, 2015b, p. 8).

Por último, se debe advertir también que la selección de las fuentes de información no contempló documentos publicados durante la segunda administración de Piñera (2018-2022), porque desde el Mincap se optó por darle continuidad tanto a la *Política Nacional del Libro y la Lectura* como al *Plan Nacional de Lectura 2015-2020*. De ahí que el trabajo en estos últimos años se ha abocado a consolidar la descentralización como uno de los pilares de la PNLL 2015-2020, promoviendo la materialización de los planes regionales del libro y la lectura, el último de los cuales fue el de la Región de Antofagasta, lanzado en septiembre de 2019.

De este modo, y atendiendo a que las actas de los encuentros con diversos actores en los fueron diseñadas estas políticas no es información de acceso público, es que se propone recrear el debate y la negociación de visiones que operaron durante su formulación.

CAPÍTULO 2: ANÁLISIS NARRATIVO DE POLÍTICAS: ENFOQUE Y MÉTODO

Tal como las diversas disciplinas que abordan la lectura como objeto de investigación lo hacen desde un enfoque particular a sus intereses, las políticas públicas, en cuanto tal, la estudian y proyectan a partir de su utilidad para el desarrollo de los países.

Como se pudo advertir hasta acá, tanto las nociones de lectura como de desarrollo han experimentado, cada una por carriles propios, transformaciones paradigmáticas en sus significados que han obligado a considerar nuevos aspectos antes no valorados. Así, esta transformación ha afectado, por lógica, la relación entre ambos términos, lo que ha permitido la aparición o reaparición de nuevas narrativas más allá de la construida en base a la relación lectura-educación-capital humano.

El análisis de este trabajo parte de esta premisa. Por ello resultó ineludible la aplicación de métodos de análisis que se centraran en la faceta discursiva y narrativa de los discursos de política. En este capítulo se desarrollan los conceptos utilizados para el análisis de las políticas de fomento de la lectura del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, desde el enfoque mencionado.

En la primera parte, se da cuenta del contexto de aparición del enfoque del Análisis Narrativo de Política (NPA por sus siglas en inglés) dentro de los estudios de política, y de los instrumentos analíticos que provee y que se utilizaron en este trabajo.

En la segunda parte, se estableció la relación conceptual entre el NPA y el Análisis Crítico del Discurso, para luego explicar la utilidad que algunos instrumentos metodológicos de este último prestan para la reconstrucción de las narrativas de políticas de fomento de la lectura en disputa.

2.1 ANÁLISIS NARRATIVO DE POLÍTICA

Para poder recrear el debate y las negociaciones entre los distintos actores que operaron durante la formulación de las políticas de fomento de la lectura del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, se optó por utilizar el modelo de análisis desarrollado por Emery Roe en su obra de 1994 *Narrative Policy Analysis*, considerada por algunos como el primer intento de sistematización conceptual de la corriente denominada Análisis Narrativo de Política.

El Análisis Narrativo de Política es un método surgido a fines de los 80, el cual ha sido definido como postempirista, y que ofrece una alternativa (y/o un complemento¹²) a los modelos tradicionales de análisis de política, de raigambre

¹² “Fortunately, one bridge connecting conventional policy analysis and contemporary literary theory is the importance both place on the role of stories and storytelling in securing and endorsing the assumption needed to make decisions under conditions of uncertainty and complexity” (Roe, 1994, s/p).

principalmente empirista y tecnocrática. (Van Eeten, 2007. P. 251). De acuerdo con Hampton, “*Narrative policy analysis consists of the identification of narratives which describe policy dilemmas.*” (Hampton 2009, p. 228), y las herramientas que despliega para el análisis de las narrativas de política provienen, fundamentalmente, de la Teoría Literaria¹³ (específicamente de la Narratología¹⁴).

En una revisión sobre las metodologías que se vinculan con el término análisis narrativo de política, Van Eeten (2007) logra identificar al menos cuatro enfoques que podrían reclamar esta etiqueta. 1) *the narrative analysis of policy* (e.g., Stone 1997), cuyo objetivo es mostrar los artefactos narrativos y simbólicos que operan en los procesos políticos; 2) *the analysis of policy narratives* (e.g., Bedsworth 2004), orientado a reconstruir las historias de distintos actores frente a un mismo problema; 3) *the policy analysis of narratives* (e.g., Roe 1994), cuyo énfasis está puesto en analizar la relación entre narrativas de política en conflicto, y desarrollar un procedimiento sobre cómo actuar en esos casos; 4) *the narrative of policy analysis*, (e.g., Fischer and Forester 1993), pensado para desentrañar los supuestos ideológicos y las estructuras de poder ocultas. (Ver Van Eeten, 2007, p. 251-2).

Aunque el mismo autor reconoce que esta clasificación está lejos de ser exhaustiva, sí entrega un marco de referencia en el que el análisis narrativo, como método surgido de la Teoría Literaria, es posible aplicarlo al análisis de política. En ese sentido, es importante recalcar que, frente a esta diversidad de metodologías, “*the choice for a research objective influences the choice of methods and unit of analysis.*” (Van Eeten, 2007, p. 255).

Para Roe, las narrativas de política (“policy narratives”) son “*stories (scenarios and arguments) which underwrite and stabilize the assumptions for policymaking in situations that persist with many unknowns, a high degree of interdependence, and little, if any, agreement.*” (Roe, 1994, s/p).

De este modo, el enfoque de Roe está pensado para emplearse en contextos que ha definido como complejos, dominados por la incertidumbre y por una evidente polarización. Se puede afirmar, incluso, que éstas son las condiciones mínimas para aplicar su método¹⁵. “*The approach needs uncertainty and complexity, because without them there would be no policy narratives to underwriter and stabilize the assumptions for decision making, without policy narratives there is nothing for narrative policy analysis to analyze*” (...). *In narrative policy analysis, polarization is treated as an opportunity, not a barrier, for further analysis and policy*

¹³ “Narrative Policy Analysis applies contemporary literary theory to extremely difficult public policy issues” (Roe, 1994, s/p).

¹⁴ “As far as methods are concerned, the term narrative analysis, strictly speaking, refers to the branch of literary theory known as narratology” (Van Eeten, 2007, p. 252).

¹⁵ “narrative policy analysis requires uncertainty, complexity, and polarization as a continuing preconditios for analysis” (Roe, 1994, s/p).

relevance, the chance to reread polar opposites into a different story form the one about the contraposition of opposing parties." (Roe, 1994, s/p).

Es en este esquema que Roe estructura los cuatro pasos de su método de análisis, dentro de los cuales se desarrollan las herramientas clave que distinguen este método de otros que utilizan el análisis narrativo aplicado a política. Estas son: *stories*, *nonstories*, *counterstories*, y metanarrativas.

En el primer paso, Roe establece que el analista identifica las narrativas de política en problemas de alta incertidumbre y complejidad, a partir de una definición "convencional" de *story*, las que se definen, de acuerdo con el mismo Roe, como "*relates a succession of events, real or hypothetical (...) typically have beginnings, middles, and ends, and include plots, characters, and frequently recognizable styles of storytelling.*"

Así, las narrativas de política pueden entenderse "*as those stories –scenarios and arguments- that are taken by one or more parties to the controversy as underwriting (that is, establishing o certifyn) and stabilizin (that is, fixing or making steady) the assumptions for policymaking in the face of the issue's uncertainty, complexity or polarization.*" (Roe, 1994, s/p).

Pero también reconoce que las *stories* no son el único tipo de narrativas de política. Y la identificación de esos otros tipos constituye el segundo paso de su método. Es acá cuando entran en juego los conceptos de *nonstories* y *counterstories*, los que caracteriza de la siguiente manera: "*For the purpose of this book, there are also nonstories, counterstories and metanarratives. The analyst's second step is to identify those other narratives in the issue that do not conform to the definition of story or that run counter to the controversy's dominant policy narratives. The former I call nonstories; the latter, counterstories.*" (Roe, 1994, s/p).

Ejemplo de *nonstories*: un argumento circular, que no tiene comienzo, ni medio ni un final en sí mismo, y que necesita de la *storie* oficial para ser entendido. Las *counterstories*, en cambio, sí contienen los elementos básicos de una *storie*, pero se diferencia de ella en la posición contraria que adopta frente al problema. Así, se podría caracterizar a la *storie* como la narrativa "oficial".

Por último, la metanarrativa. Para entender en qué consiste este instrumento, podemos partir de la base de que la metanarrativa "*Quite literally, (...) is a narrative about other narratives.*" (Van Eeten, 2007, p. 256). Roe adapta esta conceptualización general al análisis de política, estableciendo una diferencia con los objetivos que su desarrollo tiene en otras disciplinas: "*The metanarartive is, in short, the candidate for a new policy narrative that underwrites and stabilizes the assumptions for decision making on an issue whose current policy narratives are so conflicting as to paralyze decision making.*" (Roe, 1994, s/p).

Ahora bien, cómo se construye una metanarrativa de política es lo que Roe aborda en su tercer paso. Y básicamente, se trata de *“to compare the two sets of narratives (stories on the one hand, and nonstories or counterstories on the other) in order to generate a metanarrative “told” by the comparison.”* (Roe, 1994, s/p).

En el cuarto paso se establece la finalidad de la construcción de una metanarrativa; *“the analyst determines if or how the metanarrative, once generated, recasts the issue in such a way as to make it more amenable to decision making and policy making”*. (Roe, 1994, s/p).

Por último, vale la pena profundizar en cómo entiende Roe la metanarrativa a partir de otra distinción que reconoce en su aplicación al análisis de política: *“Narrative policy analysis, however, is about small –m metanarratives, ones that do not seek to homogenize or stifle conflict (...) small m metanarratives are those policy narratives in a controversy that embrace, however temporally, the major oppositions in a controversy, without in the process slighting any of that opposition.”* (Roe, 1994, s/p).

El método de Roe se ha aplicado en diversas temáticas.

Bridgman y Barry (2002), analizan el debate respecto a la portabilidad numérica en Nueva Zelanda a través del concepto de metanarrativa desarrollado por Roe.

Van Eeten (2007) realiza una revisión de los desarrollos metodológicos que hasta esa fecha se habían producido en el NPA, para luego ejemplificar la aplicación del modelo mediante dos casos: el debate que se produjo en la fase de diseño del Plan Nacional de Transporte en los Países Bajos, y luego en la discusión en torno a la expansión del Aeropuerto de Ámsterdam. Lo novedoso de su propuesta está en que, para identificar los argumentos de los actores, usó la Q-methodology¹⁶.

McBeth y otros (2007) argumentan respecto a la integración del NPA en el enfoque tradicional de la Policy Change Theory. Para ellos, *“As Brown and Stewart (1993, p. 101) argue, the study of policy change must focus on “tactics employed by policy advocates.” As founding narratives, these tactics or strategies shift depending on whether or not the coalition perceives itself as winning.”* (McBeth et al, 2007, p. 90). Luego de la discusión bibliográfica, aplican su modelo al problema suscitado en torno a la imagen pública que el Área Mayor de Yellowstone debe proyectar, incluido el perímetro del famoso Parque Nacional. Este debate fue protagonizado por

¹⁶ In a nutshell, the procedure is this: respondents sort a set of statements on the problem. Using factor analysis, the method then identifies factors, which are clusters of statements that are correlated in the sorts of some respondents. These clusters can be interpreted as policy narratives. The elegance of this method is that it is not sensitive to the narratives that the analyst a priori expects to be there—unlike open qualitative interview techniques that often end up reproducing a priori categories such as the different stakeholder groups. This makes the procedure more robust and reliable for the first two steps of narrative policy analysis. Q-methodology also manages to avoid some important drawbacks of surveys, as explained by Dryzek (1990). (Van Eeten, 2007, p. 258).

ambientalistas y científicos por un lado, y defensores de la recreación en vehículos motorizados sobre nieve por el otro.

Para ello, utilizaron en una primera fase el análisis de contenido para codificar la información de las fuentes analizadas: 105 documentos producidos por los actores involucrados, divididos en dos coaliciones. Luego, identificaron tres problemas de política en los documentos analizados, que eran los más citados en el debate. A continuación, operacionalizan el NPA por medio de la identificación de variables dependientes, independientes y de control. A partir de ello plantearon siete hipótesis para predecir la asociación entre las variables dependientes (marco narrativo ganador o perdedor) y las variables independientes (siete estrategias narrativas surgidas de las siete hipótesis). Las variables de control fueron definidas a partir de la teoría de marco de las coaliciones de causa (AFC por sus siglas en inglés).

Por último, los investigadores aplicaron la metodología de la estadística descriptiva para medir la asociación entre las variables dependientes, independientes y de control, y comprobar la validez de las hipótesis.

Hampton (2009), explora las posibilidades de aplicación del NPA en el estudio de la influencia de la participación pública en la toma de decisiones, a partir de un enfoque integrado entre el mismo NPA y la Planificación en la fase de diseño de políticas públicas.

Ciomarga (2014), da cuenta a través del NPA de los dilemas raciales y económicos que se originaron en el debate público tras la aplicación de un código de vestimenta para los basquetbolistas de la NBA.

El más reciente es el trabajo de Magdalena Martínez (2019), que aplica este método para relevar los intereses de los actores políticos que participan del debate sobre la modificación del sistema de gobernanza de la educación superior en el estado de Nevada.

Como se puede apreciar, y a pesar de las etapas o pasos que Roe establece en su método, el NPA tiene alcances en términos de procedimiento, lo que ha sido develado por diversos autores, pues no contiene en sí mismo una metodología para reconstruir e identificar las *stories*, las *nonstories* o las *counterstories*, ni tampoco es lo suficientemente claro en cómo generar o construir la metanarrativa.

Es lo que advierte Van Eeten (2007), por ejemplo, al observar una falta de orientación metodológica sobre cómo reconstruir las narrativas. Para ello, advierte que el analista debe incorporar un soporte metodológico más en el diseño de su investigación. El mismo Van Eeten lo resuelve mediante la incorporación del Q-methodology.

Por otro lado, el mismo autor sugiere que el procedimiento de Roe es poco claro al restringir la generación de la metanarrativa solo mediante el contraste de *stories* con *counterstories*. “*Most of his cases simply present the policy narratives as if they are already given and can readily be divided in stories and non-stories. This has given rise to some confusion with researchers trying to adopt his approach.*” (Van Eeten, 2007, p. 255). Por ello demuestra, mediante el uso de una herramienta como el cuadrado semiótico, que las relaciones entre narrativas pueden darse en diferentes vías, y no solo como contrarios.

Además de lo anterior, Van Eeten también da cuenta de las críticas que Fischer (2003) hace al método de Roe. La primera es que el método se basa en las historias ofrecidas por los participantes inmediatos a la historia, lo cual es problemático porque a menudo el problema real que debe abordarse en una controversia pública se crea por consideraciones fuera del alcance de los argumentos cotidianos. Ante ello, Van Eeten advierte que esta crítica debería servir como una advertencia sobre las limitaciones del método, pero que parece no invalidar el enfoque de Roe.

La segunda, es que el enfoque de Roe falla en la incorporación de la participación de los actores. Y, por último, Fisher indica que Roe debió aplicar el NPA al análisis de políticas en sí.

Los alcances metodológicos mencionados dan cuenta de al investigador de le otorga un grado no menor de libertad para implementar la metodología que más convenga a su objetivo de estudio. “*Whatever method is followed, the narrative analysis itself starts only after the narratives have been (re)constructed—or, in the case of authored texts—identified. How the policy narratives are reconstructed does have consequences for the methods one can apply to them.*” (Van Eeten, 2007, p. 253).

En este escenario, el Análisis Crítico del Discurso aparece como una alternativa metodológica válida para cumplir el objetivo que se propone este trabajo: Construir la metanarrativa de las políticas públicas culturales de fomento de la lectura en Chile, durante el período 2006-2015, a partir de la relación que se establece entre lectura como herramienta para el desarrollo económico, político y social.

Sin embargo, algunos de los alcances señalados para el método de Roe también son aplicables al presente trabajo. Principalmente dos.

En primer término, por motivos de tiempo y acceso, la reconstrucción de las narrativas en disputa se realizó solo mediante el análisis de documentos del CNCA, es decir, de documentos de política de fomento de la lectura oficiales, dejando de lado el análisis de prensa y entrevistas con involucrados, lo que sin duda hubiese enriquecido la reconstrucción de las *stories*. Ante ello, esta investigación se pretende instalar como un cimiento a partir del cual se puedan incorporar con el tiempo, nuevos enfoques y metodologías en la reconstrucción del debate por el fomento de la lectura.

Y luego, lo descrito anteriormente también tiene consecuencias respecto a la identificación de los actores que sustentan cada narrativa, algo que para Roe es primordial y que es difícil de resolver sin entrevistas o análisis de prensa, instrumentos mediante los cuales los relatos toman cuerpo, se materializan y son más simples de identificar y clasificar.

Frente a este inconveniente, se tuvo en cuenta la crítica que hace Fisher respecto a las limitaciones de la reconstrucción de una controversia a partir de lo relatado por los participantes inmediatos. De ese modo, las políticas de fomento de la lectura de la institucionalidad cultural chilena se analizan en este trabajo a partir de la relación, tanto explícita como implícita, con el desarrollo del país, lo cual permite enmarcar el debate en una problemática más global.

2.2 ANÁLISIS CRÍTICO DEL DISCURSO

Uno de los ejemplos con los que Roe ilustra su método de investigación en su libro, es la revisión de lo que denomina la “deconstrucción” y “reconstrucción” del presupuesto nacional de Kenia. Para ello, parte de la siguiente premisa: “*Budgets are, first of all, texts.*” (Roe, 1994, s/p). Esta aseveración le permite emparentar una acción concreta de política pública con las herramientas analíticas de la teoría literaria, y de ese modo direccionar el análisis.

Un segundo punto sobre el que avanza el autor es la constatación de que el texto que contiene el presupuesto nacional no tiene autor. Y lo explica de la siguiente manera: “*Casual observers would likely say a national Budget is produced by anonymous decision makers on behalf of “government”. More fundamentally, though, a national Budget has no author. Budgetary priorities are often implicit and emerge from the push and pull of decision making and bargaining.*” (Roe, 1994, s/p).

Por último, una tercera constatación que realiza Roe respecto a su objeto de estudio: “*Instead, budgets texts are multiple, intetextual, and constantly revised and altered by the readers.*” (Roe, 1994, s/p).

A partir de esta síntesis del proceso de Roe, podemos verificar la existencia de una característica distintiva de las narrativas de política; se trata de textos contruidos (“constructed text” según la denominación de Yanow): “*when analysts write about policy narratives, they often are talking not about a specific text, but about a constructed narrative that is attributed to an actor in a policy issue —in other words, the position of a group, an organization, or even a coalition of organizations.*” (Van Eeten, 2007, p. 253). La función autor¹⁷, en estos textos, se hace difusa entre la construcción colectiva de una posición de un determinado grupo. Y una de las posibilidades metodológicas para intentar aprehenderla, es la que ofrece

¹⁷ Ver Foucault, Michel. “¿Qué es un autor?”.

el Análisis Crítico del Discurso, corriente que se inscribe dentro del Análisis del Discurso.

¿Cuál es el objetivo del Análisis del Discurso? “Así pues, abordar un tema como el discurso significa adentrarse en el entramado de las relaciones sociales, de las identidades y de los conflictos, intentar entender cómo se expresan los diferentes grupos culturales en un momento histórico, con unas características socioculturales determinadas.” (Calsamiglia et al, 1999, p. 16).

El Análisis Crítico del Discurso va, si se quiere, un paso más allá, al reconocer el lenguaje como una herramienta a través de la cual se participa activamente en la construcción de realidad, y por transitividad, al discurso como un tipo de acción social. “En esta misma línea, toda una corriente de estudio conocida como Análisis Crítico del Discurso (ACD) entiende y define el discurso como una práctica social (Fairclough 1992, 2003, van Dijk 2000) y desde esa convicción inicia y justifica sus análisis discursivos como análisis sociales.” (Santander, 2011, p. 209).

Así, metodológicamente hablando, esta corriente observa en la producción de todo discurso un sentido opaco, el cual puede ser intencionado o no, y que es factible de desentrañar a partir de los elementos que se muestran en la superficie de los signos (en el caso específico del análisis lingüístico, las palabras). De esta forma, los signos (las palabras) funcionan “como síntomas, no como espejos que necesariamente reflejan de manera transparente la realidad social, ni los pensamientos o intenciones de las personas.” (Santander, 2011, p. 210).

Desde esta orientación, son varias las herramientas analíticas que se pueden ir delineando. Interesan, sobre todo, aquellas que permiten describir la estructura de un discurso. A este respecto el lingüista neerlandés Teun van Dijk ofrece una combinación interesante a partir de la identificación de macroestructuras y de microestructuras textuales.

Se entiende por macroestructuras “la reconstrucción teórica de nociones como ‘tema’ o ‘asunto’ del discurso” (van Dijk, 1995, p. 43) o, en otras palabras, “el contenido global del discurso.” (van Dijk, 1995, 45).

Microestructura lo utiliza el autor “para denotar la estructura local de un discurso, es decir, la estructura de las oraciones y las relaciones de conexión y de coherencia entre ellas.” (van Dijk, 1995, 45).

Ahora bien, ¿cómo se relacionan ambas estructuras en un discurso, y de qué manera pueden distinguirse? Van Dijk señala que “nuestro conocimiento del uso de la lengua nos dice también que un discurso no tiene un solo tema o asunto sino posiblemente una secuencia de temas o asuntos, que se expresan también en un resumen del discurso. Esto hace que sea posible tener temas aún más ‘altos’, de manera que se obtienen varios *niveles* de macroestructuras, cada uno derivado del nivel inmediatamente inferior, por las mismas macrorreglas. De hecho, entonces, es

posible tener un tema de un párrafo, de una página, o de un capítulo, así como de un libro entero, según el nivel de 'globalidad' que se escoja para caracterizar el contenido del discurso." (van Dijk, 1995, p. 47).

CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO

En este segmento se da cuenta de la definición del problema y los objetivos de esta investigación, la pregunta que la orienta, y se detalla la metodología del presente trabajo: la conformación del corpus de datos, el análisis de las frecuencias de términos clave, la *clusterización* de éstas según su colocación y su contexto global en los documentos, y la manera cómo se construyó la *metanarrativa* de la política de fomento de la lectura del CNCA.

3.1 PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

El problema en el que se enfoca el presente trabajo es la relación que se establece entre lectura y desarrollo en las políticas culturales de fomento de la lectura formuladas por el Consejo Nacional de las Artes y la Cultura entre los años 2006 a 2015.

Como ya se señaló, estas narrativas se construyen a partir de la idea de que la lectura es una herramienta por medio de la cual se logran mejores niveles de desarrollo.

A su vez, se pudo constatar en la discusión bibliográfica que la noción de lectura se ha ampliado desde el posicionamiento del libro como único objeto legítimo de su práctica, hasta la irrupción de las nuevas tecnologías. Este desplazamiento ha impactado en las formas de leer, y lo que se pretende indagar en esta investigación es, justamente, de qué manera se formuló el impacto de este desplazamiento en el contenido de las políticas públicas de fomento de la lectura del Consejo Nacional de las Culturas y las Artes.

Pero este desplazamiento en la noción de lectura ha corrido por un carril paralelo respecto a la noción de desarrollo, la que también se ha expandido, pasando de la sola consideración del crecimiento económico, a considerar índices como la participación ciudadana y la equidad social.

Es a partir de este contexto que surge la pregunta que orienta esta investigación. ¿Qué narrativa de política sobre desarrollo prevalece en la formulación de las políticas de fomento de la lectura generadas por el CNCA en Chile, durante el período 2006 a 2015?

Se pretendió responder esta pregunta a través del enfoque del Análisis Narrativo de Política desarrollado por Emery Roe.

A su vez, se utilizó el Análisis Crítico del Discurso por dos motivos: metodológico, porque a través de sus herramientas de análisis se pudo segmentar y clasificar el contenido de los documentos, y a la vez explorar la relación entre estas partes (microestructuras y macroestructuras de van Dijk). Con ello, surge el segundo

motivo: orientativo, pues el propósito de esta corriente es desentrañar los sentidos ocultos detrás de las palabras (las palabras como síntomas).

Así, mediante el Análisis Narrativo de Política, esta investigación se propone construir la metanarrativa de las políticas de fomento de la lectura del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, a partir de la identificación de la *storie* (historia oficial); y de la *counterstorie* (contra historia a la oficial), aplicando estas herramientas de Roe a tres de las motivaciones para fomentar la lectura más aludidas en los documentos de política: desarrollo económico y desarrollo político-social.

3.2 OBJETIVOS

De este modo, los objetivos que se propone este trabajo son los siguientes.

Objetivo General:

Construir la metanarrativa de las políticas de fomento de la lectura formuladas por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes en Chile, durante el período 2006-2015, a partir de la reconstrucción de las narrativas de política que vinculan lectura y desarrollo.

Objetivos Específicos:

- Analizar las narraciones de política en torno a la relación lectura y desarrollo económico y desarrollo político-social, en las políticas públicas de fomento de la lectura del CNCA en Chile.
- Establecer la priorización de los elementos a partir de los que se construyen las narraciones la lectura en la política pública, e interpretarla según la relación con el desarrollo económico y desarrollo político-social.
- Identificar la *storie* y la *counterstorie* a partir de la priorización de los elementos que se mencionan en los documentos de política, clasificándolos de acuerdo a su relación con el desarrollo económico o desarrollo político-social del país.

3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN Y PROCESAMIENTO DE DATOS

El enfoque de esta investigación es cualitativo, de tipo interpretativo, entendiéndose por ello que “*Interpretive researchers, then, do not feel the need to transform words into numbers for analysis. This is the most immediately visible characteristic of interpretive methods: they are word-based, from data “collection” instruments to data analysis tools to research report formats and contents.*” (Yanow, 2007, p. 408).

La unidad de análisis está definida por la relación entre lectura y desarrollo en documentos de política pública del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile.

Se determinó que la exploración de esta relación se realizara en documentos de política pública del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Esto implicó enmarcar el análisis según cuatro características básicas que emanan tanto del Análisis Narrativo de Política como del Análisis Crítico del Discurso:

1. Los documentos de política son textos.
2. Se trata de textos contruidos (“*constructed text*”), es decir, que no tienen una autoría individual declarada.
3. Que, como textos, los documentos de política corresponden a discursos que, por ende, entrañan relaciones sociales y conflictos.
4. Que los documentos de política son, por lo tanto, una práctica social que construye realidad (representaciones sociales del problema).

Para rastrear la relación entre lectura y desarrollo en los discursos de política del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, considerando sus desplazamientos, se procedió de acuerdo con la lógica del método inductivo. Así, los pasos de este análisis pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1. Construcción y depuración de base de datos.
2. Identificación y clasificación del contenido de los documentos en Macroestructuras.
3. *Clusterización* de microestructuras según relación semántica con alguna de las dos narrativas de desarrollo.
4. Identificación de *storie*, y *counterstorie* entre las tres narrativas de desarrollo, a partir de la frecuencia y la ubicación textual de los *clústers*.

3.4 CONSTRUCCIÓN Y DEPURACIÓN DE BASE DE DATOS

El objetivo de esta etapa de la investigación fue generar los datos. Para rastrear la relación entre lectura y desarrollo en los documentos de manera explícita, se optó primero por explorar la frecuencia de las palabras.

En este nivel, identificado como fáctico, se atendió “exclusivamente a ‘lo dicho’, al enunciado manifiesto (consciente), objetivable, cuantificable. Se trata del nivel propiamente textual (Villegas, 1993).” (Calventus, 2019, p. 53).

Para facilitar la identificación de las frecuencias se utilizó la versión de prueba gratuita del software MAXQDA 2020.

3.4.1 LIMPIEZA DE DOCUMENTOS

Previo al análisis por medio del software, fue necesario hacer una limpieza de los documentos originales. Para ello, se procedió de la siguiente manera:

Se descargaron los documentos de la página web del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (<https://www.cultura.gob.cl/>) en formato pdf. Para poder editarlos, se copiaron y pegaron los textos en tres documentos en tres archivos Word distintos. De este modo, se pudieron eliminar secciones no significativas (portada, índices, gráficos, diagramas, etc.), así como detalles de diseño que también se consideraron poco significativos para los objetivos de esta investigación.

No se incluyeron en los archivos Word tampoco referencias a recursos web o títulos de otros documentos que se hacían a pie de página, pues se estimó que son datos no significativos para evaluar el contenido mismo, considerando que no se está haciendo una exploración intertextual ni intentando validar las fuentes de referencia. Sí se consideraron, en cambio, aquellos pies de página que contenían información explicativa.

En el documento PNLL 2006-2010, no se consideraron la portada y la página que detalla las autoridades tanto del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes como del Consejo Nacional del Libro y la Lectura. Además, se eliminaron detalles decorativos de la numeración y de los encabezados y pies de página.

En el documento PNFL 2010-2014, se eliminaron las seis primeras páginas, que contenían la portada, hoja de guarda, portadilla, los créditos, el índice y una nueva hoja de guarda. Tampoco se consideraron los cuadros resúmenes de las líneas estratégicas y acciones, ya que, salvo pequeñas precisiones, estos reproducen el contenido desarrollado a lo largo de la sección III del documento, Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE.

En el documento PNLL 2015-2020, se eliminaron las primeras 7 páginas que contenían la portada, los nombres de las autoridades del CNCA y del CNLL (dos páginas), el índice del documento, y tres páginas en blanco; la página 22, que contiene dos gráficos, y la página 24, que contiene el diagrama del ecosistema del libro y la lectura. La sección Anexos también se eliminó, ya que en ella se incluyen fragmentos de acuerdos de organismos internacionales suscritos por Chile en el ámbito de la cultura y educación.

Una vez revisados y verificados los archivos Word respecto a sus originales, se exportaron como archivos pdf para poder aplicar el análisis a través del software.

3.4 2 EXPLORACIÓN POR MEDIO DE SOFTWARE

Para tener un panorama general, primero se realizó una exploración mediante la herramienta del software MAXQDA 2020 Nube de palabras al conjunto de los tres

documentos, sin aplicar ningún tipo de filtro. Luego de ello, se introdujeron en la Lista de exclusión de palabras todos los conectores como adverbios, artículos, conjunciones y otros, que más se repetían. Los 30 términos que aparecieron con más frecuencia (de un total de 4.654) fueron los siguientes Cuadro N° 1.

Cuadro N° 1. Total frecuencia de palabras

Palabra	Longitud de palabra	Frecuencia	%	Rango	Documentos	Documentos %
lectura	7	498	2,68	1	3	100,00
nacional	8	256	1,38	2	3	100,00
bibliotecas	11	232	1,25	3	3	100,00
libro	5	228	1,22	4	3	100,00
fomento	7	161	0,86	5	3	100,00
chile	5	135	0,73	6	3	100,00
públicas	8	118	0,63	7	3	100,00
libros	6	105	0,56	8	3	100,00
creación	8	100	0,54	9	3	100,00
desarrollo	10	97	0,52	10	3	100,00
consejo	7	95	0,51	11	3	100,00
país	4	95	0,51	11	3	100,00
cultura	7	85	0,46	13	3	100,00
lector	6	83	0,45	14	3	100,00
política	8	78	0,42	15	3	100,00
educación	9	73	0,39	16	3	100,00
acceso	6	71	0,38	17	3	100,00
acciones	8	67	0,36	18	2	66,67
cnca	4	66	0,35	19	2	66,67
dibam	5	61	0,33	20	3	100,00
lectores	8	57	0,31	21	3	100,00
programa	8	55	0,30	22	3	100,00
lee	3	54	0,29	23	3	100,00
espacios	8	52	0,28	24	3	100,00
sociedad	8	51	0,27	25	3	100,00
biblioteca	10	50	0,27	26	3	100,00
cultural	8	50	0,27	26	3	100,00
editorial	9	48	0,26	28	3	100,00
mineduc	7	48	0,26	28	2	66,67

industria	9	47	0,25	30	3	100,00
información	11	47	0,25	30	3	100,00
nivel	5	47	0,25	30	3	100,00

Fuente: elaboración propia a través de MAXQDA Analytics 2020.

En un primer momento se pensó enfocar el análisis en el término “desarrollo” y sus contextos inmediatos, es decir, clasificar estas apariciones en las dos narrativas de política de desarrollo según las palabras que rodearan “desarrollo” en cada mención.

Sin embargo, se estimó que las 97 menciones de las que dio cuenta el software no eran suficientes para extraer conclusiones significativas.

De igual forma se realizó una exploración de los contextos inmediatos de cada una de las 97 apariciones. El resultado de este análisis arrojó que, de esas 97 menciones, solo 35 hacían referencia al desarrollo del país. El resto, lo hacía a actividades específicas.

Luego de esta exploración, se pudo ratificar la conclusión de que, en estas condiciones, el análisis sería poco significativo.

A partir de ello se debió explorar otra forma de generar los datos.

Para ampliar el rango de búsqueda, se observó que la frecuencia del término lectura estaba muy por sobre otras palabras. Con ello se pudo determinar que el análisis de los contextos inmediatos de sus 498 apariciones, podría arrojar luces respecto a la narrativa de desarrollo que se priorizaba en los documentos.

A continuación, para hacer más robusta la base de datos, se tuvo a la vista lo advertido por Lluch en uno de sus trabajos: “Esta confusión entre lectura y marco-libro aparece en las leyes sobre la lectura.” (Lluch et al., 2017, p. 123).

Esta premisa permitió realizar una exploración más detallada de las veces en que lectura aparecía junto a la palabra libro mediante la conjunción “y”, resultando esta combinación mencionada en 108 ocasiones.

A partir de la premisa anterior, se decidió explorar también la frecuencia de la palabra libro, bajo el supuesto de que su exploración podía develar una relación entre lectura y alguna de las tres narrativas de desarrollo. Así, se constató que libro era mencionado en 228 ocasiones, ubicándose en el cuarto lugar, lo que permitía consolidar una base de datos robusta, lo suficientemente representativa para emprender un análisis significativo.

3.4.3 DEPURACIÓN DE LA BASE DE DATOS

Un primer acercamiento a la base de datos planteó el problema de cómo se contabilizarían las frases “lectura y libro” y “libro y lectura” ya que, de considerarlos

por separado, se terminaría analizando dos veces un mismo contexto inmediato, lo que implicaría duplicar los datos y entorpecer el análisis. Es por ello que se optó por considerarla como un término clave más.

Con ello resuelto, se procedió a revisar cuántas de estas 108 menciones hacían referencia a nombres de programas, de instituciones, a títulos de obras, entre otros usos que cumplieran la función sintáctica de sustantivo propio. Se comprobó que solo en 53 de las 108 menciones totales, lectura y libro (o viceversa) aparecían como sustantivos comunes. Se optó por incorporar en la base de datos solo a estas últimas, descartando los 50 usos sintácticos como sustantivo propio, ya que del análisis de éstos no se podía extraer un sentido que fuese revelador de acuerdo con los objetivos planteados. En primer término, porque la frecuencia de menciones a instituciones no explica el peso del rol que se atribuye a éstas en los documentos. Y en segundo término, porque no se pretende en esta investigación realizar un análisis intertextual ni evaluar la validez de los documentos de referencia, por lo que la cantidad de menciones de obras y documentos se estimó poco relevante.

Dos problemas se añadieron en esta etapa para construir la base de datos. Uno de orden semántico; la relación de lectura y libro con sinónimos o términos con proximidad semántica. Fue el caso de libro y soportes, formatos, materiales de lectura. Y otro de orden sintáctico, ya que a través del software no se pudo agrupar en una sola búsqueda términos que compartieran una misma raíz o lexema. Esto hizo que, por ejemplo, para lectura, se tuviera que ampliar la búsqueda a palabras como lectores, lectoras, e incluso el plural: lecturas.

A través de una nueva revisión, se amplió el campo de búsqueda para ambos términos según la siguiente definición:

Cuadro N° 2. Sinónimos y términos próximos a los conceptos clave

Término clave	Términos asociados
Lectura	Lector, lectores, lectoras, lee, leen, leer, leído
Libro	Libros, texto(s), impreso(s), soporte(s), formato(s), material(es) de lectura

Fuente: elaboración propia.

De este modo, así quedó conformada la base de datos en un primer momento:

Cuadro N° 3. Total de frecuencias de términos clave

Término clave	Frecuencia
Lectura	602
Libro	256
La lectura y el libro - Comunes	53
TOTAL	911

Fuente: elaboración propia.

Por último, se extrajo esta base de datos desde MAXQDA 2020 a una planilla Excel. En el siguiente cuadro se muestran las columnas que resultaron de este procesamiento.

Cuadro N° 4. Vista previa de base de datos

Type	Vista previa	Documento	Búsqueda de caracteres	Principio	Final
0	uso. • Promover e incentivar programas de extensión y fomento de la lectura. • Eficaz difusión de la información dentro y f	PNLL 2006	lectura	7: 446	7: 452

Fuente: elaboración propia a través de MAXQDA Analytics 2020.

3.4.4 DIVISIÓN EN MACROESTRUCTURAS

En esta fase se logró advertir, a partir de los postulados del Análisis Crítico del Discurso, que el análisis de las frecuencias de los términos y de sus contextos inmediatos, serían poco significativas si no se consideraban sus ubicaciones dentro del texto (es decir, su contexto global).

Esto obligó a ajustar el modelo, el que debía considerar previo al análisis la identificación de macroestructuras en los documentos de política analizados.

En un primer momento, se analizó el contenido de los documentos para determinar su clasificación en macroestructuras. Para facilitar el análisis, se tuvo en mente formular macroestructuras que se acomodaran al contenido de los tres documentos. De este modo, se pudo concluir las secciones originales de éstos podían clasificarse en dos grandes macroestructuras: Diagnóstico (D) y Acción (A).

La clasificación se hizo de acuerdo a los siguientes criterios:

Las secciones incluidas dentro de la macroestructura Diagnóstico (D) dan cuenta de hechos históricos y de la situación de la lectura y el libro en el país, argumentos que finalmente sirven para justificar el diseño y la dirección de la política pública de fomento de la lectura y el libro.

El contenido de las secciones incluidas dentro de la macroestructura Acción (A) es de dos tipos: objetivos y listado de medidas concretas y ámbitos en los que se hace necesaria la intervención estatal. Se trata, en palabras de Revesz, de la dimensión instrumental de toda política pública.

Una vez dilucidado esto, se realizó la clasificación de cada documento por separado, de acuerdo a la distribución del contenido en las versiones “limpias” que se analizaron mediante software, lo que permitió dividirlos de la siguiente manera:

Cuadro N° 5. Clasificación macroestructural Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010

Número total de páginas		14
Nombre de sección	Págs. en que se ubica	Macroestructura
Presentación	1	Diagnóstico
Introducción	2 a 4	Diagnóstico

Líneas Estratégicas, Objetivos y Medidas a impulsar en el período 2006-2010	5 a 14	Acción
---	--------	--------

Fuente: elaboración propia.

Cuadro N° 6. Clasificación macroestructural Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014

Número total de páginas		45
Nombre de sección	Págs. en que se ubica	Macroestructura
Educación y Trayectoria lectora: un compromiso con el desarrollo social del país	1	Diagnóstico
LEE CHILE LEE: hacia una sociedad lectora	2 a 3	Diagnóstico
Bibliotecas, pasión por la lectura	4	Diagnóstico
Introducción	5 a 6	Diagnóstico
¿Por qué un Plan Nacional de Fomento de la Lectura?	7 a 24	Diagnóstico
Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE	25 a 39	Acción
Anexo. La lectura en Chile	40 a 45	Diagnóstico

Fuente: elaboración propia.

Cuadro N° 7. Clasificación macroestructural Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020

Número total de páginas		32
Nombre de sección	Págs. en que se ubica	Macroestructura
Libro y lectura: una pieza clave en la Reforma Educacional	1	Diagnóstico
Introducción	2 a 3	Acción
Cita presidenta Bachelet	4	Acción
Principios	5	Acción
Compromisos	6	Acción
Antecedentes	7 a 9	Diagnóstico
Marco normativo	10	Diagnóstico
Situación actual del sector en Chile	11 a 15	Diagnóstico
Ecosistema del sector de la lectura y el libro	16	Acción
Objetivo general	17	Acción
Ámbitos de acción de la Política	18 a 32	Acción

Fuente: elaboración propia.

Para incluir esta clasificación en la planilla Excel, se procedió así.

Fue necesario organizar los elementos de la planilla según el orden de aparición en los documentos originales. Para ello se separó la información de la columna Final, que contiene el número de la página en la que se ubica la palabra clave y la coordenada de su último carácter, en dos nuevas columnas, mediante la herramienta Textos en columna del mismo Excel. Estas dos nuevas columnas se identificaron como Página y Espacio.

A continuación, se traspasaron los datos a una nueva planilla Excel para ordenarlos por documento y palabra clave. De este modo la nueva planilla quedó conformada por nueve hojas, cada una de ellas conteniendo los datos de un término y un documento.

Luego, en cada una de las nueve hojas, se incorporó una nueva columna, denominada Macroestructura.

Por último, a partir del cruce de datos entre los cuadros n° 5, 6 y 7 y el número de página registrado en las hojas de Excel, se clasificó cada mención en la columna Macroestructura de la planilla Excel con las letras D (Diagnóstico) y A (Acción).

Este procedimiento fue posible ya que, al limpiar las versiones originales de los documentos para poder analizarlos a través del software (primer paso de la primera etapa del análisis), se tuvo la precaución de separar por páginas cada una de las secciones en los que estaban estructurados. De ese modo, solo fue necesario clasificar las secciones originales en una de las dos macroestructuras, y luego identificar la página para asignar a cada mención una macroestructura.

Cuadro N° 8. Distribución de microestructuras por macroestructuras y documento

Documento de política	Diagnóstico (D)	Acción (A)	Total
PNLL 2006-2010	51	72	123
PNFL 2010-2014	447	117	619
PNLL 2015-2020	73	96	169

Fuente: elaboración propia.

3.4.5 CONSOLIDACIÓN DE BASE DE DATOS

Para evitar confusiones, a partir de acá se denominará con el término microestructura al conjunto de las menciones y sus contextos inmediatos.

Una vez determinado el corpus de datos para el análisis, se procedió a revisar la planilla Excel para verificar que no existiese duplicación de datos entre las 911 microestructuras. Esta revisión se hizo en la misma planilla, mediante la herramienta Buscar y seleccionar de Excel, y luego se cotejó manualmente.

Las filas duplicadas en la misma hoja se marcaron con color azul. Las filas duplicadas en otra hoja del Excel (del mismo documento de política) se marcaron en rojo. Aquellas microestructuras que hacían referencia a títulos se destacaron en verde. Con ello se facilitó la visualización de los datos al momento de realizar el análisis, ya que se pudo filtrar su aparición a través de la herramienta Filtrar por color.

Los criterios para determinar si existía duplicación de datos en una determinada microestructura fueron los siguientes:

1. **Lectura de:** Se detectó en la base de datos que microestructuras del tipo “lectura de libros”, “lectura en otros formatos”, y equivalentes, estaban contenidas en las hojas de Lectura y de Libro. Esto implicaba que los mismos contextos inmediatos serían analizados dos veces. En estos casos se determinó que lectura tenía un mayor peso sintáctico y semántico, por lo que se decidió contabilizarlas en la hoja de Lectura Así, se destacaron en rojo en las hojas Libro.
2. **Materiales de lectura:** Para este tipo de microestructura, o equivalentes como “edición de libros fáciles de leer”, se optó por contabilizarla en las hojas Libro, ya que por definición es éste un material de lectura. Lo mismo se hizo cuando la microestructura hacía referencia a materiales de lectura distintos al libro (soportes, formatos, y equivalentes). De este modo se destacaron en rojo las hojas correspondientes a Lectura.
3. **Lectores y lectoras:** La búsqueda a través del software arrojó por separado una mención a lectores y otra a lectoras. Si bien este lenguaje denota una preocupación por ser inclusivos(as) desde el propio discurso, para el caso específico de esta investigación no resulta significativo, porque el producto que se analiza es el término clave en su contexto. En ese sentido, lectores y lectoras, al estar unidos por la conjunción “y”, tienen equivalencia semántica, por lo que analizar el contexto inmediato de ambos por separado implicaría una duplicación.
4. **Títulos de secciones:** En los casos en que Libro o Lectura titulaban una sección sin palabras alrededor, es decir, constituían una microestructura en sí mismos, también se optó por excluirlas ya que no existía contexto inmediato que analizar.
5. **Nombres:** se excluyeron las microestructuras que hacían referencia a nombre de programas, fondos, etc. Por ejemplo, “Nacidos para leer”, “Una región de lectores”.

Aplicando estos criterios, se excluyeron en total 85 microestructuras del análisis; 9 correspondientes a la PNLL 2006-2010 (7 de lectura, 3 de libro); 64 correspondientes al documento Plan de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014 (23 de Lectura, 41 de Libro); y 12 de la Política Nacional del Libro y la Lectura 2015-2020 (3 correspondientes a Libro, 8 a Lectura, y 1 a Libro y Lectura).

Con ello, el total del corpus de datos quedó conformado por 833 microestructuras: 114 de la PNLL 2006-2010; 555 del PNFL Lee Chile Lee 2010-2014; y 163 de la PNLL 2015-2020, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro N° 9. Distribución de microestructuras por palabra clave y documento

	PNLL 2006-2010	PNFL 2010-2014	PNLL 2015-2020
Lectura	43	445	75
Libro	60	99	52
Libro y Lectura	11	10	31

Fuente: elaboración propia.

3.4.6 CLUSTERIZACIÓN DE LAS MICROESTRUCTURAS

Los *clústers* se definieron a partir de la revisión bibliográfica de la que se da cuenta en el primer capítulo de esta tesis. Para ello, se hizo uso del tipo de análisis sintáctico, el cual “refiere al estudio de la relación de los signos con los objetos que éstos denotan (Morris, 1985); es decir, en este caso se atiende a ‘lo que se dice’, a lo latente (pre-consciente), a la enunciación y la comprensión subjetiva del significado. Se trata de un nivel co-textual (Villegas, 1993)”. (Calventus, 2019, 53).

De ese modo, las microestructuras se clasificaron alrededor de los siguientes seis *clústers*.

Educación: microestructuras que hablan de desarrollo de capital humano, inserción laboral, movilidad social, capacitación de profesionales del ámbito del libro y la lectura (con excepción de mediadores y actividades relacionadas a la mediación lectora), y menciones a logros escolares y/o académicos.¹⁸

Gusto: menciones al desarrollo del placer por el libro y/o la lectura, y campos semánticos similares.

Producción y comercialización: referencias a la industria editorial, a uno o varios de los procesos de la cadena de producción y comercialización del libro impreso. No se consideraron menciones a la producción y comercialización de otros formatos, soportes y códigos como la oralidad, ya que estas se clasificaron en el *clúster* participación, pues con ello se manifiesta la voluntad de incluir en las políticas públicas prácticas lectoras que han estado marginadas.

Participación: se agruparon en torno a este *clúster* microestructuras en las que se menciona la inclusión de soportes y formatos de lectura distintos al libro impreso (incluidas la oralidad y literatura de pueblos indígenas), el objetivo de convertir a Chile en un país de lectores en una sociedad lectora, la capacitación de mediadores de lectura, la implementación de bibliotecas y espacios no convencionales de lectura, la participación de actores del mundo del libro y la lectura, el acceso al libro y/o la lectura como un derecho, y equivalentes.

Índices: microestructuras que hacen referencia a resultados de encuestas o estudios sobre el comportamiento lector, o acciones para realizarlos en el futuro.

Neutral: microestructuras que dan cuenta de acciones y/o medidas emprendidas por instituciones nacionales o extranjeras, y/o a un trabajo de articulación intersectorial en torno al fomento de la lectura. También se consideraron en este *clúster* microestructuras en las que se hace referencia a un desarrollo integral. Por

¹⁸ Las menciones explícitas a la Reforma Educacional en la PNLL 2015-2020 se consideraron como neutrales, ya que para establecer una clasificación se estimó necesario dar cuenta del contenido de esta Reforma, lo que escapa a los alcances y propósitos de esta tesis.

ejemplo: “la lectura nos permite crecer humana, social, económica y culturalmente”. Y menciones al Fondo de adquisiciones de libros para bibliotecas públicas.

A continuación, y mediante un análisis del tipo hermenéutico, el cual “refiere a la pragmática, que estudia la relación de los signos con sus usuarios (Morris, 1985); es decir, el uso del lenguaje en la comunicación. En este caso se atiende al por qué, para qué, para quién se dice lo dicho; se atiende aquí a lo profundo (inconsciente), a las motivaciones, deseos, intenciones. Se trata de un nivel eminentemente contextual (Villegas, 1993).” (Calventus, 2019, p. 53), los *clústers* se clasificaron de acuerdo a su relación con los tipos de desarrollo que se consideran en este trabajo: económico y político-social.

Para sustentar esta clasificación, si bien se desarrollaron conceptualmente en el primer capítulo, se creyó necesario recurrir a definiciones operativas que sintetizaran cada una de las narraciones de desarrollo que se busca desentrañar en los documentos de política. De este modo, se decidió trabajar con las siguientes definiciones:

Desarrollo económico: incluye dos campos semánticos.

1. Referencias a actividades de producción, de industrialización y de comercialización, asociadas generalmente al libro.
2. “Los factores clave en cualquier relación entre la alfabetización y los resultados económicos son la participación en el trabajo remunerado y la productividad laboral. El argumento es el siguiente. En primer lugar, las personas con mejor nivel de alfabetización son más propensas a estar en la fuerza de trabajo. En segundo lugar, los trabajadores con mayor nivel de alfabetización pueden hacer su trabajo con mayor eficacia, con menor necesidad de supervisión y/o dirección, son más capaces de adaptarse a las nuevas tecnologías, es probable que cometan menos errores en el trabajo, trabajen mejor en equipo, sean menos propensos a tener accidentes de trabajo y ausentarse del mismo, y así sucesivamente. Si las personas con mejor nivel de alfabetización son más productivas, y estos beneficios superan los costos de la alfabetización, a continuación, un aumento de la alfabetización debería elevar el nivel de productividad del país, es decir, aumentar el PIB per cápita.” (CNCA, 2011, p. 320)

Desarrollo social: relacionado a las menciones y/o referencias a la equidad social y al abordaje de la desigualdad. “Estamos entonces ante la necesidad de un horizonte cognitivo que nos permita hacer explícitas las dimensiones sociales de los procesos culturales, esto es, dar cuenta de lo que ellos implican en cuanto dinámicas de inclusión o exclusión, de participación o indiferencia, de la precariedad o la sostenibilidad de nuestras sociedades. Lo que, a su vez, nos pone también ante la necesidad de estudiar las implicaciones que conlleva la paradoja que configura el campo de la cultura: mientras las grandes industrias culturales tornan sus productos cada día más perecederos y por tanto desechables, las políticas públicas des-cubren

que la densa trama que inserta a la cultura en los procesos del desarrollo social responde a otros ritmos y temporalidades pues, al contrario de las mercancías, las culturas sólo perviven insertando su capacidad de innovación en las experiencias y las memorias sociales.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 278-9).

Desarrollo político: que engloba menciones que atañen a la participación política y formación de ciudadanos y ciudadanas.

“No se puede ejercer la ciudadanía sin aprender a procesar la información que construye la agenda cotidiana para la mayoría. Ser ciudadano exige saber distinguir entre un noticiero ventrílocuo –en el que habla “la voz de su amo” y la política se reduce a lo que hacen y dicen los políticos–, de otro noticiero en el que habla de algún modo el país desde su compleja diversidad y en el que la política es lo que hacen y sueñan los ciudadanos, tanto los individuos como las colectividades.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 55)

“La segunda dirección concierne al conjunto de percepciones y actitudes en las que se expresa la necesidad que la gente siente de tener información para poder ejercer su ciudadanía, la visibilidad política que adquieren desde el ámbito de la cultura, los múltiples apoyos que empiezan a encontrar en las redes virtuales, y los usos de las bibliotecas ya no sólo como proveedoras de libros sino como “espacio público” del que pueden apropiarse para sus propios proyectos.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 286).

A partir de lo anterior, y observando la similitud semántica entre desarrollo político y desarrollo social, se optó por agruparlos en una sola categoría. De este modo, en la base de datos se creó una columna denominada “Desarrollo”, en la que se da cuenta de la clasificación de las microestructuras de acuerdo al tipo de desarrollo al que hacen referencia, según su contenido y su *clusterización*, siguiendo el siguiente esquema:

Cuadro N° 10. Clasificación de clústers según tipo de desarrollo

Tipo de desarrollo	Clúster
Económico	Educación
	Producción y comercialización
	Índices
Político-social	Gusto
	Participación

Fuente: elaboración propia.

CAPÍTULO 4. RESULTADOS: LA NARRATIVA LECTURA-DESARROLLO EN LAS POLÍTICAS DEL CNCA

Las políticas públicas de fomento de la lectura, como se ha podido observar hasta acá, se formulan y diseñan teniendo a la base el modelo de desarrollo que cada nación proyecta implementar. De este modo, mayores niveles de desarrollo serán alcanzados en la medida que ciudadanos y ciudadanas logren participar de la sociedad de manera productiva. Y para ello, la lectura es una herramienta fundamental.

En el caso de Chile, se ha planteado así desde los orígenes de la República, cuando la tarea de la alfabetización de una población mayoritariamente analfabeta se emprendió en nombre de los valores ilustrados y de la utopía, como la caracteriza Subercaseaux (2014), de una ciudadanía republicana forjada al fragor del ejercicio del pensamiento autónomo y crítico.

Y también en tiempos más cercanos; en el debate parlamentario (1991-1993) que dio origen a la ley del libro en Chile, a partir de la idea de que el libro es un instrumento que ensambla la riqueza de lo intelectual y lo creativo de la nación con la actividad de importantes sectores económicos, se formó la convicción de que aumentando la compra de libros desde el Estado la gente, automáticamente, se pondría a leer más.

La centralidad del libro en el debate de las políticas de fomento de la lectura, fue paulatinamente dando paso a un nuevo enfoque, más centrado en la lectura como práctica, gracias al trabajo del Cerlalc, referencia obligada para el CNCA a la hora de diseñar sus políticas de fomento de la lectura en los períodos 2010-2014 y 2015-2020, y también de la literatura especializada, lugares desde donde la relación lectura y desarrollo se ha explorado en el marco de un contexto dinámico, lo que ha permitido abrir un espacio a la institucionalidad cultural, en un ámbito dominado históricamente por la educacional.

Para reconstruir este escenario, que podemos caracterizar como incierto, complejo y muchas veces polarizado, se utilizaron herramientas del Análisis Narrativo de Política de Emery Roe, cuya condición *sine qua non* es la presencia de estas tres características¹⁹.

Por lo pronto, lo único que otorga certidumbre a estas narraciones es la idea de que la lectura es una herramienta indispensable para insertarse en la sociedad de la información. Lo es también para el CNCA, al menos desde lo declarativo. Sin embargo, con ello surge la pregunta por el tipo de inserción que se quiere fomentar a través de la lectura, desde la institucionalidad cultural.

¹⁹ *The starting point of narrative policy analysis is the reality of uncertainty and complexity in the polarized issues and controversies of today.* (Roe, 1994, s/p).

4.1 ELEMENTOS PARA EL ANÁLISIS NARRATIVO DE POLÍTICA

En la metodología de Roe, la controversia es un elemento clave. Es alrededor de ella que se construyen las narraciones de política. Si éstas se edifican como *stories* convencionales, será factible encontrar en ellas la típica estructura aristotélica: principio, intermedio y final; si en cambio las narraciones se presentan en la forma de argumentos, éstas se organizan de acuerdo a premisas y conclusiones²⁰.

Por último, vale la pena recordar también que Roe identifica otros elementos importantes a través de los que se construyen las narrativas de política: tramas, personajes y estilos de narración²¹.

En el presente trabajo rastreamos las narrativas y contranarrativas de lectura-desarrollo en los documentos de política de fomento de la lectura del CNCA en tres niveles: institucional, diagnóstico y medidas, a través de la reconstrucción en cada uno de ellos de la *story* de lectura-desarrollo dominante y la que corre contraria a esta. Finalmente, la metanarrativa se construye a partir de la simbiosis entre ambas narrativas, colocando como eje de este relato a un elemento-personaje protagonista.

Nivel institucional

Respecto a la narrativa lectura-desarrollo a nivel **institucional**, el análisis se centra en el contexto en el que se crea el CNCA, particularmente gobernado por la idea, impulsada desde organismos internacionales como la Unesco, de que la cultura es un aspecto fundamental dentro de los planes de desarrollo de los países.

Como se pudo ver, el paso del desarrollo económico al desarrollo humano tiene implicancias en la medición del bienestar de las personas, que además de considerar el nivel económico (macro y micro), incorpora aspectos como la calidad de la democracia y la equidad social. Es en el contexto de esa discusión que la cultura aparece como un ámbito que puede dotar de equidad y mejorar la participación ciudadana, y a la lectura como una herramienta importante para poder insertarse en la sociedad y hacer efectiva la participación.

Nivel Diagnóstico

Como vimos con Revesz, las políticas públicas parten desde una definición del problema, el cual se construye como una representación social. Se explicó también que esas representaciones sociales se analizarán de acuerdo con sus componentes narrativos. En ese sentido, los **diagnósticos** que contienen los documentos de política analizados son relatos en los que se reconstruye el pasado y se construye el presente, delimitando así la realidad sobre la que la política proyecta actuar.

²⁰ *If they are stories, they have beginnings, middles, and ends, as in scenarios; if the stories are in the form of arguments, they have premises and conclusions.* (Roe, 1994, s/p).

²¹ *Each relates a succession of events, real or hypothetical. Such accounts of government bureaucrats and decision makers, as Martin Krieger remind us, typically have beginnings, middles, and ends, and include plots, characters, and frequently recognizable styles of storytelling.* (Roe, 1994, s/p).

Nivel Medidas

Es en este nivel se devela la “materialidad” de toda política pública. Tal como señala Revesz, acá se establece la dimensión instrumental de las políticas públicas, se determinan los principios de acción que han de orientar la acción en función de los valores reconstruidos en las fases anteriores.

El siguiente cuadro muestra la clasificación de los elementos que se analizaron según las herramientas que provee el método de Roe.

Cuadro N° 11. Síntesis del análisis narrativo de política

	Institucional	Diagnósticos	Medidas	Metanarrativa
Macroestructura	Todo el contenido	Diagnósticos	Propuestas	Todo el contenido
Controversia	Lectura ámbito de política de Cultural v/s Lectura ámbito de política de Educación	Bajos índices de lectura y poco interés en practicarla v/s Nuevo paradigma lector.	Rendimiento académico v/s Carácter socializador	Síntesis de las controversias anteriores.
Personajes	CNCA y Mineduc	Lector v/s No lector (y categorías intermedias). Secundarios: libro y otros formatos.	Industria editorial; Libro y Otros formatos y soportes de lectura.	Bibliotecas y espacios no convencionales de lectura
Elementos de la Trama	Colaboración intersectorial o interinstitucional.	Instrumentos de medición, clasificación de lectores, conclusiones.	Objetivos Proyección de focalización de recursos	Programa de Adquisición de libros de autores chilenos para bibliotecas públicas.

Fuente: elaboración propia.

4.2 NIVEL INSTITUCIONAL

Macroestructura analizada: Se analiza la totalidad del contenido de los documentos.

Controversia: El foco se pone en la lectura como un ámbito en disputa entre la institucionalidad cultural (representada por el CNCA) y educación (representada por el Mineduc). En medio de ambas, está la Dirección de Bibliotecas y Museos (Dibam)²², como institucionalidad encargada de resguardar el patrimonio bibliográfico del país.

Personajes: Los protagonistas que dan sentido a esta trama son todos institucionales. El CNCA, el Mineduc, y la Dibam. En ese sentido, el debate por la

²² A partir del año 2018, con la promulgación de la ley 21.045 que crea el Ministerio de las Culturas y las Artes, la Dibam pasó a llamarse Servicio Nacional del Patrimonio Cultural.

institucionalidad que debe acoger a la Dibam es indicativo de los ámbitos que se proyecta sean propios de la cultura dentro del Estado.

También es significativo observar la cabida que los actores del mundo privado y de la sociedad civil tienen en las distintas fases de estas políticas, considerando que finalmente esta institucionalidad adoptó la forma de un Consejo, en detrimento de la idea original de fijarla como una Dirección. Esto se explica, entre otros factores, por el temor de la oposición a que esta institucionalidad fuera utilizada por el gobierno como instrumento de dirigismo cultural²³.

En ese sentido, es dable observar que el CNCA asume la representatividad de los actores no institucionales frente a las otras instituciones involucradas. Las convocatorias para participar en la implementación (PNLL 2006-2010) y en el diseño (PNFL 2010-2014 y PNLL 2015-2020) pueden ser leídas bajo esta premisa. Es por esto que en el análisis de este trabajo no se consideran como personajes a los actores no institucionales, pues como se señaló al comienzo, la reconstrucción de sus visiones y aspiraciones exceden el alcance de este trabajo.

Elementos de la trama: La inserción del CNCA en lectura se construye a partir de la idea de la colaboración intersectorial o interinstitucional. Acá, el Mineduc siempre tiene un rol preponderante.

Narrativa 1. Lectura y desarrollo económico

Fuera de los documentos de política que se analizan en este trabajo, específicamente en la Ley 19.227, se establece que el fondo que se creaba y la institucionalidad responsable de administrarlo dependerían de la División de Cultura del Ministerio de Educación, en detrimento de, por ejemplo, el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno, que es la otra repartición encargada del ámbito de la cultura que operaba previa creación del CNCA.

Ya dentro de los documentos de política seleccionados, la tributación al Mineduc, así como la conciencia de la necesidad de un trabajo intersectorial con éste, es constante, lo que es consistente con la relativa autonomía que la ley que crea el CNCA le otorga respecto al Mineduc: es un servicio que tiene la potestad de relacionarse “directamente con el Presidente de la República. Sin perjuicio de esta relación, todos aquellos actos administrativos del Consejo en los que, según las leyes, se exija la intervención de un Ministerio, deberán realizarse a través del Ministerio de Educación” (Ley 19.891, 2003, art. 1°).

En la PNLL 2006-2010, específicamente en una de las medidas destinadas a modificar la Ley 19.227, se señala: “Definir una línea de trabajo conjunto y permanente con el Ministerio de Educación, considerando su rol protagónico con

23 Ver Squella, Agustín (2009). “La nueva institucionalidad cultural de Chile”, en Rovaina, G. (ed), *Institucionalidad Cultural*. Uruguay: Ministerio de Educación y Cultura, pp. 83-148.

relación a la lectura y escritura, así como respecto a la formación artística y literaria.” (CNCA, 2006, p. 15).

En cuanto al trabajo intersectorial, este documento plantea que, “Para ser efectivos, se requiere que todos los actores involucrados actúen con criterios transversales, esto es, en conjunto y coordinadamente entre diversos organismos de los sectores público, privado y de la sociedad civil, con el propósito de concertar esfuerzos en pro de esta política, que debe ser asumida como una política nacional.” (CNCA, 2006, p. 7).

Y a continuación define los actores llamados a participar en la implementación de esta política.

Cuadro N° 12. Listado de actores en implementación de PNLL 2006-2010

Sector público	Sector privado	Sociedad civil
<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Educación (instancias nacionales, regionales y locales) • Consejo Nacional de la Cultura y las Artes • Consejo Nacional del Libro y la Lectura • Biblioteca Nacional, Red de Bibliotecas Públicas, Departamento de Derechos Intelectuales • Ministerio de Relaciones Exteriores (Pro Chile, Dirac) • Conicyt • CORFO • Universidades Estatales • Gobiernos regionales • Municipios • Asociación Chilena de Municipalidades 	<ul style="list-style-type: none"> • Editores - Empresas editoriales - Imprentas • Libreros - Librerías • Importadores de libros • Librerías de libros usados • Casas de remate de libros • Universidades Privadas • Medios de Comunicación 	<ul style="list-style-type: none"> • Escritores y Sociedad de Escritores de Chile • Cámara Chilena del Libro • Editores de Chile • Colegio de Profesores • Bibliotecarios • Periodistas • Talleres literarios • Estudiantes de Literatura • Grupos de amigos de bibliotecas • Gestores culturales • ONGs • Sindicatos y otras organizaciones sociales • Colegio de Bibliotecarios • IBBY. Sección Chile (Organización Internacional sobre el Libro Infantil-Juvenil) • Sociedades de gestión colectiva de derechos autorales

Fuente: Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010. P. 7.

Este trabajo de articulación con representantes del mundo privado y social, solo se proyecta en la fase de implementación. El diseño de esta política se hizo a partir de un documento confeccionado por el Consejo Nacional del Libro y la Lectura, perfeccionado y aprobado por el pleno del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

La relación entre CNCA y Mineduc se hace patente también en el Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014. Primero, porque el ministro de la época, junto a las máximas autoridades del CNCA y de la Dibam, ocupan cada uno por separado las primeras páginas para presentar este documento e introducir en él la misión de sus respectivas reparticiones.

Luego, en el mismo documento, se plantea la siguiente distribución de responsabilidades de cada una de las instituciones participantes:

Cuadro N° 13. Definición de roles de instituciones responsables del PNFL 2010-2014

Institución	Roles
Ministerio de Educación	(...) En concordancia con esta misión, el Ministerio de Educación, mediante la División de Educación General, asume el compromiso de coordinar el Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE. Al mismo tiempo, considerando la importancia de la lectura para desenvolverse en las habilidades que favorecen el aprendizaje en todas las áreas del conocimiento, se compromete a activar su red de profesores, educadores de párvulos, bibliotecas escolares con el fin de promover el gusto y el placer de la lectura en el país.
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	(...) Por ello, el Consejo de la Cultura, por medio del Consejo del Libro, participa en el Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE, contribuyendo al fomento de la lectura en los distintos espacios de convergencia de la sociedad civil. Su propósito, por una parte, es integrar, sistematizar y fortalecer todos los programas de fomento de la lectura apoyados por los Fondos de Cultura y, de esa manera, lograr su optimización y continuidad en el tiempo. Además, busca establecer alianzas y convenios con otras instituciones, privadas y públicas, con el objetivo de promover a los creadores, las iniciativas de fomento lector y la producción editorial. Finalmente, propone un rol de análisis y promoción de investigaciones referentes al libro y la lectura
Dirección de Bibliotecas, Archivos y museos	La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, cuya misión es promover el conocimiento, la creación y la apropiación del patrimonio cultural y la memoria colectiva del país, se integra al Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE, a través de su Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas para contribuir con un mayor y mejor acceso de las personas a los distintos servicios bibliotecarios, constituyendo lugares de encuentro comunitario, enriqueciendo la cultura y la recreación de las personas en todas las etapas de su vida.

Fuente: Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014. P. 42.

En ese contexto, se da cuenta de que “En abril de 2011, las tres entidades firmaron un convenio, cuyo objetivo fue formalizar la colaboración mutua, para llevar a cabo el diseño, desarrollo, coordinación e implementación del PNFL.” (CNCA, 2010, p. 43).

Esta colaboración intersectorial es desplegada dentro del documento en la repartición de responsabilidades en torno a las cuatro líneas estratégicas de acción que se definen: Acceso, Formación, Desarrollo y Difusión.

Dentro del **Acceso**, se fijan cuatro componentes en los que se proyecta actuar: Bibliotecas; Espacios no convencionales de lectura; Creación, producción y distribución de textos; y Acceso a nuevos formatos y soportes.

Al CNCA le corresponde actuar en todos ellos, aunque es en la Creación, producción y distribución de textos donde se advierte una responsabilidad más directa, con cuatro medidas que apuntan al fomento de la publicación de libros nacionales, la generación de instancias de capacitación profesional, fortalecimiento de la creación y de los derechos de autor, y la promoción en el extranjero de autores y obras nacionales.

En la línea de **Formación**, el CNCA debe afrontar la capacitación y formación de mediadores de lectura, tanto voluntarios como profesionales.

En cuanto a la línea de **Desarrollo**, la labor del CNCA se enfoca en la realización de encuestas, catastros y estudios estadísticos respecto al comportamiento y al fomento lector.

En la línea de **Difusión**, se le encomienda la promoción de la lectura por medio de la creación de un sitio web, y de la generación de campañas en medios de comunicación masiva y otros.

De los espacios en los que se visualiza la intervención, las Bibliotecas son las más tradicionales. En ellas, la mayor responsabilidad le cabe al Mineduc (bibliotecas escolares) y a la Dibam (bibliotecas públicas). La labor del CNCA en este espacio se reduce a “Realizar evaluaciones del programa de Adquisiciones de libros para bibliotecas públicas” (CNCA, 2010, p. 48). La evaluación de este programa, sin embargo, depende de la información que entrega la Dibam.

El texto que abre el documento de la Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020 se titula “Libro y lectura: una pieza clave en la Reforma Educacional”. Luego, para reafirmar esta idea, el primer párrafo sitúa esta política en el siguiente contexto: “Para que la Reforma Educacional, que el Gobierno de la Presidenta de la República Michelle Bachelet está llevando a cabo, logre cambios significativos en los hábitos lectores de los chilenos y chilenas, se requiere de la puesta en marcha de un fuerte incentivo en el ámbito de la lectura.” (CNCA, 2015, p. 7).

Y más adelante, se da cuenta del rol de esta política pública en la consecución de este objetivo: “era necesario hacerse cargo de actualizar los contenidos que servirían como principios orientadores para la creación de programas educativos pertinentes.” (CNCA, 2015, p. 7).

En cuanto a las medidas, el trabajo del CNCA en esta política se proyecta en cinco ámbitos de acción: Lectura, Creación, Patrimonio bibliográfico, Industria e internacionalización, Marco jurídico e institucional.

Para efectos de esta parte del análisis, nos centraremos solo en el ámbito Lectura. Al respecto, vale la pena señalar que en un comienzo eran siete los temas alrededor de los cuales se organizaron las mesas temáticas en las instancias a las que se convocó a participar a distintos actores. Finalmente, en la redacción del documento, fueron “reagrupados conceptualmente”, reduciendo a cinco los ámbitos. Dentro de ese reagrupamiento, Fomento lector, que era un tema específico, se unió a Lectura y educación, conformando así el ámbito de Lectura. El otro tema absorbido fue Edición electrónica, que se incluyó en Industria e internacionalización.

El contenido de las medidas sigue la siguiente estructura. Cada ámbito contiene un propósito orientador, luego un recuadro con objetivos, las medidas que se adoptarán para conseguir esos objetivos, y finalmente las instituciones responsables.

El propósito orientador del ámbito Lectura dice “Concebir la lectura como parte fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, considerándola factor esencial en la formación de ciudadanas y ciudadanos creativos, reflexivos, críticos y participativos y constructores de procesos democráticos.” (CNCA, 2015, p. 28).

Asimismo, está contenido por cinco objetivos y 25 medidas en total, repartidas de la siguiente manera: objetivo 1, seis medidas; objetivo 2, nueve medidas; objetivo 3, dos medidas; objetivo 4, cinco medidas; objetivo 5, tres medidas.

Cuantitativamente, el CNCA proyecta su participación en 12 de las 25 medidas.

Cualitativamente, dentro de esas 12, en ninguna lo hace de manera exclusiva. Además, de esas 12, seis se refieren a la consecución del objetivo 1: “Elaborar e implementar un Plan Nacional de la Lectura 2015-2020.” (CNCA, 2015, p. 28).

Si se compara cuantitativamente esta participación con la que le compete al CNCA en otros ámbitos, puede concluirse que en Lectura su participación es mínima. Así por ejemplo, en Creación, de las 15 medidas propuestas el CNCA se involucra en 14, y en seis de manera exclusiva; en Industria e internacionalización, de las 29 medidas, tiene parte en 19, y exclusivamente también en seis.

Narrativa 2. Lectura y desarrollo político-social.

En el mensaje presidencial con el que se ingresa al Congreso el proyecto de ley que crea una Dirección Nacional de Cultura y un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural, la creación de una institucionalidad cultural se justifica a partir del nivel de desarrollo económico y social logrado por el país. Así, “Este nivel de desarrollo alcanzado, en un contexto de globalización con un impresionante desarrollo de las comunicaciones y las tecnologías de la información, está creando un nuevo entorno en donde las relaciones humanas adquieren nuevas formas. La interacción cada vez mayor con otros pueblos y culturas en un mundo cada vez más integrado es un fenómeno inevitable.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2003, p. 4).

A partir de este contexto, se llega a la conclusión de que “Se requiere de un nuevo paso que facilite y promueva el desarrollo cultural del País, de manera de enriquecer nuestras capacidades humanas y ensanchar nuestros horizontes.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2003, p. 5).

Para ello, Ricardo Lagos, a la sazón presidente de la República, instituye una Comisión de Cultura, a la que se encarga analizar e informar sobre el estado de la institucionalidad cultural chilena. Dentro de los problemas que se detectaron en esta instancia, destacan dos:

- Dispersión administrativa y de recursos humanos y financieros, lo que se traduce en insuficiente coordinación, duplicidad de funciones y esfuerzos, y el consiguiente desaprovechamiento de las posibilidades de mayor eficiencia

y eficacia en el uso de los recursos públicos destinados al desarrollo de la cultura, las artes y la preservación y difusión del patrimonio.

- Un excesivo grado de centralismo, en donde el grueso de los esfuerzos, recursos, instancias de definición de políticas y de decisión con respecto a la asignación de recursos, por cierto insuficientes, están mayoritariamente radicados en la Región Metropolitana. (Ver Biblioteca del Congreso Nacional, 2003, p. 5).

En un frente paralelo, mucho se discutió en esta instancia la institucionalidad de la Dibam. En un primer momento, el mensaje presidencial detallaba que “Tal como se define en el artículo primero transitorio, la Dirección Nacional de Cultura se constituirá a partir de la agrupación en una sola institución de los recursos y el personal que actualmente conforman la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM), la División de Cultura del Ministerio de Educación, y el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno, convirtiéndose en el sucesor legal de tales organismos.” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2003, p. 6).

Solo los dos últimos organismos fueron traspasados al CNCA. En cuanto a la Dibam, señala Agustín Squella, miembro de esa comisión, “Otros organismos, en fin, continuarán dependiendo administrativamente del Ministerio de Educación, pero en el futuro serán coordinadas por el Consejo Nacional de Cultura, como es el caso de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos y del Consejo de Monumentos Nacionales.” (Squella, 2002, p. 5).

El rol que, en la práctica (y no en el papel), asume el CNCA en cuanto al fomento de la lectura se configura teniendo como base el objetivo de transformar a Chile en un país de lectores y lectoras, y se materializa sobre todo a partir de la democratización en el acceso al libro y la lectura. Sin embargo, los dos espacios en los que se ha fomentado la lectura históricamente, las escuelas y las bibliotecas, quedan fuera del radio de acción administrativa del CNCA, compitiéndole más bien una labor de apoyo o complementaria a las políticas educativas de fomento de la lectura.

La distinción de las políticas de fomento de la lectura del CNCA pueden advertirse en dos aspectos: el modelo participativo de sus diseños, y la importancia dada a la diversidad cultural y a la descentralización.

Tanto en el PNFL 2010-2014 como en la PNLL 2015-2020, se aplicó la estrategia de diseño de políticas *bottom up*. Es así como para el Plan Nacional de Fomento de la Lectura 2010-2014, se convocó a 200 actores del mundo privado y la sociedad civil, en un encuentro que duró dos días y que se realizó en Santiago. Siguiendo esta misma línea, para el diseño de la PNLL 2015-2020 el trabajo colaborativo con los distintos actores del sector se amplió a 700 participantes, repartiendo así mismo los encuentros entre Santiago y regiones.

En cuanto a la diversidad cultural y la descentralización, una de las propuestas novedosas de la Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020 respecto a sus antecesoras es la elaboración de planes de lectura regionales, que consideren “las

características territoriales distintivas y la gestión directa de las medidas que deban ser implementadas a nivel regional, comunal o local, [para] desarrollar capacidades y competencias que colaboren con los procesos de desconcentración, regionalización y valoración de los diferentes paisajes culturales” (CNCA, 2015, p. 14). Esta premisa, que es uno de los pilares de esta política, aún se mantiene vigente, siendo el último plan regional en publicarse el de la Región de Antofagasta, en septiembre de 2019.

4.3 NIVEL DIAGNÓSTICOS

Macroestructura analizada: Diagnóstico.

Controversia: Los diagnósticos que se construyen presentan una dimensión cognitiva, es decir, una interpretación causal de los problemas a solucionar; y una dimensión normativa, es decir, se definen los valores que orientan el tratamiento de estos problemas.

Tal como señala Roe, las *stories* no necesariamente se estructuran según la organización clásica-aristotélica, sino que pueden presentarse también bajo la lógica argumental de premisas-conclusiones. Será esta, justamente, la premisa desde que se partirá para develar la narrativa dominante y la contranarrativa que subyace a los diagnósticos de los tres documentos de política.

En ese sentido, la controversia se construye alrededor de dos premisas:

1. Existe poco interés y bajos niveles de la práctica de la lectura, realidad sustentada en resultados de encuestas y de instrumentos de medición de competencias lectoras (nacionales e internacionales).
2. Las prácticas de lectura se han transformado y pluralizado, así como también que la lectura ha dejado de ser un elemento de distinción, lo que explicaría que las respuestas en instrumentos de medición del comportamiento lector sean ahora más sinceras, lo que se ha sintetizado en la idea de la transformación del paradigma lector.

Personajes: lector v/s no lector (y todas las categorías intermedias que los instrumentos de medición han construido).

Como personajes secundarios, podemos agregar al libro impreso y a los formatos y soportes de lectura alternativos, ya que es a través de ellos que se construyen las dos premisas de la trama y los dos personajes principales. Sin embargo, tanto el libro impreso como los nuevos formatos surgidos con la irrupción de las nuevas tecnologías adquieren más protagonismo en el nivel de las medidas, es decir, en la dimensión material de la política pública, como se verá en el siguiente acápite de este capítulo.

Elementos de la trama: Las categorías lector/no lector se construyen mediante la aplicación de instrumentos de medición como encuestas y pruebas de comprensión lectora.

Narrativa 1. Lectura y desarrollo económico

Para construir el diagnóstico de la situación del libro y la lectura en Chile, los tres documentos de política recurren a una serie de estudios. Al revisar esta lista, las investigaciones citadas son en su gran mayoría encuestas, catastros y mediciones de impacto de distinta índole, “insertas en marcos teóricos disímiles, [que] responden a sus respectivos objetivos específicos, lo que impide realizar una radiografía a nivel nacional.” (CNCA, 2010, p. 20). Sin embargo, se coincide en que, a pesar de sus diferencias metodológicas y de enfoque, son útiles para sentar una línea de base²⁴.

Algunos de los estudios que llaman la atención son el *Literacy scores, human capital and growth across fourteen OECD countries* (2004), citado por el PNFL 2010-2014, y del cual se pudo concluir “aquellos [países] con resultados de comprensión lectora 1% más alto que el promedio internacional tienen también niveles de productividad

²⁴ La Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010, utiliza los siguientes instrumentos: Encuesta de Consumo Cultural y Uso del Tiempo Libre, 2004 y 2005, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes; Estudio comparado de Intereses Culturales 1995-2005 en la ciudad de Santiago, del Centro Cultural Estación Mapocho y Adimark; Departamento de Estudios Consejo Nacional de la Cultura y las Artes y Convenio Andrés Bello. “El impacto de la Cultura en la Economía: Participación de algunas actividades culturales en el PIB. Indicadores y fuentes disponibles”, Santiago de Chile, 2003; “El aporte a la economía de las industrias culturales en los países andinos y Chile: Realidad y Política”, Informe Ejecutivo del proyecto Economía y Cultura, Bogotá, 2001.

El Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014, cita las siguientes referencias: *Literacy scores, human capital and growth across fourteen OECD countries* (2004), Hábitos de lectura y consumo de libros en Iberoamérica (2006) de CERLALC, “Encuesta de consumo cultural y uso del tiempo libre (Región Metropolitana y otras regiones)” INE, 2004; II^a Encuesta de Consumo Cultural 2009; informe “Chile y los Libros 2010” de Fundación La Fuente; “Primer estudio de Lectoría de Medios Escritos” realizado por la Universidad Diego Portales (2010); estudio World Internet Project (WIP) de 2008, realizado por la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Cámara de Comercio de Santiago; PISA 2010 (evaluación de habilidades de lectura de los alumnos y alumnas de 15 años en soportes tecnológicos); “Estudio de Lectura: tipologías de uso y significado de la lectura como agente de cambio”, realizado por BiblioRedes; pruebas del Sistema Nacional de Evaluación (SIMCE) 2010; Evaluación Internacional del Nivel Lector de la Población Adulta (IALS) realizada por la OECD Statistics Canadá y la Universidad de Chile en el año 1998 y cuyos resultados se conocieron el año 2000; “II^a Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural 2009”; “El impacto de la Cultura en la Economía: Participación de algunas actividades culturales en el PIB”. Indicadores y fuentes disponibles elaborado por el Departamento de Estudios Consejo Nacional de la Cultura y las Artes y Convenio Andrés Bello en 2003; Informe Ejecutivo del proyecto Economía y Cultura titulado El aporte a la economía de las industrias culturales en los países andinos y Chile: Realidad y Política, realizado en 2001.

La Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020, utiliza como referencia además de sus antecesores, PNLL 2006-2010 y Plan Lee Chile Lee, los siguientes insumos: Primer estudio de comportamiento lector a nivel nacional (2011); Segunda Encuesta de Comportamiento Lector 2014, realizada por el CNCA y la Dirección de Estudios Sociales de la Universidad Católica (Desuc); Resultados PISA 2012. Resultados Simce 2012 Lengua y Literatura: Lectura; International Adult Literacy Survey (IALS), de 1998; Tercera Encuesta Nacional de Consumo Cultural 2012; Catastro de Infraestructura Cultural 2014.

laboral y de PIB per cápita entre 2,5% y 1,5% mayores, respectivamente, que los demás países. Esto repercute no solo en la economía nacional, sino que también a escala individual, al traducirse en mejores empleos o sueldos y, en definitiva, en la posibilidad de acceso a una mejor calidad de vida.” (CNCA, 2010, p. 18).

También es llamativa la recurrencia del *International Adult Literacy Survey (IALS)*, cuyos resultados, a pesar de haberse implementado en 1998, son citados en los tres documentos como muestra de la realidad de las competencias lectoras de los adultos en Chile.

En la misma línea de medición de las competencias lectoras, son también transversales las referencias a los resultados de las pruebas PISA y SIMCE.

Para fortalecer y dar más sentido a las medidas contenidas en estas políticas, el CNCA incurre, desde 2011, en la realización de estudios que den cuenta de la realidad de la lectura y el libro en el país. Resultado de este impulso son el *Primer Estudio sobre el Comportamiento Lector a Nivel Nacional*, realizado por el Centro de Microdatos de la Universidad de Chile, y cuyos resultados fueron publicados en 2011, y la *Segunda Encuesta de Comportamiento Lector*, realizada en 2014 por el CNCA y la Dirección de Estudios Sociales de la Universidad Católica (Desuc).

Respecto al primer estudio, constó de una encuesta de comportamiento lector, una prueba de comprensión lectora y un estudio de línea base a nivel nacional, y se proyectó en el PNFL 2010-2014 que “los datos que se obtengan de la encuesta permitirán hacer un diagnóstico de qué, cómo, cuándo, cuánto y para qué lee la población chilena.” (CNCA, 2010, p. 20).

La motivación de este se planteó en los siguientes términos: “El presente estudio ha sido diseñado y ejecutado con el fin de analizar a fondo el comportamiento y habilidades lectoras de los chilenos y determinar la relación entre estos y el crecimiento económico de Chile, y dar respuesta así a varias interrogantes existentes.” (CNCA, 2011, p. 8).

En cuanto al segundo estudio, se construyó a partir de preguntas que consideraban aspectos como uso del tiempo libre y actividades digitales, prácticas lectoras, lectura de libros, diarios, revistas e historietas y/o cómics, uso de bibliotecas, autopercepción lectora, formación lectora, perfiles lectores, y en los resultados se incluye un acápite final con un análisis multivariado de las respuestas.

Estas referencias son útiles para contextualizar la construcción de un diagnóstico que, en general, es coincidente en los tres documentos de política analizados. A modo de síntesis, se pueden citar las siguientes afirmaciones:

- En el nivel socio económico bajo, sólo el 18% de las personas lee libros, y los chilenos mayores de 15 años leemos 1,08 libros al año en promedio. (CNCA, 2006, p. 4).

- El 20% de los estudiantes chilenos no alcanza el nivel más básico de comprensión de lectura, y un 78% de ellos carece del nivel de lectura necesario para insertarse satisfactoriamente en el mundo de hoy. (CNCA, 2006, p. 4)
- El interés por la lectura de libros es alto, siendo mayor en sectores medios bajos. Un 64% de los encuestados ha leído, al menos, un libro en el último año. (CNCA, 2006, p. 4).
- El mayor porcentaje está entre los jóvenes de 15 a 24 (80%), lo que podría estar influenciado por su condición de estudiantes. (CNCA, 2006, p. 4)
- El segmento comprendido entre 25 a 39 años también es alto: 71% ha leído un libro en el último año. Lo que podría estar indicando la formación de hábitos de lectura. (CNCA, 2006, p. 5).
- Chile presenta un nivel bajo de alfabetización funcional y en términos relativos tiene una frecuencia promedio de lectura de libros (por parte de aquellos que se declaran lectores) por debajo de lo que se esperaría, dado su nivel de desarrollo económico. (CNCA, 2010, p. 19).
- Entre el 52% y el 53% de los adultos chilenos se declara no lector; mientras que entre el 41,4% y el 47,2% (dependiendo del estudio) que se considera lector, solo un 26% está en la categoría de lector frecuente (que lee libros una vez por semana o más). (CNCA, 2010, p. 19).
- Las mujeres presentan un mayor porcentaje de lectura (44%) que los hombres, entre los cuales un 38% se declara lector. (CNCA, 2010, p. 19).
- La lectura de libros se asocia fuertemente al nivel socioeconómico de las personas. Es decir, a mayor nivel socioeconómico, mayor es la proporción de lectores. (CNCA, 2010, p. 19).
- La mayoría de la población lee comprensivamente solo textos simples, lo que dificulta que la lectura se convierta en una herramienta productiva. (CNCA, 2010, p. 22).
- Los estudiantes chilenos obtuvieron un puntaje promedio de 449 puntos (el promedio OCDE corresponde a 500 puntos) y el 33% no logró el nivel necesario para participar completamente en la sociedad. (CNCA, 2010, p. 22).
- Según la Segunda Encuesta de Comportamiento Lector 2014,8 los porcentajes más altos de lectura de libros por motivos de estudio se sitúan en los rangos etarios de 9 a 13 años (93,8%), 14 a 18 (77,3%) y 19 a 25 años (60,9%), cifras que pueden tener su explicación en el alto grado de escolarización esperable en estos tramos de edad. (CNCA, 2015, p. 18)
- Estas estadísticas disminuyen drásticamente cuando la población declara leer por motivos de entretenimiento u ocio, situación en que los márgenes etarios van de 9 a 13 años (40,5%), 14 a 18 (49,3%) y 19 a 25 (55,3%), mientras que la cifra de lectura por este motivo es más estable para la población que comprende los tramos de edad de 26 a 40 años (54,9%), 41 a 55 (48,8) y 56 a 65 años (48,7%). La lectura no se encuentra entre las principales actividades realizadas por la población durante su tiempo de recreación. (CNCA, 2015, p. 18).

Narrativa 2. Lectura y desarrollo político-social

Independiente de la clasificación o las categorías, lo que sí es claro es que se generan a partir de la frecuencia en el uso de un objeto: libros, materiales de lectura, nuevos soportes, etc. Es esta la razón por la que, como ya se dijo, estos últimos se consideran en este nivel como personajes secundarios.

Para construir la narrativa 2 en el nivel Diagnósticos, el foco se puso en la consideración de materiales de lectura distintos al libro en los diagnósticos ya que, como se reseñó en el primer capítulo de este trabajo, la transformación del paradigma lector se materializa sobre todo con la irrupción de nuevos formatos influenciados por el avance de las nuevas tecnologías. De este modo, nuevos objetos han modificado la tradicional manera de leer.

La preocupación por observar el comportamiento lector respecto a otros materiales distintos al libro es transversal pero solapada en los diagnósticos de los tres documentos de política analizados.

En la PNLL 2006-2010 se hace una pequeña mención a revistas y diarios: “No obstante, otro indicador, como el Estudio Comparado de Intereses Culturales 1995-2005 en la ciudad de Santiago, del Centro Cultural Estación Mapocho y Adimark, establece que la lectura de libros es similar en todas las edades, mientras que la lectura de diarios aumenta con la edad y la de revistas aparece con mayor fuerza entre los jóvenes”. (CNCA, 2006, p. 4).

En el caso del PNFL 2010-2014, esta preocupación se amplía hacia los formatos digitales. Así, da cuenta de que “Mientras el estudio ‘Chile y los Libros’ señala que el 59% de los encuestados declara leer periódicos frecuentemente (es decir, al menos una vez por semana), el ‘Primer estudio de Lectoría de Medios Escritos’ realizado por la Universidad Diego Portales (2010) señala que solo el 17% de los encuestados lee diarios una vez a la semana. Lo mismo sucede para el caso del soporte digital. Existen estudios y encuestas sobre los hábitos lectores en estos soportes, pero sus resultados son más bien parciales y corresponden a consumos puntuales como, por ejemplo, los medios sociales”. (CNCA, 2010, p. 20).

Por último, en la PNLL 2015-2020, se concluye, al final del diagnóstico, que “La agenda de problemas del sector requiere de la acción pública estructurada a través de una nueva política, que se haga cargo de esa realidad y de los cambios producidos en los últimos años, de garantizar el derecho a la lectura y a la oralidad de las culturas tradicionales (urbanas y rurales) y originarias, así como de los desafíos que significan las tecnologías digitales y las nuevas formas de comunicación”. (CNCA, 2015, p. 16).

De este modo, se constata que la preocupación por formatos alternativos al libro tiene una ampliación paulatina, y que va desde la consideración de diarios y revistas, hasta las nuevas tecnologías e, incluso, la oralidad.

4.4 NIVEL MEDIDAS

En este nivel es en donde aparece la mayor cantidad de elementos. Es por ello que la trama se deshilvana en una estructura diferente a las anteriores.

Macroestructura analizada: Se analiza todo el contenido de los tres documentos. Las macroestructuras Diagnóstico se utilizan para contextualizar. El análisis en sí se fija en las macroestructuras Acción.

Controversia: Está dada por dos premisas:

1. Niveles más altos de competencias lectoras resultan en rendimientos académicos más altos (lectura instrumental),
2. Lectura como herramienta de socialización y participación (dimensión social de la lectura).

Personajes: industria editorial, libro impreso, formatos y soportes alternativos.

Elementos de la trama: La trama en este nivel se despliega en los objetivos que cada documento plantea, así como también en las medidas que propone (ambas secciones se clasificaron en la macroestructura Acción). De esta forma, resulta significativo si las medidas apuntan al desarrollo del libro impreso o al de otros formatos y soportes de lectura, teniendo en consideración que “Las investigaciones de Chartier (2000), Bourdieu y Chartier (2003), Littau (2008), Todorov (2009), Darnton (2010), Bhaskar (2014), CERLALC (2014) o García-Canclini et al. (2015) apuntan a un cambio de paradigma lector, lo que conlleva un nuevo ecosistema de la lectura y afirman que el centro de la lectura ya no lo ocupa el formato papel. La traducción de esta nueva realidad al diseño de políticas exige una forma de hacer diferente; es decir, obliga a pensar qué tipologías y formatos de lectura promocionarán las políticas públicas.” (Lluch et al., 2017, p. 23).

Narrativa 1. Lectura y desarrollo económico

La definición de libro quedó establecida en el artículo 2° de la ley 19.227 de 1993, la que aún permanece vigente.

“Toda publicación unitaria impresa, no periódica, que se edite en su totalidad de una sola vez, o a intervalos en uno o varios volúmenes o fascículos, incluidas las publicaciones científicas, académicas o profesionales con periodicidad no inferior a bimestral, que cumplan con alguna de las finalidades establecidas en el inciso primero del artículo anterior. Comprenderá también a los materiales complementarios o accesorios de carácter electrónico, computacional, visual y sonoro, producidos simultáneamente como unidades que no puedan comercializarse separadamente”.

Dos premisas contenidas en esta definición articulan la narrativa lectura-desarrollo económico:

1. El libro es una publicación unitaria e impresa.
2. Contenido en formato electrónico, computación, visual y sonoro, se considera un complemento del objeto impreso.

Ya se ha señalado el carácter libro-céntrico del debate parlamentario que antecedió a la promulgación de esta ley, y la idea dominante de incentivar la lectura por medio del fomento a la industria editorial, bajo la lógica de que a mayor demanda (cantidad de lectores-clientes) mayor será la producción, lo que dará como resultado el abaratamiento de los costos de producción (efecto de economía de escala) y, por ende, un menor precio de los libros.

También se expuso que el problema de este esquema era que se basaba en la ilusoria transustanciación automática entre el acto de comprar y el de leer, y que por lo tanto lo que se estaba fomentando, en el fondo, no era la lectura sino la industria editorial.

Un razonamiento análogo puede advertirse en la Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010. Ya desde el nombre del documento, se antepone el libro a la lectura (algo que la segunda administración de Bachelet “corrige” con la Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020).

También desde el modo como proyecta conseguir su objetivo de hacer de Chile un país de lectores y lectoras: “Es decir, una política Nacional que permita efectivamente apoyar la creación, producción, impresión, edición, comercialización, distribución y difusión del libro, así como el fomento de la lectura. Ya que en la medida que hay lectores, habrá consumidores de libros”. (CNCA, 2006, p. 7).

Y también desde la estructuración de su accionar: la primera línea estratégica que define es “Fomento a la lectura a través del libro”.

Hasta acá, entonces, se puede advertir que esta narrativa se construye alrededor del protagonismo del libro impreso. Sin embargo, otros aspectos van emergiendo y pueden dilucidarse a partir de la idea de libro que esta política despliega, más allá de su materialidad.

“Pero el libro no se agota en su dimensión económica, como producto generador de empleo y riqueza material, sino que es ante todo un bien cultural portador de valores, conocimientos, informaciones y expresiones artísticas. El libro es un producto que aporta efectos positivos decisivos en la formación del capital humano de una sociedad. Esta última cualidad es la que ha hecho que en todo el mundo se considere al libro como un bien público que es, además, lugar de la memoria colectiva y soporte principal de las ideas de una determinada comunidad lingüística. Por ello, la producción, distribución, comercialización y difusión del libro no pueden ser abandonados a la sola lógica del mercado”. (CNCA, 2006, p. 5)

De este modo, la materialidad del objeto libro se asocia con la dimensión económica. Los otros elementos que se mencionan hacen referencia más bien al contenido de esa materialidad. A partir de esta distinción, entran en escena otros actores.

El primero, la industria editorial, relacionada a la producción del objeto y, por ende, a la dimensión económica del libro. Para describirlas, en este documento se apela también a al menos dos dimensiones: una simbólica y otra económica.

La simbólica: “La industria editorial, actor fundamental aunque no exclusivo para una política de lectura, pertenece al ámbito de las industrias culturales. Estas se encuentran entre los más importantes agentes que contribuyen a la independencia cultural de las naciones. Sin ellas, es extremadamente complejo mantener viva una cultura distintiva. Adoptar medidas para que dichas industrias evolucionen adecuadamente, contribuye al desarrollo, la soberanía y el crecimiento intelectual del país”. (CNCA, 2006, p. 5)

La económica: “Las industrias culturales tienden a ubicarse entre las áreas de mayor crecimiento de la economía mundial y son, por cierto, uno de los sectores más globalizados de la economía, dado el tipo de intercambios que requieren para la producción de sus bienes o servicios, y para su circulación y comercialización. En Chile, estudios parciales demuestran que éstas contribuyen con alrededor del 2% a la creación del PIB”. (CNCA, 2006, p. 5).

Ya establecidas las definiciones, se puede rastrear la orientación de las acciones que se propone ejecutar la PNLL 2006-2010, para seguir reconstruyendo a través de ellas la narrativa dominante.

Esta política define cinco ámbitos de acción: Fomento a la lectura a través del libro; Edición, producción y comercialización; En el ámbito de la creación; Patrimonio bibliográfico; Institucionalidad del libro. En cada uno de ellos se despliega una determinada cantidad de medidas: 12, 8, 8, 6 y 11 respectivamente.

De los cinco ámbitos, tres se relacionan con la materialidad del objeto libro (Fomento a la lectura a través del libro; Edición, producción y comercialización; Patrimonio bibliográfico), uno con su dimensión simbólica o contenido (En el ámbito de la creación), y el quinto con la institucionalidad que lo delimita.

Al detenerse en el ámbito Creación, aparecen los segundos personajes de este relato. Formatos alternativos al libro, principalmente referidos al contenido (es decir, se piensa no solo en lo literario), pero también a su materialidad. Respecto a esta última, se propone “Impulsar la creación de obras en otros soportes, beneficiando a minusválidos visuales, tales como las obras en lenguaje Braille o los audiolibros” (CNCA, 2006, p. 12). Esta breve aparición, es el germen del protagonismo que adquieren los nuevos formatos en las políticas sucesivas.

Narrativa 2. Lectura y desarrollo político-social

En el Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014 son los nuevos soportes y formatos los que entran en escena, diluyendo en parte el protagonismo del libro.

Esto habla de que existe detrás de esta propuesta una conciencia por ampliar el radio de acción del CNCA hacia materialidades distintas al libro impreso. Así, detrás de esta co-estelardad del libro impreso y de formatos y soportes alternativos, está la instalación en el rol protagónico de ese relato de la lectura como práctica.

La idea de lectura desde la que este plan de fomento lector se articula se devela en la noción de Trayectoria Lectora, la cual orienta las medidas que se proponen y que “apunta a la práctica individual y social de la lectura, que comienza con el proceso de descubrimiento del mundo letrado –en el que se cultiva la cercanía y el apego a los textos y materiales de lectura– y continúa con la práctica autónoma e independiente. En todas las etapas, tanto la familia como los lugares de enseñanza o las bibliotecas son espacios fundamentales donde las acciones del PNFL y, en especial, los mediadores de lectura pueden promover el gusto por leer y estimular una relación afectuosa con los textos” (CNCA, 2010, p. 40).

A partir de ello, las acciones que se proponen se organizan en cuatro líneas estratégicas: Acceso, Formación, Desarrollo y Difusión. Ninguna de ellas contiene acciones orientadas exclusivamente al libro o a la industria editorial.

Tal es así, que la línea de Formación se contextualiza desde la siguiente proposición: “Se entiende que la sola presencia de textos no promueve la lectura ni es condición suficiente para la formación de lectores. Por el contrario, se requiere de acciones intermediarias que faciliten los encuentros y cercanía con los materiales escritos, ayuden a fomentar el apego, interés y placer por la lectura.” (CNCA 2010, p. 52). De este modo se deja atrás la transustanciación automática entre la compra y la lectura de un libro.

En torno a la noción de Acceso, se agrupan “todas las instancias que permitan crear y asegurar la disponibilidad de los materiales y espacios de lectura, ampliando las oportunidades para leer y garantizando que todos puedan hacerlo en cada una de las etapas de su vida: desde la cuna hasta la vejez” (CNCA, 2010, p. 46), y concentra sus acciones en bibliotecas, espacios no convencionales de lectura, la creación, producción y distribución de textos, y el acceso a nuevos formatos.

Es en la Creación, producción y distribución de textos donde se contempla una acción directa sobre el fomento del libro. Y es solo en una de las cuatro medidas, la cual apunta al potenciamiento de la publicación de libros nacionales, a través del Programa de Adquisiciones. El resto son solo medidas indirectas, y todas destinadas al mejoramiento o implementación de recursos bibliográficos en bibliotecas escolares y públicas.

El Desarrollo “Considera la generación de información (estudios, investigaciones, encuestas, etcétera), que aporten a la reflexión sobre las materias (...) como (...) hábitos y comportamiento lector, usos de bibliotecas, rol de los mediadores de lectura, nuevos formatos y soportes de lectura (digitales, audiovisuales, etcétera), entre muchas otras” (CNCA, 2010, p. 56).

Es en esta línea que se considera una medida para la industria editorial, aunque no se trata de un apoyo directo al fomento de su producción, sino más bien indirecto y tendiente a diversificarla: “Explorar, mediante estudios del Consejo, las posibilidades de creación, producción, distribución y derechos de autor que ofrecen los textos digitales, con el fin de apoyar a la industria editorial nacional en este ámbito”. (CNCA, 2010, p. 65).

Por último, mediante la Difusión se ratifica el rol protagónico de la lectura, al centrarse en el reposicionamiento de su valor social²⁵.

De este modo, la consecución del objetivo general que se impone esta política, de “Promover la formación de una sociedad de lectores y lectoras” (CNCA, 2010, p. 41), se traza una vía diferente a la de las iniciativas que la preceden.

En la Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020, esta traslación puede al menos rastrearse en el nombre; como ya se mencionó, la segunda administración de Bachelet, a diferencia de la primera, coloca en el título a la lectura antes que al libro.

El objetivo que se traza la PNLL2015-2020 es “Crear las condiciones para asegurar a todos los habitantes del país, incluyendo a los pueblos originarios con sus lenguas y a las comunidades tradicionales, rurales y de inmigrantes, la participación y el acceso a la lectura, el libro, la creación, el patrimonio y los saberes, protegiendo y fomentando la diversidad cultural y territorial, con equidad e integración social”. (CNCA, 2015, p. 26).

Son cinco los ámbitos de acción que define para lograr este objetivo: Lectura, Creación, Patrimonio bibliográfico, Industria e internacionalización, y Marco jurídico institucional. En cada uno de ellos pueden observarse medidas dirigidas al libro impreso, a formatos y soportes de lectura alternativos, y a la industria editorial.

Ya en el ámbito Marco jurídico institucional, se propone modificar la Ley del Libro 19.227 en varios aspectos, entre ellos, “Incluir una nueva definición de libro que incorpore la edición electrónica” e “Incorporar la oralidad y su preservación”. (CNCA, 2015, p. 38).

Se rescatan estas dos porque apuntan en la misma dirección trazada por el Plan Lee Chile Lee 2010-2014, en el sentido de abrirse a la inclusión de otros formatos y soportes distintos al libro impreso. Existe, por ende, una continuidad en ese aspecto.

4.5 METANARRATIVA

Bibliotecas públicas

²⁵ “conseguir el reposicionamiento del valor de la lectura para el conjunto de la sociedad, dando visibilidad a las acciones emprendidas a través de los medios de comunicación y de la convocatoria a seminarios, encuentros, ponencias, charlas y exposiciones”.

En los documentos de política cultural analizados, el rol que se le asigna a las bibliotecas va más allá del tradicional resguardo del patrimonio bibliográfico y tenencia de libros. Estas son visualizadas sobre todo como espacios en los que la democratización del acceso a la lectura puede hacerse efectiva.

Es así como, por ejemplo, una de las medidas que se proponen en la PNLL 2006-2010 en la línea de Fomento a la lectura a través del libro, apunta a “Consolidar el rol de la biblioteca pública en la sociedad moderna como factor de integración económica, social, cultural, como garante de la memoria histórica local y, por tanto, asegurar el amplio acceso de la población.” (CNCA, 2006, p. 8).

También en el PNFL 2010-2014, en donde las bibliotecas se proyectan como “uno de los pilares fundamentales para garantizar el acceso a la lectura de todos los habitantes del país. En tanto espacios culturales, educativos y lúdicos, permiten acercar la lectura a la comunidad, además de situarse como lugares de socialización, de aprendizaje y de intercambio de conocimientos.” (CNCA, 2010, p. 47).

Este rol se releva también en el segundo objetivo del ámbito Lectura de la Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020, el que plantea “Fortalecer las bibliotecas y espacios de lectura como el instrumento por excelencia de la democratización en el acceso al libro”. (CNCA, 2015, p. 29).

A partir de estas definiciones, se observa que la narrativa lectura-desarrollo que se construye alrededor de las bibliotecas, es la de su aspecto político-social.

Recordemos que Barbero y Lluch (2011) establecen como un elemento implícito del desarrollo político las percepciones y actitudes en las que se expresa la necesidad de información que tiene la gente para ejercer su ciudadanía. Y en ese contexto, sitúan “los usos de las bibliotecas ya no sólo como proveedoras de libros sino como “espacio público” del que pueden apropiarse para sus propios proyectos.” (Barbero y Lluch, 2011, p. 286).

Y también que evidenciar las dimensiones sociales de los procesos culturales, significa “dar cuenta de lo que ellos implican en cuanto dinámicas de inclusión o exclusión, de participación o indiferencia, de la precariedad o la sostenibilidad de nuestras sociedades” (Barbero y Lluch, 2011, p. 278-9).

En ese sentido, la apertura de la política pública hacia el fomento y promoción de formatos y soportes distintos al libro impreso implica, como ya se ha dicho, un proceso cultural de inclusión de prácticas lectoras que eran marginadas a través de encuestas y clasificaciones que, como se ha argumentado desde la sociología de la lectura y otros estudios, no se diseñaban teniendo en cuenta las transformaciones en el paradigma lector.

Es en este escenario que Magdalena Krebs, directora de la Dibam en ese entonces²⁶, instala el rol que juegan las bibliotecas públicas en el PNFL 2010-2014 de la siguiente manera:

“En las bibliotecas la lectura se aborda desde sus múltiples dimensiones y formatos: libros, revistas, cómics, computadores y los diferentes soportes electrónicos para la lectura, junto a la tradición oral, forman un cuerpo diverso que no solo nos permite ser consumidores de cultura sino que, al mismo tiempo, generadores de memoria.

(...)

Así visualizamos el Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE en las bibliotecas de todo el país, aportando creatividad y entretenimiento, al mismo tiempo que entregando herramientas que contribuyan decisivamente al desarrollo equitativo de los habitantes de Chile”. (CNCA, 2010, p. 10).

Pero la condición de la biblioteca pública como factor de integración y democratización, no es excluyente de la de factor de desarrollo económico de la industria editorial. Por ejemplo, en la PNLL 2015-2020 se señala que “la biblioteca no solo es el filtro de selección de documentos y desarrollo de las colecciones, sino que los elabora, socializa y visibiliza, convirtiéndose en una vitrina privilegiada para los editores, y en el intermediario necesario para autores y lectores” (CNCA, 2015, p. 18), evidenciando así la dualidad de su rol en el ecosistema del libro y la lectura. Y es esta dualidad la que permite sintetizar las narrativas de lectura-desarrollo económico y lectura-desarrollo político-social. Aquí es cuando entra en escena el programa Adquisición de libros de autores chilenos para bibliotecas públicas, como herramienta exclusiva de la institucionalidad cultural chilena.

Este Programa, establecido en el artículo 4º, inciso II) de la Ley 19.227²⁷, consiste en la selección y compra de libros de autores chilenos que hayan sido publicados el año anterior a cada convocatoria para distribuirlos a las bibliotecas públicas de todo el país. Las convocatorias son anuales, y la selección se realiza mediante comisiones de evaluación externas para las categorías de: Artes y Patrimonio, Ciencias Básicas, Ciencias Sociales, Generalidades, Ficción, Infantil-Juvenil, No Ficción, Narrativa Gráfica²⁸.

En ese contexto, se señala en la PNLL 2010-2014 que este Programa “contribuye a potenciar la creación y edición de libros nacionales, a su vez que nutre los catálogos bibliográficos de las bibliotecas.” (CNCA, 2010, p. 35).

²⁶ Magdalena Krebs ocupó el cargo de Directora de la Dirección de Bibliotecas y Museos durante el primer mandato de Sebastián Piñera, entre los años 2010 y 2014.

²⁷ “La adquisición, para las bibliotecas públicas dependientes de la Biblioteca Nacional, de trescientos ejemplares de libros de autores chilenos, según las normas que al efecto establecerá el Consejo Nacional del Libro y la Lectura”.

²⁸ Fuente: <https://www.fondosdecultura.cl/fondos/fondo-libro-lectura/programas/>

Desde el punto de vista de la narrativa lectura-desarrollo económico, la PNLL 2015-2020 añade más antecedentes. “Además, respondiendo a una demanda del sector editorial, el programa de Adquisiciones ha significado un importante estímulo a la edición nacional a través de la compra de libros para 300 bibliotecas públicas, más de la mitad de las existentes. Entre 1993 y 2014, el presupuesto de Adquisiciones ha aumentado casi 10 veces, pasando de 60 millones en 1993 a 550 millones en 2014.” (CNCA, 2015, p. 15).

En este escenario, bien vale dar cuenta de las medidas que se proponen en los tres documentos de política pública cultural, y que incumben exclusivamente a este Fondo. El detalle y contexto textual de las medidas en los documentos se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 14. Medidas que incluyen al Programa Adquisición de libros de autores chilenos para bibliotecas públicas

Documento	Medidas	Contexto
PNLL 2006-2010	Incrementar sustantivamente la oferta de libros disponibles en las bibliotecas públicas, a través del aumento del fondo de adquisición de libros por parte del Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura y la Dibam ²⁹ .	Ámbito Fomento a la lectura a través del libro
PNFL 2010-2014	Realizar evaluaciones anuales del programa Adquisiciones de libros para bibliotecas públicas, con el fin de ajustar sus bases a las realidades sobre la cual operan.	Línea Acceso Componente Bibliotecas
	Potenciar la publicación de libros nacionales, en especial del área infantil y juvenil; de ciencias, artes y patrimonio; y ciencias sociales y humanidades, a través del programa de Adquisición de libros para las bibliotecas públicas.	Línea Acceso Componente Espacios no convencionales de lectura
PNLL 2015-2020	Incrementar la oferta de primeras ediciones de libros disponibles a través del aumento del Fondo de Adquisiciones de libros por parte del Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, para proveer al total de bibliotecas existentes y las que se creen.	Línea Industria e internacionalización Objetivo Estimular la industria editorial nacional impresa y electrónica, a través de las compras públicas
	Ampliar el artículo relativo a adquisición de libros, de modo de asegurar la distribución de ejemplares en las bibliotecas públicas y otras instituciones con personalidad jurídica sin fines de lucro.	Línea Marco jurídico institucional Objetivo Modificación de la Ley del Libro 19.227

²⁹ Esta medida se complementa y precisa así: “La política de compras institucionales debe dotar, al menos, el 50% del número de bibliotecas públicas en convenio con Dibam, con las primeras ediciones que se publican en el país. Estas compras se harán sobre la base de un reglamento y una selección que garantice criterios de calidad formal y contenidos, pluralidad y variedad”.

Por último, para entender este recuadro y la metanarrativa que lo explica, se debe tener en consideración lo siguiente:

1. En esta metanarrativa, el impacto del factor de integración y democratización implícito en la narrativa lectura-desarrollo político social, se debe medir de acuerdo a la inclusión de formatos y soportes distintos al libro impreso en el programa de adquisición de libros para bibliotecas públicas, lo cual está contemplado en otras medidas de las que se dio cuenta, y que apuntan principalmente a modificar la definición de libro fijada en la ley.
2. Que, como ya se explicó, la lectura en formatos y soportes alternativos al libro impreso entraña la transformación del paradigma lector, y por ende el nivel de inclusión de éstos en la política pública, implica a su vez la inclusión de prácticas marginadas por espacios oficiales como la escuela.
3. En esta metanarrativa, la narrativa lectura-desarrollo económico se evidencia en la compra de libros y materiales de lectura, fomentando con ello la industria editorial, pero también, mediante la forma de un concurso público administrado y resuelto centralmente, se atenta contra la integración y democratización, pilares del desarrollo político-social.
4. Este esquema, además, corre el riesgo de estar afectado por el dirigismo cultural, directa y también indirectamente. Esto último, porque la producción editorial estará finalmente centrada en los criterios de selección del ente central, más que favorecer la pluralidad y la calidad de contenidos.
5. A partir de las premisas anteriores, es que se puede concluir que la narrativa dominante es lectura-desarrollo económico. Y que la *counterstory* se estructura a partir de la narrativa, que se hace cada vez más dominante, construida alrededor del índice de desarrollo humano.

Espacios no convencionales de lectura

En los tres documentos de política analizados, se hace referencia, en mayor o menor grado, a los espacios no convencionales o no tradicionales de lectura. En resumen, éstos se pueden caracterizar como espacios cuya misión primaria no es el fomento de la lectura, pero en los que su práctica puede instalarse como actividad complementaria a través de la instalación de bibliotecas o puntos de préstamo de libros en lugares como hospitales, consultorios y cárceles, entre otros.

Si bien solo en el Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014 se incluye una definición más técnica de lo que se entiende por espacios no convencionales de lectura, en los tres documentos su mención se relaciona con mejorar el acceso al libro y/o la lectura.

Así, los espacios no convencionales de lectura “son aquellos donde se realizan actividades culturales, educativas, informativas y de promoción de la lectura. Se

dirigen a núcleos de población más pequeños que las bibliotecas públicas y suelen ser lugares de apropiación y participación de la comunidad” (CNCA, 2010, p. 49).

En concreto, los documentos de política analizados mencionan los siguientes lugares:

Cuadro N° 15. Ejemplos de espacios no convencionales de lectura

Documento de política	Espacios no convencionales de lectura
Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010	<ul style="list-style-type: none"> - hospitales - cárceles - servicios móviles para atender lugares apartados de los centros urbanos
Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014	<ul style="list-style-type: none"> - consultorios - hospitales - plazas públicas - cárceles - centros comunitarios - estaciones de metro - paraderos de buses - ferias libres - otros lugares de alto flujo o de gran permanencia del público
Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020	<ul style="list-style-type: none"> - hospitales - consultorios - postas rurales

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de los documentos Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010; Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014; y Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020.

En cuanto a cómo se imbrican en los espacios no convencionales las narrativas de lectura-desarrollo económico y lectura-desarrollo político-social, se puede afirmar que el esquema del relato lectura-desarrollo económico construido en torno a las bibliotecas públicas, es el mismo para estos espacios, toda vez que se trata, en el fondo, de implementar puntos de préstamo o bibliotecas en lugares no destinados a la práctica de la lectura.

Es justamente en la narración lectura-desarrollo político-social donde se pueden apreciar las mayores diferencias respecto al relato en torno a las bibliotecas. Sobre todo en el alcance. Y es que la política pública de fomento de la lectura, al apuntar a desarrollar esta última en lugares en los que no se practica normalmente, reconoce una transformación en el paradigma lector. Con ello, no solo democratiza el acceso a libros y materiales de lectura, sino que también democratiza la práctica en sí misma, pues promueve una lectura que probablemente será fragmentaria, distraída, otorgándole un valor que no tiene en espacios académicos o productivos.

Al mismo tiempo, le entrega un valor a la lectura como entretención, saliéndose de la instrumentalización escolar, ya que construye un relato de la lectura desde el enfrentamiento con el “no hacer nada”, con “matar el tiempo muerto”, la lectura como pasatiempo, precisamente, pues se invita a leer en momentos de espera en consultorios o transporte público, que para una gran cantidad de personas es

demasiado extenso. Entonces, no se trata de leer para comprender, para formar competencias lectoras.

La preocupación por los espacios no convencionales de lectura es dispar en los documentos analizados, como lo demuestra el siguiente cuadro. Estas menciones podrían indicar que se trata de un elemento incipiente dentro de las políticas públicas de fomento de la lectura.

Cuadro N° 16. Medidas destinadas al desarrollo de espacios no convencionales de lectura

Documento	Medidas	Contexto
PNLL 2006-2010	Promover espacios no tradicionales de fomento a la lectura con asistencias a hospitales, cárceles, etc., y servicios móviles para atender lugares apartados de los centros urbanos, sobre todo en el norte y sur del país.	Ámbito Fomento a la lectura a través del libro
PNFL 2010-2014	Garantizar y democratizar el acceso a la lectura a todos los habitantes del país, mediante la ampliación y el fortalecimiento de las bibliotecas, espacios no convencionales de lectura y nuevos puntos de préstamo.	Objetivo específico
	Desarrollar y habilitar espacios no convencionales de lectura en Servicios Públicos de Salud.	Línea Acceso Componente Espacios no convencionales de lectura.
	Realizar un catastro geográfico referencial.	Línea Acceso Componente Espacios no convencionales de lectura
	Implementar un plan piloto de salas de lectura, asociados al Programa Centros Culturales del Consejo	Línea Acceso Componente Espacios no convencionales de lectura
	Capacitar a mediadores voluntarios, que actúen en espacios no convencionales de lectura.	Línea Formación Componente Mediadores de la lectura
PNLL 2015-2020	Potenciar la creación de bibliotecas, con énfasis en primera infancia, en espacios no convencionales como hospitales, consultorios, postas rurales.	Línea Lectura Objetivo Fortalecer las bibliotecas y espacios de lectura como el instrumento por excelencia de la democratización en el acceso al libro.

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de los documentos Política Nacional del Libro y la Lectura 2006-2010; Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014; y Política Nacional de la Lectura y el Libro 2015-2020.

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES

A partir de los resultados del análisis, se puede apreciar que las políticas culturales de fomento lector en Chile han pasado de una preocupación exclusiva por fomentar la industria editorial, y la creación (en menor medida), a una preocupación por fomentar el uso efectivo del libro.

Esta trayectoria, sin embargo, no ha sido progresiva. Por medio del análisis y clasificación de las frecuencias de términos clave y sus contextos textuales inmediatos, se pudo advertir que los temas que predominan en uno y otro documento no son los mismos, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 17. Síntesis de análisis fáctico y semántico

		Lectura y desarrollo económico				Lectura y desarrollo político-social		
		Educación	Índices	Producción y comercialización	Total	Participación	Gusto	Total
PNLL 2006- 2010	Lectura	6	9	3	18	20	3	23
	Libro	3	7	32	43	14	2	16
	L y L	3	1	0	4	1	0	1
PNFL 2010- 2014	Lectura	53	68	8	129	173	22	195
	Libro	3	6	23	32	30	7	37
	L y L	0	0	2	2	4	0	4
PNLL 2015- 2020	Lectura	9	15	1	25	38	0	38
	Libro	0	5	31	36	14	0	14
	L y L	1	0	8	9	15	0	15
Total		78	111	108	298	309	34	343

Fuente: elaboración propia.

Cuadro N° 18. Total microestructuras neutrales

	PNLL 2006-2010	PNFL 2010-2014	PNLL 2015-2010
Lectura	2	121	12
Libro	2	30	2
Lectura y Libro	6	4	1

Fuente: elaboración propia.

El análisis cuantitativo muestra una leve preponderancia de la narrativa lectura-desarrollo político-social, influido sobre todo por las 173 menciones a lectura relacionadas con el *clúster* participación, lo que podría considerarse como un valor atípico.

Sin considerar las menciones a lectura en el PNFL 2010-2014, cuya frecuencia triplica a la de los demás términos, se puede apreciar que la relación libro y producción y comercialización también marca una tendencia a la hora de analizar el contenido de los documentos. Esto se explica no tanto por lo advertido por Lluch y Sánchez (2017), respecto a que el término lectura se utiliza habitualmente como sinónimo de libro (y viceversa). Acá, lectura es utilizado, salvo en cinco ocasiones, en su acepción sociológica, es decir, como práctica cultural.

Asimismo, son relevantes la cantidad de menciones al *clúster* participación, tanto en lectura como en libro. En cuanto al término libro en el PNFL 2010-2014, llama la

atención que las menciones relativas a participación (30) superen a las de producción y comercialización (23), ya que en los otros dos documentos la relación es inversa (14/32 y 14/31, respectivamente). Esto ocurre en general con las frecuencias del término libro en los dos tipos de desarrollo considerados; mientras que en el PNFL 2010-2014 las menciones al libro que hacen referencia al desarrollo económico son 32 y al desarrollo político-social 37, en la PNLL 2006-2010 la relación es 43/16 y en la PNLL 2015-2020 36/14.

Los resultados anteriores pudieron comprobarse en gran medida a través de la aplicación del método Análisis Narrativo de Política desarrollado Emery Roe, que permitió trazar la trayectoria de las políticas culturales de fomento de la lectura del CNCA a partir de la construcción de la *story* dominante, o narrativa oficial, y la *counterstory* o la contranarrativa.

En ese sentido, se pudo concluir que la narrativa dominante es la que se teje en torno a la lectura-desarrollo económico, principalmente por dos motivos: las políticas del CNCA de fomento lector apuntan más a fomentar la industria editorial, como parte de las industrias culturales; y se inscriben dentro de las políticas educativas de fomento lector, ya que la noción de lectura que está detrás es más bien instrumental, y las acciones se orientan más al desarrollo de competencias de lectura como herramienta de inserción laboral y formación de capital humano.

La contranarrativa, en cambio, se articula desde el eje de la participación, de una función social de la lectura, y de acciones tendientes a integrar prácticas lectoras que en un primer momento estaban marginadas, y que se relacionan con la lectura de formatos y soportes alternativos al libro impreso (desde historietas hasta la pantalla de un computador o un celular), y con la integración de otros códigos como el oral, característico de los pueblos originarios, o el audiovisual, que ha irrumpido fuerte con las nuevas tecnologías.

De este modo, a **nivel institucional**, teniendo en cuenta que la institucionalidad cultural se crea en 2003, las políticas culturales de fomento de la lectura vienen a “disputar” un lugar que históricamente ha pertenecido al Mineduc en varias de sus reparticiones: la Dibam en patrimonio y bibliotecas, la División de Cultura (que es absorbida por el CNCA, junto al Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno), y la Unidad de Currículum y Evaluación, a cargo del Programa de Bibliotecas CRA, una de las políticas públicas más emblemáticas de fomento de la lectura.

La acción del CNCA se limita al apoyo de políticas educacionales. Las acciones en este sentido se dirigen a mejorar la dotación bibliográfica de bibliotecas públicas y escolares. De este modo, la misión de contribuir “al fomento de la lectura en los distintos espacios de convergencia de la sociedad civil”, en términos de gestión del CNCA, que se reducen principalmente al fomento de la industria editorial y la promoción de autores y obras. No es posible apreciar en los documentos alguna

acción tendiente a diferenciarse de los criterios que impone el Mineduc para seleccionar obras que sean objeto de apoyo estatal.

Se debe recordar que, para la redacción del documento de la PNLL 2015-2020, se agruparon en el ámbito Lectura los temas Fomento lector y Lectura y educación, que habían sido debatidos en los encuentros con actores de manera separada. Este movimiento, quiérase o no, es bastante significativo respecto a lo señalado anteriormente.

Así, se puede ir dilucidando la narrativa dominante, sobre todo cuando, vistos los antecedentes, este patrón es reiterativo en los tres documentos de política analizados.

Se puede afirmar, entonces, que el lugar que le corresponde al CNCA, institucionalidad cultural del Estado, en la política pública de fomento de la lectura, es la de proveer de materiales de lectura, fomentando no la lectura, sino la promoción de autores, obras y la industria editorial nacional.

Con ello, se continúa con la lógica advertida en los comienzos de la discusión parlamentaria en torno a la Ley 19.2271: más libros comprados es indicación de que la gente está leyendo más. Detrás de ello se deshilvana la narrativa de la lectura-desarrollo económico.

A partir de ello, se puede concluir que, a nivel institucional, en el ámbito de la Lectura, el CNCA es, en sí mismo, la contranarrativa. Así, esta contranarrativa se reconstruye al catastrar las medidas en las que la institucionalidad cultural tiene responsabilidad exclusiva.

La contranarrativa se construye, tal como lo vislumbra Roe, a partir de otra narrativa dominante pero que corre contraria a la oficial. Esta narrativa dominante se arraiga en la asunción de lo cultural como ámbito del desarrollo de los países. Y en el caso de las políticas de fomento de la lectura, se edifica a partir de la participación de actores civiles en el diseño, y en el reconocimiento de la diversidad cultural y regional del país.

A **nivel Diagnóstico**, una aproximación cuantitativa respecto al contenido de esta macroestructura en los tres documentos muestra una leve preponderancia de menciones en torno al desarrollo económico, dado principalmente por la frecuencia de la palabra libro en relación con actividades económicas del país.

Cuadro N° 19. Exploración cuantitativa macroestructura Diagnóstico

Documento	Término clave	Desarrollo económico	Desarrollo político-social
PNLL 2006-2010	Libro	15	5
	Lectura	10	12
	Libro y lectura	1	0
PNFL 2010-2014	Libro	24	22
	Lectura	100	100

	Libro y lectura	0	0
PNLL2015-2020	Libro	16	1
	Lectura	19	14
	Libro y lectura	3	5
Total		188	159

Fuente: elaboración propia

En cuanto al análisis cualitativo, se puede apreciar que la realidad sobre la cual se busca intervenir se construye por medio de la aplicación de encuestas y el análisis de pruebas internacionales y nacionales que miden las competencias lectoras. Por ello es importante tener en consideración el tipo de preguntas de esas encuestas y los análisis de los resultados de pruebas de competencias lectoras para establecer la clasificación de esa realidad (lectores, no lectores, lectores potenciales, etc.) y las conclusiones que se extraen de esa construcción (las que pueden sintetizarse en la idea de que los chilenos y chilenas leemos poco, y no comprendemos lo que leemos). Esa sería narrativa oficial; la *story* en los términos de Roe.

Indicios de la contranarrativa, externos al contenido de los documentos de política analizados, pueden encontrarse en el trabajo de algunos autores franceses que se inscriben dentro de la sociología de la lectura, al estudiar su propio contexto. Estos plantean básicamente que “esta baja de ritmo en la lectura podría ser solo aparente: los encuestados tendían [en el pasado] a sobrevaluar sus lecturas en sus declaraciones para manifestar así su pertenencia al mundo de la cultura legítima. Pero la democratización del acceso al libro, su ‘vulgarización’ lo hace menos legítimo y las declaraciones de los encuestados tenderían a acercarse a la realidad. Otras explicaciones insisten en la ambigüedad de la recepción de la palabra ‘libro’ en las encuestas. ¿Cuál sería la validez de los libros leídos solo parcialmente, libros de cocina, documentos de trabajo, libros de estudio, libros leídos a los niños?” (Poulain 2004, pp. 41-42).

Esta última cuestión nos vuelve a situar en las reflexiones de Revesz, para quien “estas cifras, como todo indicador, plantean problemas de definición, consistencia y cobertura que evocaremos más adelante. Tres tipos de no-lectores son tomados en consideración y esta categorización, como cualquier otra, delimita e identifica lo que los planificadores definen como «población meta» o beneficiaria de hipotéticas líneas de acción”.

En la primera parte de este capítulo, se estableció como protagonistas del nivel diagnóstico a los lectores, no lectores, y todas las clasificaciones intermedias como por ejemplo, Analfabetos funcionales, Excluidos sociales del mercado del libro y del sistema de bibliotecas públicas, Lectores que no gozan del «placer de leer», que son las tres a las que se refiere Revesz, o los perfiles lectores de la Segunda Encuesta de Comportamiento Lector 2014, los que “fueron construidos mediante análisis de clústers (two step). Se utilizaron para la construcción de clusters las variables de la columna de la izquierda sobre frecuencia de lectura de distintos materiales de texto y en distintos soportes” (CNCA, 2014, p. 83). De este modo, la clasificación en este

estudio se realiza de acuerdo con la autopercepción como lector de cada participante de la encuesta (CNCA 2014, p. 84-87).

De ahí que, y nuevamente siguiendo la premisa de Roe de que la manera más efectiva de socavar una narrativa política es creando una *counterstory* a partir de la reescritura de otras narrativas políticas dominantes, es que el discurso sobre los nuevos formatos de lectura y la transformación del paradigma lector reescribe la narrativa dominante de la evolución tecnológica para discutir el lugar de privilegio del libro y la cultura impresa.

Mediante estos elementos se ataca, en la medida de lo posible, la narrativa oficial de los bajos índices de lectura y del poco interés por practicarla, relevando las transformaciones del paradigma lector y nuevas maneras de enfrentar esa nueva realidad desde la política pública.

Sin embargo, los formatos y soportes alternativos lograron posicionarse como un elemento a fomentar (ya no a explorar) en el ámbito de la industria editorial, lo que podría significar que este protagonismo va en detrimento del fomento de la lectura como práctica. Así, de la “trayectoria lectora” se pasa al “ecosistema del libro y la lectura”, que instala la fase de la formación lectora fuera del ecosistema, como una labor asociada “en el ámbito público/privado especialmente al sistema educacional y la familia” (CNCA, 2015, p. 26).

A **nivel de Medidas**, se advierte una continuidad de la narrativa lectura-desarrollo económico que se construye en los niveles institucional y diagnóstico. Este relato se construye alrededor del libro.

Desde una mirada cuantitativa, lo anterior puede observarse primero al comparar la cantidad de menciones, en las macroestructuras Acción, de los términos libro y lectura. Si bien existe una clara prevalencia del término lectura asociado al desarrollo político-social, esto está determinado por las 95 menciones que se hacen de ella en el PNFL 2010-2014, lo que se podría considerar un valor atípico. Sin considerar lo anterior, en los documentos formulados durante las dos administraciones de Bachelet puede apreciarse una preponderancia del libro, sobre todo en la PNLL 2006-2010.

Cuadro N° 20. Exploración cuantitativa macroestructura Acción

Documento	Término clave	Desarrollo económico	Desarrollo político-social
PNLL 2006-2010	Libro	27	11
	Lectura	8	11
	Libro y lectura	3	1
PNFL 2010-2014	Libro	8	15
	Lectura	29	95
	Libro y lectura	1	4
PNLL2015-2020	Libro	20	13
	Lectura	8	24
	Libro y lectura	6	10

Total	110	184
-------	-----	-----

Fuente: elaboración propia

La *counterstory*, en tanto, toma forma con la aparición paulatina de formatos y soportes de lectura distintos al libro impreso, e incluso de otros códigos distintos al escrito, como la oralidad de los pueblos indígenas. Esta afirmación puede observarse cualitativamente, al tomar las menciones de la palabra libro y desarrollo político-social (39 de 94 menciones en total) que, como se dijo, indican la inclusión de formatos distintos al libro impreso.

Ahora bien, ¿es esta aparición parte de la narrativa dominante o de una contraria?

En su texto de presentación, Luciano Cruz-Coke, en ministro presidente del CNCA entre 2010 y 2014, señala que “El Plan Nacional de Fomento de la Lectura LEE CHILE LEE se ha diseñado a partir de la metodología del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC), institución que ha asesorado a los planes de lectura de toda la región”. Con este apoyo institucional, puede concluirse que la contranarrativa comenzó a instalarse como la narrativa dominante.

En la PNLL 2015-2020, la inclusión de los nuevos soportes y formatos en las medidas que se propone ejecutar han pasado de ser un personaje de la contranarrativa a formar parte del discurso oficial, instalándose en la lógica del mercado, como una oportunidad de crecimiento y diversificación de la producción industrial que desde el Estado se debe apoyar. Entonces, no resulta llamativo que la industria editorial, e incluso su internacionalización, se hayan instalado como un ámbito de acción por sí mismo en este documento. En el ecosistema que se dibuja en él, “autores, editores y bibliotecas ganan protagonismo, desde la creación, la producción y recepción, y como forjadores de los procesos de intercambio de contenidos”. Es decir, se desarrolla el contenido, pero ¿quién lo consume? Eso no es tarea del ámbito cultural, sino de la educación y la familia. Este esquema recuerda que, para Bourdieu, el espacio privilegiado de reproducción del capital cultural es la familia, que el capital escolar se instala como un legitimador del capital cultural, y que con ello se sigue reproduciendo la desigualdad en las oportunidades de acceso al mercado laboral.

A partir de los hallazgos anteriores, la metanarrativa de las políticas culturales de fomento de la lectura del CNCA se pudo construir a partir de la identificación en los textos analizados de dos elementos: bibliotecas y espacios no convencionales de lectura.

En el caso de las bibliotecas, porque se puede apreciar una transformación de su función social; desde el lugar tradicional de resguardo del patrimonio bibliográfico, se promueven en las políticas del CNCA como espacios de socialización, de participación.

En el caso de los espacios no convencionales, porque acercan la lectura a la ciudadanía, la insertan y promueven en lugares en los que no es ni pretende ser la

protagonista, y con eso la construyen como un pasatiempo y no como una herramienta instrumental. Esto cobra relevancia si se tiene en cuenta que “saber leer y gustar de la lectura no son forzosamente sinónimos” (Poulain, 2019, p. 42).

El desarrollo económico se da en ambos espacios al proyectarse la inversión desde el Estado para dotarlos de materiales de lectura, lo que implica una inyección importante de recursos para la industria editorial.

De este modo se pudo dar respuesta a los objetivos de este trabajo. Sin embargo, es también evidente que la metodología utilizada tiene algunos alcances. En principio, hacer un análisis de los programas de fomento lector que se crearon y ejecutaron en cada período analizado, para ver si se enmarcaban dentro de los lineamientos de las políticas desarrolladas, hubiese entregado más insumos para evaluar la preponderancia de una u otra narrativa. En ese sentido, un análisis de prensa habría permitido delimitar mejor a los actores, y dar más indicios para evaluar la preponderancia de una u otra narrativa.

Por otro lado, se pudo advertir que detrás de las políticas analizadas hay un debate mucho más profundo, que concita muchas disciplinas, sobre lo que se debe o no considerar cultural, sobre si la cultura debe o no someterse a la lógica del mercado, qué significa que se someta a la lógica del mercado, y qué es, por ende, lo que debe fomentarse con recursos públicos, que esta tesis tampoco logra abarcar.

Sin embargo, al explorar el fomento de la lectura como un problema público cultural, este trabajo puede aportar un grano de arena en esa discusión más amplia que se está dando, incluso en la actualidad, cuando la pandemia ha demostrado la precariedad del sector cultural.

Y también aporta con una metodología distinta para evaluar la pertinencia de estas políticas, considerando que, en 2018 y en el marco de la Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA) de la que fue objeto el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, se evaluó la PNLL 2015-2020 en cuanto a la consecución de los objetivos planteados.

Por estas razones se consideró interesante y pertinente realizar un análisis narrativo y discursivo.

BIBLIOGRAFÍA

1. Agencia de la Calidad de la Educación (2019). “Pisa 2018. Entrega de resultados”. Mindeuc, Santiago de Chile.
2. Bibliotecas Escolares CRA. Unidad de Currículum y Evaluación (2014). *20 años de Bibliotecas Escolares CRA*. Ministerio de Educación de Chile, Santiago de Chile.
3. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BCN. Historia de la Ley 19.277. Documento descargado de www.bcn.cl/historiadelaaley, generado el 23-Mayo-2018.
4. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BCN. Historia de la Ley 19.891. Documento descargado de www.bcn.cl/historiadelaaley, generado el 26-Septiembre-2018
5. Bridgman, T. y Barry, D. (2002). “Regulation is evil: An application of narrative policy analysis to regulatory debate in New Zealand”. *Policy Sciences* 35: 141-161.
6. Bourdieu, Pierre (2001). “Las formas del capital. Capital económico, capital social y capital cultural”. En Poder, *Derecho y Ciencias Sociales*. Editorial Desclée, Bilbao, España.
7. Calsamiglia, H. y Tusón, A. (1999). Las cosas del decir. Manual de análisis del discurso. Editorial Ariel, Barcelona, España.
8. Calventus Salvador, J. (2019). Análisis de datos textuales. Una primera aproximación. *Revista Stultifera*, 2 (1), 50-62. DOI: 10.4206/rev.stultifera.2019.v2n1-04.
9. Careaga, R. (2019). “¿Es caro el libro en Chile? Caros, baratos o justos: ¿cuánto valen los libros en Chile?”. En *Artes y Letras de El Mercurio*, Domingo 3 de febrero de 2019.
10. Cepal (2019). *Panorama Social de América Latina*. ONU, Santiago de Chile.
11. Ceretta, M.G. (2015). “Competencias en información en el marco del Plan Nacional de Lectura de Uruguay: acciones para la inclusión social”. En *RICI: Revista Ibero-americana de Ciência da Informação*. v. 8, n. 1, p. 40-53, Brasilia, Brasil.
12. Cerlalc (2004). *Agenda de políticas públicas en lectura*. OEI, Bogotá, Colombia.
13. Cerlalc (2005). *Una región de lectores. Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica*. OEI, Bogotá, Colombia.
14. Cerlalc-Unesco (2011). Metodología común para explorar y medir el comportamiento lector. OEI, Bogotá, Colombia.
15. Cerlalc-Unesco (2014a). Metodología común para explorar y medir el comportamiento lector. Encuentro con lo digital. OEI, Bogotá, Colombia.
16. Cerlalc (2014b). *Una región de lectores: análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica*, OEI, Bogotá, Colombia.
17. Cerlalc (2017). “Declaración de Valparaíso para el Fortalecimiento de los Planes de Lectura Iberoamericanos”, en Parra, 2017, *Planes nacionales de*

- lectura en Iberoamérica 2017: objetivos, logros y dificultades*. OEI, Bogotá, Colombia.
18. Centro de Microdatos Universidad de Chile (2011). Estudio sobre el Comportamiento Lector a Nivel Nacional. Informe Final. Centro de Microdatos-CNCA, Santiago, Chile.
 19. Ciomarga, B. (2014). “Diversity in the National Basketball Association: a narrative policy analysis”. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 6:3, 491-511.
 20. CNCA (2015). *Política Nacional del Libro y la Lectura 2015-2020*. CNCA, Santiago, Chile.
 21. CNCA (2010). *Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee 2010-2014*. CNCA, Santiago, Chile.
 22. CNCA (2006). *Política Nacional del Libro y la Lectura*. CNCA, Santiago, Chile.
 23. CNCA (2015). *Plan Nacional del Libro y la Lectura 2015-2020*. CNCA, Santiago, Chile.
 24. Costa et al (2015). “Evaluating the Portuguese National Reading Plan: teachers’ perceptions on the impact in schools”. *Educational Research for Policy and Practice*, 14, pages119–138.
 25. DESUC (2014). *Encuesta de Comportamiento Lector ECL 2014*. Departamento de Estudios Sociales, Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
 26. Ennaji, T. et al. (2018). “Motivation and Habits of Recreational Reading of University Educated Youth in the United Arab Emirates”. *Arab World English Journal (AWEJ)* Volume 9. Number 4, Pp. 257-269.
 27. Hampton, G. (2009). “Narrative policy analysis and the integration of public involvement in decision making”. *Policy Sci* 42: 227–242.
 28. Huang, S, et al. (2016). “U.S. and Chilean College Students' Reading Practices: A Cross-Cultural Perspective”. *Reading Research Quarterly*, Vol. 51, No. 4, pp. 455-471.
 29. Isaza Mejía, B. y Sánchez Lozano, C. (2007). *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura*. OEI, Bogotá, Colombia.
 30. Lahire, B. (2004). “Conclusión. Del consumo cultural a las formas”. En *Sociología de la lectura*, Lahire, B. comp. Gedisa: Barcelona: 179-197.
 31. Langendonk , A. & Broekhof, K. (2017). “The Art of Reading: The National Dutch Reading Promotion Program”. *Public Library Quarterly*, 36:4, 293-317.
 32. Laurenson et al (2015).” From national policy to classroom practice: Promoting reading for pleasure inpost-primary Englishclassrooms”. *English in Education* Vol.49 No.1.
 33. Lluch, G. et al. (2017). “Políticas públicas de lectura e investigación. El diseño del Plan Valenciano de Lectura”. *Ocnos*, 16 (1): 121-133.

34. Lluch, G; Sánchez-García S. (2017). La promoción de la lectura: un análisis crítico de los artículos de investigación. *Revista Española de Documentación Científica*, 40 (4).
35. Martínez, M. (2019). “An Examination of Higher Education Policy Problems Using Narrative Policy Analysis”. *American Behavioral Scientist*, Vol. 63(3): 369–386.
36. Mauger, G. (2004). “El retroceso de la lectura. Cuatro hipótesis”. En *Sociología de la lectura*, Lahire, B. comp. Gedisa: Barcelona: 139-147.
37. McBeth, M. et al. (2007). “The Intersection of Narrative Policy Analysis and Policy Change Theory”. *The Policy Studies Journal*, Vol. 35, No. 1.
38. Roni, S. & Merga, M. (2019). “The influence of extrinsic and intrinsic variables on children’s Reading frequency and attitudes: An exploration using an artificial neural network”. *Australian Journal of Education*, 2019, Vol. 63(3) 270–291.
39. OCDE, 2001. *Pisa. La medida de los conocimientos y destrezas de los alumnos*. Versión española de: Guillermo Gil Escudero Javier Fernández García (Lectura) Faustino Rubio Miguelsanz (Matemáticas) Concepción López Ramos y Sofía Sánchez Robles (Ciencias). Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. España.
40. OEI (2003). XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 14 y 15 noviembre de 2003. En <https://www.oei.es/historico/xiiicumbredc.htm>, visitado el 10 de junio de 2020.
41. Parra, S. (2017). *Planes nacionales de lectura en Iberoamérica 2017: objetivos, logros y dificultades*. Cerlalc, Bogotá, Colombia.
42. PNUD (2020). “Introducción. La próxima frontera: el desarrollo humano y el Antropoceno”, en *Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno*. Descargado de <http://report.hdr.undp.org/es/>, visitado el 29/12/2020.
43. Poulain, M (2004). “Entre preocupaciones sociales e investigación científica: el desarrollo de sociologías de la lectura en Francia en el siglo XX”. En *Sociología de la lectura*, Lahire, B. comp. Gedisa: Barcelona: 17-57).
44. Roe, E. (1994). *Narrative Policy Analysis: Theory and Practice. Kindle Edition*. Duke University Press. Durham, NC.
45. Santander, P. (2011).”Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso”. En *Cinta de Moebio* 41: pp. 207-224. Departamento de Antropología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.
46. Shrestha, S. and Krolak, L. (2015). “The potential of community libraries in supporting literate environments and sustaining literacy skills”. *International Review of Education*, Vol. 61, No. 3.
47. Squella, A. (2002). “Una nueva institucionalidad cultural para Chile: qué tenemos hoy y qué tendremos mañana”. En <https://repositorio.cultura.gob.cl/>; Repositorio Digital del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

48. Subercaseaux, B. (2014). “¿Dónde estuvimos, dónde estamos y hacia dónde vamos con el libro y la lectura?”. *Revista Anales de la Universidad de Chile*, Séptima Serie, N° 6, junio 2014.
49. Van Dijk, T. (1995). “Macroestructuras semánticas”. En *Estructuras y funciones del discurso*. Siglo XXI editores, México D.F.
50. Van Eeten, M. (2007). “Narrative Policy Analysis”. *Handbook of Public Policy Analysis*: 251–268
51. Yanow, D. (2007). “Qualitative-Interpretive Methods in Policy Research”. *Handbook of Public Policy Analysis*: 405-416.
52. Larrañaga, Elisa. Yubero, Santiago (2005). “El hábito lector como actitud. El origen de la categoría de falsos lectores”, en *Revista OCNOS* n° 1, p. 43 - 60.