

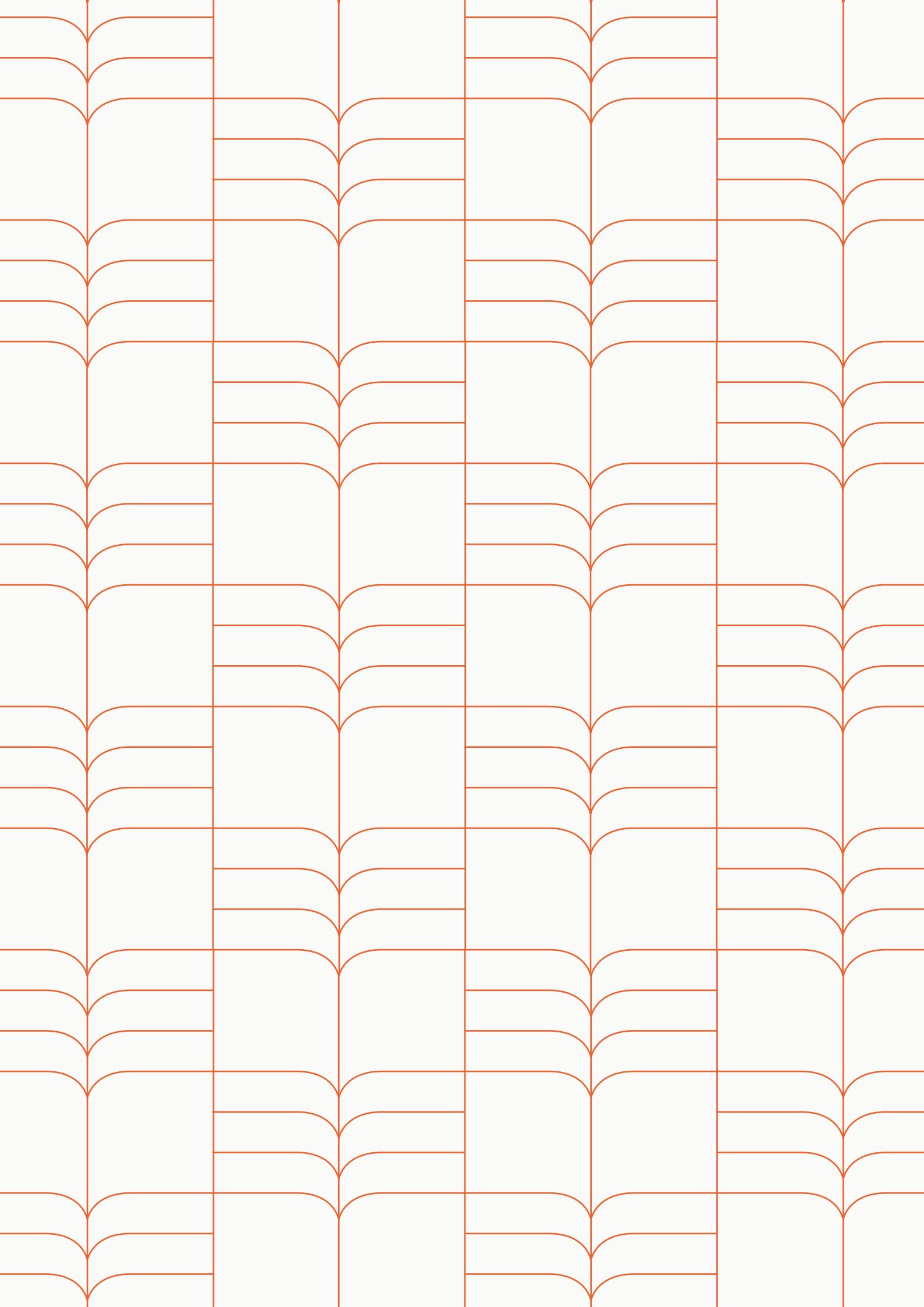


GUÍA PRÁCTICA



Planes nacionales de lectura, escritura y oralidad

**UNA RUTA DE ACCIÓN Y RENOVACIÓN PARA
SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN**





GUÍA PRÁCTICA

Planes nacionales de lectura, escritura y oralidad

**UNA RUTA DE ACCIÓN Y RENOVACIÓN
PARA SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN**

Red
Planes



Lectura, Escritura y Bibliotecas

**Centro regional para el Fomento
del Libro en América Latina y el Caribe -
Cerlalc**

Margareth Menezes
Ministra de Cultura de Brasil,
presidenta del Consejo

Ernest Urtasun Domenèch
Ministro de Cultura de España,
presidente del Comité Ejecutivo

Margarita Cuéllar Barona
Directora

Francisco Thaine
Subdirector general

María Fernanda de la Ossa
Secretaria general

Jeimy Hernández Toscano
Directora técnica de Lectura,
Escritura y Bibliotecas

José Diego González
Director técnico de Ecosistema
Editorial

Planes nacionales de lectura, escritura y oralidad. Una ruta de acción y renovación para su diseño e implementación

Octubre de 2025

Publicado por

Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe - Cерлalc

Calle 70 # 9-52

Bogotá D. C., Colombia

cerlalc@cerlalc.org • www.cerlalc.org

ISBN (PDF): 978-958-671-290-3

Autoras

Jeimy Hernández Toscano

Karla Eliessetch Foncillas

Coordinación académica

Jeimy Hernández Toscano

Lorena Panche

Coordinación editorial

Daniela Abella Afanador

Corrección de estilo

Eduardo Franco

Diseño y diagramación

Natalia Ayala Pacini

estudiocasual.co

Fotografía portada

©Jeimy Hernández

Mario Gómez Gómez, integrante de la comunidad indígena de Coco Nuevo, en un taller de alfabetización en lengua curripaco y puinave en el municipio de Inírida, Colombia.



Esta publicación está disponible bajo la licencia Atribución/Reconocimiento-NoComercial-SinDerivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>)

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	18
#01 MARCOS DE POSIBILIDAD Y JUSTIFICATIVOS PARA LOS PLANES NACIONALES DE LECTURA, ESCRITURA Y ORALIDAD	27
1.1 ¿Por qué son necesarias las políticas y los planes de lectura en nuestra región?	28
1.2 Marcos indicativos para los PNLEO	37
1.3 Marcos internacionales	39
1.4 Documentos del Cerlalc	50
1.5 Otros documentos relevantes para los PNLEO	53
#02 ORIENTACIONES CONCEPTUALES	56
2.1 Lectura, escritura y oralidad como derechos y asuntos de política pública	57
2.2 Hacia una definición actualizada de política y plan de LEO	68
2.2.1 Política pública	68
2.2.2 Plan nacional de lectura, escritura y oralidad	70
2.3 Lectura, escritura y oralidad: una visión integrada y situada	72
2.4 Principios rectores y transversales para el desarrollo de los PNLEO	79
2.4.1 Perspectiva de derechos	80
2.4.2 Derechos culturales	80
2.4.3 Gestión participativa de los PNLEO	80
2.4.4 Diversidad, equidad, inclusión e interculturalidad	81
2.4.5 Territorialización	82
2.4.6 Desarrollo sostenible	82
2.5 Enfoques y temas emergentes	82
2.5.1 Enfoque biocultural	84

2.5.2	Enfoque situado, poblacional y diferencial	87
2.5.3	Enfoque interseccional	88
2.5.4	Enfoque de justicia epistémica	90
2.5.5	Lectura y desarrollo socioemocional	91
2.5.6	Enfoque del cuidado	92
2.5.7	Aprendizaje a lo largo de la vida	93
2.5.8	Multialfabetismos	94
2.5.9	Alfabetización mediática e informacional	95
2.5.10	Inteligencia artificial	97
2.6	Entornos fundamentales	98

#03

**ORIENTACIONES PRÁCTICAS: SEIS PASOS
PARA CONSTRUIR UN PLAN NACIONAL DE LECTURA,
ESCRITURA Y ORALIDAD**

110

3.1	Paso 1: Marco conceptual	114
3.1.1	Propósitos del marco conceptual	114
3.1.2	El marco conceptual como espacio de convergencia interdisciplinaria	115
3.1.3	Elementos clave para estructurar el marco conceptual	117
3.2	Paso 2: Marco situacional: diagnóstico y marcos normativos	121
3.2.1	Diagnóstico	121
3.2.2	Marco normativo	129
3.3	Paso 3: Estructura institucional, programática y técnica	136
3.3.1	Institucionalidad y gobernanza del PNLEO	137
3.3.2	Ejes, componentes o líneas de acción del PNLEO	160
3.3.3	Poblaciones para atender con el plan	165
3.4	Paso 4: Recursos, alianzas y sostenibilidad	171
3.4.1	Alianzas estratégicas	177
3.4.2	Recomendaciones para fortalecer la articulación y sostenibilidad de los PNLEO	180
3.5	Paso 5: Monitoreo, seguimiento y evaluación	185
3.6	Paso 6: Comunicación y visibilidad	198

REFERENCIAS

209

LISTA DE TABLAS

Tabla 1	Marcos internacionales que sustentan el desarrollo de PNLEO	39
Tabla 2	Publicaciones recomendadas del Cirlalc sobre LEO, libro y bibliotecas	51
Tabla 3	Estudios y documentos de referencia para los PNLEO	54
Tabla 4	Etapas para construir un PTLEO	148
Tabla 5	Ejes referenciales para la construcción de componentes y líneas de acción	161
Tabla 6	Alianzas estratégicas para la sostenibilidad de los PNLEO	177
Tabla 7	Ejemplos de objetivos y cómo se traducen en metas e indicadores en los PNLEO	187
Tabla 8	Propuesta de planificación anual articulada a los instrumentos de gestión, monitoreo y evaluación	193
Tabla 9	Estrategias comunicativas de los PNLEO de acuerdo con los diferentes públicos	200

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Actores interinstitucionales e intersectoriales	152
-----------------	---	-----



PRESENTACIÓN

En las últimas dos décadas, Iberoamérica ha presenciado una evolución significativa en el desarrollo de políticas y planes nacionales de lectura, un esfuerzo constante por hacer que el acceso a la cultura escrita deje de ser un privilegio para convertirse en un derecho para todas las personas sin exclusión alguna. Este avance es consecuencia de un largo camino en el que la voluntad política, la cooperación internacional, la colaboración interinstitucional, la fuerza de las iniciativas comunitarias y el rol central de organismos como el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc) se han conjugado de manera sostenida para impulsar acciones dirigidas a fomentar la producción y circulación del libro. Esta conjunción de factores también ha contribuido a fortalecer la industria editorial, a promover la lectura y la escritura como derechos, a estimular y proteger la creación intelectual y a impulsar el desarrollo de las bibliotecas públicas y escolares en la región.

En esta labor, el Cerlalc ha tenido la misión de interpretar adecuadamente las transformaciones en las prácticas de lectura, escritura y oralidad (LEO), así como los cambios en el ecosistema editorial y del libro, y de asesorar a los Gobiernos de la región en la formulación de acciones pertinentes y concretas para afrontarlos. Con ello, el Cerlalc se ha consolidado no solo como el único organismo especializado y dedicado al libro, la lectura y las bibliotecas en el ámbito iberoamericano, sino también como un centro de pensamiento que acompaña a sus países miembros en la construcción de políticas públicas informadas a partir de investigaciones y estudios, la producción de lineamientos y conocimiento especializado, la creación de espacios regionales de reflexión, la formación y cooperación, así como el fortalecimiento de agentes de la cadena del libro y la lectura. En este acompañamiento, el Cerlalc ha generado procesos de cooperación regional y ha realizado un fuerte trabajo de incidencia política en favor de las políticas públicas asociadas al libro y a la LEO.

Hoy, podemos afirmar que la región ha asumido progresivamente una concepción amplia de la lectura y la escritura,¹ que va más allá de

1. Si bien algunos planes de lectura han incorporado la oralidad como un elemento indisociable de la lectura y la escritura, el desarrollo de estrategias enfocadas en esta práctica sigue siendo un tema pendiente en las políticas y los planes de lectura de la región, los cuales, en su mayoría, concentran sus acciones en el fomento de la lectura y de la escritura.

los enfoques mecanicistas y estrictamente académicos. Evidentemente, en las estrategias y los planes nacionales de lectura implementados en los últimos años, persiste el reconocimiento de la lectura como un proceso cognitivo que exige desarrollar habilidades para construir un sentido propio del texto, como una práctica cultural situada histórica y socialmente, y como un derecho indispensable para el ejercicio de una ciudadanía responsable y la consolidación de la democracia. Hoy, la lectura y la escritura en Iberoamérica son reconocidas ampliamente como derechos que, como tales, deben ser asumidos y garantizados por los Estados. Sin embargo, como lo expresa la *Agenda de políticas públicas de lectura*:

Para que se conviertan en un instrumento real de inclusión, es necesario que la lectura y la escritura se asuman como un asunto prioritario que concierne a toda la sociedad y como un tema que debe entrar a formar parte de las agendas de política pública. Abandonarlas a la libre iniciativa de los particulares o a los intereses del mercado significaría que continuarán siendo el privilegio de unos cuantos. Pensar la lectura y la escritura como un asunto de política pública implica reconocer que estas no tienen un valor neutral, sino que están ligadas a procesos sociales que las convierten en una poderosa herramienta para la democratización y la participación social. (Cerlalc, 2004, p. 12)

Esta noción ha estado en los orígenes de una preocupación compartida por la lectura como asunto de interés público que no es reciente. En la década de 1980, florecieron en América Latina muchas bibliotecas y algunos de los proyectos y las redes bibliotecarias más representativas de la región. También se crearon asociaciones profesionales y salas de lectura infantiles y la industria editorial experimentó un crecimiento notable, impulsado por el auge de la industria gráfica y la expansión de nuevas editoriales. Fue una década que empezó a enfrentar grandes desafíos en el sector, relacionados con los procesos de globalización, así como la expansión de internet y de las nuevas tecnologías.

A comienzos de la década de 1990, el Cerlalc desarrolló los programas de Fomento a la Lectura, cuyo propósito era favorecer el desarrollo y la consolidación de políticas de lectura en sus países miembros y apoyar



la ejecución de planes y programas de lectura que promovieran la participación de todos los ciudadanos en la cultura escrita, así como de Promoción de Políticas de Lectura, dirigidos a propiciar la articulación entre acciones gubernamentales y no gubernamentales que condujeran a la definición de políticas públicas de largo alcance (Castilho, 2020). En paralelo, el Cерlalc empezó a posicionar en la esfera pública la lectura con el fin de incidir en que los Gobiernos de la región asumieran la formación de lectores como política de Estado y, para ello, impulsó una serie de reuniones internacionales que convocaban a especialistas de diferentes países, representantes gubernamentales, organismos multilaterales, entre otros. Estas reuniones, además de identificar problemas, emitir recomendaciones y establecer prioridades, lograron insertar la lectura en agendas globales o regionales de más amplio alcance.

En este marco, se llevó a cabo la Primera Reunión Internacional sobre Formulación de Políticas Nacionales de Lectura (1992) en Río de Janeiro. En esta se declaró la lectura como *responsabilidad de todos*, entendiéndola como un asunto que trasciende el campo de lo educativo, por lo que requiere el compromiso de todos los sectores, del Estado y de la sociedad civil.

Un aporte fundamental de este evento para el camino que hasta hoy se ha recorrido en Iberoamérica fue plantear una concepción de las políticas de lectura no como acciones totalizadoras y homogeneizantes, basadas en estrategias verticales o autoritarias, sino como instrumentos para movilizar y articular distintas experiencias, iniciativas y esfuerzos de múltiples actores (la sociedad civil, los diferentes sectores y niveles de gobierno, las universidades, las organizaciones, las asociaciones y el sector privado). Así, esta nueva concepción de las políticas de lectura brindó las bases para descentralizar los esfuerzos y llegar a toda la población.

Esta primera reunión de políticas nacionales de lectura fijó un propósito que todavía hoy perseguimos: la necesidad de que cada país cuente con una política nacional de lectura y con un plan operativo que establezca estrategias y metas a corto, mediano y largo plazo. Así, en ese momento, se definieron cuatro principios básicos para su desarrollo:

- La valoración de la lectura como un “ejercicio para la libertad, el conocimiento de sí mismo y el respeto por la vida”.
- La democratización de la lectura y el acceso libre y gratuito para la formación de ciudadanos críticos, reflexivos y participativos que puedan ejercer sus derechos.
- La diversidad cultural como elemento central para la producción de materiales que reflejen la diversidad étnica, lingüística e histórica presente en los países latinoamericanos.
- La productividad asociada al acceso al libro como una posibilidad de crear ideas y conocimiento (Cerlalc, 1998, p. 25).

Resulta interesante ver cómo desde hace casi veinte años ya se había declarado la necesidad de que los planes de lectura asumieran principios y acciones en torno a la alfabetización y a la diversidad lingüística, con énfasis en la importancia de producir materiales en lenguas nativas. Estos, sin embargo, son temas que han tenido poco desarrollo en los planes de lectura implementados en la región durante este tiempo.

Luego de esta primera reunión internacional de políticas, vino otra serie de encuentros que arrojaron un profuso corpus de declaraciones, cartas, proyectos regionales, eventos internacionales e, incluso, desarrollos legislativos en el campo de las políticas de lectura, que arrojaron prioridades, consideraciones y recomendaciones para los ministros de Educación y de Cultura de la región. Entre estos, se destacan la Carta de Porto Alegre, la Declaración de Brasilia, el Proyecto de Renovación de Prácticas Pedagógicas en la Formación de Lectores y Escritores, la Reunión Internacional de Políticas de Lectura de los Países del Mercado Común del Sur (Mercosur), el Simposio Internacional sobre Lectura y Escritura en la Sociedad y en la Escuela, entre otros (Cerlalc, 1998).

A partir del Programa de Promoción de Políticas de Lectura del Cerlalc y de las iniciativas mencionadas que tuvieron lugar hasta 1998, se establecieron algunas premisas que son fundamentales y no prescindibles para los planes nacionales de lectura, escritura y oralidad (PNLEO) hoy, sin importar las diferencias en sus niveles de desarrollo:



- ➡ Las leyes asociadas a la lectura son fundamentales pero insuficientes.
- ➡ Es necesaria la participación y la articulación en todos los niveles y con todos los actores y sectores.
- ➡ Es necesario desarrollar políticas locales que respondan a la extensión geográfica de los países y a los procesos de descentralización.
- ➡ La lectura no solo es un asunto de la escuela y de la biblioteca. Es fundamental trabajar con las comunidades y promover la participación de los grupos locales y trabajar por los acervos culturales y orales.
- ➡ La formación permanente de ciudadanos como lectores y escritores exige comprender este tema como de competencia de todos los sectores y no solo de las instancias gubernamentales de educación y cultura.
- ➡ Se requiere hacer seguimiento y evaluación de las acciones para mostrar el resultado de impacto.
- ➡ La acción macrorregional es necesaria para apoyar, orientar y reforzar las acciones individuales de cada país.

El punto de inflexión para la lectura como prioridad en la agenda política regional

Un momento decisivo en el desarrollo de las políticas y los planes de lectura en la región se dio gracias al reconocimiento que en 2003 los jefes de Estado y de Gobierno participantes en la XIII Cumbre Iberoamericana en Santa Cruz de la Sierra, denominada “La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana”, hicieron de la lectura como “un instrumento real para la inclusión social y un factor básico para el desarrollo social, cultural y económico de nuestros países” (p. 9). Como resultado, y en línea con el reconocimiento del valor de la cultura para contribuir a la búsqueda de la equidad social, se declaró 2005 como el Año Iberoamericano de la Lectura y se dio origen al Plan Iberoamericano

de Lectura (Ilímita), aprobado como programa cumbre liderado por el Cерlalc y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

En este contexto, se llevó a cabo en 2004, en Cartagena de Indias (Colombia), el Primer Encuentro de Responsables de Políticas de Lectura, una reunión que afirmó una vez más que leer y escribir no son un lujo ni una obligación, sino que son derechos que deben ser garantizados por los Gobiernos. Con la participación de 18 expertos de 10 países, en este encuentro se propuso formular una agenda regional de políticas públicas de lectura, que trajo como resultado el documento seminal *Agenda de políticas públicas de lectura*.

Esta agenda reconoció que, aunque las políticas públicas de lectura y escritura no pueden ser concebidas sin el liderazgo decidido por parte del Estado, tampoco pueden ser una responsabilidad exclusivamente estatal. Las definió, entonces, como una forma de agrupar los intereses colectivos para perseguir objetivos comunes, reconociendo el rol de las instituciones, las fundaciones, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de una cultura escrita en la región. Además, subrayó la importancia de la gestión como un “elemento crítico para que las políticas no se queden en el plano discursivo o normativo únicamente, sino que su formulación vaya acompañada de procesos y mecanismos concretos para acortar la brecha entre lo deseable y lo posible” (Cerlalc, 2004, pp. 14-15).

La *Agenda de políticas públicas de lectura* fue reconocida por la Reunión de Altos Funcionarios de Asuntos Culturales en San José (Costa Rica), en octubre de 2004. Según lo declaró Ilímita, esto impulsó y fortaleció el estatus de la lectura en las políticas culturales y educativas en Iberoamérica.

Diez prioridades que siguen siendo un derrotero para el diseño de los PNLEO en la región

Las prioridades definidas por la *Agenda de políticas públicas de lectura* se han convertido durante estas dos décadas en un derrotero para la formulación de las políticas de lectura, ya que fueron concebidas desde una perspectiva integral que involucra la voluntad estatal y la articulación de los diversos sectores interesados en la materia. Por su importancia, vigencia y pertinencia para los países que recién empiezan a formular sus PNLEO, conviene recordarlas:



#01

- Las políticas públicas de lectura y escritura deben formar parte integral de las políticas de Estado. Además de quedar consignadas en leyes y normas jurídicas, deben ir acompañadas de mecanismos de financiación y estructuras organizacionales que permitan articular los distintos niveles de gobierno y los sectores que trabajan por la promoción de la lectura.

#02

- Garantizar el acceso de toda la población a la cultura escrita (libros y otros materiales de lectura) es una responsabilidad de toda la sociedad y una tarea prioritaria de la acción del Estado, como vía de inclusión social y de desarrollo de la ciudadanía.

#03

- Establecer mecanismos de participación ciudadana organizada a nivel local, regional y nacional, para la construcción de una política pública de lectura y escritura.

#04

- Reconocer la educación pública como el espacio privilegiado para hacer efectivo el derecho que tiene la población a la lectura y la escritura.

#05

- Crear y actualizar las bibliotecas escolares y otros espacios de lectura en las escuelas públicas para que sirvan de herramienta en la formación de alumnos y maestros como lectores y escritores.

#06

- Fomentar la creación y actualización de las bibliotecas públicas, con el fin de que estas puedan atender a las necesidades de lectura de la comunidad, con una oferta plural y pertinente de libros y otros soportes de información; asimismo, reconocer el papel fundamental que tiene la biblioteca en la formación de lectores y escritores.

#07

- Crear, fortalecer y cualificar programas de formación inicial y continua para que docentes, bibliotecarios y otros actores se conviertan en mediadores de lectura y escritura.

#08

- Reconocer y apoyar, técnica y financieramente, iniciativas de la sociedad civil y espacios alternativos para la formación de lectores, tales como cárceles, hospitales, medios masivos de transporte, albergues, bibliotecas comunitarias y populares, entre otros.

#09

- Implementar programas de promoción de lectura y escritura dirigidos a la primera infancia y a la familia.

#10

- Desarrollar estrategias que contribuyan a preservar la cultura y la tradición oral, así como su fijación en lengua escrita, y poner en práctica acciones que promuevan la producción de textos en las lenguas originarias de América (Cerlalc, 2004, pp. 15-16)

Otro de los grandes frutos de la efervescencia que atravesaba el campo de las políticas de lectura en ese momento fue la creación, por parte del Cerlalc, de la Red Iberoamericana de Responsables de Políticas y Planes de Lectura (Redplanes), un programa y una plataforma regional integrada por los líderes de esta estrategia en sus países miembros. A través de Redplanes, el Cerlalc ha producido de forma sostenida lineamientos y orientaciones, ha desarrollado estudios regionales en materia de planes de lectura, ha convocado reuniones y encuentros regionales, ha promovido el intercambio y la transferencia de conocimientos y experiencias y ha concentrado sus esfuerzos de asistencia técnica para lograr que los Gobiernos de la región impulsen el desarrollo de planes de lectura en sus países.

Entre los principales recursos que el Cerlalc ha puesto a disposición de los países desde la creación de Redplanes, están *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura* (Isaza y Sánchez, 2007), *Cuadernos Redplanes* (De Motta, 2011), *Lectura, escritura y desarrollo en la sociedad de la información* (Martín-Barbero y Lluch, 2011), *Metodología común para explorar y medir el comportamiento lector* (Igarza y Monak, 2014), *Nueva agenda por el libro y la lectura: Recomendaciones para política pública en Iberoamérica* (Igarza, 2013), *Agenda por una Iberoamérica lectora y creativa* (Cerlalc, 2022), así como los estudios, análisis comparados e informes regionales sobre el estado de las políticas y de los planes nacionales de lectura (Álvarez, 2013; Cerlalc, 2017, 2025; Isaza y Peña, 2005).



Además de estos insumos que han sido claves para el desarrollo y la continuidad de las políticas y los planes de lectura en los países iberoamericanos, el Cерlalc ha mantenido una discusión regional permanente en la que hacedores de políticas públicas, especialistas de distintos países y representantes de experiencias comunitarias han podido reflexionar, dialogar y construir colectivamente nuevo conocimiento en espacios de encuentro tanto presenciales como virtuales. Estos espacios también han generado oportunidades para contribuir a cualificar el perfil y fortalecer las capacidades de los líderes de las políticas y los planes de lectura, al igual que para promover la cooperación regional. Así, los países se han reunido durante más de veinte años en un sinnúmero de sesiones virtuales de trabajo regional y presenciales en ocho encuentros iberoamericanos de Redplanes que el Cерlalc ha organizado en alianza con diversos actores y organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), el Banco Mundial (BM) y la OEI, de la mano de los ministerios de Cultura y de Educación de los países que son sede de estos espacios regionales. El más reciente de estos encuentros es el realizado en 2025 en Río de Janeiro, en el marco de la declaratoria de esta ciudad como Capital Mundial del Libro, que giró en torno a la lectura, diversidad y democracia.

INTRODUCCIÓN

La evolución de los planes nacionales de lectura en la región y la necesidad de una nueva guía para su impulso y renovación

La *Agenda de políticas públicas de lectura* (Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc], 2004) y la puesta en marcha de Redplanes fueron determinantes en el despertar de un interés muy concreto de los países iberoamericanos por crear sus planes nacionales de lectura. Varios Gobiernos solicitaron asesoría técnica al Cerlalc, lo que condujo a la creación de planes nacionales de lectura en nueve países para 2005: Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, México y Venezuela. El primer análisis comparado de estos planes reveló una convicción compartida de que la lectura es “una condición para el ejercicio de los derechos ciudadanos, la lucha contra la marginalidad, el logro de mejores niveles educativos, el mejor uso y aprovechamiento de los avances científicos y tecnológicos y, en general, el mejoramiento del nivel de vida de la comunidad” (Cerlalc, 2004, p. 16). Sin embargo, la mayoría de estos planes iniciales se centraban exclusivamente en la lectura de libros y en la población escolar, con menos acciones dirigidas a la primera infancia o a personas adultas; además, carecían de acciones encaminadas a fortalecer el sector editorial. Se presentaban desafíos, como las limitaciones presupuestales, la falta de formación de mediadores y la desarticulación interinstitucional.

Para 2013, se realizó el segundo estudio comparativo, *Una región de lectores que crece* (Álvarez, 2013), que evidenció un notable progreso, con veinte países implementando planes de lectura y con un importante esfuerzo de expansión y diversificación de los enfoques. Este avance se debió al creciente interés de Gobiernos y organizaciones, así como a la acción de organismos internacionales. En esta etapa, el sector educativo asumió un liderazgo más pronunciado, con iniciativas como el Programa de Bibliotecas Escolares del Centro de Recursos para el Aprendizaje (CRA) en Chile o el Plan Nacional de Lectura de Colombia, impulsado por el Ministerio de Educación Nacional. La concepción de lectura se amplió, trascendiendo su rol educativo para incluir dimensiones estéticas y lúdicas, así como se reconoció la lectura por placer y como un acto de



libertad, como ya se había declarado desde 1998. Países como Brasil, México y Venezuela comenzaron a vincular la lectura con la construcción de proyectos de nación, la democracia y la erradicación de la pobreza.

Paralelamente, la *Nueva agenda por el libro y la lectura: Recomendaciones para políticas públicas en Iberoamérica* (2013), elaborada por Roberto Igarza para el Cерlalc, abordó las rápidas transformaciones en el sector del libro y la lectura debido a la profundización del uso de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC). En su presentación, se hace explícita la buena salud del libro y de la lectura, y se declara:

Nunca como ahora el libro gozó de tan buena salud. Nunca se publicaron tantos títulos nuevos en la región y a nivel global. Nunca en la historia de la humanidad ingresaron anualmente tantos miembros nuevos a las poblaciones lectoras, entre ellos, significativos segmentos de los sectores más desfavorecidos de los países de la región, que ven en el libro un camino seguro para una plena integración cultural, social y económica. Nunca la lectura recibió tantos elogios como factor determinante para un desarrollo humano integrador. (Igarza, 2013, p. 15)

Entre los aportes más sustanciales de la *Nueva agenda por el libro y la lectura*, está haber señalado la influencia del paradigma digital, el cual ha llevado a experiencias de lectura más complejas que demandan nuevas competencias lectoras y abarcan la transmedialidad (la coexistencia de diversos soportes y lenguajes). Igualmente, esta publicación promueve la revalorización de las bibliotecas para que se adapten a las nuevas tecnologías y actúen como agentes culturales y promotoras de la investigación. Reconoció la importancia de las lenguas originarias y las culturas afrodescendientes, así como recomienda la producción de ediciones bilingües y el fomento de la creatividad autoral en estas lenguas. Asimismo, destaca el rol de las compras gubernamentales como un factor determinante para la democratización de la cultura y el fomento de la bibliodiversidad.

Hacia 2015, el paso hacia la territorialización de los planes de lectura se volvió una prioridad. El VI Encuentro de Redplanes, celebrado en Valparaíso, en 2017, tuvo como uno de sus temas centrales la articulación entre lo regional y lo nacional. La Declaración de Valparaíso, que

se formuló como resultado de este encuentro, reiteró la importancia de fortalecer los marcos normativos, legislativos y presupuestarios, al igual que la necesidad de evaluar los planes tanto cualitativa como cuantitativamente (Cerlalc, 2017). Se enfatizó la importancia de la apropiación por parte de las comunidades y la colaboración intersectorial, así como de trascender los ámbitos de la cultura y educación, para incluir sectores como la salud, el desarrollo social y la economía. Chile, como país sede de este encuentro, se destacó con su Plan Nacional de la Lectura (2015-2020), gracias a su estrategia de regionalización, que incluía para ese momento 15 planes regionales basados en la descentralización administrativa, la diversidad cultural y la participación ciudadana. Brasil, Chile y Colombia también implementaron estrategias de regionalización con planes municipales y estatales.

La *Guía para el diseño e implementación de planes territoriales de lectura y escritura*, desarrollada por el Cerlalc para el Ministerio de Educación Nacional de Colombia (Hernández, 2022), en el marco del Plan Nacional de Lectura, Escritura y Oralidad (PNLEO) “Leer es mi cuento” 2018-2022, hace parte de los esfuerzos por replicar las experiencias de descentralización de los PNLEO de los países mencionados. Esta guía subraya que los planes territoriales son fundamentales para responder a la diversidad de los países y garantizar la apropiación y sostenibilidad local de las políticas. Identifica desafíos, como la movilización de la voluntad política local, la falta de una apropiación generalizada de las políticas y la baja articulación entre bibliotecas públicas y escolares. La guía promueve la creación de comités territoriales de lectura y escritura como espacios de construcción y gestión colectiva, así como destaca la necesidad de integrar los hallazgos de investigaciones y diagnósticos sobre la situación de la lectura y las bibliotecas en cada territorio.

De acuerdo con el *Informe sobre políticas y planes de lectura en Iberoamérica* (Cerlalc, 2025), producto del trabajo realizado entre 2022 y 2024 por el Cerlalc, 16 de sus 21 países miembros cuentan con políticas, planes, programas o estrategias de lectura, y varios de ellos están en proceso de actualización o evaluación. Si bien el Cerlalc reconoce la relevancia de los logros alcanzados, también insiste en señalar que la mera existencia de políticas no es suficiente; se requiere un sólido respaldo institucional y unos mecanismos de gobernanza que hagan posible su implementación.



Los planes nacionales de lectura vigentes a la fecha muestran un avance en cuanto a la diversificación de sus líneas de acción y componentes. Entre estos avances, figuran la inclusión de la escritura (y, en menor medida, de la oralidad), la promoción de la ciencia y de contenidos informativos, así como un progreso en cuanto a la atención a poblaciones rurales, población privada de la libertad (PPL) y personas con discapacidad. En lo relativo a su gestión, se destaca la incorporación de procesos de actualización a más largo plazo, así como de evaluación y territorialización.

Ya mediante el *Estudio regional de políticas públicas y planes nacionales de lectura, escritura, oralidad y libro en Iberoamérica*, desarrollado en paralelo a la elaboración de esta guía, en el marco de una alianza entre el Cерлalc y la OEI, con apoyo del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), se logró constatar varios de los progresos que se habían identificado en la región, que reflejan un panorama muy alentador. Sus resultados evidencian que la situación regional en materia de políticas y planes de lectura es dinámica y en constante evolución, así como que sigue existiendo un compromiso generalizado con el fomento de la lectura como un derecho y una herramienta para el desarrollo integral y la participación ciudadana. Se observan notables esfuerzos en la articulación de actores, la creación de iniciativas inclusivas y una mayor formalización e institucionalidad a través de marcos normativos.

Dieciséis países cuentan con estrategias nacionales de lectura y, de estos, seis tienen una política pública. Estos países son Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, España, Guatemala, México, Panamá, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Se mantiene la constante de que los planes se centren, en su mayoría, en la práctica lectora. También se registra, al menos, en la mitad de las políticas y los planes identificados, una mayor presencia de la escritura, mientras la oralidad, aunque aparece con mayor visibilidad e importancia que antes, sigue teniendo un lugar secundario en la gran mayoría de los planes de la región.

Un avance significativo es la superación de las brechas entre los planes desarrollados por los ministerios de Educación y de Cultura, logrando casi una presencia igualitaria en la corresponsabilidad de estos dos sectores, lo que subraya el reconocimiento de la lectura como un pilar tanto educativo como cultural.

En cuanto a la etapa de desarrollo, los planes muestran una dinámica diversa, ya que diez de ellos se encuentran en plena etapa de ejecución, dos están en fase de diseño y diez en etapa de evaluación, actualización o reformulación, lo que evidencia un esfuerzo sostenido por adaptar y mejorar las estrategias según las realidades cambiantes de cada país.

En los enfoques que guían los planes, se reconocen la lectura, escritura y oralidad (LEO) como prácticas que fomentan el pensamiento crítico, la expresión personal, la construcción de identidad cultural y la cohesión social. Entre las poblaciones atendidas, se siguen cubriendo todas las franjas etarias (desde la primera infancia hasta las personas mayores) y grupos poblacionales diversos, incluso, comunidades escolares, grupos étnicos (indígenas, afrodescendientes), así como personas con discapacidad.

Este nuevo estudio muestra una creciente conciencia sobre la importancia de la lectura como un derecho fundamental, lo que impulsa la creación de políticas y planes cada vez más inclusivos, pertinentes y adaptados a las nuevas realidades sociales. Esto se refleja, por ejemplo, en la presencia de un mayor número de poblaciones destinatarias, entre ellas, grupos vulnerables o marginados históricamente, como comunidades indígenas y afrodescendientes, migrantes y mujeres. Sin embargo, se encontró que, para profundizar en este enfoque de inclusión, es necesario desplegar estrategias dirigidas a grupos que aún están ausentes de las acciones de buena parte de los planes, como las personas del colectivo LGBTQ+ (lesbiana, gay, trans, bisexual, intersexual y queer), personas víctimas de violencia de género o aquellas en situación de calle.

No obstante, la superación de las limitaciones presupuestarias, la intersectorialidad, la formación, la medición y evaluación y el desarrollo de enfoques diferenciales que permitan atender con mayor contundencia a las particularidades de las poblaciones y sus territorios son desafíos cruciales que requieren una atención sostenida y el fortalecimiento de la cooperación regional e internacional.

El camino hacia una Iberoamérica más justa y democrática mediante la inserción de todas las personas en la cultura escrita aún tiene grandes desafíos que encarar. Los resultados de los estudios realizados evidencian un notable progreso y demuestran que la lectura, la escritura y la oralidad siguen siendo, con gran fuerza, un asunto prioritario de las políticas públicas de la región. Pero, a pesar de los avances y la consolidación de procesos muy sólidos e innovadores en varios países, estos hallazgos revelan que el desarrollo sigue siendo desigual y que persisten brechas importantes.



El Cерlalc (2024), en su programa técnico, señala que “la actual coyuntura regional y global, determinada por complejas problemáticas sociales, educativas, culturales y medioambientales, exige el desarrollo, redireccionamiento y fortalecimiento de las políticas y planes de todos los países iberoamericanos” (p. 25). Es necesario impulsar una noción amplia, renovada, actualizada y abarcadora de los planes nacionales de lectura, con énfasis en aspectos como la adopción de enfoques diferenciales que favorezcan procesos de inclusión, equidad, diversidad, interculturalidad y justicia. Para ello, el gran desafío actual es que todos los países iberoamericanos cuenten con una política, plan, programa o estrategia de LEO. Para lograrlo, se requiere brindar especial apoyo a los países donde aún no se ha consolidado una apuesta nacional por la lectura y reconocer y multiplicar los grandes logros, aprendizajes y experiencias de los países con mayores trayectorias en el desarrollo de los PNLEO.

Como una de las estrategias para lograr este objetivo, el Cерlalc pone a disposición de la región esta nueva guía. Una ruta de acción y renovación de los planes, que recoge los aprendizajes en la formulación e implementación de estas estrategias durante dos décadas, pero que mira al futuro, con la aspiración de contribuir con nuevas ideas y perspectivas para que los PNLEO se conviertan en instrumentos que garanticen los derechos de acceso y promuevan la participación plena de todas las personas en la cultura escrita, desde la primera infancia y a lo largo de la vida.

Propósitos de la guía

Esta guía busca proporcionar elementos y orientaciones conceptuales y metodológicas para la formulación, el fortalecimiento y la renovación de los planes nacionales de lectura, escritura y oralidad. Es una ruta de acción que describe los pasos necesarios para crear estos planes, como instrumentos de política a través de los cuales se encauzen los esfuerzos de los países iberoamericanos por garantizar el derecho a la LEO. Se gesta a partir de los aprendizajes regionales en la materia y en un contexto en el que las prácticas de LEO son, más que nunca, un real elemento de inclusión, libertad, participación, ciudadanía, convivencia, justicia y equidad.

Su principal finalidad es ser un insumo y un mapa de acción que enriquezca, complemente y dialogue con los diversos procesos de formulación, diseño e implementación de los PNLEO desarrollados en cada uno de los países de la región.

Destinatarios

La guía está dirigida a líderes de los PNLEO de los países iberoamericanos, a equipos técnicos, a personas funcionarias, a integrantes de las instancias asesoras de los planes y, en general, a quienes se encargan de las políticas públicas de lectura. También sirve de referente para organizaciones, instituciones, universidades, especialistas y personas interesadas. Aunque se dirige a los PNLEO, es un insumo importante para la formulación y ejecución de planes territoriales o regionales.

Contenidos y estructura de la guía

Esta guía constituye un marco de referencia para la creación, el fortalecimiento y la actualización de los PNLEO en el contexto iberoamericano.

La guía comienza con una presentación y una introducción que la enmarcan en el proceso histórico de evolución de las políticas y de los planes de lectura en la región, identificando avances, limitaciones y desafíos persistentes, así como la necesidad de un nuevo instrumento que acompañe y oriente a los países iberoamericanos en el desafío de construir PNLEO pertinentes, actuales, abarcadores, intersectoriales e incluyentes. Esta información es fundamental para quienes apenas inician el camino de construir sus planes, pues da cuenta de un proceso de largo aliento que justamente se recoge para proponer nuevos enfoques y horizontes de sentido de estas herramientas de política pública. En este apartado preliminar, también se exponen los propósitos de la guía y se precisan los destinatarios de esta hoja de ruta de acción y renovación para las políticas y los planes.

La primera sección de contenidos presenta los marcos de posibilidad y justificativos de los PNLEO, evidenciando las brechas y realidades existentes que sustentan su pertinencia en el contexto regional. También se proponen marcos indicativos para su formulación. Este segmento fundamenta la necesidad de políticas de Estado que garanticen la LEO como derechos inalienables y como instrumentos estratégicos para el desarrollo humano y social.

En la siguiente sección, dedicada a las orientaciones conceptuales, se profundiza en la LEO como derechos fundamentales y como asuntos estratégicos de política pública. Se propone una definición actualizada de política y plan de LEO, con énfasis en una visión integrada y situada



que reconoce la diversidad cultural y lingüística. Esta sección establece principios rectores y transversales, explora enfoques y temas emergentes. Además, define los entornos fundamentales que deben ser considerados para el desarrollo de políticas sólidas y sostenibles.

El núcleo operativo de la guía se encuentra en la sección “Seis pasos para construir un plan nacional de lectura, escritura y oralidad”, en la que se ofrece un itinerario práctico y secuencial:



Para la elaboración de cada uno de los pasos incluidos en esta sección, se consideró la voz de quienes lideran las políticas y los planes de países y ciudades de la región, a saber: Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Panamá, Perú, Portugal y Venezuela, así como Medellín, Barcelona y Bogotá, a los que agradecemos especialmente por sus valiosos aportes. A partir de su experiencia propia, y de manera generosa, las personas a cargo de los PNLEO de estos países y ciudades proporcionaron recomendaciones sobre qué considerar y qué evitar en relación con los

seis pasos propuestos en esta guía. Sus contribuciones serán fundamentales para que el desarrollo de políticas y planes en el campo de la LEO parta de la experiencia acumulada en la región.

En suma, la guía articula fundamentación teórica, marcos de referencia, orientaciones metodológicas y enfoques prácticos, configurándose como un instrumento integral para el diseño de planes de LEO robustos, contextualizados y participativos, orientados a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos vinculados a la LEO en Iberoamérica.

#01

**Marcos de posibilidad
y justificativos para los
planes nacionales de
lectura, escritura y oralidad**

¿Seremos capaces de darnos una política del acceso al libro que incida sobre la superación de esta creciente desigualdad?

(Ferreiro, 2001)

1.1 ¿POR QUÉ SON NECESARIAS LAS POLÍTICAS Y LOS PLANES DE LECTURA EN NUESTRA REGIÓN?

La crisis de aprendizajes y comprensión lectora que atraviesa América Latina y el Caribe trasciende el ámbito pedagógico para convertirse en un desafío estructural con graves implicaciones sociales, económicas y democráticas. Esta realidad, más que un mero problema educativo individual, constituye una emergencia social y política que exige una respuesta estatal integral y sostenida.

Esta crisis, que atañe tanto a lo educativo como a lo cultural, restringe el potencial de millones de personas y afecta desproporcionadamente a los grupos más vulnerables. Esta situación se manifiesta en profundas brechas de aprendizaje que no solo perpetúan los ciclos de pobreza, sino que también limitan el ejercicio pleno de derechos fundamentales.

El concepto de *pobreza de aprendizajes*, creado por el Instituto de Estadísticas de la Unesco y el Banco Mundial (BM), en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 “Educación de calidad”, consiste en la incapacidad de un niño o niña de 10 años para leer y comprender un texto simple. Un estudio más reciente revela la magnitud del problema (BM, 2022). Antes de la pandemia de covid-19, la tasa global de esta pobreza ya era alarmante, con un promedio mundial del 57 % en 2015. La pandemia exacerbó drásticamente esta crisis en América Latina y el Caribe, donde el 70 % de los niños y niñas en edad de finalizar la escuela primaria carecen de esta habilidad fundamental, un incremento significativo con respecto al 50 % que reportaba la región antes de la emergencia sanitaria. Que 7 de cada 10 niños de 10 años que viven en los países de ingreso bajo y mediano no puedan leer un texto sencillo, como lo señala este estudio, subraya la urgencia de fortalecer las políticas públicas, y es un asunto que debe ocupar un lugar central en los argumentos justificativos de los PNLEO de América Latina.



Las consecuencias de este déficit de aprendizaje son de gran alcance, pues generan impactos en el desarrollo cognitivo y socioemocional, así como en la posibilidad de que las personas puedan aprovechar su máximo potencial. También impactan profundamente el desarrollo socioeconómico. El analfabetismo y la baja alfabetización funcional representan pérdidas globales anuales que superan los 1,19 billones de dólares (World Literacy Foundation [WLF], 2022).

Sumado a estos hallazgos, evaluaciones estandarizadas, como el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) y el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), revelan un panorama preocupante que evidencia las profundas desigualdades sociales en los resultados educativos.

El ERCE 2019, coordinado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), de la Oficina Regional de la Unesco en Santiago de Chile, evaluó los logros de aprendizaje en lectura, escritura y matemática en 3.º y 6.º grados.

En el área de lectura, los resultados muestran un panorama de avances desiguales entre los países de América Latina y el Caribe. En 6.º grado, apenas el 31,2 % de los estudiantes alcanzaron, al menos, el nivel III, considerado el punto de referencia mínimo asociado al cumplimiento del ODS 4.1 (“De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos”), en comprensión lectora. Entre los desempeños más altos se ubican Costa Rica (54 %) y Perú (49 %), mientras en otros sistemas la mayoría de los estudiantes permanecen en niveles inferiores. Sin embargo, es importante señalar que un gran grupo de quienes no logran la meta mínima se sitúan en el nivel II, lo cual indica que se encuentran próximos a alcanzarla si reciben apoyos pedagógicos adecuados. En 3.º grado, los datos también muestran contrastes, pero destacan países, como Perú (75,6 %), Costa Rica (74,7 %) y Brasil (72,4 %), donde 3 de cada 4 estudiantes superan el nivel I y demuestran competencias básicas de comprensión lectora temprana (Unesco, 2021).

Más allá de los puntajes, los factores asociados permiten comprender mejor las brechas existentes. El estudio evidencia que las condiciones socioeconómicas de las familias, la disponibilidad de recursos educativos en el hogar, la formación y las prácticas pedagógicas de los docentes, así como el acceso temprano a materiales de lectura y al acompañamiento familiar, se vinculan estrechamente con el desempeño en lectura. También se destacan

diferencias relacionadas con la ubicación geográfica (urbana o rural) y con la persistente desigualdad de género en algunos países, aunque en otros contextos las niñas muestran una ventaja significativa en comprensión lectora. Estos hallazgos reafirman la necesidad de que los planes nacionales de lectura articulen políticas educativas con políticas sociales más amplias, para garantizar que los aprendizajes básicos de lectura no dependan del origen social o económico de los estudiantes, sino que constituyan un derecho efectivamente alcanzable para todos.

En la educación secundaria, los resultados de PISA (realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]) confirman tendencias similares. En PISA 2018, el 49 % de los estudiantes de 15 años de los 10 países participantes de América Latina y el Caribe alcanzaron niveles mínimos de competencia en lectura. Los resultados de esta prueba en 2022, que contó con la participación de 14 países latinoamericanos y caribeños, sitúan a la región en la mitad inferior del *ranking* global en las tres asignaturas evaluadas (matemáticas, lectura y ciencia). En lectura, los países de la región ocupan los puestos del 37 al 74, lo que indica un rezago significativo en comparación con estándares globales (Unesco, 2024a).

El estudio revela que, en promedio, para los 12 países latinoamericanos que participaron en PISA tanto en 2018 como en 2022,¹ el porcentaje de estudiantes que alcanzó niveles mínimos de competencia en lectura en 2022 fue marginalmente superior (0,4 puntos) a 2018. En general, en 2022, solo el 46,4 % de los estudiantes en promedio alcanzaron el nivel mínimo de competencia en lectura, el 26,5 % en matemáticas y el 43,8 % en ciencias. El estudiante promedio de la región presenta un rezago equivalente a cinco años de escolaridad en comparación con los países de la OCDE en matemáticas, una brecha que es aún más alarmante si se considera que el 88 % de los estudiantes más pobres de la región muestran bajo desempeño en esta área, en contraste con el 55 % de los más ricos. Esta inequidad es un claro reflejo de las brechas socioeconómicas que las políticas de lectura deben mitigar.

Por su parte, el Estudio Internacional de Progreso en Comprensión Lectora (PIRLS, por sus siglas en inglés) evidencia que la comprensión lectora en América Latina atraviesa un retroceso de gran magnitud. El 69 %

1. Los países fueron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. El Salvador y Jamaica, por su parte, participaron solo en el estudio de 2022.



de los países participantes registraron una disminución en sus puntajes promedio de lectura en comparación con mediciones anteriores, lo que equivale a una pérdida de más de un año de escolaridad desde el punto de vista del aprendizaje acumulado. Asimismo, en el 62 % de los países, aumentó la proporción de estudiantes que no alcanzan siquiera el nivel básico de competencia lectora, es decir, aquellos que tienen dificultades para identificar información explícita o realizar inferencias sencillas en un texto (Saavedra et al., 2023). Este escenario confirma que los avances logrados en décadas previas están en riesgo y que la región enfrenta un desafío urgente en la formación de competencias fundamentales para el aprendizaje a lo largo de la vida.

Los factores que explican estos resultados son múltiples y no se limitan al impacto de la pandemia de covid-19. Las brechas socioeconómicas, la insuficiente disponibilidad de materiales de lectura en los hogares y las aulas, junto con la falta de estrategias pedagógicas sólidas para enseñar a leer en los primeros grados, han intensificado la crisis del aprendizaje en la región. Además, el déficit en la formación docente y la desigualdad en el acceso a oportunidades educativas agravan la situación, dejando a millones de niños con un rezago difícil de superar si no se actúa con rapidez.

Otro de los asuntos de acción e interés prioritarios para quienes hacen políticas de lectura tiene que ver con uno de los más graves problemas que afectan a muchos jóvenes y a la población en general en la región. Se trata de la salud mental y el bienestar socioemocional. Uno de cada 7 adolescentes presenta problemas de salud mental que impactan su rendimiento escolar (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2021).

De acuerdo con el informe más reciente de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2022), la salud mental global enfrenta un desafío sin precedentes. Solo durante el primer año de la pandemia, las tasas de trastornos comunes, como la depresión y la ansiedad, aumentaron en un 25 %, sumándose a los casi 1000 millones de personas que ya padecían algún trastorno mental, es decir, aproximadamente 1 de cada 8 personas en el mundo. Además, los trastornos mentales son la principal causa de años perdidos por discapacidad. A pesar de esta magnitud, el informe revela que las respuestas globales siguen siendo insuficientes, con países que, en promedio, dedican menos del 2 % de sus presupuestos de salud a la salud mental.

Ante este panorama, la integración de enfoques complementarios desde el ámbito de la lectura, la literatura y las artes emerge como una vía esencial para fomentar el bienestar socioemocional y la salud mental de

la población. Existe una creciente evidencia que respalda el impacto positivo de las prácticas lectoras y artísticas en la salud mental y física. La OMS (2019) ha puesto a disposición un importante informe, *¿What is the evidence on the role of the arts in improving health and well-being?*, que sintetiza la evidencia global sobre este tema, a partir de los resultados de más de 3000 estudios que dan cuenta del papel fundamental de las artes en la prevención de enfermedades, la promoción de la salud y la gestión y el tratamiento de enfermedades a lo largo de la vida.

Específicamente, la lectura por placer se ha asociado con indicadores positivos de salud física, mientras la lectura de ficción ha demostrado mejorar la cognición social y los comportamientos prosociales (OMS, 2019). Las actividades asociadas a la literatura y la música tienen implicaciones positivas en las emociones, la satisfacción vital, la gestión y prevención del estrés, la ansiedad diaria, la resiliencia, la autoestima y la confianza. La evidencia demuestra que las artes pueden proteger significativamente contra el desarrollo de enfermedades mentales como la depresión, además de disminuir la soledad y el aislamiento social. Para pacientes con demencia, las actividades literarias, como la lectura en grupo o la narración de historias, pueden mejorar la memoria, la escucha, la atención y las habilidades de comunicación, lo cual da cuenta del profundo potencial terapéutico de estas prácticas a lo largo de la vida.

Finalmente, entre las razones que justifican seguir impulsando los PNLEO en la región, se encuentra la transformación digital acelerada que estamos viviendo, en especial, por la irrupción de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial (IA). Esta no solo modifica los procesos productivos y las formas de interacción social, sino que también redefine la manera en que las personas acceden, procesan y producen conocimiento. En este contexto, las poblaciones más vulnerables (caracterizadas por limitaciones socioeconómicas y falta de acceso a dispositivos o conectividad) enfrentan una doble exclusión: por un lado, carecen de las herramientas necesarias para interactuar con estos entornos y, por otro, se ven privadas de las competencias de lectura y multialfabetización indispensables para usarlos de forma crítica. Para América Latina y el Caribe, situados en una posición de dependencia tecnológica con respecto a los países donde se concentran la investigación y la innovación en este campo, este escenario implica una subordinación estructural que amenaza con reproducir la brecha histórica entre el norte y el sur global.



Los estudios recientes evidencian que los riesgos no son solo de carácter material, sino también cognitivo y socioemocional. La investigación realizada por MIT Media Lab advierte que el uso intensivo de herramientas de IA en actividades de redacción genera una disminución de la activación neuronal en áreas asociadas con la memoria de trabajo, la creatividad y la atención sostenida, lo que plantea la posibilidad de una disminución en el desarrollo de competencias clave para el pensamiento crítico y la comprensión lectora (Kos'myna, 2025). Asimismo, hay diversa evidencia que demuestra que la exposición excesiva a entornos digitales sin mediación o regulación adecuada puede impactar de manera negativa la sociabilidad, el bienestar emocional y la capacidad de concentración de niños y jóvenes. Estos hallazgos confirman que el acceso sin mediación pedagógica y sin políticas formativas de acompañamiento no garantiza inclusión, sino que puede generar nuevas formas de exclusión cognitiva y social. Por ello, resulta imperativo que los PNLEO incorporen de manera explícita la formación en multialfabetismos y competencias críticas, asegurando que el contacto con estas tecnologías contribuya a la autonomía intelectual, la equidad y el pleno ejercicio del derecho a la educación.

Esta evidencia no solo justifica la importancia de los PNLEO y los beneficios de sus estrategias de promoción de la lectura y la literatura desde la primera infancia y a lo largo de la vida para la salud mental, también muestra que es imperativo profundizar en las acciones intersectoriales para que los planes se articulen y sean componentes integrales de las estrategias de salud pública. La OMS (2022) subraya que, “cuando se trata de prestar atención de salud, también es necesario un enfoque multisectorial porque las personas con trastornos mentales suelen necesitar servicios y apoyos que no se limitan al tratamiento clínico” (p. 2). Lo anterior supone, entonces, que la oferta de programas y actividades que fomenten la lectura, la literatura, el diálogo, la música, entre otras actividades artísticas y culturales, debe ser accesible para todas las personas, con espacios y ambientes adecuados, así como de recursos de calidad durante todo su ciclo vital.

Este problema en América Latina y el Caribe (y, por ende, la persistencia de las brechas en los aprendizajes, en lectura y, en general, en la salud, el bienestar y la calidad de vida de las personas) se sustenta en una multiplicidad de factores que tienen que ver con aspectos como:

- ➡ Inversión limitada y desigual: Históricamente, la inversión en los sectores educativo y cultural ha sido insuficiente y desproporcionada en relación con otros. La inversión en educación de los países de la OCDE es tres veces mayor por estudiante que el promedio de la región. Esta significativa brecha debe ser abordada para garantizar recursos adecuados que posibiliten el desarrollo de políticas, planes y estrategias de lectura y bibliotecas de distinto tipo, en especial, dirigidos a las poblaciones más vulnerables de la región.
-
- ➡ Políticas públicas fragmentadas y débiles: Las estrategias existentes para el fomento de la lectura y los sistemas bibliotecarios no son a largo plazo ni cuentan con impactos medibles. La inclusión democrática de todos los sectores de la población en la cultura escrita y oral no ha sido una prioridad permanente en todos los países de la región. La ausencia de políticas de Estado robustas y sostenibles perpetúa las desigualdades en el acceso.
-
- ➡ Déficit en la formación de mediadores: Existe una notoria debilidad en la formación sociopolítica de personas bibliotecarias y mediadoras de lectura. Esto limita la posibilidad de que en algunos países se desarrollen iniciativas ancladas en los problemas reales de la vida de las comunidades en relación con la superación de la pobreza, la equidad, el desarrollo económico, entre otros asuntos de necesaria atención. Además, se limita la enseñanza y el fomento de la lectura al contexto escolar, desconociendo sus usos en otros ámbitos sociales.
-
- ➡ Limitaciones persistentes en el acceso y la diversidad de materiales de lectura: A pesar de los avances en cuanto a la expansión de los sistemas bibliotecarios de la región, persiste la carencia en la disponibilidad de materiales de lectura y de libros accesibles y diversos en entornos educativos y culturales.
-
- ➡ Bibliotecas precarias o inexistentes: La mayoría de las instituciones educativas carecen de bibliotecas escolares adecuadas y muchas comunidades no disponen de bibliotecas públicas de acceso libre y gratuito. Las existentes en algunos territorios aún enfrentan limitaciones críticas de infraestructura, recursos, presupuesto y



personal especializado. La biblioteca escolar, elemento fundamental de una educación equitativa y de calidad que redunda en los resultados académicos de los estudiantes, sigue siendo una deuda en la región.

- ↗ Desigualdad socioeconómica como determinante clave de los resultados en lectura: Los resultados del ERCE demuestran que los puntajes de lectura son consistentemente superiores a medida que aumenta el nivel socioeconómico del alumnado. Los estudiantes más vulnerables no alcanzan los niveles mínimos de lectura, lo que demanda que los planes de lectura concentren sus esfuerzos en las poblaciones con mayor riesgo de exclusión.

 - ↗ Impacto profundo de la pandemia de covid-19: Es necesario preguntarse cuántos planes de LEO de la región replantearon sus acciones luego de la pandemia de covid-19. La suspensión de clases presenciales durante esta emergencia provocó serias afectaciones en el desarrollo socioemocional y en la salud mental de los niños, niñas y sus familias. La pérdida de conocimientos, la ausencia de interacciones y de estimulación socioemocional en la primera infancia y la violencia intrafamiliar profundizaron las brechas que ya existían antes de la crisis. Sumado a eso, factores como la escasez de dispositivos tecnológicos, la mala calidad de la conexión a internet, la falta de espacios de estudio adecuados y la menor disponibilidad de recursos en los hogares provocaron un mayor retroceso en los resultados de aprendizaje de los estudiantes de los sectores más pobres y de las zonas menos densamente pobladas.
-

La lectura y la escritura son pilares fundamentales para el acceso a la información, el desarrollo del pensamiento crítico, el aprendizaje continuo a lo largo de la vida, la libre circulación del conocimiento, la participación y la construcción de una vida digna. En los últimos años, se ha reconocido con más fuerza la trascendencia del acceso a la información y la lectura para la reducción de desigualdades, la transformación de los problemas que aquejan a las comunidades y alcanzar el desarrollo sostenible.

Para que esto sea una realidad, es necesario seguir impulsando PNLEO con enfoques multidisciplinarios e intersectoriales que integren

la comunidad, la familia, la escuela, el Estado, las organizaciones de la sociedad civil, la academia, entre otros actores, con el fin de conectar sus acciones con los problemas sociales más relevantes. La lectura crítica y profunda, que es uno de los principales objetivos que persiguen los PNLEO, fomenta el pensamiento analítico, la resolución de problemas, la investigación, el diálogo y la concentración y mejora las habilidades comunicativas. Además, contribuye al desarrollo de habilidades socioemocionales, como la empatía, la comunicación efectiva, la autorregulación y la convivencia, y aporta al bienestar personal y social. De manera directa, propicia el ejercicio de una ciudadanía activa y comprometida con la vida en democracia. En esencia, la lectura crítica, autónoma y participativa permite interpelar y comprender la realidad, intervenirla, transformarla, lo cual hace posible que las personas puedan incidir en la superación de los problemas que aquejan sus vidas y sus territorios.

Es aquí donde la necesidad de políticas públicas de lectura, escritura y oralidad, como puentes para acortar brechas, cobra más sentido. Esta profunda crisis regional exige una acción estatal integral y sostenida. Considerar la lectura un asunto de política pública implica reconocerla como una herramienta de inclusión social y desarrollo humano integral. No basta con declarar su importancia; las políticas deben estar respaldadas por mecanismos concretos de financiación y estructuras organizacionales que permitan la articulación efectiva de los distintos niveles de gobierno y los sectores comprometidos.

La ausencia de políticas públicas de LEO transversales y en diálogo intersectorial con otras políticas, que sean verdaderos instrumentos que respalden los PNLEO, pone en riesgo su sostenibilidad y continuidad y, con ello, la capacidad de cerrar las brechas de acceso y calidad que afectan a las poblaciones más desfavorecidas. El progreso hacia sociedades más justas y prósperas requiere una inversión constante en educación y cultura y en el acceso universal al conocimiento. Como lo señala Bruno Revesz: “Las sociedades con mayores índices de lectura son, a su vez, las más desarrolladas y democráticas” (Cerlalc, 2004, p. 43). La lectura y la escritura son indispensables para el desarrollo de competencias laborales, la libre circulación del conocimiento y el ejercicio de una ciudadanía crítica.

La lectura, comprendida como un derecho fundamental, no es un lujo ni una obligación, sino una condición *sine qua non* para el ejercicio pleno de la democracia y la construcción de una vida digna para todas



las personas. Por ello, las políticas públicas de lectura deben enfocarse decididamente en disminuir las desigualdades que las evaluaciones de aprendizaje, como ERCE y PISA, han evidenciado de manera persistente.

El acto de leer plena, autónoma y críticamente se impone como la única vía segura para superar de manera democrática las barreras en el acceso a la lectura que mantienen a los seres humanos en condiciones de desigualdad. Si todos dominamos la lectura y la escritura, tendremos condiciones, en cuanto ciudadanos, de comprender el mundo y el conjunto de sus relaciones humanas. Quien lee de forma competente, investido de la palabra, realiza la lectura de formas múltiples y diversas, consigue percibir y analizar igualmente las diversidades humanas y las diferentes visiones que cada civilización tiene del mundo, así como sabe la importancia de respetar las prácticas culturales y sociales de todos los pueblos. En suma, el diálogo se torna posible. El acto de la lectura plena es un acto de comprensión de sí mismo y de los otros, y se constituye en el cimiento de las sociedades democráticas que tenemos el deber ético de construir si queremos un mundo mejor para todos y una convivencia social armónica y justa. Es en este ámbito de la construcción del ciudadano y de la democracia que la lectura toma la dimensión de un derecho humano (Castilho, 2020, p. 20).

En síntesis, las políticas públicas, y sus correspondientes PNLEO, no son solo deseables, sino indispensables para transformar la realidad de la lectura en la región y para mitigar las brechas multidimensionales que la aquejan. Al articular esfuerzos de Gobiernos, sector privado y sociedad civil, y al invertir de manera estratégica y sostenida, puede contribuirse a romper con los ciclos de inequidad, fomentar la inclusión social, fortalecer la democracia y potenciar el desarrollo económico, así como garantizar el derecho fundamental a la cultura escrita para todas las personas.

1.2 MARCOS INDICATIVOS PARA LOS PNLEO

Además de las evaluaciones y de los estudios que dan cuenta de las brechas y de los desafíos que deben enfrentar los PNLEO, se presentan algunos de los documentos que constituyen un marco de referencia esencial para el desarrollo de iniciativas en este ámbito. Estos son de consulta imprescindible para todos los actores involucrados (desde quienes

impulsan proyectos locales y comunitarios hasta quienes gestionan políticas públicas), ya que permiten ampliar la mirada sobre la promoción de la LEO, integrando una visión sistémica e integral que reconozca su interrelación con áreas clave más allá de la cultura y la educación, como la salud, las ciencias, el desarrollo social y la participación ciudadana.

Este reconocimiento ha sido sostenido por entidades, entre otras, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA, por sus siglas en inglés) y el Cерлalc, que desde hace más de dos décadas, a través de iniciativas como la Red Iberoamericana de Responsables de Políticas y Planes de Lectura (Redplanes), ha destacado el papel de la LEO como condición indispensable para el desarrollo humano, social, cultural, educativo, científico y económico.

Asimismo, y como se señaló, resulta fundamental que, desde su fase de diseño, los planes incorporen documentos de carácter nacional, tales como constituciones, leyes de cultura, educación, libro y lectura; planes de educación, cultura o desarrollo; estudios académicos, como encuestas, diagnósticos, que analicen la participación cultural y el estado de la LEO en los distintos territorios, entre otros insumos relevantes.

En este sentido, resulta igualmente importante que los planes se desarrollen considerando tanto las políticas educativas y culturales del país como en diálogo con otras políticas públicas, de manera que pueda ampliarse y transversalizarse la visión sobre la LEO. Esto implica analizar y contar con respaldos documentales, por ejemplo, sobre cómo se han desarrollado históricamente los programas y contextos de alfabetización, desde las primeras leyes de instrucción primaria hasta las concepciones contemporáneas de alfabetización funcional y digital. Asimismo, es fundamental incorporar la influencia de las tecnologías y las ciencias, que ofrecen nuevas perspectivas para las prácticas de lectura y escritura, así como atender a grupos específicos, como la primera infancia o las personas mayores, y vincularse con políticas y programas destinados a la preservación y revitalización de lenguas indígenas.

1.3 MARCOS INTERNACIONALES

Incorporar declaratorias, acuerdos y recomendaciones emitidas por organismos internacionales en foros, convenciones y otras instancias en la formulación de los PNLEO (articulando ámbitos como educación, cultura, derechos humanos, diversidad e inclusión y tecnologías de la información) no solo proporciona un sustento conceptual y jurídico sólido, sino que también fortalece la propuesta al evidenciar el reconocimiento que distintos organismos han otorgado a la LEO como derechos fundamentales. En la tabla 1, se presentan estos documentos ordenados cronológicamente.

TABLA 1

Marcos internacionales que sustentan el desarrollo de PNLEO

Nombre	Organismo y año	Descripción
Manifiesto IFLA-Unesco sobre la biblioteca escolar	IFLA (2025)	Es una actualización del <i>Manifiesto IFLA-Unesco sobre la biblioteca escolar</i> de 1999, que establece principios y directrices para las bibliotecas escolares, reconociendo los cambios recientes en tecnología, educación y sociedad. Su objetivo central es promover y defender las bibliotecas escolares como espacios inclusivos de enseñanza y aprendizaje de calidad, así como garantizar acceso equitativo, inclusión de la diversidad y acceso específico a quienes no pueden utilizar servicios o materiales de bibliotecas convencionales.
Manifiesto Unesco/IFLA sobre la biblioteca pública	Unesco (2022)	<p>Se creó por primera vez en 1949 y se ha actualizado a lo largo de las décadas a medida que evoluciona el papel de las bibliotecas en la sociedad. En julio de 2022, la IFLA y la Unesco anunciaron la publicación de un documento actualizado, con el objetivo de que se siga reflejando la realidad y la misión de las bibliotecas públicas actuales.</p> <p>Otros documentos relacionados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ↗ <i>Acceso y oportunidades para todos: Cómo contribuyen las bibliotecas a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas</i> (IFLA, 2016) ↗ <i>Manifiesto IFLA/Unesco por la biblioteca multicultural</i> (IFLA, 2008)

<p>Declaración de Los Pinos [Chapoltepek]: Construyendo un decenio de acciones para las lenguas indígenas. Documento final del evento de alto nivel titulado Construyendo un Decenio de Acciones para las Lenguas Indígenas con motivo de la clausura del Año Internacional de las Lenguas Indígenas (2019), 27 y 28 de febrero de 2020, Ciudad de México (México)</p>	<p>Unesco (2020)</p>	<p>Es el documento final del evento de alto nivel celebrado en la Ciudad de México los días 27 y 28 de febrero de 2020, en la clausura del Año Internacional de las Lenguas Indígenas (2019). Define las bases del Plan de Acción Mundial del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (2022-2032). Su eje central es integrar las lenguas indígenas, la diversidad lingüística y el multilingüismo en marcos de desarrollo sostenible, tratados internacionales, estrategias humanitarias y la labor de la ONU. Además, propone acciones a corto, mediano y largo plazo para preservarlas, revitalizarlas y promoverlas, asegurando su presencia en los planes posteriores a 2030.</p>
<p>Resolución 71/178. Derechos de los pueblos indígenas</p>	<p>ONU (2017)</p>	<p>Se refiere a los derechos de los pueblos indígenas y, específicamente, proclama 2019 como el Año Internacional de las Lenguas Indígenas. Esta resolución busca concientizar sobre la importancia de las lenguas indígenas y promover su preservación, desarrollo y uso. Reafirma el compromiso con los derechos de los pueblos indígenas, apoya la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007) y el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (2014), vincula estos derechos con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, promueve su implementación con participación indígena y convoca a una reunión de alto nivel para evaluar avances y retos.</p>
<p>Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible</p>	<p>ONU (2015)</p>	<p>Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. En 2015, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 ODS como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzar los ODS en 15 años.</p> <p>Otro documento relacionado:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Plan de trabajo regional de cultura para América Latina y el Caribe LAC Unesco 2016-2021 (Unesco, 2016).



Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas	ONU (2014)	Celebrada en Nueva York, esta declaración política recoge el compromiso de jefes de Estado, ministros y representantes de los países miembros con la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas. La Conferencia reconoce, entre otros aspectos, el papel central de las Naciones Unidas en la garantía de estos derechos; reafirma el apoyo a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y alienta a los Estados que aún no han ratificado el Convenio 169 de la OIT a que lo hagan. Asimismo, compromete a los Estados a adoptar, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, medidas legislativas, administrativas y de política pública para implementar dicha declaración y difundir su contenido en toda la sociedad, incluidos los poderes legislativo, judicial y la Administración pública.
Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI, 2013)	El Tratado de Marrakech forma parte de un cuerpo de tratados internacionales sobre derecho de autor administrados por la OMPI. Posee una clara dimensión de desarrollo humanitario y social, cuyo principal objetivo es crear un conjunto de limitaciones y excepciones obligatorias en beneficio de las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	ONU (2007)	Es un instrumento internacional que busca reconocer, proteger y promover los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas en todo el mundo. Destaca la importancia de respetar sus culturas, conocimientos y prácticas tradicionales, vinculándolos al desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente, así como reconoce que sus derechos deben aplicarse según contextos históricos, culturales y regionales. Además, establece el papel activo de la ONU en su promoción, protección y participación en decisiones que los afecten.
Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales	ONU (2005)	Fue aprobada durante la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 33. ^a reunión, celebrada en París del 3 al 21 de octubre de ese año. En esta se reconoce y se promueve la preservación de la diversidad cultural como un patrimonio común esencial para el desarrollo sostenible, la paz y la seguridad. Por ello, se resalta la libertad de expresión, la educación y la circulación de ideas como pilares para proteger la diversidad.

<p>Faros para la Sociedad de la Información: Declaración de Alejandría sobre la Alfabetización Informacional y el Aprendizaje a lo Largo de la Vida</p>	<p>IFLA (2005)</p>	<p>Adoptada en Alejandría (Egipto), en la Biblioteca Alejandrina, el 9 de noviembre de 2005, la Declaración destaca la alfabetización informacional y el aprendizaje a lo largo de la vida como pilares fundamentales para el desarrollo de la sociedad de la información. Señala que estas competencias son esenciales para la inclusión social, el acceso equitativo al conocimiento, el fomento del pensamiento crítico, la participación ciudadana y la reducción de desigualdades. Insta a los Gobiernos y organizaciones a integrar estas estrategias en sus políticas educativas, culturales y sociales, en un entorno global cada vez más interconectado.</p>
<p>Declaración de Principios: Construir la Sociedad de la Información: Un desafío global para el nuevo milenio</p>	<p>Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT, 2003)</p>	<p>Este documento es la Declaración de Ginebra (2003) de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI). Su contenido central se enfoca en la construcción de una sociedad de la información centrada en las personas, inclusiva y orientada al desarrollo, basada en los principios de los derechos humanos, la igualdad y la sostenibilidad. Establece un marco normativo y ético para que las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) contribuyan al desarrollo humano sostenible, a la inclusión social y al ejercicio pleno de los derechos humanos, con énfasis en la participación de todos los actores sociales y la atención a los grupos más vulnerables.</p>
<p>Declaración de Santa Cruz de la Sierra “La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana”</p>	<p>Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI, 2003)</p>	<p>En esta declaración, los jefes de Estado y de Gobierno de 21 países iberoamericanos, reunidos en la Cumbre en Bolivia, manifestaron su preocupación por enfrentar las desigualdades sociales y promover un desarrollo equitativo en la región. Esta declaración también profiere el mandato de crear un plan iberoamericano de lectura, considerando la importancia de esta práctica para el desarrollo individual y social.</p>



Carta de Caracas	Convocados por el Cерlalc, la Biblioteca Nacional de Venezuela (BNV), Fundalectura, con el apoyo de la Unesco (1982)	La Carta de Caracas es un documento resultante de la VI Reunión de Expertos en Políticas de Lectura y Bibliotecas Públicas en América Latina. Este encuentro, realizado en Caracas (Venezuela), reunió a especialistas para discutir y establecer directrices sobre políticas de lectura y el desarrollo de bibliotecas públicas en la región. La Carta de Caracas resultante refleja los acuerdos y compromisos alcanzados para fortalecer la lectura y el acceso a la información a través de las bibliotecas públicas.
Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (169)	Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1989)	Fue promulgado durante la 76. ^a reunión de la Conferencia General de la OIT, celebrada en Ginebra el 27 de junio de 1989, y constituye un instrumento internacional clave para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Este convenio establece normas para reconocer, proteger y promover sus derechos, incluso, su identidad, instituciones, culturas, lenguas, religiones y formas de desarrollo económico, en los Estados donde viven. Asimismo, garantiza el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en los procesos de desarrollo, en la medida en que estos afecten su vida, creencias, instituciones, bienestar espiritual y las tierras que ocupan o utilizan. A noviembre de 2014, el convenio ha sido ratificado por 22 países, la mayoría de nuestra región.
Convención sobre los Derechos del Niño	Unicef (1989)	Es un tratado internacional de derechos humanos centrado en la protección, el desarrollo y la participación de los niños y niñas. Es el tratado más ampliamente ratificado en la historia, lo que refleja su reconocimiento global. Su importancia radica en que ha impulsado a los Gobiernos a modificar leyes y políticas para garantizar los derechos de la infancia, promover inversiones en nutrición, salud y servicios esenciales para el desarrollo integral de los niños; fortalecer medidas de protección frente a la violencia, la explotación y el abuso, y fomentar que los niños puedan expresar sus opiniones y participar activamente en la sociedad.

Declaración de la Unesco en Grunwald (Alemania)	Unesco (1982)	Declaración promulgada por representantes de diecinueve naciones en el Simposio Internacional de la Unesco sobre la Enseñanza de los Medios, que proponen desarrollarla de manera integral y crítica. Esta declaración plantea que los programas educativos deben abarcar todos los niveles, desde preescolar hasta educación de adultos, fomentar la capacidad de analizar, interpretar y crear contenidos mediáticos, así como participar activamente en los canales de comunicación. Destaca la necesidad de formar a educadores y mediadores, impulsar la investigación en el área y fortalecer la cooperación internacional, con el fin de promover una ciudadanía crítica y competente frente a los medios de comunicación.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	ONU (1966)	Es un tratado de derechos humanos que establece obligaciones para los Estados partes, con el fin de garantizar los derechos civiles y políticos de todas las personas. Se basa en los principios de la dignidad inherente a cada ser humano y en la igualdad de derechos, reconociendo que la libertad, la justicia y la paz mundial dependen del respeto a estos derechos.
Declaración Universal de los Derechos Humanos	ONU (1948)	Fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 (Resolución 217 A (III)) como un ideal común para todos los pueblos y las naciones. Esta declaración establece por primera vez los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero y ha sido traducida a más de 500 idiomas.

Fuente: elaboración propia.



En los PNLEO, la Declaración Universal de los Derechos Humanos constituye un pilar fundamental y un referente transversal para su formulación. Este hito establece el marco para abordar derechos culturales, educativos y otros vinculados, y fundamentar el enfoque de derechos que respalda la LEO como elementos clave para el desarrollo humano y social. En particular, el artículo 22 establece los cimientos del Estado social de derecho, que reconoce y garantiza los derechos de todas las personas. Además, otros artículos resultan igualmente relevantes para considerar en el diseño de los planes, como el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información (artículo 19), el derecho a la educación (artículo 26) y el derecho a gozar de las condiciones que le permitan ejercer sus derechos sociales, económicos y culturales:

Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. (ONU, 1948)

En este sentido, situar los derechos humanos y la participación como eje central de los PNLEO constituye un horizonte prioritario a alcanzar. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), como instrumentos históricos y aún vigentes, han orientado las políticas públicas a lo largo de un prolongado y significativo recorrido, garantizando el acceso a la educación, la libertad de expresión y la participación de todos los niños y niñas. De este modo, estos instrumentos sostienen el principio de equidad en los PNLEO, asegurando que la LEO se consolide como herramientas efectivas de empoderamiento y formación ciudadana.

Por su parte, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible resulta un documento esencial, sobre todo, por el ODS 4, que busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, así como promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida para todas las personas. Su vínculo con los PNLEO se puede manifestar en varios niveles:

#01

- Como derecho humano fundamental (meta 4.6) en el que la alfabetización constituye la base para el ejercicio pleno de otros derechos.



#02

- Como herramienta de inclusión y equidad (meta 4.5) al contribuir a eliminar disparidades de género y garantizar el acceso igualitario a poblaciones vulnerables, personas con discapacidad, pueblos indígenas y comunidades en situación de desventaja.



#03

- Como motor de innovación y participación (metas 4.4 y 4.7) al asegurar la adquisición de conocimientos y habilidades esenciales para el desarrollo sostenible, incluso, competencias comunicativas, científicas y digitales, fundamentales para el trabajo, la creatividad y la ciudadanía.



#04

- Como medio para el desarrollo integral (metas 4.a y 4.c) al promover entornos de aprendizaje seguros, inclusivos y culturalmente pertinentes.



El Tratado de Marrakech constituye un avance histórico y, para los PNLEO, ofrece un marco internacional que establece medidas concretas con el fin de superar las barreras de acceso a la lectura para personas ciegas o con dificultades para acceder al texto impreso. Este tratado no solo garantiza la producción, distribución y circulación transfronteriza de materiales accesibles (como braille, macrotipo o audio), sino que también sienta las bases para políticas educativas inclusivas que promuevan la equidad cultural y el desarrollo social. Su implementación en los PNLEO brinda la oportunidad de consolidar las bibliotecas como espacios estratégicos de inclusión, donde la lectura se articula con la escritura y la



oralidad, ampliando las prácticas educativas hacia un enfoque verdaderamente participativo y democrático.

En este contexto, la guía de la IFLA *Ponerse en marcha: Implementar el Tratado de Marrakech para personas con dificultades para acceder al texto impreso* (Coates et al., 2018) constituye un recurso esencial para llevar estas orientaciones a la práctica. Proporciona herramientas para producir, catalogar y distribuir ejemplares accesibles, establecer redes de colaboración entre bibliotecas e instituciones nacionales e internacionales y optimizar recursos. Además, subraya que estos servicios deben ofrecerse sin fines de lucro y abarca una amplia diversidad de materiales, desde libros y audiolibros, hasta periódicos, revistas, partituras e ilustraciones. Incorporar estas recomendaciones en los PNLEO permite que las bibliotecas se conviertan en núcleos clave de implementación del Tratado de Marrakech, así como se fortalezca su rol como espacios inclusivos y generadores de conocimiento accesible para todos.

La Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005 proporciona un marco sólido y estratégico para los PNLEO, al reconocer la diversidad cultural como eje central de toda política pública de LEO. Desde esta perspectiva, los PNLEO pueden incorporar una mirada situada que valore y proteja las expresiones culturales locales, incluso, lenguas, tradiciones y saberes de pueblos originarios, minorías y comunidades con necesidades especiales, con énfasis en las mujeres y los grupos sociales vulnerables. La Convención orienta la implementación de los PNLEO al promover la protección de expresiones culturales en riesgo, traducida en acciones, como la revitalización de lenguas locales, el registro de saberes ancestrales y la preservación de patrimonios inmateriales. Además, impulsa la creación de condiciones que permitan a las culturas prosperar y mantener intercambios enriquecedores, fomentar la interculturalidad y el diálogo entre comunidades, apoyar a artistas y organizaciones culturales en el desarrollo de iniciativas educativas y programáticas, garantizar el acceso a medios de producción y difusión de materiales culturales, promover la participación de todos los grupos sociales y fortalecer, además, la cooperación y las instituciones culturales.

En relación con los pueblos indígenas y la diversidad cultural, documentos como la Declaración de Los Pinos (2020) y la Resolución 71/178 de la ONU (2017) sitúan las lenguas indígenas en el centro de la acción educativa, promueven no solo su preservación y revitalización, sino también su transmisión y aprendizaje en entornos escolares y comunitarios. Estas

acciones se enmarcan en el respeto a la identidad cultural y lingüística, respaldado por la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* (ONU, 2007) y el Convenio 169 de la OIT (1989), que reconocen tanto los derechos individuales como colectivos de estos pueblos, incluso, su participación en decisiones que afecten su educación, cultura y desarrollo. La Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas (ONU, 2014) refuerza esta perspectiva, recuerda a los Estados la necesidad de adoptar medidas legislativas, administrativas y de política pública en consulta y cooperación con los pueblos indígenas. Desde esta perspectiva, los PNLEO pueden asumir un papel fundamental en la promoción de los derechos culturales y lingüísticos de las comunidades, y situar la oralidad y la revitalización de las lenguas como ejes estratégicos. En particular, la oralidad no solo constituye un vehículo de transmisión de conocimiento, sino que es también un espacio de identidad y memoria colectiva. Los PNLEO pueden implementar estrategias para catastrar las tradiciones orales de distintas comunidades, registrar relatos, mitos, leyendas e historias ancestrales, así como asegurar que estas expresiones no se pierdan y puedan integrarse en materiales educativos y culturales accesibles. En este aspecto, el poeta mapuche Elicura Chihuailaf, a través de su concepto de *oralitura*, señala la importancia de visibilizar la riqueza de la tradición literaria oral de los pueblos indígenas, en especial, aquellos que no desarrollaron sistemas de escritura temprana: “En nuestras comunidades se continúa viviendo en el espíritu del *vlkantvn*, que es la poesía cantada; nuestra poesía permanece fundamentalmente en la oralidad” (*Bitácora*, 2006, p. 7).

La dimensión cultural también se integra de manera central con la mirada sobre las bibliotecas públicas y escolares. Entre los principales referentes internacionales, el *Manifiesto Unesco/IFLA sobre la biblioteca pública* se presenta como un documento fundamental y en constante actualización desde 1949, que refleja la evolución de la biblioteca pública como un espacio clave para la promoción cultural. Su revisión integral permite ampliar la comprensión sobre los entornos clave para la implementación de los PNLEO, posicionando la biblioteca pública como un eje estratégico para estos: “La biblioteca pública es una fuerza viva de educación, cultura e información y como agente esencial de fomento de la paz y los valores espirituales en la mente del ser humano” (Unesco, 2022). De igual manera, el *Manifiesto IFLA-Unesco de la biblioteca escolar* (IFLA, 2025) actualiza los principios de 1999 y enfatiza la función de la

biblioteca escolar como centro inclusivo de aprendizaje y enseñanza de calidad. Por ello, ubicar las bibliotecas escolares en el núcleo de los PNLEO representa una oportunidad estratégica para consolidarlas como espacios clave de fomento a la alfabetización, el pensamiento crítico y la creatividad. Desde ahí pueden impulsar actividades que, en conjunto con la comunidad educativa y las familias, fortalezcan y amplíen los objetivos de programas permanentes sobre LEO.

El ámbito digital y de la información ocupa un lugar central en la consolidación de los PNLEO en el mundo actual. Documentos como la Declaración de Alejandría (2005), junto con los informes sobre sociedades del conocimiento de la Unesco y los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI), subrayan la alfabetización informacional, mediática y digital como pilares fundamentales para fomentar la inclusión, el pensamiento crítico y la participación ciudadana. Estas competencias permiten a estudiantes y comunidades acceder a información diversa, crear contenidos y participar en el flujo de conocimiento, así como integrar la oralidad, la lectura y la escritura con herramientas digitales. En este sentido, documentos de la Unesco (2013, 2005a), como *Alfabetización mediática e informacional: Directrices para políticas y estrategias y Hacia las sociedades del conocimiento*, resultan especialmente relevantes al subrayar la necesidad de que los PNLEO adopten una visión crítica, inclusiva y actualizada sobre la producción, la circulación y el uso del conocimiento.

Estos marcos señalan que no basta con garantizar el acceso a la información; es indispensable desarrollar competencias que permitan interpretarla, evaluarla y transformarla en conocimiento significativo, así como promover la participación ciudadana, la diversidad cultural y el ejercicio pleno de derechos. Este enfoque amplía los espacios de acceso a la LEO, reconoce, al mismo tiempo, que las prácticas digitales están redefiniendo los modos de aprendizaje, creación y comunicación en entornos cada vez más complejos y mediáticos.

Otros instrumentos de consulta relevantes para revisar los avances en lectura y su promoción en planes de lectura en Iberoamérica fueron mencionados al inicio de esta guía. Entre ellos destacan la Primera Reunión Internacional sobre Formulación de Políticas Nacionales de Lectura (Río de Janeiro, 1992) en la que se declaró la lectura como responsabilidad colectiva; la Carta de Porto Alegre, la Declaración de Brasilia, el Proyecto de Renovación de Prácticas Pedagógicas en la Formación de Lectores y

Escritores, la Reunión Internacional de Políticas de Lectura de los Países del Mercosur y el Simposio Internacional sobre Lectura y Escritura en la Sociedad y en la Escuela.

1.4 DOCUMENTOS DEL CERLALC

El Cерlalc ha desempeñado un papel fundamental en el impulso de planes en la región, adoptando una perspectiva actualizada y alineada con los desafíos contemporáneos, que incluye enfoques de inclusión, interculturalidad, migración y digitalización, entre otros. Así, ha publicado diversos estudios sobre inclusión, entre ellos, *Leer se conjuga en plural: Desafíos y oportunidades de la neurodiversidad para las prácticas de lectura, escritura y oralidad* (Acevedo et al., 2022). Este dossier, dirigido a responsables de políticas de lectura, bibliotecarios, docentes, mediadores e investigadores en el ámbito de la lectura y la educación en Iberoamérica, expone los fundamentos teóricos necesarios para comprender la neurodiversidad y analiza sus implicaciones en el desarrollo de las habilidades comunicativas.

En el área de las bibliotecas y los servicios inclusivos, ha desarrollado estudios sobre innovación en estos espacios y ha propuesto modelos de atención para públicos específicos, como las personas migrantes, a través de servicios de información local y rutas de acompañamiento. Asimismo, ha impulsado de manera permanente la renovación de prácticas, servicios y entornos bibliotecarios para responder de manera efectiva a las necesidades y los desafíos contemporáneos. En cuanto a agendas y marcos estratégicos, ha formulado lineamientos regionales que impulsan una Iberoamérica lectora y creativa, y abordan temas como la definición de prioridades para el fortalecimiento de las bibliotecas y el fomento de LEO; recomendaciones para la actualización de las políticas públicas del libro y la lectura a nivel nacional y territorial; el análisis del ecosistema del libro en la región y su estado de la cuestión, y la concertación regional de expertos para reforzar la competitividad del sector creativo latinoamericano.

En lo referente a la formación de mediadores, ha elaborado materiales y orientaciones para fortalecer las competencias de quienes promueven la lectura y dinamizan la vida cultural en entornos educativos, bibliotecas y otros espacios sociales, así como en encuentros de la comunidad. Finalmente, en el eje de investigación y producción de conocimiento, ha generado estudios y diagnósticos sobre la evolución

de las políticas de lectura en la región, como la serie *Cuadernos Redplanes*, al igual que ha ofrecido herramientas de análisis y mejora que sustentan la toma de decisiones en materia cultural y educativa.

Respecto del ámbito digital, el Cерlalc cuenta con diversas publicaciones que abordan la digitalización en la lectura, desde investigaciones sobre la primera infancia hasta los estudios más recientes sobre inteligencia artificial (IA). Este último, con la participación de expertos europeos, presenta una perspectiva sobre cómo las tecnologías digitales afectan la lectura profunda, la comprensión, la retención de información y la competencia de los nativos digitales frente a los materiales impresos.

A lo largo de su trayectoria, el Cерlalc ha generado una amplia y diversa producción de estudios, guías, dosieres y catálogos que dan cuenta de su compromiso con la LEO, las bibliotecas y el sector editorial en Iberoamérica. Estas publicaciones, que abarcan desde diagnósticos y análisis comparados hasta investigaciones sobre tecnologías digitales, IA, inclusión, primera infancia y políticas culturales, reflejan una constante labor de investigación, orientación y acompañamiento a quienes desarrollan iniciativas, programas y políticas públicas en estos ámbitos. Además de las publicaciones citadas del Cерlalc, se incluyen en la tabla 2 algunos ejemplos de consultas recomendadas.

TABLA 2

Publicaciones recomendadas del Cерlalc sobre LEO, libro y bibliotecas

Tema	Título	Autores	Año
Bibliotecas y espacios de lectura	<i>Servicios de información local para personas migrantes: Una ruta de atención desde las bibliotecas</i>	Adriana Betancur	2025
	<i>Espacios para leer, crear y crecer: Orientaciones para la puesta en marcha de salas de lectura y expresión artística para la primera infancia</i>	Yolanda Reyes	2023
	<i>El futuro es hoy: Hacia la renovación de las bibliotecas, las prácticas y los espacios de lectura</i>	Gemma Lluch, Ugne Lipeikaite, Gonzalo Oyarzún, Paulo Blikstein, Marcos García	2023

	<i>Agenda de prioridades para el desarrollo de las bibliotecas y el fomento de la lectura, la escritura y la oralidad en Iberoamérica</i>	Jeimy Hernández y Lorena Panche	2022
	<i>Guía orientadora para la gestión de colecciones bibliográficas en bibliotecas escolares</i>	Claudia Rodríguez y Claudia Becerra	2020
Políticas y planes de lectura	<i>Cuadernos Redplanes: Análisis de una región de lectores que crece</i>	Didier Álvarez	2013
	<i>Cuadernos Redplanes. Evaluación de los planes o programas de lectura: Por qué, para qué, cómo y con quién</i>	Mirta Castedo, Eliana Yunes, Silvia Castrillón, Manuel Fernando Velasco, Elisa Bonilla Rius, Norma González Viloria	2012
Prácticas de lectura	<i>Leer se conjuga en plural: Desafíos y oportunidades de la neurodiversidad para las prácticas de lectura, escritura y oralidad</i>	Sara Acevedo, Elena Marulanda, Aldo Ocampo, Maryanne Woolf	2022
Lectura y libro en el ecosistema digital	<i>Navegando lo incierto: Usos y percepciones de la IA generativa en el sector editorial iberoamericano</i>	Valentina Cuneo, Alejandro Dujovne, José Diego González	2025
	<i>Lectura en papel vs. lectura en pantalla</i>	Cerlalc	2020
	<i>Lectura digital en la primera infancia</i>	Melania Brenes, Catherine L'Écuyer, Valeria Kelly, Marina Kriscautzky, Lucas Ramada, Cristian Rojas Barahona	2019
Ecosistema del libro	<i>El ecosistema del libro en Iberoamérica: Un estado de la cuestión</i>	Alejandro Dujovne	2022
Formación de personas mediadoras	<i>Cuadernos Redplanes: La formación de mediadores en el contexto educativo</i>	Olga de Motta	2011

Fuente: elaboración propia.



1.5 OTROS DOCUMENTOS RELEVANTES PARA LOS PNLEO

Es fundamental que los PNLEO se sustenten en evidencia global que demuestre la relación directa entre la promoción de la LEO y el desarrollo social, educativo y económico. Por ejemplo, los estudios internacionales indican que los niveles de lectura, escritura y comprensión están estrechamente vinculados con la inclusión educativa y la equidad social.

Estos estudios proporcionan datos clave para la elaboración de diagnósticos exhaustivos sobre la situación educativa, social, económica y tecnológica a nivel mundial, que ofrecen una base sólida para el diseño de planes estratégicos. Así, los PNLEO no solo responden a necesidades educativas, sino que también constituyen un motor de desarrollo social y económico, respaldado por evidencia sobre salud, inclusión, equidad, acceso a la tecnología y empleabilidad.

Por otra parte, es fundamental contar con un sólido respaldo teórico sobre los conceptos de LEO. Numerosos autores de distintas regiones del mundo han aportado perspectivas diversas y enriquecedoras sobre estos temas. Entre ellos, por mencionar algunos, María Teresa Andruetto, Michèle Petit, Emilia Ferreiro, Eliana Yunes, Beatriz Helena Robledo y Silvia Castrillón, cuyas investigaciones y reflexiones constituyen referencias esenciales para fundamentar el diseño y la implementación de planes y políticas orientados a la promoción de la lectura y la escritura.

Finalmente, como documentos marco resulta altamente recomendable considerar las encuestas de comportamiento lector y de participación cultural en la región. Estos estudios permiten obtener una visión detallada de los hábitos de lectura, el acceso y la participación en actividades culturales, así como aportan información sobre quiénes leen, qué tipos de textos prefieren, dónde y cuándo realizan estas prácticas. Analizar estos datos es clave para identificar avances, brechas y tendencias en los hábitos de lectura, así como constituyen una herramienta fundamental para fundamentar el diseño de planes y estrategias de promoción de la LEO que respondan a las necesidades y características de las comunidades.

En la tabla 3, se presenta una selección de documentos de referencia.

TABLA 3

Estudios y documentos de referencia para los PNLEO

Tema	Título	Autores	Año
Educación y recuperación de aprendizajes	<i>Informe GEM 2024/5: Liderazgo en la educación - Liderar para aprender</i>	Unesco	2024c
	<i>Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2023: Tecnología en la educación: ¿Una herramienta en los términos de quién?</i>	Unesco	2024b
	<i>Dos años después: Salvando a una generación</i>	Banco Mundial	2022
	<i>Hablemos de política educativa en América Latina y el Caribe: ¿Una década perdida?</i>	Ivonne Acevedo, Eleno Castro, Raquel Fernández-Coto, Iván Flores, Marcelo Pérez Alfaro, Miguel Székely, Pablo Zoido	2020
	<i>The high cost of low educational performance</i>	OCDE	2010
Alfabetización	<i>750 Million People in the World are Illiterate</i>	World Literacy Foundation (WLF)	2022
Prácticas de LEO en el entorno digital y uso de internet	<i>Measuring digital development: Facts and figures 2024</i>	International Telecommunication Union (ITU)	2024
	<i>Media and information literacy: Policy and strategy guidelines</i>	Unesco	2013
	<i>Manifiesto IFLA/Unesco sobre internet: Directrices</i>	IFLA	2006
Estado de la infancia	<i>Estado mundial de la infancia 2021. En mi mente: Promover, proteger y cuidar la salud mental de la infancia</i>	Unicef	2021

Lenguas nativas	<i>Revitalización de lenguas indígenas: Informe regional. Pueblos e idiomas indígenas en América Latina y el Caribe. Situación y perspectivas</i>	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC)	2020
	<i>Vitalidad y peligro de desaparición de las lenguas</i>	Unesco	2003
Retorno de la inversión en bibliotecas	<i>The value of California's public libraries</i>	California State Library	2021
Sociedad del conocimiento	<i>Hacia las sociedades del conocimiento: Informe mundial</i>	Unesco	2005a

Fuente: elaboración propia.

Tal como se ha analizado, resulta esencial que los PNLEO se diseñen y desarrollen en coherencia con las políticas educativas y culturales nacionales, así como se articulen de manera dialógica y complementaria con otras políticas públicas de relevancia, incluso, los ámbitos social, económico, científico, tecnológico y otros.

Así, es necesario diferenciar entre los desarrollos normativos propios de los PNLEO, como leyes, regulaciones y lineamientos específicos, y otros marcos legales o estratégicos existentes en cada país, que, si bien no fueron diseñados específicamente para los PNLEO, representan oportunidades de acción significativa. Por ejemplo, los planes pueden contribuir al fortalecimiento de políticas lingüísticas mediante la identificación, preservación y promoción de lenguas indígenas; incentivar el acceso a libros de no ficción, en particular, en áreas científicas, y promover el pensamiento crítico, la investigación y la innovación.

Adoptar esta perspectiva transversal permite concebir la LEO como ejes articuladores que integran distintas dimensiones del desarrollo educativo, cultural y social. Reconocer y aprovechar los marcos normativos existentes, aun aquellos no concebidos inicialmente para los PNLEO, constituye una estrategia clave para potenciar su eficacia, relevancia y sostenibilidad en contextos y territorios diversos.



#02

**Orientaciones
conceptuales**



Nadie puede, en el fondo de su conciencia, decir que no le interesa la política, nadie que esté al frente de cualquier responsabilidad —de una familia, una escuela, una biblioteca, una guarnición militar, una estación de tren o de bus, un edificio, un condominio, etc.— puede sustraerse a una actuación política. Existe una política de habitación, de transporte, de educación, de cultura, de comercio, de industria, de comunicación, etc., y ella se refleja de forma efectiva en la vida de todos y de cada uno, querámoslo o no. No hay nada de extraordinario, entonces, en que hablemos sobre políticas de lectura.

(Yunes, 2002, p. 42)

2.1 LECTURA, ESCRITURA Y ORALIDAD COMO DERECHOS Y ASUNTOS DE POLÍTICA PÚBLICA

Leer y escribir no solo son condiciones para el aprendizaje, sino que son prácticas que promueven la capacidad de pensar, expresar, comunicar e interactuar, condiciones imprescindibles para ejercer plenamente todos los derechos humanos y participar en la construcción de sociedades libres y democráticas. Sus funciones no son solo instrumentales, también son herramientas para el libre desarrollo de la personalidad, al permitir que las personas dialoguen, expresen su pensamiento y sus ideas, reflexionen críticamente y construyan proyectos de vida dignos y autónomos. Ambas prácticas son necesarias para una ciudadanía capaz de ejercer sus derechos de manera plena, de participar en la toma de decisiones colectivas y de transformar sus condiciones de vida.

Existen marcos internacionales que, si bien no mencionan explícitamente el derecho a la lectura, sí dan cabida a este como parte de las condiciones necesarias para el goce de otros derechos y el pleno desarrollo de las personas. La capacidad de leer y escribir posibilita el ejercicio de otros derechos humanos interconectados, como el derecho a la educación, a la libertad de pensamiento y expresión, al acceso a la información, a la cultura, a los derechos sociales y económicos, y a la participación

política. Esto nos permite afirmar que la lectura, al ser una condición para el ejercicio de esos derechos, es también un derecho en sí misma:

Imagina, si puedes, cómo sería tu vida si no pudieras leer... si para ti nunca se hubiera abierto la puerta a todo el mundo de conocimiento e inspiración disponible a través de la palabra impresa. Para más de una cuarta parte de nuestra población, esto es cierto... A estas personas se les ha negado un derecho (un derecho tan fundamental como el derecho a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad): el derecho a leer. (James E. Allen, citado en Shaver, 2015, p. 3)

En referencia a estas palabras pronunciadas en 1969 por la comisionada de Educación del presidente Richard Nixon, en Estados Unidos, Lea Shaver, doctora en Jurisprudencia de la Facultad de Derecho de Universidad de Yale, en su artículo “El derecho a leer”, desarrolla la idea de que la lectura debe comprenderse como un derecho humano universal y que, además de ser entendida como un asunto de política pública, debe ser un derecho humano protegido legalmente. Sin embargo, no se requiere que este sea defendido como un nuevo derecho, sino en el marco de los derechos humanos y garantías más amplias: “Derechos ya establecidos a la educación, la ciencia, la cultura y la libertad de expresión, entre otros, brindan el apoyo normativo necesario para reconocer un derecho universal a leer, ya implícito en el derecho internacional” (Shaver, 2015, p. 1).

La autora relata que una declaración como la expresada en el Gobierno de Nixon dio pie a que durante una década el derecho a leer fuera reconocido públicamente en las políticas de alfabetización del país y provocó que años más tarde se destinaran más de 300 millones de dólares para las acciones gubernamentales orientadas a garantizar ese derecho. Este hecho permite afirmar que, en efecto, la manera en que concebimos la lectura, la importancia que esta tenga en la vida social, la vida pública y el desarrollo de un país, su promoción como una práctica para la vida y no solo asociada al ámbito escolar, determina su inserción en las políticas públicas. Esto incide también en el modo en que se fomenta (y desde dónde) y, por ende, en las asignaciones presupuestales necesarias para su despliegue y sostenibilidad. De ahí la importancia de ampliar los marcos de comprensión sobre las prácticas de lectura, escritura y oralidad (LEO) y la necesidad de hacer pedagogía en todos

los niveles para que la lectura sea entendida como un derecho humano que debe ser garantizado por los Gobiernos.

El primer y más importante marco de posibilidad frente a la concepción de la lectura como un derecho lo da la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1948), que, si bien no menciona explícitamente el derecho a la lectura, lo subsume bajo otros derechos, así:

1.

El derecho a la educación (artículo 26):

La educación es una vía para garantizar el pleno desarrollo de la personalidad, así como para promover la comprensión, la tolerancia y la convivencia entre naciones, pueblos y culturas. Sin la lectura, el acceso al conocimiento, la participación en la vida escolar y la formación continua se ven limitados, lo que restringe, a su vez, la igualdad de oportunidades.

Leer no solo permite adquirir información, sino también desarrollar competencias cognitivas, fortalecer la capacidad de análisis y estimular el pensamiento crítico. A través de la lectura, las personas aprenden a interpretar, cuestionar y transformar su realidad, ejerciendo de manera plena su derecho a una educación de calidad. En este sentido, la lectura no es un complemento del aprendizaje, sino su núcleo central: sobre ella se sostienen los procesos de enseñanza y la apropiación del conocimiento.

El hábito lector, además, garantiza que la educación sea un proceso a lo largo de la vida. Fomenta la curiosidad, enriquece el intelecto, amplía el vocabulario, fortalece los procesos comunicativos y las relaciones humanas, así como contribuye a la construcción de una ciudadanía más libre, participativa y consciente de sus derechos. De esta manera, la lectura se consolida como un medio indispensable para hacer efectivo el derecho a la educación y como un eje vertebral de la formación cultural, social y humana durante toda la vida. En este marco, la lectura ocupa un lugar central, pues constituye la puerta de entrada al ejercicio efectivo del derecho a la educación.

2.

El derecho a la libertad de opinión y expresión (artículo 19):

La lectura constituye un pilar fundamental para el ejercicio de la libertad de expresión y la comunicación entre las personas. Al leer, estas acceden a un universo de ideas, conocimientos y experiencias que les permite ampliar sus horizontes, comprender distintas perspectivas y construir sus

propias opiniones. En este sentido, la lectura es la base que hace posible expresarse con claridad, argumentar con solidez y participar activamente en los espacios de deliberación social y democrática.

La libertad de pensamiento se nutre de la lectura, porque es a través de ella como las personas adquieren referentes para reflexionar, contrastar información y formar criterios propios. Sin acceso a la lectura, se limita la posibilidad de cuestionar la realidad, de imaginar alternativas y de dialogar con otras formas de ver el mundo.

Constituye, además, un medio privilegiado de comunicación cultural y humana. Permite que el conocimiento se comparta y propicia la pluralidad de ideas, base fundamental sobre la que puede florecer la diversidad de valores, creencias, culturas y puntos de vista que enriquecen la vida social.

3.

La satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables para su dignidad y libre desarrollo de su personalidad (artículo 22):

Sin la lectura y la escritura, se ve limitado el acceso no solo a la educación de calidad, sino también a otros derechos conexos, como el trabajo decente o la participación cultural. Leer y escribir posibilitan la inclusión laboral, el acceso a un empleo digno, la formación continua y la productividad, elementos clave de los derechos económicos de todas las personas. Desde la perspectiva de los **derechos sociales**, ambas prácticas habilitan la participación ciudadana informada, la interacción con las instituciones públicas y la comprensión de políticas y programas sociales, condiciones necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades y la cohesión social.

Asimismo, en relación con los derechos culturales, la lectura y la escritura son puertas de acceso a la memoria, la producción simbólica y el patrimonio cultural de los pueblos, además de posibilitar la creación y difusión de nuevas manifestaciones culturales.

4.

El derecho a participar libremente en la vida cultural de la comunidad (artículo 27):

El acceso al conocimiento, los libros, las bibliotecas y la producción literaria y científica, los saberes comunitarios y las expresiones y manifestaciones culturales de los pueblos, hace posible que cada persona pueda integrarse de manera activa en la cultura de su comunidad, disfrutar de



las artes, fortalecer y preservar su identidad y su memoria. Leer no es solo una práctica individual, también es una práctica social, un medio de apropiación del patrimonio cultural y una herramienta para la construcción de ciudadanía.

El derecho a la lectura está directamente vinculado con el goce de las creaciones literarias, científicas y artísticas, así como con la posibilidad de comprenderlas, apropiarlas y transformarlas. A través de la lectura, las personas participan en diálogos culturales y se convierten en sujetos activos de la vida cultural.

De este modo, la lectura debe entenderse como un derecho cultural en sí mismo, indispensable para el libre desarrollo de la personalidad y la inclusión social. Sin la posibilidad de leer, el acceso a la cultura, la creación y el disfrute de las expresiones artísticas y culturales queda restringido.

Reconocer la lectura como una condición fundamental de los derechos humanos y como derecho cultural es la base para la formulación de políticas públicas que aseguren el acceso democrático al conocimiento, la disponibilidad de materiales de lectura, la formación de hábitos lectores y escritores, la existencia de espacios comunitarios de libre acceso como las bibliotecas y a otros espacios de lectura que faciliten la participación activa de todas las personas en la cultura escrita. Como lo señala Flores Giménez (2025):

La mayor parte de los derechos se realiza mejor si se sabe leer, y leyendo se realizan habitualmente varios derechos. Por tanto, desde un enfoque basado en derechos, la lectura puede definirse como una red invisible que traza la constelación de derechos y libertades directamente relacionados con el sistema democrático. (p. 56)

Otros documentos emblemáticos en el campo de los derechos humanos y la educación promulgados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), como la Declaración de Persépolis (1975) y la Declaración de Hamburgo (1997), ya reconocían que la alfabetización (y, por ende, saber leer y escribir) contribuye a la liberación y la plena realización del ser humano, condición necesaria para el desarrollo personal y la participación activa en la vida en comunidad (Richmond et al., 2008).

No obstante, pese a que desde hace más de dos décadas se reconoce la importancia de la alfabetización y la lectura para el desarrollo humano, en todo el mundo hay, al menos, 754 millones de personas adultas que no saben leer ni escribir, de las cuales dos tercios son mujeres, así como 250 millones de niños y niñas que no alcanzan las competencias básicas en lectoescritura. Antes de la pandemia de covid-19, más de 600 millones de niños y adolescentes no habían alcanzado los niveles mínimos de lectura (Unesco, 2025). Como lo expresa Castrillón (2019):

La sociedad está en mora de hacer un debate serio acerca de la necesidad de la inclusión universal a la cultura escrita. El mundo está en deuda con millones de personas, niños, jóvenes, adultos, a quienes se ha negado, de diversas maneras, el derecho a leer y a escribir; la primera de estas maneras es la de no garantizar para todos una escuela de calidad, que no solo se ocupe de formar trabajadores y ciudadanos adaptados, y consumidores, sino seres humanos para quienes la lectura y la escritura sean herramientas fundamentales. Es preciso considerar la lectura como necesidad para todos y, por lo tanto, como derecho al que el Estado debe responder con escuelas dotadas de condiciones para formar lectores, es decir, escuelas con maestros lectores bien formados y con bibliotecas escolares y, también, bibliotecas públicas que permitan un acceso libre y gratuito a los libros y la lectura que son patrimonio de la humanidad y que no le teman a centrar sus actividades en el libro y la lectura. (p. 35)

Lejos de concebirse solo como una práctica individual o un ejercicio limitado al ámbito escolar, la lectura se reconoce hoy como una dimensión profundamente social y un asunto prioritario de política pública. Su relevancia ha trascendido lo pedagógico para situarse en el centro del debate contemporáneo, en cuanto condición indispensable para el desarrollo humano integral, la inclusión social y el fortalecimiento de los sistemas democráticos. Asumir la lectura como derecho implica reconocer su papel estratégico en la construcción de sociedades más equitativas, participativas y cohesionadas, en las que cada persona pueda ejercer plenamente sus libertades y desplegar su potencial.



El *Estatuto sobre la lectura*, promulgado en 1994 por el Comité Internacional del Libro, instancia asesora de la Unesco, reafirma que la lectura es un derecho universal y que es el medio más efectivo para que las visiones pluralistas prevalezcan en la sociedad. También afirma que “de gente bien informada depende la democracia” (Comité Internacional del Libro, 1994, p. 40). Entre las condiciones que, según el *Estatuto sobre la lectura*, deben cumplirse para que la lectura sea realmente un derecho humano universal, están la importancia de su promoción como una experiencia íntima y familiar; el acceso a libros en todas las áreas del conocimiento; la creación de bibliotecas en las escuelas que, además, puedan abrirse a la comunidad, en especial, en las zonas rurales, y el fomento de la lectura como una actividad placentera que trasciende el ámbito escolar.

Uno de los aportes más significativos del *Estatuto sobre la lectura* en relación con esta guía para el desarrollo de planes de lectura es lo que plantea, en su artículo 3, sobre el carácter decisivo que tiene el apoyo de los Gobiernos para consolidar políticas públicas que garanticen el acceso al libro y promuevan la lectura como derecho universal. Medidas específicas como la exención de impuestos, la financiación de bibliotecas o el respaldo a la industria editorial, propuestas por este, son acciones que crean las condiciones necesarias para democratizar el conocimiento. La protección de los derechos de autor y la lucha contra la piratería no solo preservan la labor creativa, sino que también fomentan un mercado editorial sostenible y diverso. De igual manera, el compromiso con bibliotecas sólidas y bien dotadas refleja la voluntad de los Estados de ofrecer igualdad de oportunidades educativas y culturales a la ciudadanía.

Por su parte, Shaver (2015), desde la perspectiva jurídica, refiriéndose a las implicaciones de enmarcar la lectura como un derecho humano, menciona que este enfoque (que, como se afirmó, encuentra un fuerte respaldo en el derecho internacional) puede comprenderse a través de tres dimensiones fundamentales:

- ↗ **Libertad de leer:** Esta dimensión implica la facultad inalienable de elegir libremente los textos, géneros y formatos de lectura, en cualquier idioma, sin intromisión ni censura por parte de los poderes públicos o terceros.
-

- ➡ **Capacidad de leer (alfabetización):** Se refiere a la competencia y habilidad individual para descifrar, comprender e interpretar lo escrito. La alfabetización va más allá de la mera decodificación de textos, abarca la habilidad de comprender, interpretar y atribuir significado. Los Estados tienen el deber de promover activamente esta capacidad y de garantizar oportunidades educativas accesibles para que todas las personas, tanto niños como adultos, puedan aprender a leer y escribir, idealmente en su lengua materna.
- ➡ **Disponibilidad de materiales de lectura:** Esta dimensión implica el acceso razonable a una amplia gama de materiales de lectura que sean asequibles de manera amplia y libre, diversos e inclusivos, así como que estén disponibles en los formatos y la lengua que los hagan accesibles para todas las personas, incluso, las minorías étnicas.

Estas dimensiones ponen en diálogo el acceso a la información y la lectura con políticas y marcos internacionales también relacionados con la inclusión y la diversidad.

Más allá de un instrumento jurídico de propiedad intelectual, el Tratado de Marrakech (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual [OMPI], 2013) se erige en una herramienta para la equidad y la inclusión social, al situar la lectura en el corazón del ejercicio de derechos humanos, como la educación, la libertad de expresión, la participación cultural y el libre desarrollo de la personalidad. Su implementación supone que los Estados partes asumen la obligación de remover las barreras legales que limitan el acceso a la información, así como de reconocer que la lectura es un derecho habilitante.

Asimismo, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* establece:

Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas, así como a mantenerlos. (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2007, p. 7)



En este sentido, es necesario considerar que la imposibilidad de utilizar la lengua propia, o el hecho de que su uso se restrinja solo al ámbito escolar o familiar, constituye una de las formas más tempranas y persistentes de exclusión social. Esta limitación no solo vulnera el derecho de los pueblos indígenas a preservar y ejercer su identidad cultural, sino que también reduce de manera significativa la libertad de pensamiento y de expresión, pilares fundamentales de los derechos humanos. Garantizar el acceso a la lectura y a la escritura en la lengua materna es, por tanto, condición indispensable para el ejercicio pleno de la ciudadanía, la participación democrática y la construcción de sociedades verdaderamente inclusivas.

Los desarrollos normativos en relación con el derecho a la información, la lectura y la educación, así como las aportaciones desde las ciencias jurídicas, como las de Shaver (2015) y Flores Giménez (2025), permiten entender que, cuando hablamos de la lectura como un derecho, estamos hablando, básicamente, de una necesidad vital de todos los seres humanos que debe satisfacerse, en especial, en una región como América Latina, donde muchas personas siguen estando excluidas de la cultura escrita.

La fundamentación de un derecho humano a leer, expresamente reconocido en un texto constitucional o en una convención internacional de derechos humanos, vendría justificada por ser la lectura —el leer—, un “requisito vital” para las personas, una necesidad humana esencial para los individuos y para los grupos en que se organizan, una necesidad que exige protección y promoción. Leer sería un derecho humano por considerarlo un bien fundamental que no está disponible para todas las personas o que, esténdolo, se encuentra o podría encontrarse amenazado. (Flores Giménez, 2025, p. 48)

Considerar la lectura como derecho y, por tanto, objeto del accionar público implica concebirla como un proceso de construcción social que articula de manera estratégica el papel de las instituciones gubernamentales con las acciones de diversos actores sociales. Una política pública de lectura va más allá de meras intenciones o normas legales; debe traducirse en acciones concretas y mecanismos efectivos que logren reducir la brecha entre lo ideal y lo posible.

“La lectura es un derecho que los Estados deben garantizar en el corto plazo para poder pensar a largo plazo” (Martínez, 2022). Las reflexiones de Carlota Martínez son claves para reforzar los argumentos que se han esgrimido sobre el hecho de que la lectura no puede entenderse solo como una práctica cultural o un recurso educativo, sino como un derecho humano fundamental ligado a la formación de ciudadanía crítica y activa. La escritora, mediadora de lectura y gestora de políticas públicas de lectura, nos recuerda que leer permite desenvolverse en la vida cotidiana, acceder a información veraz, comprender un contrato o elaborar un currículum y, al mismo tiempo, constituye una herramienta para enfrentar la manipulación de las noticias falsas, las teorías conspirativas y las seudociencias. Como ella señala: “Es fundamental pensar en la lectura como el medio para la formación de ciudadanos críticos, de ciudadanos a completud”. En este sentido, el acceso pleno a la lectura se convierte en un elemento clave para garantizar la libertad de pensamiento, la democracia y el fortalecimiento de la vida pública.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, Martínez (2022) subraya que garantizar el derecho a la lectura no debe ser considerado un lujo ni un gasto accesorio, sino una inversión esencial en la construcción de ciudadanía y democracia. El acceso a libros y a bibliotecas escolares, públicas y digitales marca diferencias sustanciales en la formación de las personas, pues no es lo mismo crecer con la posibilidad de elegir entre múltiples lecturas que hacerlo en contextos de carencia. Como advierte la autora:

Ejercer el derecho a la lectura, entender la lectura y acceso como una marca de ciudadanía. Son cuestiones que cambian fundamentalmente nuestra forma de mirar el acto de leer. Salimos de esa idea de una persona solitaria y burguesa que lee en su cómodo sillón de dos orejas. Para entender que estamos hablando de los niños y las niñas del futuro, de los niños y las niñas del presente y de la necesidad [de] que ellas y ellos estén en contacto con la ciencia, el arte y la cultura.

Por ello, sostiene que la lectura está atravesada por contextos históricos, sociales y políticos (pandemias, guerras, Gobiernos) y debe ser asumida como responsabilidad estatal, colectiva y permanente, para que niños, niñas y jóvenes puedan acercarse al conocimiento, el arte y la cultura como pilares de la vida democrática.



Los países iberoamericanos, aunque reconocen el inmenso valor de la lectura para el desarrollo individual, cultural, económico, social y político, enfrentan retos significativos, para hacer que esta sea realmente un derecho de todas las personas. Es imperativo que las políticas públicas de lectura se formulen y ejecuten con una clara y decidida voluntad de garantizar la libertad, la capacidad y la disponibilidad de la lectura para todos. Esto implica superar las brechas existentes, fomentar una comprensión crítica del mundo y empoderar a las comunidades. El camino hacia una sociedad lectora y participativa exige una colaboración integrada y continua entre el Estado, la sociedad civil y todos los actores que conforman el ecosistema del libro y la lectura. Al reconocer el valor de la lectura no solo para la adquisición de conocimientos, sino como una oportunidad humana para comprender, recrear y transformar la realidad en el ejercicio pleno de la libertad y la ciudadanía, la lectura se convierte en una herramienta de emancipación.

La capacidad para utilizar el lenguaje en diferentes contextos y situaciones es condición necesaria para que las personas puedan hacer valer sus derechos, participar activamente y ejercer una ciudadanía responsable (Cerlalc, 2004). En este sentido, concebir la lectura como política pública implica asumir su carácter no neutral y entenderla como un proceso intrínsecamente ligado a dinámicas sociales que la transforman en una potente herramienta para la democratización y la participación social.

Esta aproximación desde la política pública demanda trascender la concepción restrictiva de que el desafío radica solo en la formulación de una “política correcta”, sino que es imperativo (como lo estableció la *Agenda de políticas públicas de lectura*) entender que la incorporación de la lectura en la agenda pública es el resultado de un proceso complejo, dinámico y, a menudo, conflictivo de construcción social, en el que coexisten y se negocian diversas interpretaciones e intereses. Las prácticas de lectura y escritura son, en esencia, prácticas culturales que evolucionan constantemente, moldeadas por transformaciones históricas, sociales, tecnológicas y de valores. Por tanto, una política pública de lectura debe considerarlas una práctica profundamente socializada, y no limitarse a su dimensión pedagógica o meramente individual. Aunque el liderazgo del Estado es crucial, ni su diseño ni su implementación pueden recaer exclusivamente en la esfera estatal. Las políticas públicas de lectura deben entenderse como toda acción organizada orientada a fines de interés común, reconocer y potenciar el rol fundamental de

instituciones, fundaciones, organismos internacionales y, de manera significativa, las organizaciones de la sociedad civil, las cuales han sido actores clave en la promoción de la cultura escrita en la región.

2.2 HACIA UNA DEFINICIÓN ACTUALIZADA DE POLÍTICA Y PLAN DE LEO

2.2.1 Política pública

Una política pública de lectura es una acción estratégica del Estado para garantizar el acto de leer como un derecho de todas las personas:

Es el compromiso que en el largo plazo asume el Estado para atender a una necesidad de la sociedad y la determinación de los medios para hacerlo. Para este caso la política es, entonces, la forma como el Estado responde a la necesidad y al derecho que tienen todas las personas de acceder a la cultura escrita; a todas las dimensiones de esta cultura: la escritura, la lectura y la oralidad, entendidas todas de manera integral. (Castrillón, 2020, p. 10)

Las políticas públicas de lectura, por su naturaleza y alcance, no pueden reducirse a simples programas de corto plazo. Su esencia demanda que sean concebidas como apuestas supragubernamentales, intersectoriales y suprapartidarias, capaces de trascender los ciclos políticos y administrativos, tal como señala Castilho (2020). Sus objetivos, por estar directamente vinculados con el bienestar colectivo y el desarrollo integral de la sociedad, requieren una proyección a largo plazo, cimentada en procesos de planificación rigurosa y en inversiones sostenidas tanto materiales como humanas. Esta visión de permanencia es la única vía posible para que la lectura se consolide como un derecho cultural y un eje de cohesión social.

En este sentido, la lectura como objeto de política pública no puede entenderse solo como una práctica pedagógica ni como un hábito individual. Se trata de un fenómeno social, atravesado por tensiones y



disputas, en el que confluyen diversas visiones de mundo, intereses políticos y representaciones culturales, como lo enfatizan Isaza y Sánchez (2007), lo que implica que los problemas que atienden las políticas deben emerger de la deliberación ciudadana y de la acción de la Administración pública, de modo que la agenda social se traduzca en un lenguaje susceptible de convertirse en acción política concreta.

Por tanto, el diseño de una política pública de lectura implica reconocer que su construcción es necesariamente dinámica y conflictiva. No surge en un vacío, sino en un entramado de relaciones de poder, en el que diferentes actores disputan significados y estrategias. Una verdadera política pública de lectura debe ser capaz de abrir espacios de participación amplia, negociación y confrontación de intereses, así como garantizar que las voces de la ciudadanía, de las instituciones y de los sectores privados confluyan en un proyecto común orientado al fortalecimiento de la cultura escrita.

La materialización de estas políticas exige, además, que la LEO sea concebida como pilar de inclusión social. No basta con enunciar programas de fomento, también es imprescindible que existan mecanismos institucionales sólidos que reduzcan las brechas entre lo deseado y lo alcanzable. Esto solo puede lograrse a través de una articulación coherente entre distintos niveles de gobierno (nacional, regional y local) y de la cooperación entre ministerios, sector privado, academia y sociedad civil. De este modo, se construye una red interinstitucional que potencia la acción pública y fortalece las capacidades de los ciudadanos.

Un aspecto central en la formulación de políticas públicas de lectura es su carácter de acción de Estado y no de gobierno. Mientras un plan de gobierno puede ser transitorio y condicionado por coyunturas políticas, una política de Estado supone continuidad, visión estratégica y un compromiso permanente con la ampliación de derechos. En esta perspectiva, la lectura no se limita a ser un recurso educativo, sino que se concibe como una oportunidad humana para comprender, cuestionar y transformar el mundo, situándose como un derecho cultural fundamental que expande las libertades de las personas.

De igual forma, las políticas deben asumir un enfoque de justicia social, reconociendo que las desigualdades en el acceso a la cultura escrita reproducen y profundizan otras formas de exclusión. Una política pública que no contemple estas brechas corre el riesgo de beneficiar solo a determinados sectores privilegiados y perpetuar la inequidad. Por ello,

resulta indispensable que sus estrategias contemplen la redistribución de recursos, la democratización del acceso a bienes culturales y la promoción de prácticas lectoras diversas que respondan a contextos multiculturales.

En conclusión, una política pública de lectura debe ser entendida como una construcción social y política de largo aliento, que exige permanencia, participación ciudadana, articulación intersectorial y una base conceptual y operativa sólida. Más allá de programas coyunturales, constituye un compromiso histórico de los Estados con el fortalecimiento de la cultura escrita, la inclusión social y la consolidación de la LEO como derechos fundamentales.

2.2.2 Plan nacional de lectura, escritura y oralidad

Un plan nacional de lectura, escritura y oralidad (PNLEO) se erige en el vehículo principal para materializar y fortalecer la política pública de lectura y escritura. Es un proyecto de Estado liderado por las instituciones gubernamentales que mediante la concertación y articulación de esfuerzos de múltiples actores (sociedad civil, empresa privada, academia) se propone mejorar la realidad en el campo de la LEO en un país. A diferencia de una política, que se plantea a largo plazo, el PNLEO posee un carácter operativo y de acción con metas definidas a corto y mediano plazo, en general, alineadas con períodos de gobierno, aunque en busca de mecanismos para asegurar su continuidad y trascender estas transiciones. Su finalidad es dar forma concreta y aplicabilidad a los acuerdos y derroteros establecidos en la política pública.

La naturaleza de un PNLEO situado en América Latina es la de una propuesta profundamente incluyente y participativa. No se concibe como un proyecto diseñado exclusivamente por el Gobierno para ser ejecutado por otros, sino como un escenario de construcción colectiva en el que diferentes actores son convocados desde las fases iniciales de formulación y durante todo su desarrollo. Esta colaboración temprana y permanente genera un mayor compromiso y sentido de apropiación por parte de las comunidades y los actores participantes de su formulación, y convierte el PNLEO en una apuesta participativa y colectiva. Este enfoque es fundamental para traducir la política en acciones viables, pertinentes y sostenibles.

Hablamos, entonces, de dos dimensiones interconectadas: a) la conceptual, que establece la visión y los principios que guían la inter-



vención (la política pública), y b) la operativa, que define los medios, procesos y mecanismos (financieros, organizativos, jurídicos y humanos) para que la política no se quede solo en el plano de las ideas, sino que tome forma en procesos sociales concretos. Para que la LEO se traduzca en un instrumento real de inclusión y desarrollo, como se declaró en 2003 por los jefes de Estado, los PNLEO deben asegurar una gestión eficiente que articule recursos y acciones, así como distinguir entre los fines de la política (lo que se quiere lograr) y los medios del plan (cómo se logrará). Por ejemplo, la creación de bibliotecas, la formación de mediadores de lectura, la promoción de la lectura, la escritura y la oralidad, el desarrollo de acciones dirigidas a poblaciones vulnerables o históricamente marginadas del acceso a la cultura escrita, entre otras acciones, más que fines en sí mismas, son medios o estrategias para alcanzar los propósitos superiores que se han formulado mediante la política.

Considerando la vasta diversidad cultural, étnica y lingüística de América Latina, un PNLEO debe adoptar un enfoque territorial y diferencial en la materialización de la política. Esto significa que, aunque existan lineamientos nacionales, las estrategias y acciones deben adaptarse a las realidades y necesidades específicas de cada región y comunidad. La descentralización en la gestión y la participación ciudadana organizada a nivel local y regional son cruciales para que el plan sea pertinente y efectivo, así como permita que la diversidad existente en los territorios sea reconocida y valorada.

Para que las políticas públicas de lectura y los planes nacionales que las materializan sean verdaderamente efectivos, sostenibles y democráticos, es imperativo abandonar cualquier concepción de imposición vertical. Su diseño y gestión deben emerger de un proceso de construcción social genuino y participativo, fundamentado en la escucha activa de las comunidades y los territorios. Esto implica reconocer y valorar las diversas realidades culturales, étnicas y lingüísticas que coexisten en cada rincón del país, así como aprovechar las capacidades, vocaciones y realidades locales. Al integrar las perspectivas de la ciudadanía, la sociedad civil organizada, la academia y el sector privado desde las fases iniciales de formulación, se asegura que tanto las políticas como los planes no sean meros ejercicios intelectuales o normativos, sino pactos colectivos que respondan a las necesidades concretas, generen apropiación y movilicen una voluntad social y política compartida hacia la democratización del acceso a la cultura escrita y el pleno ejercicio de la ciudadanía.

2.3 LECTURA, ESCRITURA Y ORALIDAD: UNA VISIÓN INTEGRADA Y SITUADA

Y en todas las culturas del mundo, antes de pronunciar las primeras palabras, los bebés un día empiezan a señalar con el dedo algo que está ahí. Entonces el adulto lo nombra: “el perro”, “el gato”, “un avión”, o apunta una pequeña narración: “Si has visto pasar un precioso pájaro blanco por el cielo”. Por medio de ese gesto, el niño ha aislado un objeto de entre los que le rodean, ha segmentado el mundo y se ha distanciado de él.

(Petit, 2008, p. 63)

Las prácticas LEO, en sus múltiples manifestaciones y soportes (libro, pantalla, audiolibro, entre otros), en sus formas de registro (oral, manuscrita, impresa, digital), en sus prácticas (lectura individual, en voz alta o compartida) y en sus diversos usos (para informarse, comunicarse, educarse, recrearse, disfrutar y otras) constituyen prácticas sociales, culturales y políticas profundamente interconectadas, que articulan el lenguaje y la memoria colectiva y proyectan futuros compartidos. Estas prácticas, que propician el desarrollo de capacidades cognitivas desde la primera infancia, no solo modelan las formas de percibir, sentir y relacionarse con los demás, sino que se configuran en diálogo constante con las condiciones históricas, territoriales y socioculturales en las que se inscriben. Allí donde se fomenta la lectura, se desarrolla la expresión oral y escrita; allí donde circulan las narraciones, se fortalecen las memorias, las identidades compartidas, las formas particulares de habitar y representar el mundo.

Paulo Freire, pedagogo brasileño y referente clave de la educación, señalaba: “La lectura del mundo precede siempre a la lectura de la palabra y la lectura de esta implica la continuidad de la lectura de aquel” (Freire, 1991, p. 6). Esta idea, sencilla pero profundamente sugestiva, nos recuerda que la lectura no se inicia con los libros, sino con la observación del entorno, desde la primera infancia, con la interpretación de gestos, paisajes, silencios y memorias. Leemos también con el cuerpo, con la



experiencia y con la emoción; leemos los territorios, las miradas y las formas de habitar el mundo.

Antes de la tinta y el papel, incluso, antes de las tablillas de arcilla, la humanidad se erigió en la palabra. La historia originaria de los pueblos se construyó en el círculo de la oralidad: junto al fuego, bajo la sombra de un árbol o a la orilla de un río, donde un narrador (la abuela, el anciano, la voz comunitaria) hilaba mediante palabras los lazos invisibles que unían a la comunidad.

La oralidad funcionaba como archivo primigenio de la memoria colectiva. No requería bibliotecas ni soportes materiales, pues habitaba en la memoria, el cuerpo y la experiencia compartida. Era canto, relato, advertencia y consuelo; un mecanismo para transmitir saberes esenciales: el mito que explica los orígenes, la canción que marca los ciclos agrícolas, la historia que enseña la cooperación y la solidaridad. De este modo, la oralidad constituía un depósito vivo de significados, que viajaba de boca en boca como una luz, mientras alguien la sostuviera. Hoy, la Unesco reconoce las tradiciones orales y sus expresiones (proverbios, mitos, canciones, cuentos, cantos épicos) como pilares del patrimonio cultural inmaterial. Esta indicación subraya que no se trata de formas estáticas, sino de procesos vivos que requieren espacios de transmisión continua (hogares, escuelas, festivales y redes comunitarias) para mantenerse vigentes y proyectarse en el tiempo.

Ya con la aparición de la escritura se incorporó un medio para capturar esa práctica originaria. Inicialmente concebida como instrumento al servicio de la palabra hablada, destinada a preservar aquello que de otro modo se perdería con la desaparición del hablante, la escritura pronto trascendió su función inicial: fijó lo dicho, sí, pero también inauguró nuevas formas de pensamiento, permitió organizar el mundo en líneas y párrafos y proyectar ideas más allá del tiempo y del espacio inmediatos. Con el tiempo, la escritura, al extenderse y consolidarse, ha modelado nuestras formas de pensar, de comunicar ideas y de fortalecer las prácticas orales. Así, se ha constituido en un puente entre lo que somos y lo que queremos transmitir: no solo refleja nuestra subjetividad, sino que la pone en diálogo con otros, con los libros que leemos, con los textos que nos precedieron, con las voces que atraviesan el tiempo.

Entonces, podemos afirmar que hablar, escuchar, leer y escribir conforman prácticas interdependientes: la oralidad nutre la escritura, la escritura resignifica la palabra hablada y ambas se reactualizan de

manera constante en el devenir de interacciones entre las personas. Asimismo, se configuran profundamente en relación con las particularidades geográficas, lingüísticas y culturales: relatar una historia en una lengua indígena implica ritmos, imágenes y estructuras distintas de las de la lengua nacional; redactar en un contexto urbano requiere códigos diferentes de los que se despliegan en una comunidad rural. En los paisajes rurales latinoamericanos, la palabra no solo se escribe, también se canta, se improvisa y se preserva en la voz de la comunidad. En Chile, con las décimas de los payadores y los cantos a lo humano y lo divino, expresiones de poesía improvisada acompañadas de música; en México, con los corridos campesinos y los sones huastecos, que transmiten memoria histórica y revelan la impronta de tradiciones españolas, africanas e indígenas; en Colombia, con los cantos de vaquería, concebidos originalmente para guiar el trabajo con el ganado, han tejido un puente musical entre la costa Caribe y los Llanos Orientales, y contribuido a la identidad llanera; en Perú y Bolivia, con los huaynos y yaravíes, que entrelazan canto, danza y oralidad en festividades andinas; o en Argentina y Uruguay, con las payadas y milongas camperas, que constituyen formas de crónica popular. Reconocer y fortalecer esta diversidad constituye el camino para edificar una cultura escrita y oral verdaderamente compartida, que no aspire a la uniformidad, sino a la inclusión y el diálogo entre múltiples formas de expresión.

Hoy, en pleno siglo XXI, reconocemos que la alfabetización se ha expandido más allá de los textos impresos: pódcasts, debates y plataformas de comunicación global evidencian que las prácticas de LEO van cambiando según las épocas, los tiempos y las culturas. Leer, escribir y comunicarse supone ahora interpretar, reflexionar y producir textos multimodales que integran imágenes, sonidos, tecnologías digitales y recursos interactivos. Desde una perspectiva sociocultural, esta diversidad textual constituye un eje central para la promoción y el fortalecimiento de las prácticas de lectura y escritura. El desafío trasciende lo tecnológico: exige repensar las estrategias pedagógicas, los espacios de aprendizaje y la manera en que estas prácticas se relacionan con los contextos concretos en los que se desarrollan, entendiendo que la alfabetización contemporánea es inseparable de la experiencia social, cultural e histórica en la que se desarrolla, tal como reafirma Kalman (2003a), citada en Martínez et al. (2020), quien define ser alfabetizado como



una forma de participar en el mundo social a través de la cultura escrita, sin descalificar las distintas formas y formatos que se utilizan. Esto significa que la lectura de obras clásicas y la lectura de una fotonovela o la escritura de un artículo científico y la pintura de un *graffiti* se reconocen por igual como prácticas de lectura y escritura que se explican y se comprenden en tanto se ubican en un contexto social y político más amplio. (p. 29)

En las últimas décadas, los planes de lectura en Iberoamérica, como se ha mencionado, han avanzado significativamente y han consolidado la lectura como un derecho humano inalienable, estrechamente vinculado tanto a la democratización del conocimiento como al ejercicio pleno de la ciudadanía. En la actualidad, una mirada atenta y situada en los territorios plantea el desafío de un desplazamiento conceptual y operativo: reconocer la lectura, la escritura y la oralidad no como esferas aisladas, sino como un entramado inseparable que configura las maneras en que los sujetos comprenden el mundo, narran sus experiencias y participan en la transformación de la vida comunitaria. Asimismo, esta perspectiva orienta los planes hacia la garantía del acceso a la educación y el conocimiento como un derecho humano universal, libre de barreras de exclusión o discriminación, reconociendo que la apropiación de la lectura y la cultura oral y escrita constituye un elemento esencial para la realización efectiva de este derecho.

Desde esta visión, se propone enfocar los esfuerzos en el diseño de PNLEO articulados que dialoguen de manera permanente con los territorios, así como visibilicen la densidad cultural y simbólica que habita en los espacios sociales: desde las lenguas originarias y los relatos orales transmitidos de generación en generación, hasta las memorias íntimas que circulan en las familias y comunidades, las canciones de cuna, los mitos, las leyendas y las narraciones escritas que sostienen sentidos de pertenencia y continuidad histórica. Reconocer estas manifestaciones en los planes, con un enfoque diferencial en los territorios, lejos de constituir patrimonios del pasado, funcionan como matrices vivas de significados que se reactivan en las prácticas cotidianas y en los modos de organización social, que fortalecen el tejido comunitario. En este marco, su inclusión y tratamiento en los PNLEO no es un complemento, sino una necesidad estratégica para garantizar la preservación, la circulación y la revitalización de estas prácticas en las generaciones presentes y futuras.

A partir de ahí, algunas posibles líneas de acción en el ámbito de la LEO son:

- ↗ **Reconocimiento de la oralidad como eje central:** Muchas lenguas han carecido, o aún carecen, de codificación escrita, lo que convierte la oralidad en su principal (y, en ocasiones, única) vía de supervivencia y transmisión cultural. Este hecho subraya la necesidad de diseñar acciones que valoren la palabra hablada como forma legítima de conocimiento, memoria y cohesión colectiva. La identificación de personas portadoras de tradición cultural en estos contextos puede abrir camino a registros, inventarios comunitarios y prácticas de salvaguardia participativa.
-
- ↗ **Catastros y diagnósticos locales:** Registrar y reconocer las prácticas lectoras, escriturales y orales en cada comunidad permite elaborar planes pertinentes y sostenibles. Estas cartografías vivas (que incluyen historias orales, registros de saberes ancestrales y formas de lectura y escritura comunitaria) son fundamentales para responder a la diversidad sociocultural.
-
- ↗ **Talleres creativos de escritura y oralidad:** La creación de espacios colectivos de narración, canto o escritura fomenta prácticas de memoria, imaginación y ciudadanía. En varios contextos latinoamericanos, por ejemplo, talleres de bordado o arpillerías han convertido la palabra en imagen y textura, y resignificado la narración como acto estético y social.
-
- ↗ **Concursos y retos literarios locales:** Organizar desafíos de escritura sobre temas propios del territorio, la identidad o los intereses de la comunidad. Pueden ser relatos breves, poesía, microcuentos o crónicas urbanas que luego se compilen en antologías comunitarias.
-
- ↗ **Oralotecas, preservar la memoria hablada:** Las oralotecas (archivos de voces, testimonios y relatos comunitarios) constituyen una herramienta valiosa para recopilar y compartir historias orales. A través de grabaciones, transcripciones y archivos digitales, se rescatan tradiciones habladas, genealogías comunitarias y memorias vivas.
-

- ➡ **Expansión a entornos digitales:** Las prácticas de LEO encuentran nuevos escenarios en blogs comunitarios, podcasts de historias locales, clubes de lectura virtuales y narrativas transmedia. Estas plataformas multiplican las posibilidades de circulación, y conectan generaciones y territorios más allá de los límites físicos.
- ➡ **Comunidades presenciales y virtuales:** La alianza entre clubes de lectura, círculos de narración oral, laboratorios de creación digital y bibliotecas como nodos culturales potencia la dimensión comunitaria. Estos espacios híbridos son vitales para sostener la cohesión, creatividad y pertenencia en tiempos de cambio.
- ➡ **Articulación con otras artes:** La oralidad y la escritura dialogan con la música, el teatro, la pintura y el cine, y generan experiencias colectivas que refuerzan la potencia transformadora de la cultura. Los proyectos que entrelazan narración, música o lenguajes audiovisuales demuestran la vigencia de estas prácticas como motores de identidad y transformación cultural.

Estas iniciativas pueden desplegarse de manera diversa, adaptándose a la multiplicidad de contextos en los que las personas habitan. En cada espacio (una escuela, una biblioteca pública, un hogar, un espacio de encuentro comunitario, un espacio lector móvil, un ámbito virtual), la palabra se realiza de un modo distinto: como refugio íntimo, como celebración compartida, como ejercicio de estudio o como acto de memoria colectiva. Reconocer esta pluralidad permite abrir paso a un diálogo fecundo entre experiencias diversas, porque no se lee, se escribe o se habla de la misma manera en todos los lugares.

De lo anterior, la atención a los entornos resulta decisiva para el diseño y desarrollo de los PNLEO, en la medida en que permite visibilizar articulaciones posibles entre ámbitos diferenciados. En el ámbito escolar, resulta imprescindible resignificar la LEO en el marco educativo, superando una concepción limitada a la alfabetización inicial. Esto implica avanzar hacia la garantía de que todos los niños, niñas y jóvenes puedan apropiarse de sus trayectorias lectoras, escriturales y orales a lo largo de la vida mediante programas educativos que promuevan la formación de sujetos activos, críticos y creativos. En este proceso, la biblioteca escolar constituye una pieza fundamental: no solo amplía y diversifica

las oportunidades de acceso a materiales, lenguajes y soportes, sino que también permite experiencias de lectura y escritura más libres, autónomas y significativas. La biblioteca abre el horizonte hacia el juego, las artes, las ciencias, la experimentación y el desarrollo personal, propicia cruces fecundos con diversas disciplinas y proyecta estas prácticas más allá del ámbito estrictamente escolar, hacia una formación integral y abierta a su entorno y la vida. En este sentido, la LEO, entendida como prácticas que atraviesan todas las dimensiones del aprendizaje, deben permear de manera integral el proceso educativo, y alcanzar tanto las distintas áreas del conocimiento como los variados entornos sociales donde se despliega la vida escolar y familiar.

Tal como se ha observado, la promoción de la LEO se desarrolla y se adapta a los contextos, así como prioriza la participación y la inclusión social. En los espacios no convencionales, ya sea bibliotecas móviles, espacios en hospitales y otros, la lectura alcanza comunidades remotas o vulnerables, y se transforma en un vehículo de comunicación, memoria colectiva, integración y bienestar emocional. La escritura y la oralidad se integran de manera orgánica en estas prácticas, ya sea a través de periódicos comunitarios, narraciones, debates o puestas en escena de tradiciones locales, lo que potencia la apropiación cultural y refuerza la identidad colectiva. El diálogo y la concertación, pese a sus dificultades, se consolidan como caminos indispensables para construir una política pública consistente.

Ahora bien, cabe destacar que, para la promoción de la LEO, son fundamentales tanto la voluntad y sensibilidad de los mediadores como la colaboración entre instituciones y la flexibilidad de los espacios y recursos. Más allá del préstamo de libros, se crean entornos de aprendizaje y convivencia donde la palabra se comparte, se escucha y se recrea, se generan vínculos duraderos, se estimula la creatividad, se fomenta la autonomía y se abren caminos para la participación de las personas en su propio aprendizaje y en la vida comunitaria.

El desafío actual es abordar la LEO de manera integrada, de modo que los planes trasciendan generaciones y se proyecten hacia comunidades diversas. En este marco, persiste una deuda: fortalecer la oralidad y otorgarle el mismo reconocimiento y desarrollo que a la lectura y escritura. La evidencia muestra brechas significativas entre territorios y comunidades (limitado acceso a la cultura escrita, escasa valoración de la oralidad, insuficiente desarrollo del pensamiento crítico y creativo,



así como manejo restringido de textos, géneros y soportes). La implementación de los PNLEO puede abordar estas desigualdades desde un enfoque contextualizado, que reconozca las particularidades culturales, sociales y territoriales. Sobre esta base, será posible generar oportunidades para que las personas, a lo largo de su vida, desarrollen capacidades para leer, escribir, hablar, escuchar y reflexionar, y así ampliar sus facultades de comprensión, interpretación y acción responsable en el mundo que habitan.

2.4 PRINCIPIOS RECTORES Y TRANSVERSALES PARA EL DESARROLLO DE LOS PNLEO

Los PNLEO deben sustentarse en principios rectores y transversales que orienten de manera consistente y coherente su diseño, implementación y evaluación. A diferencia de los enfoques emergentes, que constituyen sugerencias complementarias y optativas, los principios representan el núcleo esencial del plan: valores y criterios que guían cada acción y decisión, que no pueden ser ignorados y que brindan una visión integral, profunda y alineada con los desafíos contemporáneos. Garantizan que los PNLEO se desarrollen con equidad, inclusión y participación; respeten los derechos humanos y los compromisos nacionales e internacionales en educación, cultura y desarrollo sostenible, y ofrezcan un marco ético que otorga sentido y legitimidad a todas las intervenciones.

Más allá de su función normativa, estos principios proporcionan un horizonte práctico y estratégico, así como aseguran que las iniciativas respondan de manera pertinente a las necesidades, las aspiraciones y los contextos diversos de las comunidades y los territorios. Por otra parte, facilitan la articulación interinstitucional y multisectorial; promueven la colaboración efectiva entre actores públicos, privados y comunitarios, y además, fortalecen la coherencia, la sostenibilidad y el alcance de los planes.

A continuación, se presentan los principales principios que guían el desarrollo de las políticas y los PNLEO.

2.4.1 Perspectiva de derechos

Implica situar a las personas en el núcleo de la acción pública, reconociéndolas como sujetos de derechos plenos que el Estado tiene la obligación de proteger y garantizar. Esto se articula con los documentos marco en estas materias, que aseguran una visión integral sobre los derechos humanos, los derechos de la infancia, los derechos de los pueblos originarios y los principios de inclusión.

En los PNLEO, este enfoque se traduce en el reconocimiento de la lectura, la escritura y la oralidad como prácticas sociales y culturales vinculadas al ejercicio de derechos fundamentales, como se ha explicado ampliamente. Se basa en el derecho a la educación, la cultura, la información y la participación, que garantiza que todas las personas, sin distinción, puedan acceder en condiciones de igualdad a estas prácticas como instrumentos de desarrollo personal, social y democrático. Asimismo, este enfoque asegura que los PNLEO promuevan políticas inclusivas y equitativas, reconozcan la diversidad cultural, territorial y poblacional, y fortalezcan la lectura, la escritura y la oralidad como derechos efectivos de toda la ciudadanía.

2.4.2 Derechos culturales

En el contexto de los PNLEO, los derechos culturales se entienden como el reconocimiento de que la cultura no es un conjunto de expresiones aisladas, sino un proceso relacional mediante el cual individuos y comunidades, conservando sus particularidades, participan en la construcción y transmisión de la cultura de la humanidad. Estos derechos protegen tanto a las personas de manera individual como a los grupos y las comunidades, así como garantizan su capacidad de expresar su visión del mundo, construir sentido y acceder al patrimonio cultural y a los recursos necesarios para estos procesos.

2.4.3 Gestión participativa de los PNLEO

La construcción de los PNLEO debe ser resultado de procesos participativos y dialógicos que integren a diversos actores: comunidades educativas, instituciones culturales, organizaciones sociales, pueblos



originarios, sector privado y ciudadanía en general, entre otros. Este principio reconoce que las políticas serán más legítimas, sostenibles y pertinentes en la medida en que reflejen las voces, experiencias y necesidades de los distintos actores involucrados. Asimismo, favorece la coordinación y articulación entre distintos sectores, evita la duplicación de esfuerzos y fortalece un proyecto en común.

2.4.4 Diversidad, equidad, inclusión e interculturalidad

La lectura, la escritura y la oralidad son prácticas sociales y culturales que deben entenderse desde una perspectiva amplia, que reconozca la riqueza de los territorios, las lenguas, las tradiciones, así como las distintas formas de acceso y relación con el conocimiento. Leer, por ejemplo, no se limita al modo verbal, sino que se construye en un diálogo multimodal, en el que imágenes, sonidos, aromas, texturas y palabras se entrelazan para generar significados más completos, capaces de dar sentido histórico y cultural a la experiencia de las personas. Esta visión es esencial para garantizar que todos puedan participar en la cultura escrita y oral, eliminar barreras y reconocer múltiples formas de leer y expresarse.

Los PNLEO se sostienen en este principio, que no solo busca equidad en el acceso, sino también el reconocimiento de todas las personas como interlocutores válidos en el diálogo social y cultural. Esto implica atender a la diversidad cultural y lingüística del país, promover las culturas y lenguas de los pueblos indígenas como patrimonio vivo y, al mismo tiempo, garantizar la accesibilidad universal, en respuesta a las distintas condiciones físicas, sensoriales, cognitivas o de aprendizaje que atraviesan la experiencia de LEO.

De esta manera, inclusión no significa solo abrir puertas, sino transformar los modos de producir y compartir significados, para asegurar que cada persona, desde su historia y capacidades, pueda enriquecer el tejido colectivo. Avanzar en diversidad, equidad, inclusión e interculturalidad supone, entonces, comprender la LEO como derechos culturales compartidos, que se despliegan en múltiples lenguajes y formatos, y permiten la construcción de una sociedad más justa, cohesionada y respetuosa de la pluralidad de voces.

2.4.5 Territorialización

El abordaje territorial en la formulación de los PNLEO reconoce y valora el entramado sociocultural de cada territorio, y promueve la participación de las comunidades, junto con los sectores público y privado en la toma de decisiones. Este principio implica considerar las particularidades locales, regionales y comunitarias en el diseño y la ejecución de los PNLEO, así como fomentar la descentralización y desconcentración de las acciones. De este modo, se asegura que los planes respondan a las realidades y dinámicas de cada territorio, y al mismo tiempo fortalezcan la apropiación comunitaria, la equidad en el acceso a bienes y servicios culturales, así como la sostenibilidad de las políticas a largo plazo.

2.4.6 Desarrollo sostenible

Es fundamental reconocer la cultura y la LEO como elementos clave para el bienestar de las personas y la construcción de sociedades justas y equitativas. Esto implica promover prácticas culturales que respeten el medio ambiente, fortalezcan la diversidad cultural y territorial, y aseguren la participación de todas las comunidades. Además, fomentar la producción responsable de contenidos, la ecoedición y el uso sostenible de recursos, así como integrar la dimensión social, ambiental y cultural en la planificación y ejecución de los programas de los PNLEO.

2.5 ENFOQUES Y TEMAS EMERGENTES¹

En el desarrollo de esta guía, se usa el término *temas emergentes* en los PNLEO para hacer referencia a enfoques, problemas y perspectivas, que, si bien no han sido históricamente centrales en el diseño de políticas culturales y educativas, han adquirido una relevancia creciente en

1. Para profundizar en varios de los enfoques presentados en esta guía, puede consultarse el dossier sobre elementos clave para orientar las políticas y los planes de lectura en Iberoamérica, recientemente publicado por el Cерlalc, que presenta algunas reflexiones conceptuales sobre temas de interés prioritario hoy para el desarrollo de los PNLEO.



los últimos años tanto en el ámbito global como en América Latina y el Caribe. Estos temas han surgido como respuesta a cambios profundos en las sociedades contemporáneas, impulsados por transformaciones tecnológicas, ambientales, sociales y culturales que han puesto de relieve nuevas necesidades y desafíos en el acceso al conocimiento y la formación ciudadana. No se trata de conceptos completamente inéditos, sino relacionados con áreas que, aunque presentes de manera fragmentaria en experiencias previas, hoy demandan un abordaje integral, estructurado y sostenido en los PNLEO.

Es importante señalar que el desarrollo de estos temas no es homogéneo en todos los países de la región: mientras en algunos contextos han avanzado con mayor fuerza, con políticas pioneras e innovadoras, en otros apenas comienzan a ser incorporados tímidamente. Esto refleja la diversidad de realidades sociopolíticas, económicas y culturales de América Latina, pero también la urgencia de ponerlos en el centro de las agendas públicas de LEO, si se busca consolidar planes que sean verdaderamente inclusivos, pertinentes y sostenibles. En este sentido, al hablar de temas emergentes, no se está aludiendo a modas pasajeras ni a tendencias efímeras, sino a dimensiones estructurales que redefinen las condiciones en las que se ejerce el derecho a leer, escribir y comunicarse en el siglo XXI.

Además, comprender estos temas como emergentes implica reconocer que la política pública es un campo vivo, en constante evolución, que debe ser capaz de adaptarse a los cambios del entorno. Los PNLEO, en cuanto políticas de Estado de largo aliento, requieren incorporar estas miradas innovadoras para responder a los desafíos actuales y anticiparse a los que vendrán, y evitar quedarse anclados en paradigmas que ya no resultan suficientes para garantizar el acceso democrático al conocimiento y la inclusión plena en la cultura escrita. De este modo, los temas emergentes constituyen una invitación a ampliar el horizonte conceptual y operativo de los PNLEO, así como a incorporar perspectivas que atienden a problemas complejos y multidimensionales propios de las sociedades contemporáneas.

La elección de cada uno de los enfoques y temas emergentes presentados a continuación no obedece a una elección arbitraria ni a una preferencia ideológica particular, sino a la necesidad de responder a retos significativos que han sido identificados por la comunidad internacional, los organismos multilaterales y la evidencia empírica producida

en distintos contextos. En un mundo atravesado por crisis climáticas, desigualdades persistentes, transformaciones tecnológicas aceleradas y nuevas dinámicas sociales, resulta indispensable que las políticas públicas de LEO integren marcos conceptuales capaces de dar cuenta de estas realidades y de proponer estrategias efectivas para enfrentarlas. Así, enfoques como el biocultural, el interseccional, el del cuidado, el de justicia epistémica o el de multialfabetismos no son meros complementos, sino pilares necesarios para profundizar en la perspectiva de derechos y garantizar que los PNLEO sigan siendo relevantes.

En consecuencia, estos enfoques y temas emergentes deben entenderse como insumos estratégicos para los responsables del diseño, la implementación y evaluación de los PNLEO. Se presentan con propuestas sustentadas en referentes internacionales que permiten a los hacedores de políticas públicas contar con lineamientos robustos y actuales para orientar sus decisiones. Con las referencias proporcionadas en esta sección, se busca contribuir a que la adopción de estos enfoques en los PNLEO tenga el respaldo técnico necesario, legitimidad social y un fundamento sólido en la investigación, la normativa internacional y las buenas prácticas de la región y del mundo.

2.5.1 Enfoque biocultural

El enfoque biocultural parte del reconocimiento de que las prácticas de lectura y escritura no son prácticas aisladas que se desarrollan en el vacío, sino en contextos en los que confluyen lenguas, tradiciones culturales y entornos naturales específicos. Toledo y Barrera-Bassols (2008) sostienen que el patrimonio biocultural articula la biodiversidad y la diversidad cultural, con lo cual muestran que los saberes locales (incluso, las narrativas orales, los cantos, los relatos y los registros escritos) son vehículos de transmisión de conocimiento ancestral y comunitario. Incorporar esta mirada en los PNLEO implica valorar los saberes, las capacidades y expresiones culturales propias de cada comunidad que vinculan la lectura con la identidad, el territorio y la memoria colectiva.

La Unesco (2019a) enfatiza que los conocimientos tradicionales representan una fuente invaluable de saberes construidos a lo largo de siglos sobre la base de la interacción entre las comunidades y sus entornos naturales. Este organismo señala también que su preservación



no solo es fundamental para salvaguardar la memoria cultural de los pueblos, sino también para enriquecer las respuestas globales a la crisis climática, pues integra múltiples perspectivas y reconoce la diversidad de visiones del mundo como un elemento que amplía el horizonte de posibles soluciones. En consecuencia, el enfoque biocultural fortalece la justicia epistémica y combate la homogeneización cultural al abrir el acceso a diferentes formas de producción de conocimiento.

Integrar la oralidad como vehículo de saberes tradicionales fortalece la producción comunitaria de conocimiento y el reconocimiento de epistemologías alternativas. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2022) ha señalado que los desafíos educativos en América Latina también se relacionan con la crisis climática, la pérdida de la biodiversidad y la sobreexplotación de los recursos naturales, así como que los procesos de enseñanza-aprendizaje a través del ciclo vital ya no solo tienen que ver con los conocimientos y las competencias, sino con la forma en que nos conectamos con el mundo y con otros seres humanos. Por esta razón, se requieren cambios estructurales en las políticas públicas para enfrentar los desafíos contemporáneos mediante la formación de personas que puedan desenvolverse como ciudadanas socialmente responsables y como agentes de cambio en sus comunidades, capaces de contribuir al desarrollo sostenible. La International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA, 2019) sugiere que las bibliotecas y los programas de lectura deben alinearse con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en especial, en lo que concierne a la educación ambiental y la acción por el clima. Promover acciones que dialoguen con el cuidado del medio ambiente, la justicia ecológica y las narrativas territoriales contribuye a formar ciudadanías críticas frente a la crisis climática.

Recomendaciones prácticas

#01

- Impulsar programas de lectura y escritura en lenguas indígenas y en formatos orales, como las oralotecas, que fortalezcan la transmisión cultural en los territorios, así como promover estímulos e incentivos a la producción oral y escrita de comunidades étnicas.



#02

- Crear proyectos editoriales comunitarios que den visibilidad a autores locales y narrativas propias, amplíen la bibliodiversidad nacional y fortalezcan las capacidades de las comunidades.



#03

- Vincular a los sabedores tradicionales que existen en las comunidades para integrar sus saberes y conocimientos como parte del patrimonio documental de los territorios y en todos los procesos de formulación, gestión e implementación de los PNLEO.



#04

- Desarrollar estrategias de LEO que exploren los vínculos entre el entorno natural y el entorno cultural, así como promuevan la adopción de prácticas educativas y culturales sostenibles desde el punto de vista ambiental.



2.5.2 Enfoque situado, poblacional y diferencial

El enfoque poblacional implica el diseño de acciones específicas para todos los grupos de la población, incluso, todas las etapas de la vida y los diferentes sectores poblacionales: primera infancia, infancia, juventud, personas mayores, al igual que a mujeres y niñas, personas migrantes, población rural y grupos étnicos, entre otros. Este enfoque permite reconocer las particularidades, los intereses y las necesidades de cada etapa y grupo, para generar estrategias acordes con estas particularidades.

El enfoque diferencial va más allá y reconoce que el desarrollo de acciones para todos los grupos poblacionales es necesario, pero no suficiente para garantizar una participación verdaderamente democrática e incluyente en la cultura escrita y oral, pues las personas y comunidades no acceden a la lectura ni producen conocimiento a partir de condiciones homogéneas, sino desde realidades atravesadas por desigualdades sociales, étnicas, de género, edad, orientación sexual, discapacidad, condición socioeconómica o ubicación territorial. Según la Unesco (2017), garantizar el derecho a la educación implica diseñar políticas que atiendan a la diversidad de necesidades y contextos, y superen los modelos uniformes. En los PNLEO, el enfoque diferencial exige reconocer las brechas históricas que afectan a ciertos grupos poblacionales y desarrollar estrategias específicas para su inclusión. Por ejemplo, programas de alfabetización en lenguas indígenas, accesibilidad para personas con discapacidad visual o auditiva, así como materiales escritos en lenguas nativas y adaptados a contextos territoriales específicos. Desde la perspectiva del acceso y la producción de conocimiento, este enfoque contribuye a la justicia social, ya que permite que los grupos históricamente excluidos no solo reciban información, sino que también sean productores y transmisores de saberes, y así fortalecer la diversidad epistemológica.

Kalman (2003b) ha señalado que los procesos de alfabetización no pueden analizarse ni promoverse de manera abstracta, pues se anclan en espacios sociales específicos que definen qué, cómo y para qué se lee y se escribe. En este sentido, los PNLEO deben diseñarse en atención a los escenarios locales y evitar la imposición de modelos universales descontextualizados. Incorporar este enfoque significa construir políticas flexibles que dialoguen con las prácticas culturales y comunicativas de cada comunidad, y al mismo tiempo reconozcan la pluralidad de formas de leer y escribir.

Recomendaciones prácticas

#01

- Determinar, junto con las comunidades, los procesos, las actividades y los recursos que les son necesarios y pertinentes de acuerdo con sus contextos particulares, así como diseñar programas y servicios específicamente dirigidos a estas. Por ejemplo, servicios de información local para comunidades migrantes, procesos de clasificación de colecciones con sistemas adaptados a sistemas de conocimiento que no se ciñen al modelo occidental, o las necesidades y habilidades particulares de las personas neurodivergentes y con discapacidad.



#02

- Implementar el Tratado de Marrakech para garantizar la accesibilidad a contenidos y documentos para personas ciegas o con baja visión.



#03

- Impulsar investigaciones participativas que permitan identificar prácticas diversas de acceso y producción de conocimiento.



2.5.3 Enfoque interseccional

El enfoque interseccional reconoce que las desigualdades no operan de manera aislada, sino que se entrecruzan y generan formas complejas de exclusión. En este sentido, el acceso y la producción de conocimiento a través de la LEO no puede comprenderse sin considerar cómo influyen simultáneamente variables, como el género, la etnia, la edad, la discapacidad, el estatus migratorio o el territorio, que, en ocasiones, convergen en una misma persona o grupo. UN Women (2021) subraya que aplicar un marco interseccional es imprescindible para diseñar políticas que no

➤ Planes nacionales de lectura, escritura y oralidad

invisibilicen las experiencias de los grupos más vulnerados. Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2022) ha destacado que la interseccionalidad es una herramienta clave para abordar la desigualdad estructural en América Latina y el Caribe, al evidenciar la acumulación de desventajas históricas que atraviesan a ciertos sectores sociales.

En los PNLEO, este enfoque se traduce en reconocer que las prácticas lectoras y de escritura no son homogéneas, sino que están condicionadas por múltiples dimensiones de identidad y pertenencia social. La Unesco (2019b), en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, señala que garantizar la equidad en la educación implica adaptar estrategias a contextos situados y diversos. Adoptar esta mirada significa construir políticas que no solo promuevan la inclusión en general, sino que atiendan a las desigualdades múltiples que afectan a poblaciones específicas, al mismo tiempo que aseguren que las políticas culturales se conviertan en motores de transformación social. El enfoque interseccional, promovido por UN Women (2021), reconoce que las desigualdades se cruzan y se potencian (género, etnia, clase, discapacidad, territorio); incorporarlo asegura planes inclusivos y efectivos.

Recomendaciones prácticas

#01

- ↗ Integrar el análisis interseccional en todas las fases de diseño y ejecución de políticas de lectura.

#02

- ↗ Utilizar datos desagregados para identificar brechas múltiples en el acceso cultural y educativo.

#03

- ↗ Diseñar programas que respondan simultáneamente a distintas formas de desigualdad en coordinación con otros sectores de gobierno.

2.5.4 Enfoque de justicia epistémica

El enfoque de justicia epistémica parte de la premisa de que el derecho al conocimiento no se limita al acceso a información, sino también al reconocimiento y la validación de múltiples formas de saber. En los últimos años, organismos internacionales como la Unesco (2021b) han subrayado la importancia de promover una “diversidad epistémica” que valore los aportes de comunidades locales, pueblos indígenas, jóvenes, mujeres y otros actores históricamente marginados en la producción cultural y académica. Complementariamente, el Banco Mundial (BM, 2025) resalta que la inclusión de saberes comunitarios y locales en los sistemas de aprendizaje fortalece la pertinencia de las políticas públicas y puede ser una herramienta clave para enfrentar temas prioritarios, como la sostenibilidad.

Aplicar este enfoque a los PNLEO significa diseñar políticas que no solo promuevan el consumo de libros y materiales producidos en circuitos editoriales dominantes, sino que también potencien la circulación y legitimación de narrativas diversas, orales y escritas, provenientes de distintos territorios y comunidades. La IFLA (2025), en sus directrices actualizadas sobre sociedades del conocimiento inclusivas, señala que las bibliotecas desempeñan un papel central en la construcción de sociedades del conocimiento. En ellas, todas las personas y comunidades deben ser reconocidas plenamente como agentes generadores de conocimiento, no solo como receptoras de información. Así, los PNLEO se convierten en herramientas de democratización cultural y de reparación histórica.

Recomendaciones prácticas

#01

- Reconocer los saberes locales como parte del acervo cultural nacional y promover su acceso y su difusión en bibliotecas.



#02

- Desarrollar programas de circulación de saberes y narrativas indígenas y de grupos étnicos y comunidades rurales.



#03

- ↗ Crear mecanismos de participación para que las comunidades marginadas incidan en las decisiones y acciones de los PNLEO.



2.5.5 Lectura y desarrollo socioemocional

La lectura no solo transmite información, también impacta la construcción de subjetividades y el bienestar emocional. Las investigaciones en neurociencia y psicología han demostrado que las prácticas lectoras fortalecen la empatía, la capacidad de regulación emocional y las habilidades sociales (Mar et al., 2009). Incorporar este enfoque en los PNLEO implica reconocer el poder de la lectura para favorecer la resiliencia, la convivencia pacífica y el cuidado de la salud mental. Organismos como la Cepal (2020) han subrayado la necesidad de integrar la dimensión socioemocional en las políticas educativas, en especial, tras la pandemia de covid-19, una época en la que la lectura se consolidó como herramienta de acompañamiento emocional y de conexión social. Desde la perspectiva del acceso y la producción de conocimiento, este enfoque garantiza que la lectura no sea vista solo como técnica instrumental, sino como experiencia integral vinculada a la formación humana y ciudadana.

Recomendaciones prácticas

#01

- ↗ Crear proyectos de fomento de la literatura, orientados a fortalecer el bienestar socioemocional de niños, jóvenes y adultos, basados en libros que abordan temas difíciles (separación, migración, muerte, discapacidad, desastres naturales, etc.).



#02

- ↗ Incorporar actividades de lectura en programas de apoyo psicosocial y salud.



#03

- Promover espacios de diálogo intercultural a través de la lectura compartida y la narración oral.



#04

- Desarrollar actividades, servicios y estrategias de LEO que faciliten el acceso a materiales informativos orientados a la promoción de la salud socioemocional y la identificación y prevención de enfermedades mentales.



2.5.6 Enfoque del cuidado

El cuidado entendido como principio ético y político se refiere tanto a la sostenibilidad de la vida como al reconocimiento de la interdependencia entre personas y comunidades. El enfoque del cuidado es fundamental para construir sociedades más justas, pues reconoce la responsabilidad colectiva en el bienestar de los otros y del entorno. Incorporar este enfoque en los PNLEO y en las bibliotecas implica diseñar programas que promuevan la equidad de género, el acceso para poblaciones en situación de vulnerabilidad y la creación de entornos seguros y acogedores para el aprendizaje. Además, favorece la comprensión de la lectura como acto relacional y comunitario, en el que el encuentro con los otros a través de la palabra es condición para la convivencia. De acuerdo con la Cepal (2021), el cuidado es un eje estructural para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en especial, en lo que respecta a la igualdad y la sostenibilidad social. En el mismo sentido, la Cepal (2025) propone que las políticas públicas integren esta perspectiva para garantizar espacios inclusivos y seguros, en atención a que la diversidad territorial supone contar con una mirada situada y de cercanía para identificar las formas que adquiere el cuidado en cada contexto y, de esta manera, lograr diseñar políticas acordes con estas realidades.



Recomendaciones prácticas

#01

- ☞ Asegurar que las bibliotecas y los centros de lectura sean lugares seguros, accesibles para toda la población y espacios para el cuidado de todas las personas.

#02

- ☞ Incorporar la dimensión del cuidado en la formación de bibliotecarios, docentes y mediadores de lectura, así como velar por su bienestar y seguridad.

#03

- ☞ Desarrollar rutas de atención ante situaciones de violencia, conflictividad o riesgos sociales o naturales.

#04

- ☞ Desplegar programas, servicios y programas dirigidos a personas cuidadoras, que contribuyan a su bienestar, su participación cultural y su desarrollo personal.

2.5.7 Aprendizaje a lo largo de la vida

La lectura como práctica no se inicia ni se agota en la escolaridad formal, sino que se extiende durante toda la vida en contextos familiares, laborales, comunitarios y ciudadanos. La Unesco (2021a) señala que el aprendizaje a lo largo de la vida constituye un principio rector para construir sociedades del conocimiento inclusivas. Para integrar este enfoque en los PNLEO, deben diseñarse programas desde la primera infancia y a lo largo de todo el ciclo vital de las personas, que promuevan el acceso al conocimiento y el desarrollo individual en todas las etapas de la vida. El BM (2022a) advierte que la continuidad en la formación lectora es crucial para reducir desigualdades. Desde esta perspectiva, abordar este tema como un enfoque prioritario de los PNLEO asegura que cada ciudadano

tenga la posibilidad de aprender, reinterpretar y compartir saberes en función de sus necesidades vitales, lo que contribuye a la equidad y cohesión social.

Recomendaciones prácticas

#01

- Desarrollar programas de alfabetización y fortalecimiento de las habilidades lectoras y escritoras dirigidos a personas adultas y personas mayores que faciliten su desenvolvimiento social sin importar si pertenecen o no al mundo laboral, y favorezcan su participación ciudadana.

#02

- Implementar iniciativas intergeneracionales en las que la lectura sirva como puente entre niños, jóvenes y adultos.

#03

- Deslocalizar el saber de los espacios y formatos tradicionales, así como promover programas, como las bibliotecas humanas, espacios de diálogo de saberes en territorios rurales y campesinos, programas de LEO en cárceles, hospitalares, centros de cuidado de personas mayores, etc.

2.5.8 Multialfabetismos

La lectura, en la actualidad, se caracteriza por la coexistencia de múltiples formas y formatos: texto escrito, imagen, sonido y lenguaje audiovisual. En ese sentido, promover los multialfabetismos tiene que ver con la necesidad de reconocer la multiplicidad de modos de comunicación y su impacto en la producción de significado. Adoptar este enfoque en los PNLEO significa superar una noción restringida de la alfabetización, ampliarla hacia la competencia crítica y creativa para interactuar en un ecosistema comunicativo complejo.

➤ Planes nacionales de lectura, escritura y oralidad

Según la Unesco (2022), la alfabetización en múltiples lenguajes es condición indispensable para la ciudadanía plena y la participación democrática en sociedades globalizadas e interconectadas. De este modo, los PNLEO deben promover experiencias de lectura y escritura en contextos multimodales y plurilingües, así como fortalecer tanto la inclusión como la innovación social. De igual forma, las bibliotecas deben convertirse en espacios para el desarrollo de competencias multimodales, necesarias para una ciudadanía activa.

Recomendaciones prácticas

#01

- ↗ Ampliar la capacitación de bibliotecarios, docentes y mediadores de lectura en relación con la integración de prácticas lectoras que combinen soportes tradicionales y digitales.

#02

- ↗ Diseñar materiales educativos que articulen lo impreso con lo audiovisual y lo digital, y que fomenten la creatividad.

#03

- ↗ Potenciar las bibliotecas como laboratorios de experimentación para la lectura, la escritura y la producción de contenidos multimodales, al igual que adecuar espacios con elementos y equipos de producción audiovisual, impresoras 3D, entre otros.

2.5.9 Alfabetización mediática e informacional

En la actualidad, el acceso a la información y la interacción constante con los medios de comunicación digitales plantean grandes desafíos. La alfabetización mediática e informacional (AMI) surge como un enfoque fundamental para los PNLEO, pues permite comprender y actuar de manera crítica en un ecosistema informativo y comunicativo cada vez

más complejo. No se limita a la adquisición de habilidades técnicas, sino que integra capacidades analíticas, éticas y creativas que ayudan a las personas a desarrollar criterios para evaluar la calidad de la información, reconocer sesgos y participar activamente en la construcción de conocimiento significativo.

Este enfoque guarda una relación directa con las prácticas de acceso y producción de conocimiento: facilita que la ciudadanía pueda discriminar entre contenidos confiables y aquellos que buscan manipular, así como promueve la generación de mensajes responsables y culturalmente relevantes (Unesco, 2013). La AMI constituye una condición indispensable para fortalecer la democracia, garantizar el derecho a la comunicación y reducir las brechas de desigualdad informativa. De este modo, la AMI amplía el concepto de *lectura* más allá del texto escrito, e incorpora la interpretación de imágenes, narrativas audiovisuales y mensajes difundidos en redes sociales, lo cual resulta vital en el mundo contemporáneo (Unesco, 2019b).

Integrar este enfoque en los PNLEO no solo amplía las competencias de las personas, sino que también favorece el ejercicio pleno de la ciudadanía. Al reconocer que los individuos son lectores y productores de información en múltiples lenguajes y formatos, la AMI contribuye a que las prácticas de lectura y escritura se articulen con la oralidad, la participación social y la responsabilidad ética en los entornos digitales (Unesco, 2021c).

Recomendaciones prácticas

#01

- Desarrollar procesos sistemáticos de capacitación que fortalezcan las capacidades de los educadores y mediadores culturales para guiar a las comunidades en la lectura crítica de mensajes mediáticos y en la producción de contenidos responsables.



#02

- Implementar proyectos de análisis y verificación de información, así como la creación de productos comunicativos digitales, en las escuelas, las bibliotecas y los centros culturales.





#03

- Establecer vínculos con medios de comunicación, plataformas digitales y organizaciones de la sociedad civil para generar iniciativas conjuntas que promuevan la responsabilidad informativa y la lucha contra la desinformación.



2.5.10 Inteligencia artificial

La inteligencia artificial (IA) constituye una de las transformaciones tecnológicas más significativas del siglo XXI y tiene un impacto directo en los modos en que las personas leen, escriben, producen y acceden al conocimiento. La Unesco (2021d), en sus recomendaciones sobre la ética de la IA, señala que esta tecnología ofrece grandes oportunidades, pero también riesgos relacionados con la equidad, la privacidad y la concentración del poder informativo. En el campo de la lectura y la escritura, la IA permite la creación de herramientas de traducción automática, lectura accesible para personas con discapacidad visual, análisis semántico de grandes volúmenes de información, generación de textos y entornos interactivos de aprendizaje personalizados, automatización de procesos técnicos en las bibliotecas, entre muchas otras posibilidades.

Para los PNLEO, se trata no solo de integrar la IA como recurso pedagógico y cultural, sino también desarrollar competencias críticas en la ciudadanía para interactuar con estos sistemas. Tal como advierte el informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la alfabetización digital en IA es ya un requisito para la inclusión social y laboral, y debe ser entendida como una extensión de los multialfabetismos contemporáneos (Gómez Mont et al., 2023). Desde la perspectiva del acceso, la IA puede reducir barreras lingüísticas, cognitivas y físicas; desde la perspectiva de la producción de conocimiento, puede potenciar la creatividad colectiva, el análisis colaborativo y la innovación en prácticas de LEO.

Sin embargo, también es fundamental que los PNLEO integren una mirada ética y situada frente a la IA, eviten su uso acrítico y promuevan una apropiación consciente que garantice la diversidad cultural y lingüística, la protección de datos y la equidad. Incorporar este enfoque en las políticas de lectura supone, por tanto, formar ciudadanos capaces de leer y escribir en diálogo con máquinas, comprender los sesgos de los

algoritmos y aprovechar las posibilidades creativas que ofrece la IA, sin perder de vista los valores de inclusión, equidad y sostenibilidad.

En suma, esta tecnología abre oportunidades para mejorar el acceso y la personalización de la experiencia lectora, siempre que se utilice de manera informada y ética.

Recomendaciones prácticas

- #01 ≡
 - Implementar programas de alfabetización crítica en el uso de IA aplicada a la lectura y escritura.

- #02 ≡
 - Explorar el uso de plataformas basadas en IA para personalizar experiencias lectoras.

- #03 ≡
 - Garantizar que las tecnologías de IA estén disponibles de manera equitativa en bibliotecas y escuelas.

2.6 ENTORNOS FUNDAMENTALES

El sentido y valor de los espacios que acogen y nutren las prácticas de LEO (que van más allá de escuelas, bibliotecas, centros culturales, mediatecas, ferias, radios comunitarias, laboratorios ciudadanos y hogares, incluso, todo tipo de espacios institucionales públicos y privados) trascienden su dimensión física y la mera disponibilidad de recursos materiales. Su relevancia se funda en su capacidad de dialogar con los territorios donde se encuentran, de sintonizar con sus realidades, lenguajes y dinámicas culturales particulares. En conjunto, estos espacios son fundamentales para garantizar el derecho a la cultura y la educación.

En contextos marcados por desigualdades estructurales y fragmentación territorial, es clave configurar entornos que sean flexibles, inclusivos y culturalmente situados. Espacios capaces de articular lo



digital y lo presencial, lo escrito y lo oral, lo artístico y lo comunitario, que encarnen formas democráticas de circulación simbólica y de apropiación ciudadana del conocimiento.

Ejemplos concretos en América Latina (como la Bibliolancha, que recorre los fiordos de Chiloé en Chile, las bibliocicletas que transitan por barrios periféricos o el emblemático Biblioburro en Colombia) revelan cómo los espacios móviles y adaptados permiten ampliar el acceso a la cultura y fortalecer redes lectoras, de escritura y oralidad en territorios diversos o también históricamente excluidos. Del mismo modo, iniciativas como las oralotecas (que resguardan y comparten relatos orales de comunidades) revitalizan formas de transmisión cultural profundamente arraigadas que trascienden el libro impreso.

En las últimas décadas, múltiples experiencias iberoamericanas han insistido en esta expansión de los entornos fundamentales para la LEO. Las Salas de Lectura en México, las Bibliotecas Humanas en Brasil o las bibliotecas comunitarias rurales implementadas en varios países dan cuenta de cómo la cultura y el aprendizaje pueden encarnarse en la conversación, la hospitalidad, la memoria oral o el cuidado colectivo. Estas prácticas evidencian una comprensión más amplia y situada de los entornos de LEO no como infraestructuras fijas, sino como territorios móviles, permeables, capaces de acoger múltiples voces, lenguajes y formas de vinculación.

De lo anterior, el diseño y la implementación de PNLEO debe reconocer y fortalecer esta diversidad de entornos, entendidos como pilares estratégicos para garantizar el derecho a la cultura y la educación. Desde esta perspectiva, los espacios no solo se configuran como lugares físicos, sino como “ecosistemas culturales” (un entramado dinámico en el que la escuela, la biblioteca, el hogar, las iniciativas comunitarias y los espacios digitales interactúan de manera complementaria).

Dos principios fundamentales orientan esta visión:

- **Perspectiva ecosistémica:** Es necesario comprender que cada espacio (escuelas, bibliotecas, centros culturales, ámbitos digitales, hogares y otros ámbitos no convencionales e institucionales públicos y privados) cumple un papel específico y complementario en la formación de entornos donde las personas puedan desarrollar sus prácticas de LEO de forma situada, significativa y sostenida en el tiempo.

- ➔ **Gobernanza colaborativa e intersectorial:** Promover o fortalecer la articulación entre los sectores de educación, cultura, sociedad civil, salud, desarrollo social, ciencias y otros (que actualmente amplían la visión sobre el acceso a la LEO desde múltiples dimensiones interdisciplinarias) requiere implementar modelos de gestión compartida que fomenten la corresponsabilidad y las redes de trabajo colaborativo, y así fortalecer las capacidades locales y regionales.
-

En este sentido, resulta fundamental que los PNLEO formulen preguntas que orienten una acción situada y sensible a la realidad de los territorios. ¿Qué espacios existen en cada comunidad para acoger prácticas de LEO? ¿Son accesibles y significativos para todos sus habitantes? ¿Cómo llegar a sectores aislados, con baja densidad poblacional o atravesados por geografías fragmentadas? ¿De qué manera integrar la interculturalidad, atender a necesidades específicas y garantizar enfoques inclusivos en la implementación de los espacios? Estos, entre otros interrogantes, permiten identificar necesidades en torno a la accesibilidad, la programación, la sostenibilidad y la mediación.

Una respuesta inicial a estas preguntas destaca la necesidad de implementar ecosistemas culturales donde los espacios desempeñen un papel articulador entre actores diversos: mediadores, docentes, bibliotecarios, familias, organizaciones sociales y autoridades locales.

En una primera mirada sobre los entornos fundamentales, las familias y los hogares ocupan un lugar insustituible, pues constituyen el primer espacio de aproximación a las prácticas de LEO, clave en el desarrollo de las infancias. Antes de ingresar en la escuela, los niños y niñas ya construyen hipótesis sobre la lectura y la escritura a partir de su interacción cotidiana con textos, conversaciones y objetos culturales. Como Petit (2000) señala:

La importancia de ver a los adultos leyendo con pasión también se manifiesta en los relatos de los lectores. Alguien puede dedicarse a la lectura porque ha visto a un pariente, a un adulto que le inspira afecto, sumergido en los libros, lejano o inaccesible, y la lectura apareció como un medio de acercarse a él y de apropiarse de las virtudes que le adjudica.



Estos planteamientos subrayan que leer, expresarse y practicar la escritura en el hogar no solo son un acto de acceso al conocimiento, sino también un espacio de intimidad, afecto y construcción de sentido, donde madres, padres, abuelas, hermanos y cuidadores transmiten no solo historias, sino modos de mirar y habitar el mundo.

Estas prácticas tempranas (ya sea contar un cuento antes de dormir, compartir canciones, mirar imágenes en un libro o escuchar relatos orales) constituyen un capital simbólico y emocional que acompaña toda la vida. Por ello, los PNLEO no pueden limitarse a los ámbitos institucionales, sino que deben reconocer y fortalecer las prácticas domésticas y familiares, y apoyar a las comunidades en su rol de mediadoras naturales de la cultura escrita y oral. Incorporar y valorar estas experiencias es fundamental para garantizar que las prácticas de LEO se vivan como un derecho cotidiano, un lazo afectivo y un horizonte compartido de ciudadanía.

Luego, la escuela se configura como un espacio privilegiado y central para el aprendizaje significativo y, al mismo tiempo, como un actor cultural clave en la construcción de articulaciones virtuosas con su entorno. Lejos de ser un espacio aislado, la escuela constituye un entramado vivo de relaciones, memorias y experiencias, en el que se cultiva el lenguaje, se construyen sentidos de pertenencia, se narran identidades y se proyectan futuros posibles.

La escuela no solo enseña, también acoge, resignifica y transmite culturas. En sus aulas y patios conviven relatos familiares, prácticas comunitarias, socializaciones diversas, por mencionar algunas experiencias e interacciones. Esta dimensión cultural no puede entenderse como un complemento, sino como un componente sustantivo del proceso educativo, que debe ser reconocido, valorado y articulado en las políticas públicas.

La educación es, sin duda, una base esencial para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo sostenible. En esta línea, la Unesco (2024a) subraya que la educación posee el mayor potencial transformador para forjar futuros más justos, equitativos y sostenibles. No obstante, también advierte sobre la persistencia de profundas desigualdades a nivel global: pese a los avances alcanzados en la ampliación del acceso educativo durante las últimas décadas, el *Informe GEM 2024/5. Liderazgo en la educación: Liderar para aprender* revela que aún hay 251 millones de niños y niñas fuera del sistema escolar (Unesco, 2024c). Esta cifra apenas ha disminuido un 1 % desde 2015, lo que presenta una preocupante brecha entre los objetivos internacionales y la realidad educativa.

Así, mientras los países con mayores niveles de desarrollo disponen de sistemas educativos dotados de recursos de alta calidad, tecnologías avanzadas y modelos pedagógicos innovadores (lo que se traduce en mejores resultados de aprendizaje), los países con menores niveles de desarrollo enfrentan obstáculos estructurales, como la deserción escolar, la baja calidad educativa y la precariedad de las infraestructuras.

Entre los múltiples factores identificados por organismos internacionales para el avance educativo y la reducción de las brechas existentes, existe un consenso creciente en torno a la necesidad de fortalecer el rol de las escuelas como entornos integrales que promuevan la LEO. En este contexto, situar a las bibliotecas (ya sean centros de recursos para el aprendizaje, espacios multimedia o bibliotecas de aula) en el corazón de los procesos pedagógicos resulta fundamental para favorecer el aprendizaje profundo, el acceso equitativo al conocimiento y el desarrollo del pensamiento crítico.

Estos espacios no solo facilitan el acceso a la información, sino que también son fundamentales para el desarrollo de competencias lectoras y escritoras, así como para la formación cultural, social y ciudadana de los estudiantes. En este sentido, constituyen pilares para una educación inclusiva y de calidad. Así lo reconoce el *Manifiesto IFLA-Unesco sobre la biblioteca escolar*, al señalar:

El programa de bibliotecas escolares mejora y promueve la enseñanza y el aprendizaje de toda la comunidad escolar a través de sus profesionales y personal cualificados, colecciones físicas y digitales, espacios y equipos, servicios y actividades. En un contexto donde la información evoluciona rápidamente y las nuevas tecnologías conllevan oportunidades y desafíos, el rol de la biblioteca escolar en la colaboración activa para fomentar la alfabetización, el pensamiento crítico, la creatividad y la ciudadanía global a través de una educación inclusiva y equitativa es más importante que nunca. (IFLA, 2025, p. 2)

La mediación lectora en contextos escolares abre posibilidades para que los niños, niñas y jóvenes se reconozcan como sujetos de palabra, capaces de expresar y crear. Esto implica ampliar las nociones de *texto* y de *lectura*, así como integrar oralidades, lenguajes visuales, tipologías



textuales diversas más allá de la literatura, soportes digitales y saberes comunitarios. Supone también reconocer que toda escuela está situada en un territorio cultural, con sus propias voces, tensiones y riquezas. Por ello, incluir y fortalecer las bibliotecas escolares en los PNLEO representa una oportunidad para impulsar múltiples alfabetizaciones, promover el acceso al conocimiento y generar una cultura de participación y transformación desde la escuela hacia el entorno.

En este escenario, los PNLEO pueden fomentar programas que articulen políticas educativas y culturales en torno a la LEO, estrategias de formación conjunta para docentes y mediadores culturales, así como proyectos interinstitucionales que reconozcan la escuela como parte activa de los ecosistemas culturales. Asimismo, es fundamental tejer redes entre ella y los otros espacios del territorio: bibliotecas públicas, comunitarias o escolares, bebetecas, bibliomóviles, salas de lectura, oralotecas, mediatecas, espacios en hospitales o cárceles. Estos espacios pueden enriquecer y expandir la experiencia lectora escolar al ofrecer otras formas de mediación, otros tiempos, otros vínculos.

A partir de lo anterior, resulta clave observar los países de la región que han impulsado, desde sus ministerios de Educación, acciones orientadas a promover la LEO en las escuelas, y que han situado las bibliotecas escolares como ejes de planes o programas gubernamentales. Si bien existen iniciativas destacadas que reflejan estos esfuerzos y, en algunos casos, una articulación efectiva entre educación y cultura, aún persisten desafíos importantes.

En este sentido, conviene recordar que, como se mencionó en la introducción de esta guía, ya desde 2004, año de publicación de la *Agenda de políticas públicas de lectura* del Cерlalc, se definieron diez prioridades para el desarrollo de la lectura y la escritura en Iberoamérica, una de las cuales alude explícitamente a la biblioteca escolar: “crear y actualizar las bibliotecas escolares y otros espacios de lectura en las escuelas públicas, para que sirvan de instrumento indispensable en la formación de alumnos y maestros como lectores y escritores” (Cerlalc, 2004, p. 16).

Analizar modelos de redes de bibliotecas escolares que fortalecen el vínculo entre escuela y comunidad (creando espacios de encuentro que trascienden el aula y se conectan con el territorio) o estrategias centradas en el desarrollo de bibliotecas públicas y escolares como nodos de una red nacional con enfoque territorial, articuladas con iniciativas comunitarias, representa una línea de trabajo a potenciar. En esta línea, Lluch et al. (2023) proponen el diseño de mapas territoriales que permitan

identificar oportunidades de articulación entre la biblioteca pública y la biblioteca escolar:

Este mapa territorial es el que permitirá valorar las relaciones que hay entre una biblioteca pública y un centro o entre una biblioteca pública y escolar. Por ejemplo, la proximidad, las interacciones, el apoyo a acciones educativas y lectoras conjuntas o las acciones para las familias o los docentes. Solo con los datos concretos de un territorio que aporta este mapa podemos decidir si un centro escolar necesita potenciar la biblioteca escolar, porque no hay una biblioteca pública cerca; o por el contrario, si otro no lo necesita porque hay una biblioteca pública muy cerca y, por tanto, es mejor potenciar su relación con el centro escolar. (p. 14)

En efecto, la biblioteca pública se consolida como un eje estratégico en los territorios, por su potencial transformador y su rol en la democratización del conocimiento. Así lo destaca Patte (2015) al señalar que “la biblioteca, por su propia organización, constituye un lugar excepcional de encuentros, donde cada uno puede sentirse reconocido en lo que posee de singular” (p. 17). En efecto, la biblioteca es mucho más que un espacio de acceso a la información, es un entorno abierto a la lectura, la creación, el juego, el diálogo y la expresión, donde se cultivan la imaginación, el pensamiento crítico y el desarrollo de habilidades para la vida. Promueve la equidad y el acceso universal al conocimiento, tal como lo destaca el *Manifiesto IFLA-Unesco sobre bibliotecas públicas* (IFLA, 2022):

Las bibliotecas públicas son centros locales de información que facilitan a sus usuarios el acceso a toda clase de conocimiento e información. Ofrecen un espacio accesible al público para la producción de conocimiento, el intercambio de información y cultura, y la promoción de la participación ciudadana. (p. 2)

En las últimas décadas, en la región se han realizado importantes esfuerzos para fortalecer las bibliotecas públicas, a través de planes que han favorecido la creación de redes y sistemas nacionales en sus distintos formatos e infraestructuras (físicos, bibliomóviles y digitales), y que han ampliado su cobertura territorial, su alcance de públicos y sus capacidades.



Las bibliotecas públicas son clave para los ecosistemas culturales. Así, cuando logran establecer vínculos sólidos con la comunidad, se convierten en centros de cohesión, en espacios de circulación de saberes y en puntos de entrada a la cultura escrita para las personas. Talleres, clubes de lectura, narraciones orales, acceso libre a materiales diversos y atención por parte de mediadores formados son algunas de las prácticas que las vuelven esenciales.

Por ello, resulta fundamental fortalecer las redes de colaboración interbibliotecarias y establecer alianzas con sectores, como educación, salud y cultura, ya que esto permite ampliar el alcance de las bibliotecas, diversificar sus acciones y potenciar su impacto en las comunidades.

Ejemplos emblemáticos de alianzas en América Latina muestran cómo las bibliotecas públicas se han transformado en verdaderos espacios culturales y comunitarios, que articulan vínculos con escuelas, organizaciones territoriales y diversos sectores sociales. En varios países, las visitas escolares a bibliotecas vecinales incluyen no solo recorridos guiados, sino también la inscripción de estudiantes como socios activos, actividades de lectura y proyectos colaborativos con docentes, con lo cual se fortalece el vínculo entre escuela y biblioteca como espacios educativos complementarios. Por su parte, la implementación de bebetecas ha potenciado actividades familiares, como talleres sensoriales, cuentacuentos y experiencias de lectura temprana. Estas iniciativas promueven la participación de madres, padres y cuidadores, así como refuerzan el rol de la biblioteca como espacio de acompañamiento al desarrollo infantil.

También destacan experiencias centradas en la interculturalidad y la inclusión, que articulan memoria local, formación ciudadana y participación de niñas, niños y jóvenes en procesos de investigación, escritura y creación comunitaria. En esta línea, algunas bibliotecas han incorporado cocinas comunitarias, donde se realizan talleres de alimentación saludable, cultura alimentaria y encuentros intergeneracionales, que integran lectura, oralidad y saberes cotidianos.

En zonas rurales, abundan experiencias inspiradoras: bibliotecas que trabajan con comunidades campesinas, rurales o indígenas mediante actividades bilingües, narraciones orales en lenguas originarias, huertas comunitarias y modelos de itinerancia con enfoque de educación popular y rescate de la tradición oral.

En el ámbito de la innovación, se han desarrollado *makerspaces*, espacios de creación, o *medialabs*, espacios de experimentación digital, donde las personas producen pódcast, fanzines, audiovisuales, o exploran

herramientas de programación, diseño y narrativas digitales. Asimismo, numerosas bibliotecas han implementado espacios comunitarios, en los cuales han promovido ferias locales, intercambio de oficios y talleres prácticos vinculados al quehacer territorial.

Todos estos ejemplos reflejan una visión de biblioteca pública como espacio cultural y socialmente activo, abierto a la cocreación, la innovación ciudadana y el desarrollo del territorio. Ya sea en contextos urbanos o rurales, las bibliotecas se consolidan como plataformas de aprendizaje, cohesión social y ejercicio pleno de la ciudadanía cultural.

En el marco de los PNLEO, las bibliotecas públicas son pilares clave para consolidar su rol como agentes de transformación social y democratización del conocimiento. Para ello, también es clave promover la formación continua de sus equipos y fortalecer sistemas nacionales que establezcan estándares de calidad, aseguren financiamiento estable y fomenten la planificación participativa, con lo cual se garantiza su sostenibilidad e impacto en las políticas públicas.

En este entramado territorial, sumándose a los espacios mencionados, las prácticas culturales pueden desplegarse también en una amplia diversidad de espacios no convencionales, que son escenarios significativos en los que es posible coconstruir experiencias de LEO desde los conocimientos, las trayectorias y formas propias de cada territorio.

Muchos de estos espacios surgen desde la participación y la auto-gestión comunitaria y expresan el potencial de la LEO como herramientas para fortalecer vínculos, recuperar memorias, construir identidades y generar procesos de cambio. En ellos, se manifiesta con fuerza su dimensión democrática, intercultural y colectiva.

Reconocer, valorar y apoyar estos espacios requiere ampliar la visión de los PNLEO, entendiendo que el derecho a la cultura y el aprendizaje no se limita a las instituciones formales, sino que también se ejerce en territorios donde las prácticas emergen desde lo cotidiano y lo comunitario.

Estos espacios no convencionales, muchas veces invisibilizados o desconocidos, operan como núcleos de articulación comunitaria y centros de producción simbólica, donde las prácticas de LEO se entrelazan con otras expresiones culturales, la educación popular, la memoria social y la acción grupal. Su inclusión en el diseño y la implementación de los PNLEO no solo es estratégica, sino imprescindible, para asegurar que estos respondan a las necesidades, los intereses y modos de vida de las comunidades.



En Iberoamérica, los espacios no convencionales conforman un entramado diverso y dinámico que amplía las posibilidades de acceso y participación cultural. En el ámbito de la salud, los hospitales y centros de atención han incorporado las prácticas de lectura, escritura y oralidad como herramientas de bienestar, reparación y acompañamiento. Las bibliotecas hospitalarias, con rincones de lectura en salas de espera, fomentan el bienestar emocional de pacientes, familiares y personal de salud.

En el sector del transporte, los textos acompañan a las personas en sus desplazamientos diarios o llegan a comunidades remotas. Iniciativas como los bibliomóviles (en sus múltiples formatos: bibliobuses, bibliometros, bibliolanchas, bibliobicis o biblioburros) movilizan la cultura escrita hacia territorios más aislados o que carecen de espacios de encuentro en torno a la LEO.

Durante el tiempo de ocio, parques, plazas y playas se convierten en espacios lectores. Propuestas como las bibliopiscinas, biblioplayas o los paraderos de lectura acercan los libros a públicos diversos en contextos recreativos.

Los espacios de comercio, como mercados y ferias, también se constituyen en puntos de acceso, mediante puestos gestionados por bibliotecas públicas o comunidades organizadas, las cuales facilitan el encuentro cotidiano con los libros en entornos populares.

En el ámbito comunitario, desde la autogestión ciudadana, proliferan las bibliotecas populares, las pequeñas bibliotecas libres y las salas de lectura compartidas. Estas iniciativas no solo amplían el acceso a la cultura escrita, sino que también se constituyen en espacios de encuentro, participación y construcción de identidades barriales y territoriales.

Estas experiencias reflejan la riqueza y diversidad de los espacios no convencionales en la región, así como subrayan su importancia para democratizar el acceso a la cultura y fortalecer el tejido social desde una perspectiva territorial y participativa. Visibilizar estos escenarios como ámbitos de producción simbólica y transformación social resulta clave para su inclusión en las estrategias de la PNLEO. Integrarlos en los mapas de actores del ecosistema cultural permitirá articular su acción con programas y planes de manera sostenida y significativa.

El reconocimiento de esta diversidad de espacios y modalidades es fundamental para la implementación efectiva de los PNLEO. Al concebirse como una red de actores y escenarios en constante diálogo, estos pueden potenciar procesos de mediación cultural que trasciendan la entrega de

libros y materiales. La mediación, entendida como un ejercicio político y cultural, articula la relación entre personas, textos y contextos. De igual forma, promueve experiencias significativas que fortalecen comunidades activas, críticas y creativas.

En este sentido, se presentan orientaciones clave para la implementación de los PNLEO:

#01

Acceso: Garantizar el acceso a la LEO requiere fortalecer la mediación en contextos históricamente excluidos.

Se recomienda:

- ↗ Conocer en profundidad las características socioculturales de las comunidades destinatarias.
- ↗ Asegurar materiales diversos, pertinentes y accesibles, con enfoque de derechos, inclusión e interculturalidad.
- ↗ Integrar la mediación artística como vía múltiple de acceso y ampliar los lenguajes expresivos y formas de relación con los textos.



#02

Participación: Es fundamental promover comunidades activas y comprometidas con la cultura escrita. Para ello, se sugiere:

- ↗ Impulsar prácticas dialógicas en las que las personas construyan sentido desde sus experiencias e intereses.
- ↗ Generar espacios participativos que valoren las interpretaciones y los vínculos personales con la LEO.
- ↗ Fomentar criterios autónomos de selección y apropiación cultural, con lo cual se fortalecen la voz crítica y la autoría.





#03

Transformación: La LEO debe ser reconocida como herramienta de transformación social y subjetiva. Para ello, se recomienda:

- Impulsar acciones que promuevan procesos de identificación, reflexión crítica y resignificación de la experiencia personal y colectiva.

#04

Fomento: El desarrollo sostenido de estas prácticas exige una política pública robusta y profesionalizada. Se recomienda:

- Impulsar la formación continua de mediadores como actores clave del ecosistema cultural y educativo.
- Apoyar programas estructurados (clubes de lectura, talleres, itinerancias, encuentros) con enfoque territorial y pertinencia cultural.
- Establecer mecanismos de evaluación, seguimiento y sostenibilidad que garanticen impacto a largo plazo y articulación con otras políticas públicas.

Finalmente, el desarrollo de los ecosistemas culturales depende de la capacidad para integrar de manera estratégica y flexible la diversidad de espacios, mediadores y comunidades que constituyen los territorios. Este entramado, que incluye, desde espacios más estables como escuelas y bibliotecas, hasta espacios no convencionales y procesos autogestionados, demanda planes que impulsen modelos de gobernanza colaborativa e intersectorial. La proyección futura de estos ecosistemas requiere fortalecer la sostenibilidad de sus prácticas, incorporar innovaciones tecnológicas y metodológicas, así como promover la participación de las comunidades en la coconstrucción de sus propias narrativas culturales.



#03

**Orientaciones prácticas:
seis pasos para construir
un plan nacional de lectura,
escritura y oralidad**



El diseño, la implementación y el seguimiento de un plan nacional de lectura, escritura y oralidad (PNLEO) demanda un proceso sistemático, inclusivo y flexible, capaz de articular diagnósticos situados con visiones de largo plazo. Este proceso no solo debe responder a las necesidades reales de los territorios y las comunidades donde se despliega, sino también proyectar un horizonte de transformación sostenible, en el que la lectura, escritura y oralidad (LEO) se consoliden como prácticas sociales, culturales, educativas y ciudadanas fundamentales.

Con este propósito, se propone un itinerario metodológico en seis pasos. No se trata de un protocolo rígido, sino de una guía flexible y orientadora que ofrece a los equipos responsables de los planes un marco de referencia que articule principios conceptuales, criterios de acción y herramientas prácticas, con el fin de facilitar la construcción de políticas y programas pertinentes, coherentes y con capacidad de generar impacto en los contextos particulares en los que operan. La utilidad del itinerario radica en su adaptabilidad: cada país puede ajustar el ritmo, los énfasis y la profundidad de las acciones sin perder la coherencia del conjunto.

La propuesta parte de una premisa doble. Por un lado, la eficacia de un PNLEO depende de su anclaje territorial: reconocer particularidades culturales, sociales, lingüísticas e institucionales, así como dialogar con los saberes locales. Por otro, su trascendencia exige una proyección nacional que integre esas diversidades en políticas públicas de alcance estatal. En esa tensión virtuosa (entre lo local y lo nacional), se ubica el potencial transformador del plan: fomentar la LEO como prácticas democráticas, inclusivas y sostenibles, en permanente diálogo con la ciudadanía y articuladas con agendas de desarrollo educativo y cultural del país.

Los pasos propuestos son:

#01

☞ **Marco conceptual:** Orienta el proceso de definición de las nociones de lectura, escritura y oralidad que sustentan el plan, así como de los enfoques que orientan su diseño y su implementación. Este paso asegura que el plan tenga un fundamento teórico sólido y coherente con la realidad territorial.



#02

☞ **Marco situacional:** Diagnóstico y marcos normativos. Permite identificar los principales desafíos, brechas y oportunidades en torno a las prácticas de lectura, escritura y oralidad. El diagnóstico debe ser participativo, reconociendo las voces de comunidades educativas, agentes culturales y territorios diversos.



#03

☞ **Estructura institucional, programática y técnica:** Propone pistas para definir la arquitectura de gobernanza, los mecanismos de coordinación interinstitucional y los equipos responsables. Hace posible ordenar la ejecución a través de objetivos, ejes y poblaciones, así como asegurar pertinencia y capacidad de gestión.



#04

☞ **Recursos, alianzas y sostenibilidad:** Plantea los elementos necesarios para asegurar la viabilidad del plan mediante la planificación de recursos financieros, humanos y materiales, además, promueve la construcción de alianzas estratégicas con actores públicos, privados y comunitarios que fortalezcan la sostenibilidad en el tiempo.



#05

☞ **Monitoreo, seguimiento y evaluación:** Desarrolla lo relativo a la definición de los indicadores, las metodologías y herramientas que permitirán dar cuenta de los avances y aprendizajes del plan, al igual que generar evidencia para la toma de decisiones y la mejora continua.

#06

☞ **Comunicación y visibilidad:** Proporciona orientaciones para reforzar el carácter social y democrático del plan, así como fomenta la apropiación ciudadana a través de estrategias de comunicación claras, campañas de sensibilización, dispositivos de participación y difusión amplia de los logros.

En conjunto, estos seis pasos invitan a concebir los PNLEO no como propuestas estáticas, sino como procesos de articulación social que, desde diagnósticos situados y marcos conceptuales sólidos, despliegan acciones coordinadas y evaluables para avanzar hacia sociedades más críticas, creativas y dialogantes. Su secuencia ofrece orden, estructura y sistematicidad; su flexibilidad, pertinencia, y su enfoque de derechos y de participación comunitaria, legitimidad pública.

Para cada uno de estos pasos, se presenta una síntesis de las recomendaciones de las personas que están a cargo de las políticas y PNLEO de varios países y ciudades de Iberoamérica. Estas orientaciones recogen las mejores prácticas de los países de la región en cuanto a los diferentes aspectos relacionados con el diseño de los PNLEO, así como los aprendizajes derivados de la implementación de estos planes en diferentes contextos.

3.1 PASO 1: MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual constituye la columna vertebral de todo PNLEO. No es únicamente un apartado técnico o definitorio, sino un espacio orientador que alinea visiones, enfoques y concepciones, delimita alcances y ofrece un sentido abarcador a las múltiples acciones que se desplegarán a lo largo del plan. Elaborar este marco es una tarea estratégica que, si se desarrolla adecuadamente, permitirá que todas las decisiones posteriores (institucionales, programáticas, de articulación) tengan fundamento teórico, coherencia y continuidad. En esta medida, el marco conceptual, más que un requisito que todos los PNLEO deben cumplir, se convierte en la base que otorga sentido, solidez, cohesión, legitimidad y pertinencia al conjunto de medidas, programas e iniciativas que integrarán el plan.

Construir el marco conceptual permite establecer un horizonte de sentido compartido que oriente todas las decisiones del plan. La *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura* (Isaza y Sánchez, 2007), elaborada por el Cерlalc, en respuesta al llamado de varios países de la región que empezaban a formular sus PNLEO, advierte que “un error común en la concepción y formulación de los PNL consiste en concebirlos desde una dimensión puramente operativa” (p. 19). Un buen marco conceptual previene ese sesgo: integra teoría, evidencia, contexto, principios, propósitos, enfoques y, en general, marcos de acción claros, lo que permite evitar la fragmentación de acciones.

3.1.1 Propósitos del marco conceptual

El primer objetivo del marco conceptual es definir fundamentos comunes para su desarrollo en consideración a que el PNLEO convoca actores y sectores diversos (educación, cultura, sociedad civil, academia, sector editorial, Gobiernos locales, empresa privada, otros sectores de gobierno). Es muy importante, entonces, fijar una visión compartida sobre lectura, escritura y oralidad; sus fines públicos, su relación con la democracia, sus fines educativos y culturales, y su aporte al desarrollo multidimensional del país, entre otros. Esto permitirá articular agendas, evitar duplicidades y coordinar esfuerzos.

Otro de los propósitos del marco es darle legitimidad política al plan. Así, el marco conceptual, desde su desarrollo conceptual propio,



conecta el PNLEO con marcos nacionales e internacionales de derechos, al igual que con políticas sectoriales vigentes que sustentan su realización y que sitúan la lectura como un derecho humano. Los planes no deben quedar sujetos “a los caprichos de las modas culturales, los vaivenes de la política o los ciclos y avatares de los programas de gobierno” (Isaza y Sánchez, 2007, p. 22), sino que deben estar ampliamente enmarcados en una apuesta pública de Estado desde el ámbito de las políticas públicas.

Para ello, puede acudirse a los marcos y recursos señalados en esta guía, y complementarlos con aquellos marcos nacionales que otorguen respaldo conceptual e institucional al plan. De estos últimos, se hablará en detalle en el paso 2.

La pertinencia y el sentido social son otro de los propósitos para establecer en este punto de formulación del plan. La lectura, la escritura y la oralidad deben situarse frente a los problemas y aspiraciones del país: desigualdad, ruralidad, brechas de aprendizaje, multilingüismo, desinformación, desafíos del ecosistema digital, envejecimiento, migración, conflicto y paz, sostenibilidad ambiental, entre otros. El marco conceptual traduce esos desafíos en prioridades, poblaciones objetivo y criterios de equidad.

3.1.2 El marco conceptual como espacio de convergencia interdisciplinaria

El marco conceptual de un PNLEO debe ser concebido como un espacio de convergencia entre disciplinas, enfoques y abordajes que enriquecen su orientación y alcance. No se trata únicamente de enunciar definiciones formales de lectura, escritura y oralidad, sino de fundamentarlas en un diálogo amplio que articule teorías pedagógicas, aportes de las ciencias sociales, hallazgos de la psicología, reflexiones de la filosofía política y los estudios culturales, entre otros.

En este sentido, resulta fundamental considerar los elementos que no deben faltar en un PNLEO: las definiciones básicas de lectura, escritura y oralidad; los enfoques orientadores; los principios rectores; las visiones transversales y situadas, y la caracterización de los entornos donde se desarrollan las prácticas lectoras. Estos componentes constituyen la base sobre la cual debe construirse un andamiaje conceptual robusto, que luego puede ser complementado con otros elementos específicos según

las prioridades nacionales, como la inclusión digital, el reconocimiento de lenguas indígenas o la perspectiva de género, entre otras.

El carácter interdisciplinario del marco conceptual implica reconocer, por ejemplo, que desde la pedagogía se aportan claves sobre cómo se forman lectores y escritores competentes; desde la psicología del desarrollo y la neurociencia, se favorecen los procesos cognitivos y emocionales que acompañan la alfabetización; desde la sociología y la antropología, se interpreta la lectura como práctica cultural, social y política; desde la lingüística y la educación intercultural bilingüe, se aborda el plurilingüismo, la revitalización de lenguas y la alfabetización en lengua materna; desde la neurodiversidad, se promueven diseños universales de aprendizaje, formatos accesibles y eliminación de barreras, entre otras muchas posibilidades y miradas interdisciplinarias que pueden desarrollarse.

Esta convergencia debe traducirse en decisiones concretas del marco conceptual: definiciones inclusivas, principios de justicia cognitiva, enfoque interseccional y directrices para bibliotecas, escuelas y espacios comunitarios como entornos del ecosistema para la LEO.

A este entramado se suman las reflexiones de diversos autores y especialistas que han marcado la comprensión de la lectura y la escritura como prácticas vitales para la construcción de ciudadanía. Diversas voces han señalado, en distintos momentos, la dimensión política de la alfabetización, la relación entre lectura y emancipación, la importancia de reconocer la oralidad como forma legítima de transmisión cultural y el papel de las bibliotecas como espacios de libertad y transformación social. Estos aportes no deben entenderse como un canon cerrado, sino como un campo de referencia que cada país puede nutrir y complementar de acuerdo con su tradición cultural, sus lenguas, sus desafíos educativos y su visión de desarrollo.

En la práctica, lo anterior significa que el marco conceptual debe ser al mismo tiempo sólido y flexible: sólido porque se sostiene en teorías, principios y marcos normativos ampliamente reconocidos, y flexible porque admite la incorporación de nuevas perspectivas y la actualización constante frente a los cambios sociales, tecnológicos y culturales.

3.1.3 Elementos clave para estructurar el marco conceptual

Algunos de los elementos que constituyen el armazón mínimo del marco conceptual se desarrollan a continuación, con la aclaración de que cada país podrá adaptarlos y complementarlos a su realidad, así como conservar el núcleo de derechos y de política pública que les da sentido.

En primer lugar, las definiciones fundamentales deben precisar qué entiende el país por lectura, escritura y oralidad en el siglo XXI. Este tema se abordó en el apartado anterior; sin embargo, es necesario insistir en que la lectura debe dejar de ser un mero acto de decodificación para convertirse en una práctica situada que transcurre en soportes impresos, digitales, audiovisuales y multimodales, y que exige desempeños literales, inferenciales, críticos y creativos. La escritura, por su parte, abarca registros académicos, laborales, comunitarios y artísticos; además, demanda el dominio de géneros, propósitos y audiencias diversas. La oralidad se asume como patrimonio vivo y herramienta de deliberación democrática: preserva memoria, crea lazos y habilita la participación pública. Un buen marco conceptual distingue matices entre leer para aprender, para trabajar y para la vida cultural; explicita cómo la oralidad se articula con la lectura y la escritura en todo el plan. Asimismo, define competencias esperables desde la primera infancia y a lo largo del ciclo vital.

En segundo lugar, los enfoques orientadores otorgan dirección estratégica y evitan reduccionismos, al mismo tiempo que definen formas específicas de hacer las cosas desde el PNLEO. El enfoque de derechos asegura universalidad, no discriminación e inclusión; el enfoque socio-cultural reconoce que las prácticas de lectura, escritura y oralidad son construcciones sociales y, por tanto, deben dialogar con lenguajes, identidades y contextos; el enfoque intercultural y decolonial previene contra la imposición de un canon único y valora las lenguas originarias, los repertorios comunitarios y los saberes locales; el enfoque de género y diversidad atiende a desigualdades estructurales que afectan el acceso, la permanencia y los usos de la cultura escrita. La accesibilidad con diseño universal convierte el PNLEO en política para todas las personas desde el inicio, no como adaptación posterior, y el enfoque territorial reconoce brechas urbano-rurales, de frontera o de dispersión geográfica para orientar decisiones diferenciadas. Finalmente, la ciudadanía digital y mediática integra alfabetizaciones informacionales y críticas frente a

algoritmos, plataformas y entornos con inteligencia artificial (IA), condición indispensable para participar con autonomía en la esfera pública contemporánea.

En tercer lugar, los principios rectores que asume el plan guían sus decisiones y acciones. Por ejemplo, la democracia cultural afirma la circulación equitativa de bienes y expresiones; la inclusión y la equidad obligan a priorizar a quienes enfrentan mayores barreras; la participación y la corresponsabilidad estructuran la gobernanza con actores públicos, sociales y privados; la sostenibilidad exige continuidad institucional y presupuestal; la transparencia y la rendición de cuentas fortalecen confianza y control social. Estos principios no son ornamentales: deben convertirse en criterios de ejecución y priorización de las acciones del plan. También deben guiar la financiación, por ejemplo, ponderando proyectos que aseguren accesibilidad, pertinencia lingüística y enfoque de género.

En cuarto lugar, las visiones transversales conectan la cultura escrita con agendas de desarrollo humano, salud y bienestar, ciencia, tecnología e innovación, arte y patrimonio, inclusión productiva y empleo, cultura de paz y memoria, y sostenibilidad ambiental, entre otros. Así, el PNLEO se sitúa como un puente de procesos de transformación en distintos ámbitos y niveles, y no como un programa aislado.

Un buen marco conceptual se reconoce, ante todo, por su coherencia y solidez. Las definiciones de lectura, escritura y oralidad deben conectarse con los enfoques, los principios y las líneas de acción de manera verificable. Esto se logra construyendo una estructura operativa del plan en la que cada programa, presupuesto y criterio de financiación demuestre su correspondencia con el marco. Cuando esa coherencia falta, surge el riesgo de reducir el documento a definiciones nominales que no orientan decisiones ni recursos. La forma de mitigarlo es que toda definición dada en el marco conceptual se traduzca en implicaciones programáticas.



LA VOZ

DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Es necesario que los PNLEO cuenten con un marco referencial previo que respalde y oriente las líneas de acción, basándose en documentos estratégicos más amplios.



Es fundamental realizar un rastreo teórico exhaustivo de los hallazgos e hitos en lectura, escritura y oralidad, así como contrastar enfoques recientes con los antecedentes y las tendencias conceptuales existentes.



Este ejercicio debe permitir la creación de un marco conceptual propio, que resuene con el modelo de desarrollo y la noción de cultura específica de cada ciudad o país.



Es crucial integrar los marcos normativos y políticos nacionales, al igual que asegurar que el plan dé continuidad a principios ya definidos por una política previa, o que asuma ese rol si esta no existe.



Es importante considerar la actualización de principios rectores de planes nacionales más abarcadores e integrar enfoques transversales, como la interseccionalidad, la territorialidad, la accesibilidad cultural, la inclusión de culturas indígenas y afrodescendientes, la intergeneracionalidad y la intersectorialidad.



Es fundamental definir de manera clara y explícita cómo los marcos conceptuales, principios y enfoques se traducirán en estrategias y acciones, para que no sean meros requisitos formales que se pierden durante la implementación.



La definición de los conceptos debe partir de la revisión de lo existente en organizaciones internacionales y otros planes nacionales o internacionales, para asegurar una base conceptual actual y alineada con estándares.



Es imprescindible que en la definición de los enfoques se escuchen múltiples voces, tanto de representantes de la sociedad civil y sus organizaciones como de especialistas, para que estos enfoques reflejen las prioridades y tengan sentido para los beneficiarios.



La complejidad y el dinamismo del campo de LEO sugieren que, si bien en etapas iniciales puede recurrirse a expertos internacionales, los planes consolidados deben aspirar a construir marcos conceptuales propios y contextualizados, así como mantener un diálogo crítico con referentes globales, pero reconociendo la particularidad del territorio.

EVITE



Elaborar un plan sin un marco de referencia previo o con principios generales insuficientemente definidos, ya que esto podría comprometer su dirección y coherencia.



No debe caerse en la trampa de solo resumir teorías; el marco conceptual debe tener un sentido y una estructura propia, lo que implica seleccionar lo más relevante y no intentar incluir todo indiscriminadamente.



Se desaconseja desconocer los marcos conceptuales de documentos rectores más amplios a nivel nacional.



Es un riesgo asumir perspectivas y referentes actuales en los debates internacionales solo por su actualidad, sin evaluar críticamente su pertinencia para el país.



Un error común es generar principios y enfoques sin haber considerado los marcos ya existentes y sin la incorporación de distintas voces en las instancias de definición, ya sean interministeriales o de participación ciudadana.



Debe huirse de la imprecisión en la definición de ejecutores, destinatarios, acciones y fechas, y evitar conceptos ambiguos o contradictorios que puedan generar confusión en la implementación.



La ausencia de un enfoque transversal de inclusión e interculturalidad en el diseño limita la pertinencia, la equidad, la legitimidad, el impacto y el alcance de las intervenciones públicas.

3.2 PASO 2: MARCO SITUACIONAL: DIAGNÓSTICO Y MARCOS NORMATIVOS

El diseño de un PNLEO requiere un punto de partida sólido que otorgue sentido, legitimidad y proyección a la propuesta, que asegure su sostenibilidad a corto, mediano y largo plazo. Este punto inicial no se limita a describir un estado de situación: se construye desde una mirada territorial y participativa, capaz de recoger las particularidades culturales, sociales e institucionales de cada comunidad.

El plan se estructura en torno a dimensiones complementarias que le otorgan coherencia y solidez. El marco situacional constituye el punto de partida, al describir el escenario en el que se implementará el plan e incorpora el diagnóstico, que permite identificar fortalezas, brechas y desafíos del ecosistema de lectura, escritura y oralidad, así como ofrecer una comprensión integral del contexto. De forma complementaria, los marcos normativos reúnen los documentos jurídicos, políticos y técnicos (tanto nacionales como internacionales) que respaldan la pertinencia del plan y lo vinculan con compromisos y lineamientos de mayor alcance.

En conjunto, estas dimensiones permiten situar las prácticas de LEO en un contexto local, nacional e internacional, así como fundamentar con claridad la necesidad de la intervención. Esto no es una perspectiva reciente: ya en la *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura* (Isaza y Sánchez, 2007, p. 33) se valoraba esta mirada al denominar este conjunto de dimensiones el “escenario del plan”. Allí se señalaba que el marco situacional constituye dicho escenario: todas aquellas circunstancias pasadas y presentes que lo rodean y que deben considerarse referencia y apoyo para la propuesta que se formulará. En la misma línea, se proponía considerar componentes situacionales los documentos marco (internacionales y nacionales) que respaldan el sentido y la pertinencia del plan, junto con los antecedentes y el diagnóstico de la situación de la lectura en el país.

3.2.1 Diagnóstico

El diagnóstico constituye la primera herramienta para reconocer y comprender el estado actual de la lectura, la escritura y la oralidad en un territorio. Su valor no radica únicamente en generar una base de datos,

sino en la capacidad de mirar el ecosistema LEO en toda su complejidad, como una trama donde confluyen prácticas culturales, educativas, sociales y comunitarias. Un buen diagnóstico debe responder preguntas clave, tales como:

- ¿Qué iniciativas existen hoy en torno a la lectura, la escritura y la oralidad?
- ¿Con qué recursos (humanos, institucionales, económicos, culturales) cuenta el territorio?
- ¿Cuáles son las principales brechas de acceso, participación, infraestructura o formación?
- ¿Qué oportunidades estratégicas pueden aprovecharse para potenciar el ecosistema lector?

Entre otras, estas preguntas permiten mapear y realizar una radiografía del territorio en sus dimensiones de lectura, escritura y oralidad.

De este modo, el diagnóstico se transforma en una oportunidad reflexiva para observar cómo las prácticas de LEO se entrelazan con la vida cotidiana y expresan dimensiones identitarias, comunitarias y de cohesión social. Asimismo, resulta fundamental analizar el impacto que han tenido las iniciativas desarrolladas previamente en los territorios: cómo han incidido en las comunidades, si han logrado mantenerse en el tiempo y de qué manera se han ampliado o fortalecido. Por ejemplo, en territorios con población indígena, puede poner en evidencia la relevancia de la oralidad como patrimonio vivo; en contextos urbanos, puede señalar la necesidad de garantizar acceso equitativo a bibliotecas públicas, clubes de lectura u otras actividades culturales, especialmente, cuando los programas tienden a centralizarse y no se expanden hacia las periferias.

Para lograrlo, el diagnóstico debe abordarse de manera amplia, participativa e interdisciplinaria, así como integrar información cuantitativa (estadísticas educativas, indicadores sociales y culturales) y cualitativa (percepciones de actores locales, relatos comunitarios, experiencias significativas). Este enfoque participativo se concreta mediante consultas, entrevistas con actores clave, mesas de trabajo y diversas instancias que promueven la inclusión, el diálogo y el intercambio de experiencias entre los participantes de cada territorio. De este modo, el diagnóstico resul-

tante es más integral, situado y representativo de la realidad, al mismo tiempo que reconoce la diversidad existente. Asimismo, este proceso favorece que ministerios, instituciones culturales y educativas, organizaciones de la sociedad civil, mediadores, comunidades lectoras y otros agentes se reconozcan como coautores en el diseño del plan.

En síntesis, el diagnóstico constituye la base de todo PNLEO, pues permite comprender la realidad local y nacional en torno a la lectura, la escritura y la oralidad. Posibilita definir objetivos y acciones ajustadas a cada contexto y establece una línea de base que hará posible evaluar avances y medir el impacto del plan en el tiempo, al igual que asegurar su pertinencia y sostenibilidad.

3.2.1.1 Dimensiones de análisis del diagnóstico

Para la elaboración de esta guía, se revisaron las once dimensiones de análisis propuestas por el Cерlalc (Isaza y Sánchez, 2007), junto con otras referencias, con el fin de actualizarlas y ampliarlas hacia un enfoque integral de la LEO. Esta actualización incorpora, además, dimensiones transversales, territoriales y de diversidad cultural. Las nuevas dimensiones de diagnóstico para los PNLEO se presentan a continuación como recomendaciones orientativas, que pueden adoptarse total o parcialmente según las necesidades específicas de diseño e implementación de cada plan, con el objetivo de guiar un análisis integral y contextualizado de las prácticas de LEO.

1.

Condiciones demográficas y poblacionales:

Esta dimensión busca comprender la composición de la población en el territorio y proporcionar información clave para orientar las estrategias de LEO. Se incluyen aspectos como la distribución por edad y género (niños y niñas, adolescentes, jóvenes, personas adultas y personas mayores, mujeres y hombres), presencia de pueblos originarios y comunidades migrantes, niveles de vulnerabilidad social y económica, brechas de acceso a la educación y el alfabetismo, así como indicadores de inclusión y desigualdad. Analizar estas características permite identificar oportunidades y desafíos para el desarrollo de prácticas de lectura, escritura y oralidad, así como asegurar que las acciones del plan respondan a la diversidad y las particularidades del territorio.

2.**Participación cultural y comportamiento lector, escritor y oral:**

Esta dimensión busca comprender cómo las prácticas de LEO se insertan en la vida cultural y social de los territorios, en relación con otras actividades culturales y de ocio. En la medida en que se tengan datos sobre ello, puede ser interesante recoger información comparativa sobre participación en actividades, como ir al cine, asistir a espectáculos o conciertos, hacer deporte, visitar museos y otros espacios culturales, para situar las prácticas de LEO en el panorama más amplio de participación cultural. En cuanto a la lectura y escritura, se consideran hábitos en su diversidad de formatos y soportes: libros impresos y digitales, audiolibros, revistas, periódicos, participación en clubes de lectura, talleres de escritura o concursos literarios. Se recomienda también incorporar catastros de oralidad, que incluyen narraciones orales, memoria local y otras prácticas de transmisión oral. En este sentido, es importante integrar información de encuestas y estudios nacionales o regionales sobre consumo cultural y comportamiento lector, así como diagnósticos específicos realizados por universidades, fundaciones, organizaciones culturales o instituciones públicas.

Entre los indicadores útiles para el diagnóstico se pueden incluir, si es que se encuentran disponibles: frecuencia de lectura y escritura en distintos soportes; participación en iniciativas de escritura y actividades literarias; prácticas de oralidad y transmisión cultural oral; prioridad de la lectura frente a otras actividades culturales y de ocio; acceso a bibliotecas, puntos de lectura y espacios comunitarios de cultura; motivaciones, barreras y factores que facilitan o limitan la participación en prácticas de LEO; diferencias por grupos etarios, género, contexto socioeconómico y comunidades indígenas o migrantes.

3.**Mapeo de entornos fundamentales de la LEO:**

Se sugiere adoptar una mirada territorial que identifique y articule los espacios de una localidad donde se desarrollan y circulan las prácticas de lectura, escritura y oralidad. Considerando como ejes centrales las escuelas y las bibliotecas (que incluyen también puntos de lectura móviles), se incorporan otros espacios relevantes, como centros comunitarios, museos, ferias, espacios al aire libre y hogares. Esta dimensión permite reconocer dónde se construyen significados y se llevan a cabo prácticas de LEO, en consideración al contexto geográfico, climático y cultural de cada territorio.

4.**Agentes culturales, mediadores y creadores locales:**

Esta dimensión busca reconocer a las personas y los colectivos que desde distintos roles impulsan, sostienen y amplían las prácticas de lectura, escritura y oralidad en un territorio. Pueden considerarse autores, ilustradores, narradores orales, docentes, bibliotecarios, gestores culturales, artistas, mediadores de lectura, investigadores, colectivos comunitarios y cualquier otro actor que contribuya a generar, organizar y mantener espacios de encuentro, intercambio y producción cultural. El objetivo es visibilizar la trayectoria y el impacto de estos agentes en la consolidación de ecosistemas de LEO, que incluyen aquellos aportes que a menudo permanecen invisibilizados. Su identificación permite comprender cómo influyen en la circulación de la lectura, escritura y oralidad; cómo generan dinámicas de participación comunitaria; cómo contribuyen a la formación de públicos, y cómo fortalecen la vida cultural del territorio.

Entre los aspectos para analizar, se incluyen experiencia y trayectoria de los agentes en la promoción de la lectura, escritura y oralidad; iniciativas y proyectos desarrollados (talleres, clubes de lectura, ferias, festivales, encuentros de narración oral, publicaciones locales y otros); redes de colaboración y articulación con instituciones, escuelas, bibliotecas, museos y otros espacios culturales; contribución e impacto en la generación de públicos y el desarrollo de prácticas sostenibles de LEO; recursos, apoyos y reconocimiento institucional disponibles, así como barreras que enfrentan para ampliar su impacto; innovación y creatividad en la promoción de la lectura, escritura y oralidad en distintos contextos y formatos.

Esta dimensión permite ampliar la visión sobre el ecosistema de LEO más allá de las instituciones formales, al igual que reconocer el motor que representan los agentes culturales y su rol en la dinamización y el fortalecimiento de la cultura territorial.

5.**Ecosistema de producción, circulación y mediación de la LEO:**

Esta dimensión se centra en comprender cómo se articula el conjunto de actores, instituciones, espacios y procesos que permiten la creación, circulación y apropiación del conocimiento. No se limita a la industria editorial, sino que integra todos los elementos que dinamizan la circulación de textos impresos y digitales, las oportunidades de encuentro y las iniciativas comunitarias en torno a la LEO.

Podrían considerarse los siguientes aspectos:

- ↗ **Producción y circulación de materiales:** Editoriales locales e independientes, colectivos de autoedición, publicaciones escolares y comunitarias, plataformas digitales y librerías. Puede analizarse la diversidad de soportes, formatos y géneros disponibles, así como la capacidad de llegar a distintos públicos.
- ↗ **Ferias, festivales y encuentros:** Espacios de encuentro donde se promueve la lectura, la escritura y la oralidad, que incluyen ferias del libro, festivales de narración oral y otros que fortalecen el patrimonio intangible y la transmisión de saberes orales de la comunidad, ciclos de lectura en espacios comunitarios y bibliotecas, talleres y actividades al aire libre, entre otros. Estas instancias permiten fortalecer la visibilidad de los creadores y dinamizar la participación de públicos.
- ↗ **Asociatividad y redes colaborativas:** Grupos de editores, colectivos de narradores, clubes de lectura y asociaciones culturales y de artistas que generan publicaciones, encuentros y actividades compartidas, que promuevan la colaboración y la sostenibilidad de las iniciativas locales.
- ↗ **Impulso de la escritura:** Talleres y programas dirigidos a distintos públicos, desde niños y jóvenes hasta adultos, facilitados por bibliotecas, escuelas, colectivos de escritores y librerías locales. Se considera la generación de contenidos, la formación de mediadores y la motivación de la escritura como práctica cultural y educativa.
- ↗ **Interacción con la lectura:** Análisis de cómo estas actividades y estructuras fomentan la lectura, incentivan la circulación de textos y fortalecen la relación entre los públicos y los creadores.

Esta dimensión permite entender la LEO como un ecosistema dinámico, donde la producción, circulación, mediación y apropiación se interrelacionan; se potencian la participación ciudadana, el desarrollo cultural y la cohesión social, y se consideran tanto los textos escritos como la oralidad y la escritura creativa como prácticas integrales.

6. Indicadores educativos y de analfabetismo:

Esta dimensión analiza el estado del sistema educativo y los niveles de alfabetización de la población, con el fin de identificar brechas y oportunidades que condicionan las prácticas de lectura, escritura y oralidad en un territorio. Su alcance va más allá de la mera capacidad de leer y escribir, también incorpora la alfabetización digital, la comprensión de distintos formatos y soportes, así como la habilidad para participar de manera activa en la vida cultural y comunitaria.

Se consideran los siguientes aspectos, entre otros, que pueden ser pertinentes:

- ① **Cobertura y trayectoria educativa:** Niveles de escolaridad, tasas de deserción, repetición, cobertura en educación inicial, básica y media, así como oportunidades de formación para personas adultas y educación continua.
- ② **Resultados académicos y competencias lectoras y escritoras:** Desempeño en pruebas nacionales e internacionales (Programme for International Student Assessment [PISA], Progress in International Reading Literacy Study [PIRLS], Estudio Regional Comparativo y Explicativo [ERCE], entre otros), comprensión lectora, producción escrita, capacidad de análisis y pensamiento crítico, así como habilidades comunicativas en distintos contextos.
- ③ **Analfabetismo y alfabetización digital:** Proporción de la población que no posee competencias básicas de lectura y escritura, considerando también la capacidad de leer, escribir y producir contenidos en medios digitales, plataformas de información y redes sociales.
- ④ **Equidad educativa:** Brechas de acceso y calidad educativa según género, pueblos originarios, zonas rurales, migrantes o población en situación de vulnerabilidad.
- ⑤ **Infraestructura educativa y recursos:** Disponibilidad de bibliotecas escolares, laboratorios de informática, materiales didácticos, conectividad y recursos de apoyo para estudiantes, mediadores y docentes.

- ➡ **Formación de mediadores:** Preparación y actualización de docentes, bibliotecarios y otros de las comunidades escolares en estrategias de promoción LEO, que incluyen los aprendizajes en los ámbitos de la lectura, la escritura y la oralidad.

- ➡ **Estudios complementarios:** Análisis de datos provenientes de censos, encuestas nacionales y estudios focalizados que permitan identificar patrones de acceso y apropiación de la LEO, así como correlaciones entre educación y prácticas culturales.

- ➡ **Pedagogía de la lengua y la oralidad:** Análisis de las percepciones y prácticas de los docentes como lectores, escritores y narradores orales. Uso de metodologías inclusivas y participativas; integración de tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), así como articulación con programas de formación y fomento de la lectura en el aula.

7.

Hogar y comunidad:

Representaciones sociales de la lectura, escritura y oralidad en la vida familiar y comunitaria, disponibilidad de materiales, prácticas orales y literarias transmitidas generacionalmente y tiempo dedicado a estas actividades. Esta dimensión refleja la relación entre prácticas de LEO y cohesión social e identidades culturales.

8.

Investigación y producción de conocimiento:

Estudios locales sobre lectura, escritura y oralidad, actores académicos vinculados, líneas de investigación prioritarias y producción de materiales de difusión, que aporten a la comprensión de los territorios y a la toma de decisiones en políticas públicas. En esta dimensión, resulta clave considerar las encuestas sobre comportamiento y hábitos lectores, si estas están disponibles, así como otros estudios relacionados con la escritura y la oralidad. Un elemento fundamental para el diseño de los PNLEO es contar con un diagnóstico en este ámbito, ya sea mediante la utilización de líneas base existentes o a través de la realización de nuevas encuestas. De esta forma, se generan evidencias que respalden las decisiones y orienten con mayor solidez las líneas de acción del plan.

En algunos casos, si bien la realización de grandes estudios nacionales puede resultar costosa, no debiera ser un impedimento para iniciar el proceso de diagnóstico. Los equipos pueden comenzar con instrumentos más simples (como encuestas breves o grupos focales) que ofrezcan información inicial relevante y, a partir de ahí, avanzar progresivamente hacia mediciones más sistemáticas y robustas.

9.**Iniciativas de fomento lector y escritural:**

Programas históricos y vigentes, tanto de entidades públicas como privadas, así como experiencias comunitarias y de base local que hayan generado buenas prácticas. Se incluyen estrategias de difusión, mediación cultural, actividades artísticas y eventos literarios, que evalúen su impacto en distintos públicos.

10.**Comunidades con dificultades de acceso a LEO:**

Pueblos originarios, territorios rurales o aislados, grupos migrantes, personas con discapacidad o en situación de vulnerabilidad. Se analiza la pertinencia de políticas, materiales y estrategias adaptadas a estos públicos, en consideración a la diversidad lingüística, cultural y socioeconómica.

11.**Enfoques transversales y de sostenibilidad:**

Es fundamental integrar una perspectiva que considere los derechos culturales, la equidad de género, la inclusión social, la diversidad lingüística y cultural, así como el cuidado del medioambiente y la sostenibilidad de las prácticas. Esta dimensión transversal invita a investigar y sistematizar las acciones desarrolladas en estas líneas, con el fin de nutrir y robustecer propuestas de lectura, escritura y oralidad que se fundamenten en principios éticos, de justicia social y de respeto a la diversidad.

3.2.2 Marco normativo

Si el diagnóstico ofrece una radiografía de la situación presente, el marco normativo proporciona el sustento jurídico e institucional que legitima y respalda el desarrollo de los PNLEO. Su revisión resulta indispensable porque permite justificar la planificación y ejecución de los planes en

un marco de derechos culturales y humanos, así como asegurar que no se conciban como acciones aisladas, sino como parte de un entramado mayor de políticas públicas, nacionales e internacionales, que les otorgan coherencia, continuidad y legitimidad.

La importancia de los marcos normativos en los planes radica en:

- ☞ Asegurar la alineación con compromisos internacionales y nacionales, así como garantizar que los planes de lectura, escritura y oralidad se inscriban en el marco de los derechos culturales y humanos.
-
- ☞ Reconocer y valorar la diversidad cultural, lingüística y territorial, con miras a promover la equidad y la inclusión como principios fundamentales.
-
- ☞ Prevenir duplicidades o fragmentaciones institucionales, así como favorecer la articulación intersectorial y el uso eficiente de los recursos públicos.
-
- ☞ Garantizar la sostenibilidad en el tiempo, al otorgar al plan un respaldo jurídico que asegura su continuidad más allá de los cambios de gobierno o de administración.
-

El marco normativo de los PNLEO se construye integrando diferentes tipos de instrumentos de carácter orientativo, legal y político:

1. Documentos internacionales y regionales:

Incluyen instrumentos ya referidos en el apartado sobre marcos indicativos para los PNLEO de esta guía, tales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005, así como recomendaciones y lineamientos del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc). Estos documentos sitúan los PNLEO en un esfuerzo global y regional en el que la lectura, la escritura y la oralidad son reconocidas como derechos culturales y humanos, al igual que orientan su diseño bajo principios de inclusión, diversidad y desarrollo sostenible.

2.

Planes y políticas nacionales vigentes:

Abarcan las áreas de educación, cultura, ciencia, desarrollo social, equidad de género, diversidad cultural y digitalización. Su incorporación garantiza la coherencia de los PNLEO con otras políticas públicas, evita duplicaciones y fortalece sinergias, especialmente en ámbitos transversales, como el diseño de planes diferenciados según el territorio, la participación comunitaria, la construcción de ecosistemas culturales locales, la atención a la infancia, la inclusión y el reconocimiento de los pueblos originarios, así como la consideración de la educación, las brechas existentes, el impacto de lo digital y otros temas relevantes.

3.

Disposiciones legales y constitucionales:

Incluyen constituciones, leyes y normas sobre educación, cultura, bibliotecas, patrimonio y desarrollo nacional. Estos marcos garantizan la alineación legal de los PNLEO y brindan un respaldo normativo que asegura la orientación de su implementación y seguimiento.

A continuación, se presentan recomendaciones clave para orientar su desarrollo:

- ↗ **Definir un horizonte temporal claro:** Determinar el periodo de referencia para el análisis, en consideración a hitos como la inclusión de indicadores en los planes de gobierno o el inicio de la institucionalización en la Administración pública. Esto facilita medir avances y proyectar metas de largo plazo.
-
- ↗ **Garantizar un marco de referencia sólido y coherente:** Definir un marco que oriente el diseño de los PNLEO, integre dimensiones culturales, educativas, tecnológicas y sociales, así como que reconozca los derechos culturales como base.
-
- ↗ **Alinear con marcos nacionales e internacionales:** Articular los PNLEO con políticas sectoriales (educación, cultura, ciencia, equidad, digitalización) y con instrumentos internacionales.
-
- ↗ **Mapear y sistematizar fuentes normativas:** Levantar información de marcos internacionales, leyes, políticas o planes sectoriales vinculados a LEO, con el fin de identificar convergencias, vacíos y oportunidades de articulación.
-

- **Incorporar una mirada de problemas y oportunidades:** No limitar el análisis a la identificación de déficits. También reconocer avances, aprendizajes y buenas prácticas que puedan fortalecer el marco normativo y proyectar innovaciones.
- **Plantear preguntas estratégicas e innovadoras:** Formular interrogantes que orienten la selección y actualización de los marcos normativos, entre estos, ¿cómo integrar la diversidad lingüística y cultural en las políticas nacionales?, ¿qué adaptaciones normativas exige la era digital?, ¿cómo consolidar ecosistemas de lectura sostenibles y equitativos?

De este modo, los marcos normativos no solo brindan sustento al diseño y la planificación de los PNLEO, sino que también se constituyen en herramientas fundamentales para garantizar derechos culturales, consolidar políticas públicas y favorecer la articulación efectiva entre los niveles de acción local, regional y nacional.

Finalmente, la revisión del marco situacional, junto con el diagnóstico y el marco normativo, permite justificar de manera sólida la pertinencia del diseño de un PNLEO y responder a la pregunta esencial: ¿por qué es necesario este plan? En este proceso, se articulan los hallazgos del diagnóstico y del marco normativo; además, se identifican tanto las brechas y los desafíos como las oportunidades de acción.

Es fundamental considerar los antecedentes históricos en materia de fomento lector, escritura y oralidad (programas previos, campañas nacionales, planes de bibliotecas, experiencias comunitarias o proyectos que marcaron hitos en el país) no como un simple registro, sino como una fuente de aprendizaje que orienta el diseño del nuevo plan. Esto permite reconocer qué funcionó en experiencias anteriores, por ejemplo, la formación de mediadores, la ampliación de bibliotecas o las campañas de comunicación, y qué desafíos persisten, como la cobertura desigual, la falta de sostenibilidad o la escasa articulación interinstitucional.

Así, los PNLEO se inscriben en una historia colectiva de esfuerzos, de la cual aprenden y a la cual aportan continuidad y proyección. Esta mirada facilita identificar:

- ↗ **Las necesidades locales:** Abordando problemas detectados en el diagnóstico, por ejemplo, bajos niveles de comprensión lectora, insuficiente infraestructura cultural, ausencia de materiales en lenguas originarias o falta de redes de mediadores capacitados.
- ↗ **Valor estratégico:** Conectando la lectura, la escritura y la oralidad con objetivos sociales más amplios, como la inclusión, la cohesión social, el ejercicio de la ciudadanía, la construcción de comunidades informadas y la transmisión de saberes culturales.
- ↗ **Beneficios esperados:** Incluyen, entre otros, un acceso más equitativo a libros, materiales y entornos de LEO; el fortalecimiento de la formación de docentes, bibliotecarios y mediadores; el reconocimiento y la valorización de las culturas locales, incluidas sus lenguas y tradiciones orales, y la consolidación de redes interinstitucionales sostenibles que respalden los procesos de LEO a largo plazo.

Al articular estas dimensiones (diagnóstico, marco normativo), los PNLEO se consolidan como estrategias transformadoras que reconocen la diversidad de cada territorio y la vinculan con un proyecto nacional compartido, ofreciendo un camino coherente, sostenible y legítimo para el desarrollo integral de la lectura, la escritura y la oralidad.



LA VOZ DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Es clave identificar las necesidades y expectativas tanto de la comunidad como de los distintos actores de la cadena del libro. Asimismo, definir ámbitos de trabajo que pueden orientar bien esta mirada, por ejemplo, lectura, escritura y oralidad (público general), educación (estudiantes de todas las edades) y equidad y cohesión social (población y colectivos con necesidades especiales).



Es esencial realizar un diagnóstico riguroso que considere necesidades, hábitos, desafíos y recursos disponibles, así como factores socioeconómicos, educativos y culturales, para garantizar estrategias más efectivas y ajustadas a la realidad nacional y local.



Fortalecer el seguimiento y la evaluación mediante las evaluaciones externas y los informes anuales de impacto para guiar ajustes estratégicos, así como ampliar el enfoque hacia la lectura en adultos, para reducir las desigualdades regionales.



Es importante definir con claridad el corte temporal del análisis. Por ejemplo, en consideración a la inclusión de indicadores en planes de gobierno o el inicio de procesos de institucionalización en la Administración pública.



Es recomendable elaborar diagnósticos con información precisa, contextualizada y pertinente a la realidad del país, en consideración a tanto datos cuantitativos como cualitativos, articulándolos en un análisis interpretativo.



Resulta clave realizar un mapeo de fuentes confiables vinculadas al campo de investigación, delimitar el estudio en función del problema definido y sus componentes, así como identificar tendencias, potencialidades y vacíos de información.



Es útil elaborar un inventario de programas y actividades de promoción de LEO en los distintos niveles, así como identificar actores, contextos, metodologías y públicos. Esto facilitaría construir un mapa de cobertura y vacíos, al igual distinguir territorios urbanos y rurales que requieren mayor atención.



Es fundamental incorporar una mirada local que, a la vez, se contraste con información nacional e internacional, para enriquecer la perspectiva. Esto evita la presentación de datos aislados sin un contexto claro (territorio, población, año), ya que esto puede generar interpretaciones erróneas.



Resulta clave favorecer el diálogo con otros sectores y campos en los que la LEO pueda tener incidencia, para ampliar la mirada y enriquecer las propuestas.



Es fundamental ampliar la búsqueda de datos sobre comportamiento lector y acceso al libro, que incluye lectura, escritura y oralidad. Se recomienda combinar fuentes cuantitativas (encuestas nacionales, pruebas educacionales) con fuentes internas e institucionales (registros de bibliotecas, memorias) y datos cualitativos o teóricos cuando falten cifras.



Es útil ser creativos en las preguntas, las cuales exploren no solo frecuencia lectora y acceso a libros, sino también talleres de escritura, uso de pódfcast, nuevas plataformas digitales y casos de éxito institucionales.

EVITE



Conviene evitar limitarse únicamente a estudios oficiales de ministerios y, en cambio, ampliar las fuentes de información.



No implementar procesos o acciones sin sustento normativo, ya que esto puede afectar su validez, coherencia y sostenibilidad.



También es importante no presentar los antecedentes solo como problemas, sino reconocer también las oportunidades que surgen de ellos.



Es importante evitar formular planes sin considerar la realidad de acceso, cobertura o herramientas tecnológicas disponibles, ya que esto puede limitar la efectividad de las acciones.



Es necesario evitar formular planes sin un conocimiento real de la situación y de los problemas que se busca resolver, ya que esto puede llevar a propuestas poco pertinentes o difíciles de implementar.



Es clave evitar basarse en suposiciones o datos desactualizados que no reflejen la realidad actual. Evitar ignorar las particularidades culturales, lingüísticas o socioeconómicas de la población objetivo.



Evitar recolectar datos que no sean comparables en el tiempo, no pasar por alto las brechas detectadas (por ejemplo, competencias complejas de lectura o lectura digital) y no comparar información proveniente de diferentes fuentes (exámenes nacionales, PISA u otros).

3.3 PASO 3: ESTRUCTURA INSTITUCIONAL, PROGRAMÁTICA Y TÉCNICA

Este paso permite pasar de la teoría a la acción, es el momento en el que se da forma a la arquitectura institucional, programática y técnica que hará posible convertir el marco conceptual (paso 1) y el marco situacional (paso 2) en decisiones operativas, concretas y sostenibles, guiadas por todo lo definido hasta aquí. Su propósito es ofrecer orientaciones que permitan a los países diseñar un sistema de gobernanza y una oferta programática y técnica pertinente, estructurada, sistémica y de alcance nacional para garantizar el derecho a la LEO a todas las personas.

La experiencia regional demuestra que, sin una estructura institucional y programática clara, los planes corren el riesgo de volverse decálogos de buenas intenciones sin capacidad de ejecución. De ahí la importancia de definir con precisión aspectos como los objetivos del plan,



los mecanismos de liderazgo y dirección, las colaboraciones y alianzas, su alcance, la articulación con otras instancias, sectores e instituciones, entre otros.

Este diseño de la estructura institucional, programática y técnica es fundamental para orientar con mayor seguridad y eficacia la implementación del plan, evitar la dispersión de esfuerzos y asegurar la consecución de resultados.

Por ello, se precisan:

- ➊ Las condiciones de institucionalidad y gobernanza que deben blindar el PNLEO como política de Estado.
- ➋ Las decisiones y medidas para la territorialización, que lo vuelven pertinente y eficaz en contextos diversos.
- ➌ La interinstitucionalidad e intersectorialidad.
- ➍ La estructura programática y técnica (objetivos, ejes, poblaciones) que ordena la ejecución del plan, materializa la política pública que lo cobija y establece la hoja de ruta para su desarrollo.

3.3.1 Institucionalidad y gobernanza del PNLEO

En un PNLEO, la institucionalidad es el conjunto de instancias, procesos, capacidades y recursos que convierten una intención política en una organización operativa efectiva. Comprende el anclaje técnico, situacional, programático y presupuestal necesario para hacer frente a los desafíos que el plan se ha propuesto encarar. La adecuada definición de la estructura organizativa garantiza la consecución de los objetivos y las metas; además, mitiga el riesgo de falta de articulación, el despilfarro de recursos y el desgaste del equipo humano.

La gobernanza, por su parte, describe la coordinación y colaboración de múltiples actores (ministerios, Gobiernos subnacionales, la sociedad civil organizada, el sector productivo y la academia, entre otros) para alcanzar los objetivos del plan. Un aspecto crucial para considerar en relación con la gobernanza es el hecho de que el Estado es el

interlocutor obligado y el líder principal de un PNLEO, ya que posee la infraestructura y la capacidad instalada; asimismo, es constitucionalmente responsable de garantizar el derecho a la LEO como bien cultural y educativo. Sin embargo, la concepción participativa e incluyente de los planes fomenta el encuentro entre diversos sectores, enriquece la propuesta final y logra que estos se involucren como coautores y no solo como ejecutores, en relaciones de corresponsabilidad que suponen su involucramiento en todas las etapas de ejecución del plan.

Para materializar esta institucionalidad y gobernanza, deben considerarse los componentes a continuación.

3.3.1.1 Coordinación nacional del PNLEO

Por las dimensiones y el alcance que supone la ejecución de un PNLEO, es necesario que cada país cree o establezca una instancia para coordinar el plan, que será la encargada de dirigir, planear, concertar, definir, ejecutar y controlar los elementos conceptuales, las líneas de acción generales y las actividades específicas, tanto a nivel nacional como en sus articulaciones regionales y locales. Al ser el centro de gravedad del PNLEO, integra visiones, concentra capacidades y traduce el mandato político en programación anual y plurianual. Se recomienda la creación de una oficina con dedicación exclusiva en el ministerio o ministerios responsables, dotada de los recursos humanos y financieros necesarios, y con autonomía de gestión, pero con la obligación de informar permanentemente a las instancias administrativas superiores. Esta oficina será la responsable de organizar y sistematizar la información del plan, así como de asegurar que sea clara, concisa y comprensible para todos los actores.

La persona que ocupe el rol de líder, coordinador del plan, al ser la cabeza de la principal apuesta nacional en favor de la LEO, debe combinar un sólido conocimiento en el campo del libro, la lectura, la escritura, la oralidad, la alfabetización y las bibliotecas con experiencia en gestión pública y, especialmente, en liderazgo de políticas públicas. Además de poseer habilidades comunicativas, sentido estratégico y conocimientos administrativos y financieros, resulta indispensable su capacidad de movilización social y gestión de alianzas y recursos. Aparte de la persona que lidere el plan, deberá establecer un equipo de trabajo calificado, suficiente y con dedicación exclusiva para cubrir todos los desafíos técnicos, programáticos y operativos que involucra el desarrollo del PNLEO.

La efectividad de la estructura institucional de un PNLEO depende directamente de las capacidades humanas que lo sustentan. Un plan de esta envergadura exige equipos multidisciplinarios con saberes especializados en áreas como la bibliotecología, la educación, la pedagogía, la antropología, la sociología, la literatura, la lingüística, la gestión cultural, la gestión pública, el desarrollo tecnológico y digital, entre otras. La conformación de un equipo multidisciplinario para la gestión y ejecución del PNLEO es esencial porque garantiza un abordaje y una visión integral, pertinente, amplia y contextualizada. Al reunir especialistas de diversos campos, se asegura que el plan contemple la diversidad de factores que inciden en las prácticas de lectura, escritura y oralidad. Esta pluralidad de perspectivas permite diseñar estrategias culturalmente pertinentes, técnicamente sólidas y socialmente inclusivas, lo que incrementa la capacidad del plan para responder a las realidades locales y nacionales. Además, un equipo multidisciplinario fomenta la innovación mediante el cruce de saberes y optimiza la articulación intersectorial necesaria para lograr un mayor alcance e impacto. Desde el punto de vista de la sostenibilidad, este enfoque colaborativo promueve la apropiación social del plan, evita sesgos reduccionistas y asegura que sus objetivos respondan a las múltiples dimensiones del desarrollo humano y cultural que un PNLEO debe abarcar.

3.3.1.2 Instancia rectora del PNLEO

Paralelamente a la coordinación, es fundamental establecer una instancia rectora que funja como la máxima autoridad del plan. Esta podría traducirse, por ejemplo, en un comité directivo, una comisión rectora, una junta, un espacio nacional conformado por altos funcionarios de los ministerios de Educación y Cultura (en consideración a la importancia y necesidad de la intersectorialidad de los planes, fundamentalmente entre estos dos sectores) y de otras instancias de orden nacional relacionadas con el PNLEO desde el alto nivel de gobierno. La existencia de este órgano es vital para la legitimidad, visibilidad y dirección estratégica del PNLEO.

3.3.1.3 Consejo nacional asesor o consultivo del PNLEO

El consejo asesor o consultivo es clave para garantizar la pluralidad de miradas, el desarrollo intersectorial e interinstitucional y la legitimidad social del plan. Su rol incluye acompañar permanentemente al Gobierno

para la toma de decisiones y el direccionamiento de las distintas acciones que se realizarán durante todas las fases de desarrollo del PNLEO. Es una instancia plural que debe funcionar como un espacio de diálogo permanente y construcción colectiva.

Entre sus funciones también está emitir recomendaciones técnicas y políticas, velar por los estándares de calidad, aportar ideas, perspectivas innovadoras y recomendaciones oportunas que enriquezcan el PNLEO, adviertan riesgos en su ejecución y permitan redireccionar acciones. Su composición debe ser equilibrada en experticia y representatividad, e integrar voces de los distintos sectores de gobierno, especialmente de aquellos más directamente relacionados con los propósitos del plan, la academia, la industria editorial y el sector del libro, que incluyen representantes de librerías y editoriales independientes, de bibliotecas públicas y escolares, de la sociedad civil y de los pueblos indígenas y comunidades lingüísticas, así como a la población con discapacidad, juventudes, entre otros, que, de acuerdo con la realidad del país y los enfoques del PNLEO, sea pertinente invitar a participar en este consejo.

Para que el consejo incida efectivamente, debe contar con reglas claras de funcionamiento, como un reglamento, el registro estricto y la socialización de sus actas entre sus miembros. Asimismo, debe tener una agenda de trabajo permanente y periódica de reuniones. Puede, además, liderar y promover procesos de consulta ciudadana y veeduría social, con lo cual se fortalece la gobernanza democrática del PNLEO.

3.3.1.4 Participación comunitaria

La participación comunitaria es un pilar de la gobernanza de un PNLEO porque dota al plan de legitimidad pública y pertinencia cultural. Debe ser constante y transversal a todas las etapas del ciclo de cualquier política pública. Los diagnósticos y las decisiones tomadas solo desde la Administración tienden a homogeneizar necesidades; en cambio, la incorporación de las comunidades, bibliotecarios, mediadores, consejos comunitarios, organizaciones, pueblos indígenas, grupos y colectivos de base, entre otros, permite reconocer contextos específicos, necesidades diversas, al igual que pluralidades lingüísticas, etarias y territoriales, con el fin de traducirlas en criterios de priorización y diseño de ejes programáticos y acciones concretas. Por tanto, la participación no es un componente accesorio ni una actividad periférica: es la columna vertebral de la gobernanza,

pues hace posible que la sociedad civil actúe no solo como destinataria, sino como codiseñadora, codecisora y coevaluadora del PNLEO.

Desde el punto de vista operativo, la participación es un dispositivo de gestión del riesgo y de calidad, que debe estar institucionalizada con carácter vinculante en la arquitectura de gobernanza. Mesas territoriales de lectura, comités locales, consejos consultivos con paridad y representación diferencial, así como cabildos o audiencias públicas permiten identificar de forma temprana obstáculos (relacionados con logística, accesibilidad, pertinencia lingüística y cultural, horarios, etc.) y ajustar la oferta antes de que los problemas se amplifiquen.

Para que la participación comunitaria sea un elemento central y no ornamental, se requieren mecanismos de codecisión (cupos con voz y voto en el consejo nacional del PNLEO) y presupuestos participativos que asigne un porcentaje de recursos a iniciativas definidas comunitariamente. Cuando la ciudadanía observa que su voz incide (por ejemplo, redefiniendo horarios de apertura de bibliotecas, incorporando formatos accesibles o coeditando materiales en lengua propia), se refuerza la confianza y se consolidan prácticas de LEO sostenidas.



LA VOZ DE LOS LÍDERES DE LOS PUEBLOS DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Garantizar procesos de escucha activa con el tejido cultural y utilizar encuestas municipales para obtener información relevante.



Implementar mesas ciudadanas regionales que recojan necesidades y propuestas, con lo cual se garantiza la representatividad y la pluralidad de voces.



Considerar a todos los grupos de interés, así como la diversidad poblacional y territorial, para asegurar que la participación sea incidente y se refleje en el plan.



Escalar la participación más allá de la formulación, así como asegurar la continuidad en la implementación y evaluación mediante consejos o mesas de articulación.



Posicionar a las personas en el centro, desde una perspectiva de derechos humanos y trayectorias vitales, e integrar todas las etapas de la vida.



Incluir mecanismos de comunicación bidireccional que fortalezcan la transparencia y permitan la retroalimentación constante de las comunidades.

EVITE



Plantear una participación que no considere diversidad e inclusión, sino que se limite a colectivos afines a la lectura.



Sobrerepresentar ciertos sectores o comunidades, lo cual genera desequilibrios en la participación.



Excluir la participación de territorios periféricos en los procesos de escucha.



Sobrerepresentar ciertos sectores o comunidades, lo cual genera desequilibrios en la participación.



Enfoques extractivistas que reduzcan la voz comunitaria a cifras o requisitos, o que concentren la participación en un solo grupo o zona.



Tratar la comunicación de forma unidireccional, sin abrir espacios de interacción con la ciudadanía.



Limitar la participación solo a consultas iniciales, sin permitir la cocreación o el desarrollo de proyectos puestos en marcha por la comunidad.

En síntesis, un PNLEO que no integra la participación como principio y práctica permanente queda expuesto a riesgos estructurales: desajuste entre oferta y necesidades reales, concentración de recursos en actores con mayor capacidad de incidencia, baja apropiación social, fragmentación territorial, “fatiga programática” por iniciativas que no dialogan con las dinámicas locales.

La ausencia de mecanismos vinculantes deriva en retrocesos cuando cambian las Administraciones, porque el plan se percibe como un proyecto de gobierno y no como una política pública con mandato social. Por el contrario, cuando la participación se asume como eje central de la gobernanza (transversal al diagnóstico, el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación), se activan dinámicas que protegen y amplifican los resultados: corresponsabilidad en las decisiones, vigilancia ciudadana sobre el uso de los recursos, aprendizaje continuo desde el territorio y mayor capacidad de adaptación ante cambios contextuales. La institucionalización de mecanismos vinculantes de las comunidades contribuye a la sostenibilidad del PNLEO, porque este deja de depender de voluntades coyunturales y se transforma en un bien público compartido. En pocas palabras: sin participación, el plan es vulnerable; con ella, gana arraigo, continuidad y reconocimiento social.



LA VOZ

DE LOS LÍDERES DE LOS PNEOS DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Es necesario identificar las instituciones implicadas y sus respectivas competencias. Deben establecerse mecanismos de coordinación eficaces y garantizar el liderazgo de un equipo técnico que coordine el plan.



Es importante contar con respaldos políticos de las instituciones colaboradoras, formalizados mediante convenios explícitos. Se recomienda definir una gobernanza clara, con un organigrama que contemple un directorio nacional liderado por autoridades y un comité ejecutivo encargado de la ejecución y la rendición de cuentas, replicable en planes territoriales.



Es fundamental contar con un equipo encargado de liderar el proceso y de asegurar la participación activa de todas las áreas de la entidad o Administración con competencia en el plan.



El liderazgo debe consolidarse desde la institucionalidad técnica, lo que otorga robustez y sostenibilidad en el tiempo, además de permitir la articulación de la dimensión política y operativa con la efectividad.



La experiencia muestra la importancia de que los planes estén vinculados a los ministerios de Cultura y Educación, con una gobernanza que incluya instancias colegiadas en las que también participe la sociedad civil.



Es fundamental definir los roles de las unidades orgánicas que intervienen en la política, con el fin de garantizar la coherencia y la continuidad en la implementación.



EVITE



Estructuras administrativas y dinámicas de trabajo rígidas, que dificulten la operatividad del plan y limiten su capacidad de adaptación.



La no definición de contrapartes estables durante el proceso de implementación, pues esto puede perjudicar seriamente el avance del plan.



Conformar equipos de trabajo que se disuelvan al término de cada vigencia. Esto compromete la memoria institucional y debilita la sostenibilidad del plan.



La falta de claridad en roles y responsabilidades, ya que esto genera duplicidades o vacíos, y no asignar la coordinación a entidades sin capacidad técnica o legitimidad.

Territorialización o descentralización del plan

La territorialización y descentralización de las políticas públicas constituyen pilares fundamentales para su eficacia, legitimidad y sostenibilidad. Estos elementos adquieren especial relevancia cuando se trata de planes nacionales de lectura, escritura y oralidad. En primer lugar, la territorialización implica reconocer que las realidades culturales, lingüísticas, sociales y económicas del país no son homogéneas; por el contrario, cada región, comunidad y territorio tiene particularidades que condicionan las prácticas de LEO. Ignorar estas diversidades conduce a políticas descontextualizadas y con resultados limitados. Por ello, un PNLEO diseñado desde la centralidad absoluta corre el riesgo de imponer agendas desconectadas de las necesidades reales, mientras uno que incorpore una mirada territorial construye legitimidad, pertinencia y equidad en el acceso a la cultura escrita.

La territorialización del plan contribuye a fortalecer la capacidad de decisión y gestión de los actores locales, al reconocer que son estos quienes comprenden mejor sus dinámicas culturales y educativas. Procurar la autonomía de los Gobiernos locales no solo amplía el alcance de las políticas, sino que multiplica su impacto al promover acciones

ajustadas a las demandas de cada contexto. En los PNLEO, esta descentralización favorece, por ejemplo, que las estrategias de formación lectora para comunidades indígenas integren sus lenguas y saberes, o que las bibliotecas que se construyan o creen en el marco del plan integren, incluso, en sus dimensión física y arquitectónica, elementos naturales, ambientales y culturales propios del territorio.

Asimismo, la territorialización y descentralización propician la participación ciudadana y la corresponsabilidad. Al abrir espacios de diálogo y construcción conjunta con actores territoriales, se generan políticas que no son percibidas como imposiciones externas, sino como proyectos colectivos. Además, la colaboración entre niveles de gobierno y comunidades posibilita una mejor articulación intersectorial en el ámbito local, esencial en políticas complejas que deben involucrar a los sectores de educación, cultura, tecnología, desarrollo social y medioambiente, como es el caso de los PNLEO.

Por otro lado, la descentralización permite una mejor distribución de los recursos y una mayor eficiencia en su uso. La concentración de decisiones en instancias centrales suele generar cuellos de botella administrativos y desigualdades en la asignación de recursos, mientras el empoderamiento territorial promueve inversiones más estratégicas, alineadas con prioridades locales. En el caso de los PNLEO, significa que las bibliotecas de zonas rurales pueden recibir apoyo diferenciado según sus necesidades, que los mediadores locales pueden diseñar programas acordes con su realidad y que los indicadores de seguimiento pueden adaptarse para reflejar avances pertinentes en cada contexto.

Finalmente, la territorialización y la descentralización aportan profundidad estratégica a los PNLEO, pues garantizan que las políticas nacionales no sean programas estandarizados, sino sistemas vivos, flexibles y en permanente diálogo con el país real. Estos elementos dotan a los planes de la capacidad de innovar, adaptarse y responder a emergencias (como lo demostró la pandemia de covid-19) sin perder su orientación nacional. De este modo, es necesario considerar que solo un PNLEO con raíces territoriales sólidas, nutrido por la diversidad cultural y gestionado desde la corresponsabilidad, podrá convertirse en un verdadero motor de democratización del conocimiento, fortalecimiento ciudadano y desarrollo sostenible.

La territorialización se acompaña de un modelo de gobernanza multinivel basado en principios de complementariedad, subsidiaridad,



proximidad, equilibrio territorial, suficiencia de recursos y orientación a resultados. En la práctica, esto se concreta en planes territoriales de LEO y consejos o comités territoriales de lectura, escritura y oralidad, que actúan como puente con la ciudadanía.



LA VOZ

DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Incorporar un enfoque territorial integral que contemple realidades urbanas y rurales en todas las fases del plan.



Establecer mecanismos de articulación entre distintos niveles territoriales, así como promover la participación regional en mesas ciudadanas del libro y la lectura.



Diseñar e implementar el plan, adaptarlo a las particularidades culturales, lingüísticas y socioeconómicas de cada contexto, así como reconocer la diversidad del país como principio estratégico.



Diseñar estructuras técnicas flexibles, abiertas y contextualizadas, que involucren activamente a los Gobiernos locales en la ejecución.



Realizar diagnósticos participativos que recojan las necesidades de cada contexto ciudadano, apoyen proyectos de base comunitaria y reconozcan bibliotecas y escuelas como polos culturales.



Diseñar una estrategia de comunicación clara y adaptada a la diversidad cultural, lingüística y territorial, mediante múltiples canales y formatos.



Regionalizar estratégicamente los recursos con criterios diferenciados (población, dispersión geográfica, costos internos, capacidad de ejecución) para garantizar sostenibilidad.

EVITE



Concentrar esfuerzos y recursos de forma desproporcionada en las grandes ciudades, y descuidar las necesidades de los territorios periféricos.



Homogeneizar las acciones y aplicar enfoques rígidos sin atender a las especificidades locales.



Generar participación comunitaria sesgada que ignore la diversidad territorial y poblacional o que favorezca únicamente a ciertos grupos.



Crear iniciativas exclusivamente *top-down* sin apropiación local genuina ni participación activa de la comunidad.



Distribuir recursos en condiciones de igualdad absoluta sin reconocer las diferencias territoriales ni establecer directrices claras para su uso.



No adaptar las estrategias de comunicación a la diversidad territorial, pues esto limita la visibilidad y el compromiso comunitario.

3.3.1.5 Los planes territoriales de lectura, escritura y oralidad

Un plan territorial de lectura, escritura y oralidad (PTLEO) es una herramienta clave para que cada territorio enfrente de manera integral sus retos sociales, educativos, culturales, económicos y medioambientales, que articula la cultura escrita con las prioridades locales. Su diseño permite adaptar los objetivos nacionales a las realidades propias de cada región. Al enmarcarse en los planes de desarrollo territoriales, garantiza coherencia con las políticas públicas locales y contribuye a que la lectura, la escritura y la oralidad se conviertan en herramientas efectivas para el progreso integral de la comunidad, con lo cual se refuerza el sentido de pertenencia y la continuidad de las acciones a largo plazo. Además, un PTLEO potencia la coordinación entre escuelas, bibliotecas, organizaciones comunitarias y actores locales; además, crea sinergias que optimizan recursos y esfuerzos. Para construir un PTLEO, es necesario seguir las siguientes etapas (tabla 4):

TABLA 4
Etapas para construir un PTLEO

Etapa	Descripción	Ejemplo
Diagnóstico y comprensión del territorio	<ul style="list-style-type: none"> » Al igual que para un PNLEO, el punto de partida de un PTLEO es un diagnóstico integral del territorio. » Se recomienda retomar las orientaciones proporcionadas en el paso 2 sobre el diagnóstico, que son aplicables también en el caso de los PTLEO. 	<p>En una región bilingüe con fuerte presencia indígena, el diagnóstico podría evidenciar la ausencia de libros en lengua originaria y la baja formación de mediadores en metodologías interculturales. Este hallazgo orientará la definición de prioridades del PTLEO.</p>
Diseño participativo y enfoque territorial	<ul style="list-style-type: none"> » Con el diagnóstico como base, se procede al diseño del plan, que debe integrar, como mínimo, los siguientes aspectos (a partir de lo que sea pertinente para cada territorio): <ul style="list-style-type: none"> a) Definir objetivos específicos alineados con las metas nacionales pero contextualizados. b) Establecer enfoques transversales: interculturalidad, enfoque de género, inclusión digital, justicia epistémica, etc. » Desarrollar estrategias de intervención adaptadas al territorio: <ul style="list-style-type: none"> a) Rural: Fortalecimiento de bibliotecas móviles, redes de promotores comunitarios, integración de saberes locales en los materiales de lectura. b) Urbano: Programas de alfabetización digital, clubes de lectura en espacios públicos, vinculación con universidades y centros tecnológicos. 	<p>Un plan territorial en una ciudad intermedia podría priorizar la recuperación de espacios públicos, como plazas y parques, para actividades de LEO, en articulación con escuelas, bibliotecas y colectivos culturales.</p>

Gobernanza y estructura operativa	<ul style="list-style-type: none"> » El éxito del plan territorial depende de una gobernanza sólida, materializada en consejos o comités territoriales de LEO. Estos órganos deben estar integrados por: <ul style="list-style-type: none"> a) Representantes de bibliotecas públicas y comunitarias. b) Autoridades educativas locales y regionales. c) Organizaciones culturales y comunitarias. d) Actores del sector privado y académico. e) Su función es coordinar, supervisar y articular acciones. También deben actuar como puente entre la ciudadanía y las instancias nacionales. Además, garantizan que el plan responda a principios de equilibrio territorial y suficiencia de recursos, gestionando financiamiento, apoyos técnicos y formación permanente. 	<p>Un comité territorial puede coordinar campañas de lectura en hospitales y cárceles, con el fin de asegurar la cobertura en poblaciones vulnerables. También puede promover alianzas público-privadas para la financiación de materiales.</p>
Implementación, seguimiento y evaluación	<ul style="list-style-type: none"> » La implementación debe basarse en programas operativos anuales, con metas claras, indicadores medibles y mecanismos de evaluación participativa. La orientación a resultados implica medir no solo actividades (número de talleres, libros distribuidos), sino impactos: mejora en comprensión lectora, participación ciudadana, preservación de lenguas locales. » El seguimiento continuo permite ajustar estrategias y garantizar adaptabilidad, así como asegurar que el plan evolucione con las necesidades del territorio. 	<p>En un territorio con presencia significativa de población afrodescendiente, un indicador clave podría ser el incremento del número de niños y niñas que acceden a materiales de LEO con pertinencia cultural, en los que se vean representados.</p>

Articulación con políticas nacionales y sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none">↗ Un plan territorial debe estar vinculado al marco nacional en una doble vía: retroalimentándolo y recibiendo soporte técnico y financiero. La subsidiariedad asegura que las decisiones se tomen lo más cerca posible de la ciudadanía, pero con apoyo de niveles superiores cuando sea necesario.↗ La sostenibilidad se logra al integrar el plan territorial en agendas de desarrollo local, presupuestos públicos y alianzas con sectores diversos. Esto convierte el plan en un instrumento capaz de impulsar transformaciones sociales duraderas a través de la LEO.	En una región o territorio específico, el PTLEO no entra en riesgo con los cambios de Gobierno, sino que se mantiene y dinamiza con estos cambios, pues hace parte integral de los planes de desarrollo del Gobierno local.
---	--	---

Fuente: elaboración propia.

Interinstitucionalidad e intersectorialidad

La interinstitucionalidad y la intersectorialidad son ejes fundamentales para garantizar la eficacia, pertinencia y sostenibilidad de un PNLEO. Ambos conceptos, aunque complementarios, poseen alcances distintos: mientras la interinstitucionalidad busca la coordinación entre diversas instituciones, la intersectorialidad promueve la integración de múltiples sectores sociales públicos y privados (educación, cultura, TIC, salud, empresa privada, etc.). Esta integración debe convocar también a aquellos sectores con intereses y áreas de trabajo que no necesariamente pertenecen al ámbito de la LEO (o a la concepción tradicional de estas prácticas); pero que, al reconocer la importancia de la cultura escrita como herramienta para impulsar el desarrollo social y humano en diferentes ámbitos, convergen en la construcción de políticas integrales. Su adecuada implementación asegura que el derecho a leer, escribir y participar en prácticas de oralidad sea abordado desde un enfoque sistémico.

Las decisiones y medidas orientadas a la interinstitucionalidad e intersectorialidad del plan pueden materializarse en mecanismos, como convenios u otros instrumentos formales, que permiten clarificar roles, instalar mesas técnicas con cronogramas y entregables, definir presupuestos y convocatorias conjuntas, entre otras posibles estrategias. La clave para incorporar la interinstitucionalidad y la intersectorialidad como base de la implementación de los PNLEO es ir más allá de la simple suma de acciones sectoriales para lograr la producción de resultados efectivos en la reducción de brechas educativas, culturales y territoriales a través de la puesta en marcha de acciones conjuntas. Incorporar estas dimensiones en el desarrollo en los planes implica reconocer que los problemas vinculados a la LEO tienen causas múltiples y requieren soluciones integrales. Ningún sector o institución por sí solo puede garantizar el acceso y la apropiación de la cultura escrita; se necesita la participación constante, eficiente y coordinada de distintos ámbitos.

Para que estas sinergias se den de forma adecuada, debe contarse con mecanismos claros de gestión y seguimiento orientados a promover la complementariedad de acciones, optimizar recursos y alinear presupuestos entre entidades y sectores. Esta alineación hará posible que las acciones no sean iniciativas aisladas, sino parte de una estrategia coherente y sostenida. Algunas posibilidades para avanzar en esta vía son:

#01

- ↗ Creación de consejos nacionales y territoriales de LEO que, como se explicó, son órganos mixtos de decisión y seguimiento.



#02

- ↗ Desarrollo de planes operativos anuales intersectoriales con metas, indicadores y recursos definidos.



#03

- ↗ Creación y uso de sistemas de información compartidos, que integren datos sobre impacto y cobertura para los diferentes sectores participantes.





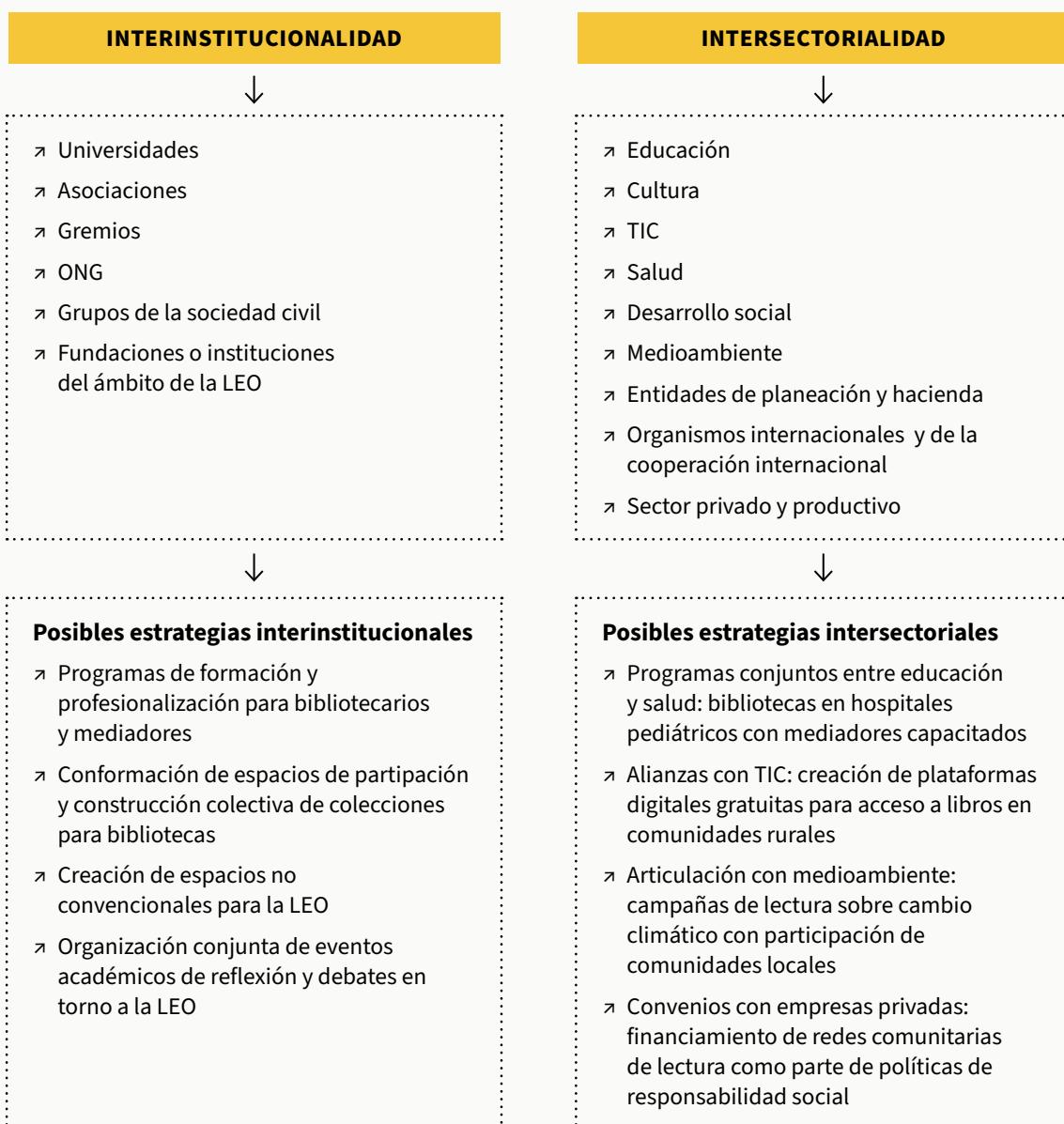
#04

● Ejecución de evaluaciones conjuntas que permitan ajustar las estrategias con base en resultados medibles.

Algunos ejemplos de actores interinstitucionales e intersectoriales son (figura 1):

FIGURA 1

Actores interinstitucionales e intersectoriales



Fuente: elaboración propia.



LA VOZ

DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Adoptar una mirada panorámica para identificar alianzas estratégicas dentro y fuera de la Administración, que involucren a centros educativos, culturales, asociaciones y redes internacionales.



Concebir la LEO como prácticas sociales y culturales que dialoguen con otros saberes, lo cual permite que instituciones no culturales encuentren su lugar de participación.



Mapear actores potenciales y realizar ejercicios de concertación que muestren cómo su participación aporta al plan y a su propia misión institucional.



Promover una visión de derechos, e incorporar vínculos con salud, reinserción social y bienestar.



Impulsar la articulación interministerial para incluir acciones de diversos ministerios, no solo el de Cultura.



Establecer mecanismos de monitoreo participativo para evaluar las alianzas y garantizar su pertinencia en el tiempo.



Reconocer que la articulación sostenible requiere tiempo, voluntad y capacidad de las partes, así como valorar la relación gana-gana.

EVITE



Elaborar el plan desde una sola área ministerial sin promover la colaboración interministerial.



Imponer acuerdos sin escuchar a los aliados potenciales.

 Asumir que toda articulación es positiva sin evaluar su pertinencia o beneficios para las partes.

 Limitar las alianzas al nivel nacional, y dejar de lado lo local y la articulación entre diferentes escalas territoriales.

 Establecer alianzas meramente formales, sin compromisos ni prácticas concretas, o multiplicar socios sin una estrategia clara.

 Reducir la evaluación de alianzas a reportes administrativos sin retroalimentación ni participación comunitaria.

Estructura programática: objetivos, ejes o líneas de acción y poblaciones

La estructura programática es la columna vertebral del PNLEO, pues representa la materialización de sus propósitos y es la hoja de ruta que define y organiza objetivos, ejes, componentes o líneas de acción; además, identifica las poblaciones para atender y establece las metas por cumplir. Es el núcleo operativo del plan, al abordar de manera amplia, renovada y situada las tres prácticas indivisibles que deben ocupar su foco de acción: la lectura, la escritura y oralidad.

A. Objetivos

La definición de los objetivos, tanto generales como específicos, constituye el andamiaje fundamental sobre el cual se erige la efectividad y trascendencia de un PNLEO. Por ello, deben derivarse del marco conceptual y del diagnóstico, e ir más allá de meras intenciones programáticas para convertirse en una definición estratégica, arraigada en principios de derechos humanos y orientada hacia transformaciones profundas, con metas medibles y verificables.

En los objetivos del plan, se expresa el cambio público que se busca producir a través del PNLEO. En esta medida, sirven para traducir la voluntad política en resultados concretos, por lo que su definición exige explicitar con precisión el para qué y qué se pretende transformar en el campo de la cultura escrita en el país.

La formulación de los objetivos exige una armonización rigurosa para asegurar la coherencia interna del plan. El objetivo general proporciona la dirección principal, mientras los objetivos específicos detallan las vías para alcanzarla. Es crucial evitar que algún objetivo quede sin acciones concretas que lo materialicen. También hay que procurar que exista una correspondencia clara entre los principios orientadores establecidos en el marco conceptual, los problemas identificados en el diagnóstico, el objetivo general, los objetivos específicos y las metas. Un PNLEO exitoso es aquel en el que la totalidad de los componentes operativos se alinea de manera fluida y lógica para la consecución de su visión más amplia.

Es fundamental formular indicadores de impacto y de gestión detallados para cada objetivo específico y sus correspondientes metas, con el fin de asegurar que estos permitan una evaluación precisa y rigurosa del avance y los resultados del PNLEO en relación con sus destinatarios finales, y no solo desde el punto de vista de las acciones ejecutadas.

B. Objetivo general

Establece y declara la aspiración fundamental y la transformación estructural a largo plazo que se busca. Su formulación debe proyectarse en las políticas nacionales y el plan de desarrollo nacional, y constituirse en un compromiso de Estado que reconoce el dominio del lenguaje escrito y oral como una condición indispensable para el ejercicio de la ciudadanía responsable, la inclusión y la apropiación social del conocimiento. Este objetivo guía la asignación de recursos, la priorización territorial y la construcción de indicadores de resultado.

C. Cómo definir el objetivo general

Un objetivo general sólido debe cumplir los siguientes criterios:

- ↗ Expresar un resultado (no una actividad), con verbos de estatus (“garantizar”, “consolidar”, “aumentar de forma sostenible”).
- ↗ Anclarse en evidencia y ser verificable mediante metas y plazos (corto, mediano y largo).
- ↗ Guardar coherencia con el diagnóstico y con las líneas de acción, así como evitar “objetivos huérfanos” sin acciones asociadas.
- ↗ Comprometer la gobernanza del plan (liderazgos, responsabilidades, coordinación intersectorial), pues una estructura organizativa idónea es condición para alcanzar objetivos y metas.
- ↗ Integrar las dimensiones del lenguaje, al igual que concebir la lectura, escritura y oralidad no como habilidades aisladas, sino como prácticas interdependientes que se complementan y enriquecen mutuamente.
- ↗ Enfatizar el valor público de la LEO y subrayar que el acceso a la cultura escrita y oral es un derecho inalienable y una condición para el desarrollo humano, la equidad y el fortalecimiento de la democracia.
- ↗ Buscar una transformación integral, lo que implica un cambio profundo en los imaginarios, las condiciones y las prácticas de LEO en la sociedad, superar desigualdades y fomentar la ciudadanía crítica y autónoma.
- ↗ En cuanto a su redacción, es necesario expresar con claridad el derecho que se garantiza, los ámbitos de intervención y los énfasis de equidad.

D. Ejemplos de posibles objetivos generales

- ↗ Promover y garantizar el pleno ejercicio de la lectura, escritura y oralidad como un derecho humano fundamental, que fortalece el desarrollo integral de las personas, impulsa la equidad social y consolida la participación ciudadana y democrática.
- ↗ Garantizar el ejercicio efectivo y progresivo del derecho a la lectura, la escritura y la oralidad a lo largo de la vida, mediante la consolidación del ecosistema bibliotecario, el acceso democrático al libro y el fortalecimiento de las capacidades y mediaciones culturales con enfoque territorial.
- ↗ Incrementar de manera sostenible las oportunidades y capacidades de LEO en todo el territorio nacional, articular escuela, biblioteca, familia y entornos digitales, y priorizar poblaciones con mayores brechas.

E. Objetivos específicos

Los objetivos específicos materializan el horizonte trazado en el objetivo general en frentes de trabajo concretos y con un alcance temporal definido. Un objetivo específico desagrega el objetivo general del PNLEO en logros precisos y medibles. Definen con exactitud qué se hará, para quién, dónde, en qué plazo y en qué magnitud. Cada objetivo específico debe vincularse con ejes programáticos o líneas de acción, responsables, estándares y metas territoriales, así como disponer de una ruta de evaluación formativa y de resultados.

Los objetivos específicos son esenciales para la operacionalización del plan, pues facilitan la asignación de recursos, la planificación de actividades y la evaluación de impacto. Cada uno debe referirse a un solo tema, describir el cambio esperado y ser trazable en metas, responsables y líneas de acción.

F. Cómo estructurar los objetivos específicos

Para que sean eficaces, los objetivos específicos deben reunir las siguientes características:



- ↗ Expresar una acción única y observable (verbo en infinitivo): “aumentar”, “implementar”, “formar”, “instalar”, “evaluar”, etc.
- ↗ Delimitar: población o ámbito, territorio y plazo.
- ↗ Ser coherentes: deben guardar relación con el objetivo general y contribuir directamente a su consecución.
- ↗ Ser claros y únicos: evitar ambigüedades y centrarse en un único tema para facilitar su comprensión, ejecución y evaluación.
- ↗ Ser realistas y viables: considerar las capacidades institucionales, los recursos disponibles y las particularidades del contexto territorial.
- ↗ Facilitar la medición y el seguimiento: estar formulados de manera que permitan establecer metas cuantificables y cualitativas, que posibiliten la evaluación de su progreso e impacto.
- ↗ Reflejar un proceso participativo: su origen debe ser producto de un diálogo y consenso entre diversos actores, lo que asegura su pertinencia y apropiación social.

Fórmula útil para su redacción:

- ↗ Verbo de acción + qué + para quién + dónde + cuánto + cuándo

G. Ejemplos de posibles objetivos específicos

Los objetivos no operan en el vacío: requieren líneas o ejes de acción que actúen como rutas de intervención (qué se hará, con qué servicios y para quién), definidas a partir de necesidades de los diferentes públicos y de los objetivos del plan, para no dejar objetivos sin acciones:

- ↗ Ampliar el acceso equitativo a colecciones plurales (en formatos y lenguas pertinentes, incluidas accesibles) mediante adquisiciones plurianuales, coediciones locales y préstamo digital. (Línea de acción: acceso y colecciones)

- ➡ Desarrollar capacidades de mediación cultural y pedagógica en LEO a través de formación certificable, acompañamiento *in situ* y redes de práctica, elevando la participación sostenida en clubes y laboratorios de escritura. (Línea de acción: mediación y formación)
- ➡ Fortalecer bibliotecas públicas y escolares como nodos territoriales con estándares de infraestructura, conectividad, talento humano y servicios itinerantes, articulados al currículo y abiertos a la comunidad. (Línea de acción: ecosistemas bibliotecarios)
- ➡ Consolidar una plataforma pública de lectura y préstamo digital, así como implementar formación en verificación de información y ciudadanía digital con enfoque de derechos. (Línea de acción: cultura digital)
- ➡ Implementar diseño universal, producción de materiales en braille, audio y lectura fácil, así como tecnologías asistidas, con el fin de garantizar la accesibilidad en todos los servicios del PNLEO. (Línea de acción: inclusión y diversidad)
- ➡ Incrementar el reconocimiento del derecho a leer y a crear mediante campañas, festivales y alianzas con medios y organizaciones comunitarias, con estándares de seguimiento a la participación. (Línea de acción: comunicación y movilización social)

3.3.2 Ejes, componentes o líneas de acción del PNLEO

Los ejes o componentes son las grandes rutas o líneas estructurales que organizan la inversión y la gestión del plan. Es importante considerar que su definición debe derivar del diagnóstico o marco situacional y de las brechas priorizadas por el país, así como de un análisis de capacidades institucionales y territoriales. Un conjunto reducido de ejes o líneas de acción (entre ocho y diez, como referencia) facilita la coordinación, evita solapamientos y permite la presupuestación por programas.

Estos ejes actúan como canales a través de los cuales se materializan los objetivos, y su definición debe partir de la teoría del cambio: ¿qué debe ocurrir para que cambie la situación? Al construirlos, es esencial aplicar los principios de integralidad y complementariedad. Además, debe asegurarse que cada eje contenga acciones complementarias de lectura, escritura y oralidad, y que se articulen con la escuela, la biblioteca, la comunidad y el entorno digital.

Cada eje debe desarrollarse aplicando los principios y enfoques que rigen la implementación del PNLEO. En ese sentido, la inclusión, la interculturalidad, la bibliodiversidad, entre otros, no son ejes o líneas de acción en sí mismos, sino elementos transversales y característicos de estos.

Dado el alcance de cada uno de los componentes, es ideal que el equipo del plan pueda asumir roles específicos frente a estos, de manera que se garantice el cumplimiento adecuado de todas las acciones, metas, alianzas y estrategias necesarias para su implementación. Cada componente debe incluir las acciones que se desarrollarán, así como sus objetivos, costos, recursos humanos y técnicos requeridos, presupuesto, aliados, fuentes de financiación, metas e indicadores. Con esta ruta de acción completa, se construye el plan operativo del PNLE.

A continuación, se presentan ejes referenciales (no prescriptivos) que cada país puede adaptar (tabla 5).

TABLA 5

Ejes referenciales para la construcción de componentes y líneas de acción

Componente	Objetivo	Acciones
Fortalecimiento del ecosistema bibliotecario	Consolidar una red bibliotecaria pública, escolar y comunitaria con estándares de servicio, personal idóneo, colecciones diversas y conectividad	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Censo o diagnóstico nacional de bibliotecas ↗ Organización o fortalecimiento de redes nacionales y locales de bibliotecas ↗ Dotación de colecciones diversas y pertinentes ↗ Mejoramiento de infraestructura física y tecnológica ↗ Estandarización de los servicios y programas ↗ Estrategias de innovación bibliotecaria ↗ Desarrollo de catálogo cooperativos ↗ Extensión: bibliotecas móviles, clubes, servicios a hogares y hospitales
Formación de personas bibliotecarias y mediadoras de LEO	Desarrollar competencias de docentes, bibliotecarios y liderazgos comunitarios para mediar lectura, escritura y oralidad con enfoque de derechos	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Marcos de competencias de mediación LEO ↗ Itinerarios formativos (inicial, avanzada, especializada) ↗ Acompañamiento <i>in situ</i> y mentorías pedagógicas ↗ Cajas de herramientas y recursos abiertos ↗ Becas y estímulos para mediadores en territorios priorizados
Fomento de la lectura, la escritura y la oralidad	Incrementar la frecuencia, diversidad y calidad de prácticas de LEO a lo largo de la vida y en múltiples espacios	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Creación de oralotecas ↗ Concursos y talleres de escritura creativa ↗ Clubes de ciencia y no ficción

↗ Planes nacionales de lectura, escritura y oralidad



		<ul style="list-style-type: none">↗ Círculos de lectura, narración oral, <i>slam</i> (tertulias) y espacios de escritura en bibliotecas↗ Programas familiares (primera infancia y cuidados), lectura en casa y maletas viajeras↗ Intervenciones en espacio público (parques, transporte, centros de salud)↗ Festivales y ferias locales de LEO con participación juvenil y comunitaria↗ Acciones específicas para poblaciones con discapacidad y para lenguas indígenas
Estímulos a iniciativas comunitarias de LEO	Apoyar, reconocer y escalar propuestas locales de LEO mediante financiamiento, asistencia técnica y redes de colaboración	<ul style="list-style-type: none">↗ Convocatorias diferenciadas (pequeños/medianos fondos) con criterios de inclusión y territorio↗ Asistencia técnica para formulación, gestión y rendición de cuentas↗ Mentorías y redes de pares, pasantías entre proyectos↗ Sistematización y visibilización de experiencias significativas
Territorialización y descentralización del plan	Implementar el PNLEO en todos los territorios con corresponsabilidad y metas diferenciadas	<ul style="list-style-type: none">↗ Pactos intergubernamentales y fondos de cofinanciación PNLEO↗ Lineamientos para planes departamentales o municipales y metas por brechas↗ Asistencia técnica a Gobiernos locales e instituciones↗ Pilotos rurales y de difícil acceso, escalamiento progresivo↗ Tablero público de seguimiento territorial con indicadores

Comunicación y movilización social	Instalar la LEO como derecho y práctica social valorada, movilizando actores y opinión pública	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Campañas nacionales y territoriales (día del libro, mes de la lectura, festivales locales) ↗ Vicerías y alianzas con medios, radios comunitarias e <i>influencers</i> ↗ Kits de comunicación para territorios y lineamientos de marca PNLEO
Producción y circulación del libro y otros materiales para la LEO	Asegurar disponibilidad y acceso a materiales incluyentes y bibliodiversos, impresos y digitales, en todo el territorio	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Compras públicas transparentes con criterios de bibliodiversidad y pertinencia cultural ↗ Incentivos a editoriales independientes y comunitarias, impresión bajo demanda regional ↗ Producción en lenguas indígenas y formatos accesibles, licencias abiertas para uso educativo ↗ Alianzas con librerías y editoriales ↗ Apoyo a ferias del libro y circuitos locales de lectura
Cultura digital, alfabetización informacional y uso crítico de IA	Desarrollar competencias digitales, alfabetización informacional (ALFIN) y pensamiento crítico frente a plataformas e IA, para ampliar acceso y seguridad	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Estrategias de alfabetización mediática e informacional e IA en currículo y bibliotecas (búsqueda, verificación, citación, privacidad) ↗ Laboratorios de creación (pódcast, video, e-books) y repositorios abiertos ↗ Conectividad y dispositivos en bibliotecas y escuelas priorizadas ↗ Formación de mediadores en IA generativa responsable y sesgos algorítmicos ↗ Protocolos de seguridad digital y ciudadanías en línea



Investigación, gestión y producción de conocimiento	Generar evidencia para la toma de decisiones y mejora continua del PNLEO	<ul style="list-style-type: none">↗ Línea de base y encuestas periódicas (hábitos, desempeño, prácticas)↗ Observatorio PNLEO y repositorio de datos abiertos↗ Convenios con universidades para estudios y evaluaciones↗ Formación en monitoreo y evaluación para equipos territoriales↗ Publicación de informes y uso de evidencia en la planificación anual
Fortalecimiento y visibilidad de buenas prácticas y experiencias significativas en LEO	Identificar, validar, documentar y escalar experiencias efectivas de LEO	<ul style="list-style-type: none">↗ Bancos de experiencias significativas↗ Convocatorias permanentes↗ Premios y reconocimientos, itinerarios de intercambio↗ Guías de replicabilidad y acompañamiento para el escalamiento↗ Seguimiento a resultados de experiencias escaladas

Fuente: elaboración propia.

3.3.3 Poblaciones para atender con el plan

Como se mencionó, es crucial que, en los enfoques que deben orientar el desarrollo de los PNLEO, se establezca un enfoque poblacional sólido y pertinente, que garantice que las acciones sean relevantes y efectivas para toda la ciudadanía. Una definición clara de los grupos poblacionales que atenderá el PNLEO no solo orientará la selección de objetivos, metas y acciones, sino que también permitirá canalizar los recursos de manera eficiente, con el fin de evitar la dispersión de esfuerzos y de facilitar la evaluación del impacto del plan. Este enfoque debe ir más allá de la mera intención y traducirse en mecanismos concretos que reduzcan las brechas entre lo deseado y lo alcanzable.

3.3.3.1 Elementos a considerar para definir a las poblaciones a las cuales el PNLEO dirigirá sus acciones

La definición de las poblaciones que se atenderán debe ser un ejercicio participativo y descentralizado, que incluya la voz de la ciudadanía en todas sus fases, lo cual permite indagar imaginarios, necesidades y expectativas. Entre los elementos más importantes para considerar en este proceso, están:

#01

Reconocimiento de la diversidad poblacional: El PNLEO debe reconocer y valorar las diferentes manifestaciones de la diversidad presente en las poblaciones, que incluyen la diversidad étnica, socioeconómica, de género y orientación sexual, así como la discapacidad y la neurodiversidad, con el fin de identificar las posibles brechas que cada uno de estos segmentos afronta para acceder a la cultura escrita y desarrollar estrategias que permitan enfrentar estas desigualdades.

#02

Identificación de necesidades y contextos: Es fundamental que en el diagnóstico se registren no solo debilidades, sino también fortalezas en relación con las prácticas de LEO de cada comunidad. Esto supone comprender la situación socioeconómica, educativa y cultural de los grupos, que incluye niveles de analfabetismo y comprensión lectora.

#03

Enfoque de derechos e inclusión: Como ya se ha señalado, todas las personas deben ser reconocidas como sujetos de derechos que el Estado tiene la obligación de proteger y garantizar. En consecuencia, el plan debe concentrar esfuerzos en las poblaciones con mayor riesgo de exclusión, reconocer las brechas históricas y diseñar estrategias específicas para su inclusión.

#04

Criterios de priorización: Dada la magnitud de las necesidades, los planes deben establecer criterios claros para priorizar segmentos poblacionales, en consideración a las necesidades más apremiantes:

- ↗ Grupos tradicionalmente excluidos de la cultura escrita
- ↗ Grupos etarios para los que la intervención es decisiva
- ↗ Ámbitos neurálgicos para la formación de lectores
- ↗ Disponibilidad presupuestaria para asegurar una inversión efectiva

#05

Articulación intersectorial: Las acciones deben integrarse con otras políticas públicas (salud, desarrollo social, economía, etc.) para abordar desigualdades múltiples que afectan a poblaciones específicas y garantizar que las políticas culturales se conviertan en motores de transformación social.

3.3.3.2 Poblaciones específicas para priorizar

Los PNLEO deben tener una visión amplia y abarcadora de los públicos, que incluya tanto a los destinatarios finales de las acciones como a los aliados y mediadores involucrados en el proceso. Entre estos grupos, se encuentran:

#01

Población en general: Las acciones deben cobijar a toda la ciudadanía, en consideración a que la lectura, la escritura y la oralidad son derechos fundamentales y factores de bienestar individual y social.



#02

Grupos poblacionales por edad:

- Primera infancia y familia: Es una etapa fundamental para la formación de lectores, en la que se ofrecen ambientes favorables para el contacto cercano con la palabra oral y escrita, y se consolidan vínculos afectivos.
- Niños, niñas y jóvenes (población escolar): La educación pública es el espacio privilegiado para hacer efectivo el derecho a la LEO. En consecuencia, debe atenderse a la calidad del aprendizaje y el desarrollo de competencias lectoras desde la educación inicial hasta la secundaria.
- Personas adultas y personas mayores: La lectura debe acompañar a las personas a lo largo de la vida. En el caso de los adultos, la adquisición y el desarrollo de estas competencias exigen itinerarios significativos, vinculados con su contexto de vida y referencias culturales.



#03

Poblaciones en situación de exclusión o vulnerabilidad:

Son poblaciones prioritarias por las brechas históricas que han enfrentado. Entre estas, se encuentran:

- Personas con discapacidad (cognitiva, física y motriz): Deben garantizarse recursos, materiales y metodologías pertinentes para posibilitar su inclusión plena en la cultura escrita.
- Comunidades étnicas minoritarias (indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras y rom): Es necesario preservar y promover su cultura, sus tradiciones, sus lenguas, sus saberes y conocimientos. El PNLEO debe considerar que la imposibilidad de usar la lengua propia constituye una forma de exclusión temprana y persistente.
- Personas privadas de la libertad, hospitalizadas y en albergues: Las iniciativas en espacios alternativos (cárcel, hospitales) son fundamentales para formar lectores en poblaciones afectadas por la exclusión social, económica, territorial o de salud.

☞ **Población rural y geográficamente aislada:** Es imprescindible ampliar la cobertura del PNLEO, sus metodologías y propuestas y el acceso a la cultura escrita.

Personas víctimas de conflictos sociales, en proceso de reintegración o rehabilitación y en riesgo social: Requieren atención especial para su inclusión y desarrollo.

☞ **Personas LGBTIQ+ (lesbiana, gay, trans, bisexual, intersexual y queer), víctimas de violencia de género o en situación de calle:** La evidencia regional demuestra que son los grupos menos atendidos por los PNLEO.

☞ **Personas migrantes:** Requieren servicios focalizados y acordes con sus necesidades de integración y la protección de sus derechos.

#04

Mediadores de lectura y escritura: Docentes, bibliotecarios, familias, promotores culturales y liderazgos comunitarios. Son clave para la implementación del plan y, a la vez, beneficiarios de formación inicial y continua para fortalecer sus competencias y reconocerse como lectores y productores de textos.



La priorización de estas poblaciones permite diseñar planes inclusivos y garantizar que la LEO sea herramienta de inclusión social, fortalecimiento de la identidad, preservación de los derechos, desarrollo personal, social y democrático para todas las personas.



LA VOZ

DE LOS LÍDERES DE LOS PNLÉO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Definir una estructura clara y funcional que permita ubicar cada componente, favorezca la coherencia interna y promueva la transversalidad.



Incorporar principios de derechos, género, inclusión, territorialidad e intersectorialidad, así como vincular metas a las posibilidades reales de las instituciones.



Desarrollar modelos piloto para validar propuestas innovadoras, ajustarlas y facilitar una implementación progresiva.



Establecer líneas de acción estratégicas que garanticen impacto y sostenibilidad a mediano y largo plazo, con estructuras técnicas robustas pero flexibles y contextualizadas.



Derivar la estructura directamente del marco conceptual, enfoques, principios, diagnóstico y participación comunitaria, mediante herramientas como la cadena de valor para organizar componentes.



Asegurar que la coherencia entre marco conceptual, principios, enfoques y estructura sea la base de las acciones.



La inclusión de la diversidad social, étnica y funcional de cada grupo etario, así como el acceso a la formación de mediadores de lectura y herramientas de escritura creativa para los participantes, es esencial para un plan inclusivo.

EVITE



Trabajar sin una hoja de ruta definida o sin un plan que oriente las acciones.



Anclar la planificación únicamente a períodos administrativos de gobierno, lo cual pone en riesgo compromisos de largo plazo.



Crear estructuras demasiado largas, difíciles de medir, o enfocarse solo en lo operativo y descuidar lo estratégico.



Confundir objetivos con estrategias, acciones, ejes o campañas, pues esto genera falta de claridad.



Desconocer nuevas acciones que surjan de los diagnósticos o del escenario cambiante.



Evaluar únicamente al final del proceso, sin ajustes intermedios ni indicadores definidos.



Copiar estructuras de otros planes sin considerar las particularidades socioeconómicas y políticas propias del territorio.

3.4 PASO 4: RECURSOS, ALIANZAS Y SOSTENIBILIDAD

La gestión de recursos en los PNLEO se concibe como un eje estratégico orientado a garantizar su viabilidad, proyección territorial y sostenibilidad. No se limita al financiamiento programático, sino que implica la capacidad de reconocer, movilizar y articular diversos recursos (financieros, humanos, materiales, tecnológicos y simbólicos) en torno a un objetivo común: asegurar el acceso equitativo a las prácticas de LEO, la formación de comunidades de aprendizaje y la continuidad de las acciones en el tiempo. Desde esta perspectiva, la sostenibilidad no se

reduce a la mera existencia presupuestaria, sino que surge de la convergencia entre presupuesto, alianzas y capacidades humanas e institucionales, que permiten proyectar el plan como una política pública duradera, corresponsable y transformadora.

A partir de lo anterior, y con el propósito de orientar este paso hacia la comprensión de los modelos de movilización de recursos y alianzas, se recomienda, en primer lugar, que el diagnóstico (paso 2) contemple un mapeo exhaustivo de los recursos disponibles, así como de las alianzas vigentes y potenciales. Este ejercicio no solo debe atender al entorno inmediato y a los actores tradicionalmente vinculados al ámbito cultural o educativo, sino también ampliar el horizonte hacia nuevos aliados estratégicos, capaces de aportar visibilidad, legitimidad y proyección al plan. Esto implica reconocer, además de las instituciones públicas que de manera recurrente han estado presentes en los planes, a otras entidades e invitarlas a participar desde una mirada transversal a la lectura, la escritura y la oralidad. Al mismo tiempo, supone integrar actores emergentes que, de manera histórica, no han tenido participación ni incidencia en las políticas públicas, pero que pueden aportar nuevas perspectivas, lenguajes y formas de vinculación con la comunidad. Este es un elemento decisivo, pues, como se indicó, la adopción de la interinstitucionalidad y la intersectorialidad facilita el abordaje de la LEO desde una perspectiva multidimensional y permite potenciar el alcance de las iniciativas.

En el contexto actual, en el que conviven múltiples iniciativas locales y globales provenientes de distintos sectores y comunidades, se abre la oportunidad, por ejemplo, de integrar a jóvenes *booktubers*, colectivos de comunidades virtuales o grupos vinculados al activismo cultural y social, entre otros. Estos actores pueden convertirse en aliados estratégicos para convocar y sensibilizar a públicos más jóvenes y diversificar la participación. De este modo, se va abriendo la posibilidad de construir nuevas redes de cooperación que expanden los límites de lo público y lo comunitario hacia espacios híbridos, digitales y ciudadanos.

Las experiencias comparadas en Iberoamérica evidencian que las dificultades de los planes no radican en la falta de un diseño técnico sólido, sino en la ausencia de un presupuesto estable y continuo. A ello se suman problemas de gestión, complejidades en la conformación y sostenibilidad de alianzas estratégicas, retrasos derivados de la burocracia en la entrega de fondos comprometidos, trabas en la firma y ejecución de convenios, así como la dificultad de contar con un respaldo político



consistente que otorgue suficiente visibilidad y legitimidad al plan. Por ello, la gestión de recursos debe abordarse con la misma relevancia que el diseño técnico, ya que constituye la base para garantizar su permanencia y sostenibilidad a corto, mediano y largo plazo.

A partir de lo anterior, a continuación, se presentan algunas acciones clave para el diseño, la implementación y el seguimiento de los PNLEO:

#01

- **Realizar un plan de gestión:** Diseñar, a partir de un diagnóstico inicial, una planificación estratégica que integre de manera coherente objetivos, metas, iniciativas y presupuesto. Este diagnóstico debe identificar y definir las necesidades y prioridades, así como cuantificar y categorizar las demandas centrales del plan. Además, debe considerar la proyección de acciones emergentes, de modo que la gestión cuente con un marco flexible y ordenado que permita orientar la toma de decisiones y optimizar el uso de los recursos disponibles.

#02

- **Asegurar un presupuesto basal:** Establecer resguardos presupuestarios, como se detalla a continuación, en los modelos de financiamiento, que garanticen el funcionamiento continuo y estable del plan, con el fin de evitar su dependencia exclusiva de recursos variables o coyunturales.

#03

- **Diversificar las fuentes de financiamiento:** Gestionar recursos de manera amplia en los ámbitos público y privado tanto a nivel nacional como internacional, e incorporar no solo financiamiento económico, sino también recursos humanos, técnicos y materiales que fortalezcan la implementación.

#04

- **Concentrar recursos en acciones estratégicas:** Priorizar iniciativas de alto impacto y alcance, así como evitar la dispersión de esfuerzos y prácticas que, aunque numerosas, carezcan de sostenibilidad o resultados significativos.



#05

- **Fortalecer el seguimiento y monitoreo:** Desarrollar mecanismos de evaluación continua que permitan respaldar y evidenciar el impacto social, cultural y educativo del plan. Esta evidencia resulta clave para legitimar este, consolidar su financiamiento y retroalimentar los procesos de gestión y toma de decisiones.



#06

- **Promover la corresponsabilidad territorial:** Establecer, mediante la descentralización, acuerdos claros con organismos regionales y locales que establezcan compromisos y aportes en cuanto a los recursos.



#07

- **Evidenciar el impacto social y político:** Demostrar con datos los beneficios del plan para reforzar la necesidad de su financiamiento continuo.



La experiencia demuestra que los planes corren riesgo de fracasar cuando generan expectativas desmedidas o concentran grandes inversiones en proyectos de baja sostenibilidad. De ahí la importancia de una planificación estratégica que garantice continuidad y coherencia. Un PNLEO sin anclaje normativo y presupuestal resulta frágil, pues se requieren marcos para la coordinación interministerial, lineamientos técnicos de cumplimiento necesario y presupuestos programáticos claramente definidos.



En este contexto, es clave analizar modelos de financiamiento que garanticen la sostenibilidad del PNLEO mediante presupuestos plurianuales, esquemas de cofinanciación territorial y diversificación de fuentes. La incorporación de aportes gubernamentales, cooperación internacional, sector privado, universidades y sociedad civil no solo amplía los recursos, sino que también refuerza el carácter colectivo y ciudadano del plan:

- ➊ **Inversión del Estado (nacional):** Este modelo, el más frecuente, se refiere a la asignación presupuestaria directa del Gobierno central para financiar el PNLEO. Se recomienda que esta inversión esté contemplada como una partida presupuestaria resguardada preferentemente por ley para garantizar la continuidad y permanencia del plan. Un ejemplo de esto es Chile, donde la Ley de Presupuestos del Sector Público asegura la asignación para el plan nacional. Desde el nivel central, los recursos se distribuyen luego a las regiones, para financiar los 16 planes regionales implementados hasta la fecha. La experiencia de Chile es relevante porque la regionalización de recursos se fundamenta en criterios objetivos (definidos en el paso 2), lo que permite asignarlos de manera adecuada y favorecer el desarrollo de las iniciativas conforme a las necesidades de cada territorio.
- ➋ **Inversión del Estado (territorial):** Este modelo combina, cuando corresponde, aportes nacionales con recursos de entidades subnacionales, como provincias, departamentos, municipios, etc. Refleja la corresponsabilidad y la descentralización, también asegura que los organismos regionales participen en la implementación del plan. Un ejemplo de este enfoque se encuentra en los planes de Medellín y Bogotá, que han desarrollado sus planes territoriales con presupuestos propios de las alcaldías, complementados con financiamiento nacional canalizado, por ejemplo, a través de mecanismos, como fondos concursables, iniciativas de formación, etc. Este modelo permite priorizar acciones locales alineadas con las necesidades del territorio, al mismo tiempo que se integran y respaldan desde la esfera nacional. Este es el caso de Bogotá, que lanzó recientemente el Plan Nacional de la Lectura, Escritura, Oralidad y Bibliotecas.

- ➡ Aporte del sector privado: Este modelo puede complementarse con el anterior e incorporar innovaciones al incluir aportes de gestión provenientes del sector privado. Permite reforzar recursos técnicos, humanos y logísticos para la implementación de programas, así como para acciones específicas o coyunturales, como campañas de promoción de la LEO, seminarios, talleres, grandes encuentros nacionales de responsables del plan u otras actividades de sensibilización comunitaria. Además, el sector privado puede contribuir con visibilidad, difusión mediática, infraestructura temporal y plataformas digitales, con lo que se amplía el alcance y se fortalece el impacto de las iniciativas.

- ➡ Aporte del sector educativo: Este modelo puede complementar otras fuentes presupuestarias mediante la inclusión de recursos, conocimientos y apoyo de universidades, institutos, escuelas o dependencias ministeriales vinculadas a la educación. Más allá de lo financiero, el sector educativo puede, entre otras ideas, aportar a la formación de mediadores, el desarrollo de materiales pedagógicos, la investigación aplicada, la evaluación de impacto y la asesoría técnica, y así fortalecer la implementación y sostenibilidad del PNLEO.

- ➡ Aportes de organizaciones sin fines de lucro y comunidad: Este tipo de colaboración resulta especialmente valiosa cuando proviene de organizaciones vinculadas a la educación, la cultura, las ciencias, el medioambiente, la inclusión y otros ámbitos afines a los objetivos de los planes. Su experiencia y trayectoria permiten establecer diálogos y articulaciones que complementan acciones, generan nuevas ideas y amplían la cobertura territorial. Esto es particularmente relevante en países que cuentan con modelos de fondos concursables para organizaciones, empresas privadas o personas naturales, los cuales posibilitan desarrollar iniciativas que, por limitaciones de presupuesto, recursos humanos o tiempo, los planes nacionales no siempre pueden cubrir. Si los PNLEO apoyan, difunden y visibilizan estas iniciativas, las organizaciones pueden integrarse en un proyecto común que amplía la cobertura y contribuye a una implementación más integral del plan. En este sentido, las organizaciones sin fines de lucro son un actor clave para fomentar la participación ciudadana y comunitaria en el PNLEO.



- ➡ Cooperación internacional: Incluye fondos, asistencia técnica y apoyo proveniente de organismos y acuerdos internacionales. Esta fuente contribuye a diversificar el financiamiento y puede complementar las inversiones nacionales y locales. Un ejemplo relevante es el rol del Cерлalc en los PNLEO, que, a través de la Red Iberoamericana de Responsables de Políticas y Planes de Lectura (Redplanes), facilita asistencia técnica, intercambio de experiencias, fortalecimiento de capacidades y la integración en una red de cooperación entre países. Esto se concreta en encuentros, talleres y actividades de colaboración que permiten articular estrategias, compartir buenas prácticas y generar sinergias para la implementación de los planes.
- ➡ Generación de ingresos propios: Aunque es un modelo menos frecuente, puede explorarse la autofinanciación parcial del PNLEO mediante la venta de productos y servicios vinculados al plan, como publicaciones, materiales educativos, actividades culturales o programas de formación para mediadores. También podrían considerarse alianzas con editoriales, ferias del libro o circuitos culturales que permitan destinar parte de los ingresos al fortalecimiento del plan.
- ➡ Otros recursos potenciales: Además de los modelos mencionados, los PNLEO pueden apoyarse en donaciones ciudadanas, campañas de *crowdfunding*, programas de voluntariado con impacto económico, alianzas con medios de comunicación o instituciones culturales, así como en la postulación a fondos concursables locales, regionales o internacionales. Estas alternativas, aunque complementarias, refuerzan la idea de que el financiamiento de un plan puede y debe construirse de manera colectiva y diversificada.

3.4.1 Alianzas estratégicas

Como se ha explicado, la sostenibilidad de los PNLEO depende tanto de los recursos financieros como de la capacidad de construir alianzas estratégicas duraderas entre actores públicos, privados, comunitarios e internacionales que, a su vez, puedan contribuir a la consecución

de recursos (financieros, humanos, o de otro tipo). En este punto, es importante considerar que, a diferencia de la interinstitucionalidad y la intersectorialidad (que son elementos básicos para la gobernanza y la implementación de todos los componentes de un PNLEO), las alianzas estratégicas pueden contribuir al desarrollo de acciones, proyectos o iniciativas específicas, según las necesidades puntuales y las diferentes líneas de acción del plan.

A partir de los diagnósticos y las necesidades específicas de cada plan, se presentan a continuación posibles alianzas estratégicas que pueden establecerse para fortalecer la ejecución y sostenibilidad del PNLEO (tabla 6).

TABLA 6
Alianzas estratégicas para la sostenibilidad de los PNLEO

Categoría de alianza	Participación	Aportes	Rol en el PNLEO
Sector educación y académico	Universidades, institutos, centros de formación docente, escuelas, otras instituciones educativas	Formación de mediadores, desarrollo de materiales pedagógicos, investigación aplicada, evaluación de impacto, asesoría técnica	Complementar recursos técnicos y humanos, fortalecer pertinencia educativa y territorial, promover innovación
Organizaciones sin fines de lucro	ONG, fundaciones, cajas de compensación, asociaciones culturales y comunitarias	Experiencia en proyectos sociales y culturales, movilización comunitaria, recursos humanos, trabajo con sectores poblacionales específicos, difusión	Ampliar cobertura, complementar acciones públicas, fomentar participación ciudadana y fortalecer dimensión comunitaria



Mediadores, gestores y personas naturales	Bibliotecarios, docentes, narradores orales, escritores, gestores de espacios no convencionales de lectura, bibliotecas comunitarias, etc.	Experiencia directa con públicos, dinamización de espacios y entornos fundamentales de los planes (bibliotecas, espacios no convencionales y otros), diseño de actividades, acompañamiento	Facilitar vinculación con comunidades, garantizar pertinencia y diversidad, aportar creatividad y conocimiento local
Ecosistema del libro, la lectura, la escritura y la oralidad	Editoriales, librerías, distribuidores, bibliotecas públicas, ferias, centros de documentación	Acceso a materiales, asesoría en contenidos, innovación en formatos, difusión de la LEO	Garantizar disponibilidad, calidad y pertinencia de recursos, fortalecer cadena de producción y consumo de lectura
Sector privado y empresas	Empresas con responsabilidad social o vinculación con el medio, patrocinadores, corporaciones vinculadas a cultura y educación	Financiamiento, logística, infraestructura, difusión mediática	Diversificar fuentes de financiamiento, fortalecer sostenibilidad, generar impacto y visibilidad, movilizar recursos adicionales
Comunidad	Voluntariado, participación, diálogo	Recursos humanos, materiales, financiamiento parcial, conocimiento local, movilización social	Fomentar corresponsabilidad ciudadana, ampliar cobertura, visibilizar la lectura, escritura y oralidad como práctica comunitaria
Cooperación entre planes y redes	Redes nacionales e internacionales de planes de lectura, organismos multilaterales	Intercambio de experiencias, asistencia técnica, cooperación internacional, recursos complementarios	Enriquecer prácticas locales, fortalecer sostenibilidad, fomentar estandarización de buenas prácticas

Fuente: Elaboración propia.

3.4.2 Recomendaciones para fortalecer la articulación y sostenibilidad de los PNLEO

La construcción de alianzas estratégicas en desarrollo de las políticas públicas debe comprenderse como un proceso bidireccional que activa un ciclo de retroalimentación continua. En este contexto, los PNLEO deben visibilizar su aporte estratégico a los aliados, entender la cooperación no como un apoyo unilateral, sino como un intercambio de beneficios, recursos y aprendizajes.

Por un lado, los planes pueden establecer marcos, orientaciones e incentivos que fomenten la cooperación, identificar áreas prioritarias y favorecer la articulación entre actores públicos, privados, académicos y sociales, entre otros. Por otro lado, estas alianzas, al movilizar recursos y generar innovaciones, pueden formular propuestas y soluciones que enriquecen y transforman las políticas, así como impulsar cambios estructurales y nuevas formas de intervención orientadas al bien común. De esta manera, la colaboración no solo fortalece los planes, sino que también amplía el impacto y la sostenibilidad de las iniciativas conjuntas.

Algunas recomendaciones para fortalecer la sostenibilidad de las alianzas en el marco de los planes son:

#01

Liderazgo y coordinación estratégica:

- Designar un coordinador con competencias en liderazgo, gestión intersectorial, administración de recursos y comunicación.
- Establecer interlocutores con capacidad de decisión y comités interinstitucionales para garantizar continuidad y compromiso, incluso, ante cambios de personal.
- Involucrar consejos asesores y socios estratégicos en la toma de decisiones y en la evaluación del uso de recursos.

#02

Diagnóstico y planificación de capacidades:

- ↗ Mapear fortalezas y capacidades de cada entidad involucrada, así como asignar responsabilidades coherentes y alcanzables.
- ↗ Definir acciones conjuntas que optimicen recursos, eviten duplicaciones y amplíen la cobertura territorial y poblacional.

#03

Formalización y consolidación de alianzas:

- ↗ Consolidar alianzas mediante acuerdos formales, protocolos o convenios que especifiquen objetivos, responsabilidades, duración, recursos y mecanismos de seguimiento.
- ↗ Relevar públicamente el aporte de las alianzas establecidas, fortalecer su compromiso y motivar su participación sostenida. Este reconocimiento debe complementarse con reuniones periódicas, elaboración de actas y seguimiento sistemático de los compromisos adquiridos (paso 3).

#04

Transparencia y rendición de cuentas:

- ↗ Mantener mecanismos claros de administración y rendición de cuentas, fortalecer la confianza en la gestión de recursos y asegurar la continuidad del plan.
- ↗ Incorporar mecanismos de seguimiento y evaluación que evidencien el impacto de las alianzas en la cobertura, la inclusión y la sostenibilidad de los planes.

#05

Visibilidad y comunicación estratégica:

- ↗ Promover la difusión de los logros del plan a través de medios de comunicación y redes de colaboración, así como fortalecer la percepción de valor y legitimidad del PNLEO.

- Integrar los medios de comunicación como aliados estratégicos para ampliar el respaldo social y movilizar la participación de la comunidad.
- Promover hitos políticos que visibilicen, con cobertura mediática, la consolidación de alianzas estratégicas con organismos clave y de relevancia internacional, entre ellos, el Gobierno o, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), entre otros.

Finalmente, la gestión de recursos en los PNLEO, como se ha expuesto, debe entenderse como una estrategia integral que trasciende el financiamiento e incorpore alianzas, capacidades locales y coordinación interinstitucional, para asegurar continuidad, legitimidad y transformación cultural. La sostenibilidad de los planes no depende únicamente de presupuestos anuales, sino de la construcción de un ecosistema de corresponsabilidad que articule Estado, sociedad civil, comunidades, sector privado y cooperación internacional, entre otros. La experiencia en Iberoamérica muestra avances significativos: varios planes han logrado consolidar la articulación entre educación y cultura, la han ampliado a otros sectores gubernamentales, han promovido la participación de actores comunitarios, privados y académicos, así como han generado proyectos más inclusivos, pertinentes y de amplio alcance. Para que estos logros se sostengan en el tiempo, es fundamental integrar los planes en las políticas y los presupuestos territoriales, reconocer y potenciar los saberes locales y comunitarios, ampliar la participación de jóvenes, comunidades de pueblos originarios y actores no tradicionales, así como establecer mecanismos continuos de seguimiento y evaluación que permitan ajustar estrategias y garantizar su eficacia, pertinencia y contribución al desarrollo cultural y educativo de los territorios.



LA VOZ

DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA

Sobre alianzas estratégicas



Es clave fortalecer el plan mediante alianzas intersectoriales y estratégicas que involucren instituciones públicas, privadas, educativas, culturales y comunitarias, así como formalizar convenios con metas y compromisos claros para ampliar su alcance e impacto.



Se recomienda mapear actores y generar alianzas estratégicas de mutuo beneficio, alineadas con sus misiones; valorar tiempos y etapas; garantizar participación sin imposición, y fortalecer el despliegue territorial a nivel nacional y local.



Es fundamental concebir la articulación de los planes como un proceso de construcción de propósitos comunes, basado en la cooperación y el trabajo en red, mediante canales de comunicación directos y eficientes para fortalecer la participación de organizaciones, territorios y poblaciones, más allá de la simple gestión de recursos.



El trabajo interinstitucional e intersectorial es clave para que un plan basado en diversidad y derechos pueda atender de manera integral a las necesidades de las personas, incluso, contribuyendo a áreas como la salud mental, la reinserción social y la vida comunitaria.

Sobre gestión de recursos



Es clave contar con un presupuesto consolidado y sostenible que garantice la continuidad de las acciones y evite generar expectativas que no puedan cumplirse por falta de recursos.



Es fundamental vincular el presupuesto a los proyectos y planes operativos, así como asegurar disponibilidad anual de recursos mediante partidas independientes, y no asumir que la aprobación del plan garantiza financiamiento.



Se recomienda que los planes se ejecuten de manera participativa, integren recursos de múltiples instituciones y de Gobiernos descentralizados, al igual que su sostenibilidad se asegure mediante normativas que trasciendan los Gobiernos de turno.



Se recomienda que la planificación establezca metas viables que orienten la asignación presupuestal e incluir campañas y programas a través de canales virtuales.



Se recomienda asegurar fuentes de financiamiento sostenibles, con partidas específicas para actividades clave, explorar modelos innovadores como fondos concursables y garantizar transparencia en la gestión de recursos para fortalecer la continuidad del plan.

EVITE

Sobre alianzas estratégicas



Limitar las articulaciones a la escala nacional, sino promover vínculos locales y entre distintos niveles administrativos para favorecer el despliegue territorial y la descentralización de los planes.

Sobre alianzas estratégicas



Que los proyectos dependan únicamente de los planes de desarrollo de las entidades públicas o de su financiamiento general; es clave que cuenten con rubros propios y que también se consideren los recursos de organizaciones privadas, sociedad civil, universidades y comunidad, y asegurar un esfuerzo conjunto que garantice el derecho de todos al acceso y la práctica de la LEO.



Asignar recursos de manera uniforme a todas las regiones sin considerar superficie, población y capacidad de ejecución.



Depender únicamente de fondos anuales sin un plan plurianual, depender solo de recursos públicos o crear programas sin financiamiento asegurado.



Realizar altas inversiones en proyectos con baja sostenibilidad o que requieran largos tiempos de implementación.



Formular planes sin contar con asignación presupuestal definida o, al menos, sin identificar claramente las fuentes de financiamiento.

3.5 PASO 5: MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

A lo largo del tiempo, los planes implementados en la región han asumido progresivamente, desde su diseño, la importancia de contar con sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación. Sin embargo, este sigue siendo uno de los aspectos más desafiantes de muchos programas, debido a la diversidad de iniciativas, actores, espacios y tipos de acciones desarrollados. La complejidad de medir y reportar impactos, especialmente cuando se incluyen dimensiones cualitativas, así como la identificación de beneficiarios y la cobertura territorial, exige la construcción de criterios claros y consistentes para la recolección y sistematización de la información.

La diversidad de actividades (talleres, clubes de lectura, laboratorios, ferias del libro, catastros de oralidades, campañas digitales, producción de materiales, entre otras) evidencia que no todos los resultados pueden medirse de la misma manera. Esto requiere una reflexión estratégica sobre cómo registrar avances, combinar información cuantitativa y cualitativa, así como comprender de manera más amplia los impactos en las personas y comunidades. La medición no solo debe contemplar la asistencia o cobertura, sino también los efectos más profundos de las acciones en las prácticas de lectura, escritura y oralidad, así como en la apropiación cultural y social de estas prácticas.

Uno de los errores frecuentes a la hora de hacer un balance de los planes es centrarse únicamente en las acciones realizadas, sin examinar su impacto real en la formación de públicos, la incorporación de la LEO en agendas públicas o la transformación, por ejemplo, de hábitos lectores. Se reporta con frecuencia el número de actividades, talleres impartidos o materiales distribuidos; sin embargo, si estas acciones no se articulan

en un programa más amplio, resulta difícil medir cómo influyen en las prácticas de LEO en el hogar o en la mediación familiar y escolar.

Se recomienda, por tanto, considerar indicadores que permitan observar cambios tanto cualitativos como cuantitativos, con una visión de largo plazo y sostenible: cómo se modifican las prácticas de los estudiantes y la comunidad, cómo aumenta la participación de las familias o cómo evoluciona el interés y la frecuencia de lectura de distintos públicos. Estos indicadores constituyen insumos estratégicos para construir un “mapa” propio de indicadores del plan, orientado a medir el verdadero efecto de las acciones y no solo su ejecución.

El hecho de garantizar, desde el diseño del plan, la aplicación constante de sistemas de seguimiento y monitoreo a lo largo de toda su implementación, y de evitar limitarse únicamente a evaluar el cumplimiento de metas o resultados finales, no solo aporta claridad sobre el alcance y los impactos del plan, sino que también asegura que los esfuerzos se traduzcan en cambios visibles y medibles. De esta manera, también se fortalece la transparencia en la gestión de recursos y se proporciona información confiable para la toma de decisiones, la reorientación de acciones y la continuidad efectiva de los planes.

¿Qué factores pueden generar dificultades para establecer mecanismos sistemáticos y sostenibles de monitoreo, seguimiento y evaluación? Algunos podrían ser:

- ↗ Carencia de líneas base sólidas, que dificulta medir cambios o impactos a lo largo del tiempo.
-
- ↗ Escasa cultura de evaluación en políticas culturales y educativas, que suele privilegiar la ejecución de actividades sobre la medición de resultados y efectos.
-
- ↗ Limitada coordinación interinstitucional, que fragmenta los esfuerzos y reduce la disponibilidad de datos comparables y útiles para la toma de decisiones estratégicas.
-
- ↗ Falta de instrumentos diferenciados para medir prácticas tan diversas como la lectura, la escritura y la oralidad, que requieren metodologías específicas de observación, registro y análisis.
-



Un sistema robusto de monitoreo, seguimiento y evaluación es condición indispensable para asegurar la legitimidad, pertinencia y sostenibilidad de los PNLEO. Permite pasar de la mera ejecución de actividades aisladas a la consolidación de una política pública con capacidad de mostrar resultados, generar aprendizajes colectivos y responder con eficacia a los desafíos que plantea la lectura, la escritura y la oralidad en la sociedad actual.

Para que un PNLEO tenga un punto de partida sólido, es esencial contar con un diagnóstico integral basado en líneas base confiables. Estos instrumentos permiten conocer no solo la situación inicial de los públicos destinatarios, sino también establecer criterios claros para evaluar avances y orientar intervenciones estratégicas. Entre los instrumentos más relevantes, se encuentran aquellos que ya fueron mencionados en el paso 2: encuestas de hábitos y comportamientos lectores; pruebas de comprensión lectora y desarrollo de la escritura en contextos escolares; registros y catastrós de la oralidad, entre otros.

En su conjunto, los instrumentos y las fuentes de información empleados en la etapa de diagnóstico, además de otros que puedan ser recopilados y sistematizados, constituyen líneas base sólidas que permiten trazar un panorama integral de los niveles de alfabetización, las prácticas de lectura, escritura y oralidad, la participación cultural, la disponibilidad de recursos y las brechas existentes. A partir de este diagnóstico inicial, los PNLEO pueden definir metas estratégicas más pertinentes, seleccionar indicadores de impacto adecuados y establecer mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir transformaciones reales y sostenibles en la población.

Como se explicó, las metas a corto, mediano y largo plazo se derivan de sus objetivos generales y específicos del PNLEO. Estas metas, a su vez, requieren indicadores verificables que permitan orientar las acciones, realizar un seguimiento continuo y valorar los resultados obtenidos. Un sistema de planificación sólido se estructura, entonces, en una cadena lógica que parte del diagnóstico, pasa por la formulación de objetivos y metas, se concreta en indicadores y se retroalimenta con los procesos de seguimiento y evaluación.

A continuación, se presentan ejemplos de objetivos y cómo estos se traducen en metas e indicadores en algunos de los PNLEO implementados actualmente en la región (tabla 7):

TABLA 7

Ejemplos de objetivos y cómo se traducen en metas e indicadores en los PNLEO

Plan/país	Objetivo	Iniciativas	Indicadores cuantitativos	Indicadores cualitativos	Ejemplo de metas
Plan Nacional de Lectura, Escritura, Oralidad y Bibliotecas (Colombia), Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, Ministerio de Educación Nacional	Promover la lectura, escritura y la oralidad como prácticas socioculturales que favorezcan las capacidades de niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos para participar en situaciones comunicativas diversas, fortalecer sus proyectos de vida y contribuir a su desarrollo integral	Creación de centros de interés LEO para niños, niñas y jóvenes en establecimientos educativos focalizados	Porcentaje de establecimientos educativos focalizados que han implementado y puesto en funcionamiento centros de interés LEO respecto de la meta de 2800 para 2024	Cambios en las prácticas de lectura, escritura y oralidad de los estudiantes, aumento de la participación familiar y percepción de los docentes sobre el impacto en las habilidades comunicativas y el interés por la lectura	Acompañar la creación de centros de interés LEO en 2800 establecimientos educativos focalizados, y beneficiar a 81 800 estudiantes durante 2024
Estrategia del libro, la lectura y las bibliotecas (Costa Rica), Ministerio de Cultura y Juventud, Gobierno de Costa Rica	Fomentar la lectura, el libro y las bibliotecas mediante la implementación de una estrategia ministerial que articule servicios, recursos y acciones de las instituciones y programas del Ministerio de Cultura y Juventud, según la Ley 10025	Promover la creación de talleres literarios en centros culturales de promoción (CCP), bibliotecas públicas y Biblioteca Nacional	Número de talleres literarios implementados en CCP, bibliotecas públicas y Biblioteca Nacional	Evolución en la frecuencia de lectura de los participantes, percepción de relevancia de los talleres, participación de la comunidad y fortalecimiento del vínculo con la biblioteca	Implementar 20 talleres literarios en CCP, bibliotecas públicas y la Biblioteca Nacional durante 2025, y beneficiar a 20 participantes

Fuente: elaboración propia.



Otros ejemplos de metas operativas para un PNLEO podrían incluir:

- ↗ Lograr que un 50 % de la población del municipio participe en las actividades ofrecidas.
- ↗ Abrir entre una y tres bibliotecas municipales y establecer de uno a diez servicios bibliotecarios o programas de LEO con acceso a distintos públicos.
- ↗ Planificar que el 30 % de la oferta del plan se realice en espacios no convencionales o en zonas rurales y apartadas.
- ↗ Crear de tres a cinco nuevos espacios destinados a promover prácticas de lectura, escritura y oralidad.
- ↗ Desarrollar de uno a tres programas que exploren narrativas transmedia.
- ↗ Organizar entre uno y tres eventos de encuentro y formación para agentes del sector cada año.
- ↗ Lanzar de una a dos convocatorias anuales con incentivos económicos para fortalecer el sector.

Otro interesante ejemplo lo constituye un programa de encuentros con escritores dirigidos a jóvenes en bibliotecas, para el cual es posible definir indicadores de gestión e impacto que permitan evaluar tanto la ejecución de las actividades como sus efectos en los participantes. Los indicadores de gestión evalúan la implementación concreta del plan, por ejemplo, el porcentaje de encuentros según la programación o la cobertura de bibliotecas que recibieron, al menos, un encuentro. Por su parte, los indicadores de impacto miden los cambios producidos en los jóvenes, como el aumento de su interés por la lectura, el incremento en el número de libros leídos en los meses posteriores, o la proporción de participantes que recomiendan la actividad a sus pares. Estos indicadores, tanto cuantitativos como cualitativos, permiten no solo supervisar la ejecución del plan, sino también valorar los efectos reales de las intervenciones en la formación de hábitos lectores y la participación cultural de los jóvenes, así como constituir insumos estratégicos para ajustar, mejorar y sostener las iniciativas a largo plazo.

Estos son solo ejemplos de cómo, a partir de la definición de objetivos, indicadores y metas, puede planificarse un proceso de seguimiento, monitoreo y evaluación, pilares esenciales para asegurar la implementación efectiva de un PNLEO. Este proceso permite observar, analizar y registrar sistemáticamente lo que se está desarrollando, así como facilitar la detección de avances, la identificación de dificultades y el reconocimiento de oportunidades de mejora:

- El seguimiento está estrechamente vinculado con la evaluación, entendida como un proceso dinámico, flexible y continuo que acompaña todas las etapas del plan. El seguimiento se concreta en acciones sistemáticas de observación, análisis y registro de los procesos en curso, con el fin de identificar avances, dificultades y oportunidades de mejora.
- El monitoreo se concibe como la recopilación y análisis permanente de información relevante para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos, los indicadores y las metas. Permite medir de manera periódica los progresos, generar alertas tempranas y orientar la toma de decisiones oportunas.
- La evaluación, además de medir los resultados alcanzados, posibilita la reorientación de las acciones cuando sea necesario; asimismo, asegura la pertinencia, el impacto y la sostenibilidad en el tiempo. Constituye un proceso integral que no solo valora los logros, sino también la calidad, eficacia y eficiencia de las acciones implementadas.



A continuación, se presentan los principales instrumentos de seguimiento y evaluación, con sus descripciones y ejemplos de aplicación:

#01

Plan de gestión bienal: Instrumento estratégico que organiza objetivos, metas y acciones en un horizonte de dos años, prioriza iniciativas y garantiza coherencia con las políticas institucionales y los marcos normativos nacionales e internacionales:

- Ejemplo: Un plan de gestión 2025-2026 que establezca metas concretas, como la capacitación de 2000 mediadores de lectura en escuelas públicas y la apertura de 50 nuevos espacios comunitarios de lectura en territorios vulnerables.

#02

Lineamientos estratégicos comunes: Documento orientador que entrega directrices transversales a todas las instituciones y actores articulados en el plan, así como asegura coherencia metodológica y programática.

- Ejemplo: Instrucciones claras para aplicar enfoques de equidad de género, derechos humanos y diversidad cultural en todas las actividades desarrolladas en comunidades escolares y bibliotecas.

#03

Monitoreo operativo: Conjunto de herramientas de control que permiten sistematizar la ejecución, verificar el cumplimiento de actividades y medir avances hacia los resultados esperados. Instrumentos principales:

- a) **Planillas de control de gestión:** Registros periódicos de avance en contenidos y presupuesto.
- b) **Planillas de programas e iniciativas con indicadores:** Permiten vincular insumos, actividades, productos, resultados y metas en la lógica de la cadena de valor:

☞ Ejemplo: Una planilla que muestre cuántos talleres de escritura creativa se han realizado en un semestre, cuántos estudiantes participaron y qué productos concretos se generaron (textos, publicaciones escolares, lecturas públicas).

#04

Plan de acción anual: Herramienta de planificación programática que desglosa las acciones específicas para ejecutar cada año. Puede incluir, entre otros, descripción del plan y propósito, definiciones estratégicas y estrategia de intervención, articulaciones institucionales, avances en los enfoques transversales (equidad de género, derechos humanos, Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS]), reporte de actividades diferenciadas por públicos, así como vinculación con marcos normativos nacionales e internacionales.

☞ Ejemplo: Un plan de acción 2025 que priorice actividades en territorios rurales, que incluyen ferias comunitarias del libro, clubes de lectura intergeneracionales y programas de formación docente.

#05

Evaluación estratégica: Proceso de análisis que mide la pertinencia, el impacto y la sostenibilidad de las acciones implementadas, así como integra indicadores tanto cualitativos como cuantitativos. Instrumentos clave:

- a) **Informes de actividades:** para cada hito relevante.
- b) **Informes semestrales de avance:** síntesis de logros, aprendizajes y dificultades.
- c) **Reuniones de retroalimentación:** espacios de diálogo y ajuste.
- d) **Evaluaciones de resultados a mediano plazo:** transformaciones en prácticas lectoras, escritura y oralidad.



- Ejemplo: Un informe semestral que evidencie el aumento de la participación de familias en actividades de lectura escolar, acompañado de encuestas de percepción de impacto.

#06

6. Instrumentos de retroalimentación y participación: Garantizan que el plan incorpore la voz de los actores sociales y de las comunidades beneficiarias.

- Ejemplos:

- Encuestas periódicas a comunidades educativas, bibliotecas y mediadores.
- Reuniones comunitarias para recoger necesidades locales.
- Entrevistas en profundidad a actores clave (docentes, líderes comunitarios, responsables de bibliotecas).

Un sistema robusto de seguimiento, monitoreo y evaluación no solo mide avances, sino que garantiza coherencia estratégica, fomenta la participación ciudadana, visibiliza logros y genera evidencia para la toma de decisiones. La combinación de instrumentos de planificación (planes de gestión, planes de acción, lineamientos), de control operativo (planillas, informes, reuniones) y de participación (encuestas, entrevistas, retroalimentación comunitaria) asegura una gestión transparente e inclusiva.

Ahora bien, para que el seguimiento sea realmente efectivo, se recomienda desarrollar un sistema de información en soporte tecnológico que registre de manera constante los avances en cada componente del plan, y lo articule con otros mecanismos de monitoreo de la gestión pública a nivel local, regional o nacional. Esto permite optimizar la información, evitar duplicidades y asegurar una gestión coordinada. Es fundamental definir indicadores de gestión, resultado e impacto que permitan monitorear el cumplimiento de los objetivos, los componentes y las actividades del plan de manera sistemática y con enfoque estratégico.

Asimismo, los procesos de seguimiento y evaluación deben incorporar criterios transversales de inclusión y pertinencia, así como considerar dimensiones, como la participación real de las poblaciones beneficiarias según edad, género, territorio y pertenencia cultural; los principios y enfoques estratégicos de equidad de género, inclusión, diversidad cultural, territorialidad y derechos humanos, y la contribución a los ODS, especialmente los ODS 4 (educación de calidad), ODS 5 (igualdad de género), ODS 10 (reducción de desigualdades) y ODS 11 (comunidades sostenibles).

La siguiente es una propuesta de planificación anual que ilustra cómo aplicar de manera articulada los instrumentos de gestión, monitoreo y evaluación descritos (tabla 8):

TABLA 8

Propuesta de planificación anual articulada a los instrumentos de gestión, monitoreo y evaluación

Instrumento/ proceso	Acciones principales	Ejemplo/meta	Comentarios
Plan de gestión bienal	Definir objetivos estratégicos, metas y acciones prioritarias para los dos próximos años	Capacitación de 100 mediadores de lectura y apertura de 15 nuevos espacios comunitarios para las prácticas LEO	Establece base para el monitoreo y la coherencia institucional
Lineamientos estratégicos comunes	Distribuir directrices a todas las instituciones y los actores, así como capacitar en enfoques transversales (equidad de género, derechos humanos, diversidad cultural)	Aplicación de lineamientos en talleres y espacios para la LEO piloto	Garantiza consistencia metodológica y programática



Monitoreo operativo	Implementar plantillas de control de gestión y de programas con indicadores, así como registrar avances en actividades, beneficiarios y productos	Seguimiento de talleres, participación estudiantil y materiales	Permite detectar dificultades tempranas y ajustar acciones
Plan de acción anual	Desglosar iniciativas específicas por territorio y público, definir metas y cronogramas, así como vincular con marcos normativos y ODS	Realización de ferias comunitarias del libro, clubes de lectura intergeneracionales y formación docente en territorios rurales	Documento operativo para orientar ejecución y asignación de recursos
Evaluación estratégica	Elaborar informes de actividades y semestrales, organizar reuniones de retroalimentación, así como identificar ajustes para mejorar cobertura e impacto	Informe semestral sobre participación de familias y docentes con encuestas de percepción de impacto	Permite reorientar acciones y garantizar pertinencia
Instrumentos de retroalimentación	Encuestas a comunidades educativas, bibliotecas y mediadores, reuniones comunitarias y entrevistas a actores estratégicos	Recoger opiniones de 500 participantes sobre actividades	Fortalece la participación y la pertinencia de las acciones

Fuente: elaboración propia.

Por último, resulta fundamental subrayar que la evaluación y actualización de los planes constituye un ejercicio estratégico clave para comprender cómo se ha operado, qué aprendizajes se han generado y cómo proyectar el avance futuro. Este proceso permite dimensionar el nivel de valoración que los distintos actores involucrados otorgaron a la implementación del plan, así como evidenciar su solidez, alcance, impacto, sostenibilidad y cambios que ha propiciado. La evaluación periódica, realizada de manera integral al cumplirse un ciclo, no solo reconoce los logros alcanzados, sino que también permite identificar oportunidades de mejora, fortalecer la participación de la sociedad civil, optimizar la articulación interinstitucional y garantizar la coherencia entre medidas y acciones para las etapas siguientes. La elaboración de una memoria de gestión sistematiza estos aprendizajes, genera insumos estratégicos y establece las bases para una hoja de ruta renovada que consolide el impacto del plan y potencie su desarrollo futuro, así como proyecte una visión estratégica de largo plazo.



LA VOZ DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN

TENGA EN CUENTA



Que el seguimiento y la evaluación de los PNLEO se fortalezcan mediante espacios periódicos de participación con los distintos agentes involucrados, como comités de seguimiento, y que se articulen con universidades y centros de investigación para generar conocimiento que profundice en los alcances del plan y en las necesidades del sector.



Se recomienda que los planes adopten un enfoque de seguimiento y evaluación continuo, así como involucren a distintos actores, territorios e instituciones. Además, es fundamental utilizar indicadores cualitativos y cuantitativos para recoger evidencias sobre los procesos y resultados, que permitan relacionar la inversión con los impactos y transformaciones sociales logradas.



Se recomienda establecer un observatorio del libro y la lectura, o contratar a una universidad externa para realizar el seguimiento y medir el impacto en la población, tanto de los lectores activos como de quienes se benefician del derecho a la lectura.



Es importante que el seguimiento combine datos cuantitativos y cualitativos, involucre a todos los actores y evite evaluaciones reducidas solo a cifras que no reflejen el impacto real del plan.

EVITE



Que los planes carezcan de evaluación, seguimiento y gestión del conocimiento, y asegurar que estos sean ejercicios permanentes a lo largo de la ejecución.



Realizar un seguimiento basado en supuestos y definir metas e indicadores claros que permitan medir objetivamente la ejecución del plan.



Restringir la información únicamente a la organización sin compartirla con la población, así como delegar la formulación de metodologías de evaluación a externos sin incidir en la definición de los objetivos a identificar y comprender.



Formular planes con objetivos abstractos sin indicadores de ejecución, ya que contar con metas claras permite no solo orientar la implementación, sino también sostener la continuidad frente a posibles discontinuidades políticas.



Realizar evaluaciones formales que no influyan en la redefinición estratégica, indicadores exclusivamente cuantitativos que no midan transformaciones cualitativas y la falta de comunicación clara sobre metas y su cumplimiento.

3.6 PASO 6: COMUNICACIÓN Y VISIBILIDAD

La comunicación de las políticas públicas constituye un desafío permanente y los PNLEO no son la excepción. En un contexto actual caracterizado por la saturación informativa y la multiplicidad de mensajes en redes sociales y medios digitales, comunicar no puede reducirse a la sola difusión de información. Implica, más bien, construir significados, generar comprensión, promover la interacción y favorecer la apropiación del plan por parte de las comunidades.

A lo largo del tiempo, las estrategias de difusión de los planes de lectura han tenido un carácter predominantemente institucional, centradas en boletines, informes, comunicados y reportes ministeriales (como las cuentas públicas), con el propósito de dar cuenta de logros, gestionar respaldos políticos y facilitar la obtención de recursos. Así lo establecía la *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura*, al señalar que “la comunicación debe ser uno de los aspectos fuertes de un PNL” (Isaza y Sánchez, 2007, p. 93), ya que asegura la visibilidad del proyecto en distintos niveles (instituciones, sectores afines, colaboradores y ciudadanía) y motiva a nuevos actores a participar, amplía su impacto y promueve la valoración social de la lectura.

En la actualidad, retomando aquel punto de partida, y a la luz de una perspectiva renovada, es necesario profundizar en uno de los lineamientos planteados también en la *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura*: la circulación de las voces de los distintos actores, el registro de testimonios y opiniones de los lectores, así como la promoción de instancias de diálogo con los responsables del plan. Este énfasis, que entonces apuntaba a ampliar la participación y sensibilizar a la ciudadanía, hoy adquiere un carácter estratégico por cuanto se orienta hacia la construcción de procesos comunicativos de base territorial. Esto supone desplazar la comunicación desde un modelo unidireccional (centrado en la difusión) hacia uno dialógico y relacional, capaz de reconocer, integrar y poner en valor las experiencias y perspectivas de las comunidades.

¿Por qué el componente comunicativo del PNLEO continúa siendo clave y adquiere hoy una importancia aún mayor? Entre las múltiples razones que sostienen su relevancia (como las alianzas estratégicas, la colaboración interinstitucional y un diseño e implementación correspondientes que potencien la difusión del plan hacia, desde y dentro de



las comunidades), en la actualidad, resulta fundamental que la comunicación cumpla, entre otros, los siguientes propósitos:

- ↗ Favorecer el conocimiento y la visibilidad en el territorio, que transcienda su carácter de programa institucional para convertirse en una propuesta apropiada por las comunidades locales. De este modo, las prácticas de lectura, escritura y oralidad se reconocen y valoran como un bien común, vinculado a la vida cotidiana y al fortalecimiento del tejido social.
- ↗ Convocar a la participación y a la conformación de territorios locales de LEO, con el fin de promover un diálogo abierto y colaborativo que fomente alianzas con organizaciones sociales, culturales y comunitarias.
- ↗ Fortalecer la sostenibilidad del plan, ya que la apropiación comunitaria y territorial amplía la base de apoyo social y político, así como contribuye a la consecución de recursos y a garantizar su continuidad en el tiempo.
- ↗ Otorgar transparencia y legitimidad, al abrir espacios de diálogo sobre la inversión de recursos, las metas alcanzadas y los desafíos pendientes, así como permitir que la comunidad conozca y evalúe los avances.
- ↗ Enriquecer la propuesta del plan desde el territorio, al recoger opiniones, testimonios y experiencias de la población, al igual que integrarlas como insumos fundamentales para ajustar y mejorar las acciones.

En esta línea, es evidente que, antes de definir cómo comunicar un PNLEO, es esencial preguntarse qué se desea comunicar, con qué objetivos y cómo adaptar el mensaje a los distintos públicos en los territorios. Para dar respuesta a esta cuestión, es necesario identificar claramente los propósitos y contenidos de la comunicación (informar, promover la participación, incidir en la valoración de la LEO, fortalecer la legitimidad del plan y asegurar respaldo político), así como establecer los mecanismos más adecuados para generar un diálogo auténtico y pertinente

con las comunidades. Una vía posible es combinar estrategias institucionales con acciones de proximidad, así como integrar medios digitales y tradicionales, espacios de participación local, encuentros comunitarios, mesas de trabajo, entrevistas, visitas a escuelas y territorios, al igual que actividades en universidades, centros culturales y otros.

A partir de lo anterior, y rescatando lo esencial, pueden identificarse algunos principios clave que deben guiar la estrategia comunicativa de los PNLEO:

#01

☞ **Multidireccionalidad:** La comunicación no solo difunde información, sino que también recoge impresiones, retroalimentación y propuestas de la comunidad.

#02

☞ **Diversificación de medios y formatos:** Es necesario combinar medios digitales, tradicionales y locales, que incluyen redes sociales, prensa, radios comunitarias, boletines, micrositios, encuentros presenciales, mesas de diálogo, foros y seminarios.

#03

☞ **Coherencia institucional:** Todas las acciones deben reflejar un discurso común que integre los objetivos del plan y evite competencia comunicacional entre instituciones o percepciones de fragmentación.

#04

☞ **Inclusión de la comunidad:** Los mensajes no deben limitarse a los beneficiarios, deben escuchar y reflejar la voz de toda la ciudadanía y de las diferentes audiencias involucradas en el desarrollo del PNLEO.



Diversificar la comunicación hacia los distintos públicos es fundamental, pues no puede concebirse como un proceso homogéneo. Los PNLEO se sustentan en la diversidad territorial, cultural y social, lo que requiere adaptar los mensajes a cada contexto y generar significado en cada comunidad. Por ello, se sugieren estrategias orientadas a considerar de manera diferenciada las necesidades, los intereses y las características de cada público (tabla 9).

TABLA 9

Estrategias comunicativas de los PNLEO de acuerdo con los diferentes públicos

Público	Objetivos comunicacionales	Estrategias comunicativas
Familias y cuidadores	Destacar la importancia de la lectura y la oralidad en la vida cotidiana y en el desarrollo integral de niñas, niños y jóvenes	<ul style="list-style-type: none">↗ Contenidos audiovisuales y escritos que muestren experiencias familiares de LEO en medios locales y plataformas digitales↗ Campañas de sensibilización sobre lectura en el hogar, complementadas con talleres y actividades participativas en bibliotecas, escuelas y centros comunitarios↗ Espacios de retroalimentación para recoger opiniones, sugerencias y testimonios de las familias, que fortalezcan la apropiación del plan
Estudiantes y comunidades escolares	Incentivar la lectura y escritura como herramientas de aprendizaje, creatividad y expresión personal	<ul style="list-style-type: none">↗ Integración de contenidos digitales interactivos, plataformas lúdicas y narrativas vinculadas a las escuelas↗ Clubes de lectura, concursos y dinámicas escolares que promuevan participación↗ Mesas de diálogo y retroalimentación para recoger experiencias estudiantiles, conocimiento y participación en las iniciativas del plan

Mediadores	Fortalecer su rol como agentes multiplicadores de la LEO	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Espacios de intercambio presencial y virtual para compartir buenas prácticas y experiencias ↗ Participación en cuentas públicas participativas o foros de discusión para retroalimentar la implementación del plan
Organizaciones comunitarias y culturales	Consolidar redes de colaboración que fortalezcan la LEO en el territorio	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Mesas de trabajo, encuentros participativos y foros comunitarios para definir acciones conjuntas ↗ Proyectos de LEO que reflejen la identidad local y visibilicen la participación de la comunidad ↗ Plataformas de difusión local, medios comunitarios y reportes que den cuenta de resultados, testimonios y sugerencias
Público general y ciudadanía	Generar valor sobre la LEO como un bien común y colectivo	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Campañas multicanal en medios locales, radios comunitarias, prensa y redes sociales ↗ Eventos públicos, ferias de libros, charlas y exposiciones que integren participación y retroalimentación ciudadana ↗ Plataformas abiertas para compartir experiencias, opiniones y contenidos accesibles, que promuevan inclusión y diversidad
Actores institucionales y sector privado	Promover la corresponsabilidad y el respaldo político y financiero del plan	<ul style="list-style-type: none"> ↗ Informes periódicos y cuentas públicas participativas sobre avances, resultados y retos ↗ Difusión de alianzas estratégicas y contribuciones de actores institucionales y privados ↗ Espacios de reconocimiento y eventos que evidencien la participación y compromiso de los distintos actores, y fortalezcan la sostenibilidad del plan

Fuente: elaboración propia.



En la actualidad, las estrategias de comunicación pueden aprovechar una diversidad de plataformas y espacios, tanto físicos como digitales, que favorecen la visibilidad, la participación y el reconocimiento social del plan. Estas estrategias promueven un diálogo continuo con la comunidad y fortalecen la mediación de la LEO en distintos contextos:

1.

Plataformas digitales:

Permiten difundir y construir comunidades en torno a las prácticas de la LEO y dan visibilidad a las acciones del PNLEO en general. Algunas de ellas son:

- ☞ **Sitio web:** Contar con una página web es fundamental para centralizar la información institucional del plan, que incluye visión, objetivos, noticias, avances y recursos disponibles para los distintos públicos. Además, el sitio web puede funcionar como plataforma interactiva que promueva la participación ciudadana, así como ofrezca espacios para comentarios, sugerencias, testimonios y reportes de experiencias de LEO. También puede integrar herramientas digitales, como calendarios de actividades, materiales descargables, enlaces a redes sociales y microespacios temáticos por proyecto o iniciativa, las cuales facilitan la visibilidad del plan y consolidan un ecosistema digital coherente que conecte a las comunidades, los mediadores y los actores institucionales.

- ☞ **Redes sociales:** Más allá de funcionar como canales informativos sobre las actividades del plan, las redes sociales constituyen espacios estratégicos para fomentar la participación, la interacción y la construcción de comunidad. Entre las estrategias comunicativas posibles, se incluyen la realización de encuestas sobre preferencias y hábitos de las prácticas de la LEO, la difusión de testimonios y recomendaciones de libros por parte de beneficiarios, así como la publicación de videos de lectura en voz alta y otros contenidos que promuevan y refuerzen la identidad del plan.

- ☞ **Plataformas para la oralidad:** Para fortalecer esta dimensión en los PNLEO, resulta esencial contar con espacios tanto digitales como físicos que permitan escuchar, compartir y valorar las prácticas orales. Entre estas plataformas, destacan oralotecas digitales, repositorios de grabaciones de narraciones y relatos comunitarios

que facilitan el acceso a diversas voces y tradiciones orales. Además, se recomienda la difusión de contenidos a través de pódcast y canales de audio temáticos.

- ↗ **Colaboración con *booktubers* y *bookfluencers*:** Establecer alianzas con creadores de contenido literario permite conectar con distintos públicos y amplificar las iniciativas del plan. Estas colaboraciones pueden incluir recomendaciones de libros, reseñas, dinámicas interactivas y difusión de actividades del plan, así como contribuir a generar comunidad y visibilizar las acciones del programa.
- ↗ **Boletines electrónicos y *mailing*:** Comunicar novedades, eventos y recursos, con un lenguaje cercano y adaptado a distintos públicos.

2.

Medios tradicionales:

Alcanzar audiencias diversas que consumen información fuera del entorno digital y reforzar la visibilidad institucional y territorial, tales como:

- ↗ **Prensa escrita y revistas culturales:** Artículos sobre experiencias de lectura, logros del plan y entrevistas con beneficiarios.
- ↗ **Radio y televisión:** Programas que integren historias locales de LEO, lecturas en voz alta, charlas con autores y cobertura de eventos territoriales.

3.

Medios locales y comunitarios:

Asegurar la presencia del plan en los territorios y, a partir de encuentros, fortalecer redes locales de colaboración. Entre otros, se destacan:

- ↗ **Radios comunitarias, centros culturales y bibliotecas:** Espacios de difusión y encuentro, además de programas de radio con participación de la comunidad.
- ↗ **Ferias de LEO en entornos educativos:** Realización de actividades participativas, talleres y encuentros que integren retroalimentación y testimonios.



- ➡ **Eventos y encuentros presenciales o híbridos:** Generar participación directa y diálogo con la comunidad, así como fortalecer la apropiación social del plan. Algunos ejemplos son mesas de diálogo, seminarios y foros ciudadanos o experiencias híbridas, como transmisiones en *streaming* de eventos presenciales, publicadas luego como repositorios para ampliar el alcance.

4.

Materiales impresos y didácticos:

Complementar la estrategia digital y territorial, así como asegurar accesibilidad y comprensión del plan. Pueden producirse y difundirse folletos, cartillas, afiches, infografías y otros elementos gráficos adaptados a cada territorio y público.

Finalmente, es clave contar con una planificación de las estrategias comunicativas, que permita establecer un marco de acción coherente. Si bien este plan puede ajustarse durante su implementación, proporciona un horizonte claro de avances y prioridades para el PNLEO. A continuación, se presentan sugerencias para las distintas fases de la estrategia comunicativa:

#01

Diseño del plan:

- Identificación de públicos objetivos y definición de los objetivos comunicacionales, contenidos y estrategias de comunicación adaptadas a cada uno, que incluyen el tipo de diálogo y participación que se promoverá.
- Desarrollo de la línea editorial, la imagen corporativa y las pautas comunicacionales, que aseguren coherencia con los objetivos del PNLEO.
- Determinación de los recursos humanos, logísticos y presupuesto específico destinados a la comunicación.



#02

Implementación:

- Difusión de avances y actividades a través de medios institucionales, locales y digitales.
- Ejecución de campañas territoriales, talleres y acciones participativas que movilicen a las comunidades.
- Recolección de testimonios, opiniones y retroalimentación para ajustar y optimizar las estrategias comunicativas.



#03

Evaluación y seguimiento:

- Socialización de resultados con agentes culturales, autoridades y comunidades involucradas.
- Publicación de informes, boletines y material audiovisual que evidencie impactos, aprendizajes y buenas prácticas.
- Establecimiento de un proceso de retroalimentación continua que permita mejorar la comunicación y fortalecer la participación ciudadana.



#04

Monitoreo y evaluación de la comunicación:

- Definición de indicadores de alcance, participación, interacción y percepción de los mensajes.
- Análisis sistemático de la interacción con los distintos públicos y ajuste de estrategias según los aprendizajes obtenidos de testimonios, experiencias exitosas y lecciones aprendidas para informar fases futuras del plan.



#05

Sostenibilidad y articulación institucional:

- ↗ Integración de la comunicación como componente permanente del PNLEO, con liderazgo institucional y equipos dedicados.
- ↗ Coordinación de mensajes entre instituciones y aliados estratégicos para asegurar coherencia y consistencia.
- ↗ Uso de la visibilidad del PNLEO como instrumento para consolidar recursos, fortalecer alianzas y garantizar la continuidad de las acciones.

**LA VOZ****DE LOS LÍDERES DE LOS PNLEO DE LA REGIÓN****TENGA EN CUENTA**

Se recomienda diseñar una estrategia de comunicación que visibilice los objetivos, avances y logros del PNLEO en cada etapa, promueva espacios de diálogo y mesas consultivas durante el diseño, difunda resultados en la implementación con Gobiernos subnacionales y socialice los hallazgos de la evaluación con agentes culturales y regiones focalizadas.



Se sugiere trabajar la comunicación en dos dimensiones: hacia la comunidad, con mensajes claros y adaptados, y hacia el sector cultural, para fortalecer la visibilidad institucional. Es fundamental que las instituciones del plan coordinen esta estrategia de difusión de manera unificada, promuevan un mensaje común, incorporen iniciativas ciudadanas alineadas y establezcan hitos de alcance masivo.



Es importante preguntarse a quiénes están dirigidas las campañas de comunicación, identificar los distintos agentes y formular estrategias diferenciales según sus características y propósitos.



Es necesario diseñar una estrategia de comunicación integral que combine plataformas digitales, medios locales y actividades públicas, que incluya un micrositio y visitas a la comunidad, así como adapte los mensajes a la diversidad poblacional y territorial.



En la comunicación, utilizar narrativas cercanas, como testimonios e historias de éxito, para generar compromiso y visibilizar el valor de la lectura, escritura y oralidad, e integre las acciones espontáneas que se realizan en la sociedad.

EVITE



Que la comunicación sea demasiado técnica, genérica o centrada únicamente en el público general; esta debe ser comprensible para todos, mostrar acciones concretas y mantener coherencia con el plan para generar un mayor impacto.



Limitar la comunicación a formatos abstractos, efímeros o centrados únicamente en prensa o redes sociales; es necesario emplear medios variados, tradicionales y digitales, para conectar con la comunidad y abarcar todo el territorio.



Concentrar la comunicación únicamente en el inicio o difundir el plan y sus avances sin planificación ni información clara; es clave considerar la diversidad poblacional y territorial, así como contar con materiales didácticos que faciliten la comprensión y el uso de la información por todos los actores.



Que los PNLEO se limiten a ser documentos, pues deben funcionar también como una estrategia de comunicación.



Que las acciones del sector privado se perciban como competencia o aisladas del plan; la difusión debe estar unificada para garantizar una articulación real.



Generar una comunicación excesivamente institucional, poco emocional, con lenguaje técnico o elitista, que sea unidireccional sin promover la participación del público.

REFERENCIAS

1. Acevedo, I., Castro, E., Fernández, R., Flores, I., Pérez Alfaro, M., Székely M. y Zoido, P. (2020). *Hablemos de política educativa en América Latina y el Caribe: ¿Una década perdida? Los costos educativos de la crisis sanitaria en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. <https://publications.iadb.org/es/hablemos-de-politica-educativa-3-en-america-latina-y-el-caribe-una-decada-perdida-los-costos>
2. Acevedo, S., Marulanda, E., Ocampo González, A. y Wolf, M. (2022). *Leer se conjuga en plural: Desafíos y oportunidades de la neurodiversidad para las prácticas de lectura, escritura y oralidad*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/publicaciones/dosier-neurodiversidad/>
3. Álvarez, D. (2013). *Cuadernos Redplanes: Análisis de una región de lectores que crece*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2017/04/PUBLICACIONES_OLB_Cuadernos_Redplanes_Una_region_que_crece102013.pdf
4. Álvarez, D. (2014). *Una región de lectores que crece: Análisis comparado de los planes nacionales de lectura en Iberoamérica 2013*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2016/09/PUBLICACIONES_OLB_Una_region_de_lectores_que_crece_2013.pdf
5. Gómez Mont, C., May del Pozo, C., Martínez Pinto, C. y Martín del Campo Alcocer, A. V. (2023). *La inteligencia artificial al servicio del bien social en América Latina y el Caribe: Panorámica regional e instantáneas de doce países*. Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-inteligencia-artificial-al-servicio-del-bien-social-en-America-Latina-y-el-Caribe-Panor%C3%A1mica-regional-e-instant%C3%A1neas-de-doce-paises.pdf>
6. Banco Mundial [BM]. (2022a). *Dos años después: Salvando a una generación*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099519106222227657/pdf/IDU0ee485f500c82d042e60a8a80732ab3beacab.pdf>

7. **Banco Mundial [BM].** (2022b). *The State of Global Learning Poverty: 2022 Update.* <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/e52f55322528903b27f1b7e61238e416-0200022022/original/Learning-poverty-report-2022-06-21-final-V7-0-conferenceEdition.pdf>
8. **Banco Mundial [BM].** (2025). *Indigenous knowledge, local knowledge, and climate change: Interconnections for policy and practice.* <https://openknowledge.worldbank.org/bitstreams/eb9f4637-6157-4a24-b396-1e357695a020/download>
9. **Betancur, A.** (2025). *Servicios de información local para personas migrantes: Una ruta de atención desde las bibliotecas.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2025/05/Servicios-de-Informacion-Local-MigrantesFINAL.pdf>
10. **Bitácora** (Santiago de Chile). (2006, septiembre). (19), 7.
11. **California State Library.** (2021). *The value of California's public libraries.* <https://www.library.ca.gov/services/to-libraries/value-of-libraries/>
12. **Castedo, M., Yunes, E., Castrillón, S., Velasco, M. F., Bonilla Rius, E. y González Viloria, N.** (2012). *Cuadernos Redplanes. Evaluación de los planes o programas de lectura: Por qué, para qué, cómo y con quién.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Cuadernos-Redplanes_V1_010312.pdf
13. **Castilho, J.** (2020). *La lectura como política: Construyendo políticas y planes nacionales del libro y la lectura.* Biblioteca Nacional del Perú [BNP]. <https://n2bibliotecadigital.bnp.gob.pe/server/api/core/bitstreams/e400372c-4c7d-43c1-af76-f57e42d4207e/content>
14. **Castrillón, S.** (2019). Volver a las raíces: La promoción de la lectura en América Latina. *Catalejos: Revista sobre Lectura, Formación de Lectores y Literatura para Niños*, 5(9), 26-36. <https://fh.mdp.edu.ar/revistas/index.php/catalejos/article/view/3859/3918>
15. **Castrillón, S.** (2020). *Políticas públicas y planes de lectura, escritura y oralidad.* Biblioteca Nacional de Colombia. https://www.bibliotecanacional.gov.co/es-co/formacion/caja-de-herramientas/Documents/Fundamentos-%20Guia%202-Politicas%20publicas_web.pdf

16. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (1998). *Las políticas nacionales de lectura.*
17. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (2004). *Agenda de políticas públicas de lectura.* https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Agenda-de-politicas-publicas-de-lectura_v1_010104.pdf
18. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (2017). *Planes nacionales de lectura Iberoamérica 2017: Objetivos, logros y dificultades.* https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2017/11/PUBLICACIONES_CERLALC_Planes_lectura_Iberoamerica_2017_07_12_17.pdf
19. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (2020). *Lectura en papel vs. lectura en pantalla.* https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2020/04/Cerlalc_Publicaciones_Dosier_Pantalla_vs_Papel_042020.pdf
20. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (2022). *Agenda para el desarrollo de una Iberoamérica lectora y creativa.* <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2020/12/Poli%CC%81ticas-LEBE.pdf>
21. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (2024). *Cerlalc: Una agenda de equidad y justicia a través de la lectura y el libro.* <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2024/07/Cerlalc-PE-DIGITAL.pdf>
22. **Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc].** (2025). *Informe sobre políticas y planes de lectura en Iberoamérica* [manuscrito presentado para publicación].
23. Coates, J., Felsmann, C., Hackett, T., Keninger, K., Martínez Calvo, F., Owen, V., Taylor, A., Pereyaslavská, K. y Van den Berg, F. (2018). *Ponerse en marcha: Implementar el Tratado de Marrakech para personas con dificultades para acceder al texto impreso. Guía práctica para bibliotecarios.* International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. https://www.ifla.org/wp-content/uploads/2019/05/assets/hq/topics/exceptions-limitations/getting_started_marrakesh_treaty_a_practical_guide_for_librarians_2018_es.pdf

24. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].** (2020). *La educación en tiempos de la pandemia de Covid-19.* <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c29b3843-bd8f-4796-8c6d-5fcb9c139449/content>
25. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].** (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: Elementos para su implementación.* https://oig.cepal.org/sites/default/files/s2200187_es.pdf
26. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].** (2022). *Panorama social de América Latina y el Caribe 2022: La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible.* <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48518-panorama-social-america-latina-caribe-2022-la-transformacion-la-educacion-como>
27. **Comisión Económica para América Latina y el Caribe [Cepal].** (2025). *Lineamientos para políticas de cuidado desde una perspectiva de género, territorial e interseccional.* https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-08/s2500311s_es.pdf?utm_source
28. **Comité Internacional del Libro.** (1994). Estatuto sobre la lectura. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 20(1), 39-46. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/RIB/article/view/330110/20786395>
29. **De Motta, O.** (2011). *Cuadernos Redplanes: La formación de mediadores en el contexto educativo.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/publicaciones/cuadernos-redplanes-la-formacion-de-mediadores-en-el-contexto-educativo/>
30. **Dujovne, A.** (2022). *El ecosistema del libro en Iberoamérica: Un estado de la cuestión.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2022/05/docEl-ecosistema-del-libro-en-Iberoamerica-vr4.pdf>
31. **Dujovne, A., Cuneo, V. y González Mendoz, J. D.** (2025). *Navegando lo incierto: Usos y percepciones de la IA generativa en el sector editorial iberoamericano.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2025/06/Navegando-lo-incierto-Jun5.pdf>

32. **Ferreiro, E.** (2001). *Pasado y presente de los verbos leer y escribir*. Fondo de Cultura Económica.
33. **Freire, P.** (1981). *La importancia de leer y el proceso de liberación*. Siglo XXI.
34. **Flores Giménez, F.** (2025). Leer como derecho humano: Una primera aproximación. *Derechos y Libertades: Revista de Filosofía del Derecho y Derechos Humanos*, 52, 43-77. <https://doi.org/10.20318/dyl.2025.9056>
35. **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef].** (1989). *ConvenCIÓN sobre los Derechos del Niño*. <https://www.unicef.org/es/convencion-derechos-nino#informacion>
36. **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef].** (2021). *Estado mundial de la infancia 2021. En mi mente: Promover, proteger y cuidar la salud mental de la infancia*. https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/comunicacion/SOWC2021_ExecSum_SP_PRINT.pdf
37. **Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe [FILAC].** (2020). *Revitalización de lenguas indígenas*. <https://www.filac.org/wp-content/uploads/2022/04/Informe-Regional-Lenguas-Indigenas-Derechos-Intercult-2-1.pdf>
38. **Hernández, J.** (2022). *Guía para el diseño e implementación de planes territoriales de lectura y escritura*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2022/08/02.-Gui%CC%81a-para-el-disen%C-C%83o-e-implementacio%CC%81n-de-Planes-territoriales-de-lectura-y-escritura-publicado-por-el-Centro-y-el-MEN.pdf>
39. **Hernández, J. y Panche, L.** (2022). *Agenda de prioridades para el desarrollo de las bibliotecas y el fomento de la lectura, la escritura y la oralidad en Iberoamérica*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2022/05/docLectura-vr7.pdf>
40. **Igarza, R.** (2013). *Nueva agenda por el libro y la lectura: Recomendaciones para políticas públicas en Iberoamérica*. Cerlalc. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Nueva-agenda-por-el-libro-y-la-lectura_v1_011013.pdf

41. Igarza, R. y Monak, L. (2014). *Metodología para explorar y medir el comportamiento lector: El encuentro con lo digital*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/publicaciones/metodologia-comun-para-explorar-y-medir-el-comportamiento-lector-el-encuentro-con-lo-digital/>
42. International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. (2005). *Faros para la Sociedad de la Información: Declaración de Alejandría sobre la Alfabetización Informacional y el Aprendizaje a lo Largo de la Vida*. <https://repository.ifla.org/rest/api/core/bitstreams/2fcf86e4-8e74-4899-a0ee-28a6774d9bca/content>
43. International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. (2006). *Manifiesto IFLA/Unesco sobre internet: Directrices*. <https://www.ifla.org/wp-content/uploads/2019/05/assets/faife/publications/policy-documents/internet-manifesto-guidelines-es.pdf>
44. International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. (2008). *Manifiesto IFLA/Unesco por la Biblioteca multicultural*. https://www.ifla.org/wp-content/uploads/2019/05/assets/library-services-to-multicultural-populations/publications/multicultural_library_manifesto-es.pdf
45. International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. (2016). *Acceso y oportunidades para todos: Cómo contribuyen las bibliotecas a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas*. <https://repository.ifla.org/bitstreams/64705d6a-8278-4fc4-8fce-9395bd52c5e3/download>
46. International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. (2019). *Acceso y oportunidades para todos: Cómo contribuyen las bibliotecas a la Agenda 2030 de la ONU*. <https://www.ifla.org/wp-content/uploads/2019/05/assets/hq/topics/libraries-development/documents/access-and-opportunity-for-all-es.pdf>
47. International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA]. (2022). *Manifiesto IFLA-Unesco sobre bibliotecas públicas*. <https://repository.ifla.org/bitstreams/2c0a8fe5-72c9-4a0f-81e1-0692e6feb1c2/download>



48. **International Federation of Library Associations and Institutions [IFLA].** (2025). *Manifiesto IFLA-Unesco sobre la biblioteca escolar.* <https://repository.ifla.org/rest/api/core/bitstreams/075a9e80-a269-4b33-b1f0-9923e15012d1/content>
49. **International Telecommunication Union [ITU].** (2024). *Measuring digital development: Facts and figures 2024.* <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/pages/facts/default.aspx>
50. **Isaza, B. y Peña, L.** (2005). *Una región de lectores: Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/publicaciones/olb/PUBLICACIONES_OLB_Una-region-de-lectores-Analisis-comparado-de-planes-nacionales-de-lectura-en-Iberoamerica_v1_101105.pdf
51. **Isaza, B. y Sánchez, C.** (2007). *Guía para el diseño de planes nacionales de lectura.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2017/05/PUBLICACIONES_OLB_Guia_Diseno_PNL_2007.pdf
52. **Kalman, J.** (2003a). *Escribir en la plaza.* Fondo de Cultura Económica.
53. **Kalman, J.** (2003b). El acceso a la cultura escrita: la participación social y la apropiación de conocimientos en eventos cotidianos de lectura y escritura. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 8(17), 37-66. <https://www.redalyc.org/pdf/140/14001704.pdf>
54. **Kos'myna, N.** (2025, 10 de junio). *Your brain on ChatGPT: Accumulation of Cognitive Debt using an AI Assitant for Essay Writing Task.* MIT Media Lab. <https://www.media.mit.edu/publications/your-brain-on-chatgpt/>
55. **L'Ecuyer, C., Rojas-Barahona, C., Ramada Prieto, L., Kriscautzky Laxague, M., Brenes Monge, M. y Kelly, V.** (2019). *Lectura digital en la primera infancia.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2019/04/Dosier-Lectura-digital_-VF3.pdf
56. **Lluch, G., Lipeikaite, U., Oyarzún, G., Blikstein, P. y García, M.** (2023.). *El futuro es hoy: Hacia la renovación de las bibliotecas, las prácticas y los espacios de lectura.* Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2023/01/Dosier_Innovacion_Bibliotecas_Cerlalc.pdf

57. **Mar, R. A., Oatley, K. y Peterson, J. B.** (2009). Exploring the link between reading fiction and empathy: Ruling out individual differences and examining outcomes. *Communications*, 34(4), 407-428. <https://doi.org/10.1515/COMM.2009.025>
58. **Martín-Barbero, J. y Lluch, G.** (2011). *Proyecto: Lectura, escritura y desarrollo en la sociedad del conocimiento*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2016/08/4db6c1_Lect_Esc_Des_Final.pdf
59. **Martínez, C.** (2022). *Pensar la lectura como un derecho, como una práctica cotidiana, como una parte del ser humano* [conferencia]. I Congreso de LIJ. <https://www.dondevivenloslibros.com/2022/07/pensar-la-lectura-como-un-derecho-como.html>
60. **Martínez Santos, D. C., Hernández, J. E., Pacheco Estupiñán, A. y Serrano Carrasco, A.** (2020). *Política de lectura, escritura, oralidad y bibliotecas escolares*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2020/12/Poli%CC%81ticas-LEBE.pdf>
61. **UN Women.** (2021). *Intersectionality resource guide and toolkit*. <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/01/intersectionality-resource-guide-and-toolkit>
62. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
63. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
64. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf
65. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (2013). *El Decenio de las Naciones Unidas para la alfabetización: La educación para todos (2003-2012)*. <https://www.un.org/es/events/observances/alfabetizacion/res116.html>

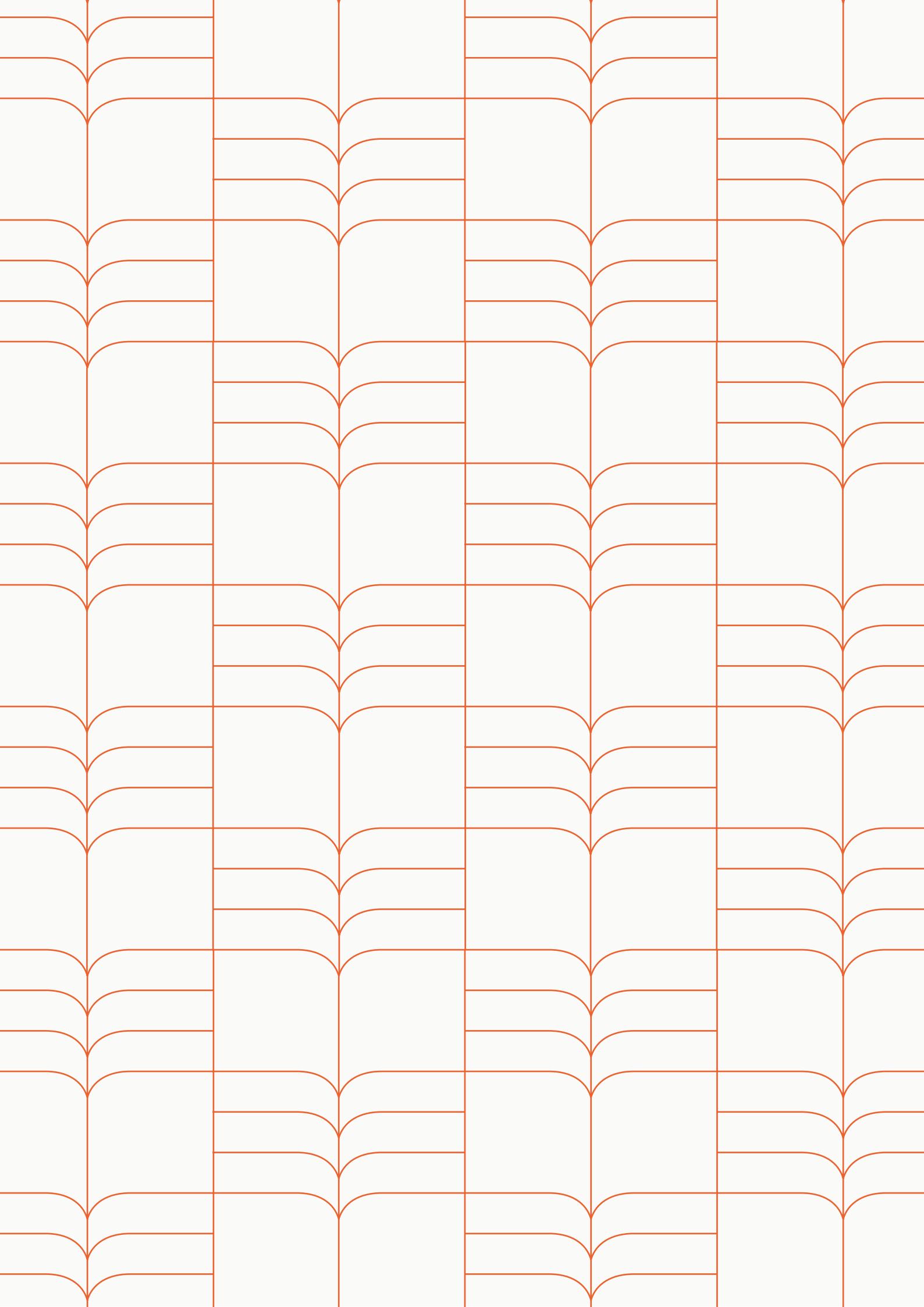
66. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (2014). *Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas.* <https://www.un.org/es/ga/69/meetings/indigenous/#&panel1-1>
67. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
68. **Organización de las Naciones Unidas [ONU].** (2017). *Resolución 71/178. Derechos de los pueblos indígenas.* <https://docs.un.org/es/A/RES/71/178>
69. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (1982a). *Declaración de Unesco en Grunwald (Alemania).* <https://www.revistacomunicar.com/pdf/28/28-16-manifestos.pdf>
70. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (1982b). Reunión regional sobre el estado actual y las estrategias para el desarrollo de los servicios de bibliotecas públicas en América Latina y el Caribe, Caracas, 25-29 de octubre de 1982. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000052531_spa
71. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2022). *Manifiesto Unesco/IFLA sobre la biblioteca pública.* <https://www.ifla.org/public-library-manifesto/>
72. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2003). *Vitalidad y peligro de desaparición de las lenguas.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183699_spa
73. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2005a). *Hacia las sociedades del conocimiento: Informe mundial.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141908>
74. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2005b). *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.* <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/convention-protection-and-promotion-diversity-cultural-expressions>
75. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2013). *Media and information literacy: Policy and strategy guidelines.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225606>

76. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2016). *Plan de trabajo regional de cultura para América Latina y el Caribe LAC Unesco 2016-2021.* https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2019/10/19-Cultura-y-desarrollo-14-Agenda-2030_2016.pdf
77. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2017). *Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259592>
78. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2019a). *2019: Año Internacional de las Lenguas Indígenas.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366654_spa
79. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2019b). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2019: Migración, desplazamientos y educación. Construyendo puentes, no muros.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367436>
80. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2020). *Declaración de Los Pinos [Chapoltepek]: Construyendo un decenio de acciones para las lenguas indígenas. Documento final del evento de alto nivel titulado Construyendo un Decenio de Acciones para las Lenguas Indígenas con motivo de la clausura del Año Internacional de las Lenguas Indígenas (2019), 27 y 28 de febrero de 2020, Ciudad de México (México).* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374030_spa
81. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2021a). *Adoptar una cultura de aprendizaje a lo largo de la vida: Contribución a la iniciativa Futuros de la Educación.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377810>
82. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2021b). *Los aprendizajes fundamentales en América Latina y el Caribe, evaluación de logros de los estudiantes: Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019). Resumen ejecutivo.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380257>
83. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2021c). *Avances recientes de la Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375746_spa

84. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2021d). *Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381137_spa
85. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2022). *Navegando en la infodemia con AMI: Alfabetización mediática e informacional.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000381840>
86. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2024a). *La urgencia de la recuperación educativa en América Latina y el Caribe.* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388399>
87. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2024b). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2023. Tecnología en la educación: ¿Una herramienta en los términos de quién?* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000388894>
88. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2024c). *Informe GEM 2024/5. Liderazgo en la educación: Liderar para aprender.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391755_spa
89. **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco].** (2025, 11 de febrero). *Qué debe saber sobre la alfabetización.* <https://www.unesco.org/es/literacy/need-know>
90. **Organización Internacional del Trabajo [OIT].** (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (169).* <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/indigenous-and-tribal-peoples-convention-1989-no-169>
91. **Organización Mundial de la Propiedad Intelectual [OMPI].** (2013). *Tratado de Marrakech para facilitar el acceso a las obras publicadas a las personas ciegas, con discapacidad visual o con otras dificultades para acceder al texto impreso.* <https://www.wipo.int/treaties/es/ip/marrakesh/>
92. **Organización Mundial de la Salud [OMS].** (2019, 5 de noviembre). *What is the evidence on the role of arts in improving health and well-being? A scope review.* <https://www.who.int/europe/publications/item/9789289054553#>

93. **Organización Mundial de la Salud [OMS]**. (2022). *Informe mundial sobre salud mental: Transformar la salud mental para todos. Panorama general*. <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789240050860>
94. **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]**. (2010, 25 de enero). *The high cost of low educational performance*. https://www.oecd.org/en/publications/the-high-cost-of-low-educational-performance_9789264077485-en.html
95. **Patte, G.** (2015). *Biblioteca y vida: Elogio del encuentro*. Universidad de Valparaíso. <https://repositoriobibliotecas.uv.cl/serveruv/api/core/bitstreams/bc31d547-da27-4acc-b0ac-3e31ce387092/content>
96. **Petit, M.** (2000). *¿Construir lectores?* [conferencia]. Congreso Internacional de Editores. <https://lecturayescrituraunrn.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/08/petit.pdf>
97. **Petit, M.** (2008). *Dos o tres pasos hacia el mundo de lo escrito*. Asolectura.
98. **Reyes, Y.** (2023). *Espacios para leer, crear y crecer: Orientaciones para la puesta en marcha de salas de lectura y expresión artística en la primera infancia*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. https://cerlalc.org/wp-content/uploads/2023/04/Orientaciones_Salas_Primera_Infancia_Cerlalc.pdf
99. **Richmond, M., Robinson, C. y Sachs-Israël, M.** (2008). *El desafío de la alfabetización en el mundo: Perfil de alfabetización de jóvenes y adultos a mitad del Decenio de las Naciones Unidas de la Alfabetización 2003-2012*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [Unesco]. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000163170_spa
100. **Rodríguez, C. y Becerra, C.** (2020). *Guía orientadora para la gestión de colecciones bibliográficas en bibliotecas escolares*. Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe [Cerlalc]. <https://cerlalc.org/publicaciones/guia-orientadora-para-la-gestion-de-colecciones-bibliograficas-en-bibliotecas-escolares/>
101. **Saavedra, J., Fazili, S., Ning Wong, Y., Geven, K. y Cloutier, M.-H.** (2023, 16 de mayo). *Nuevos datos sobre alfabetización ponen en evidencia la crisis de aprendizaje*. Banco Mundial Blogs. <https://blogs.worldbank.org/es/voices/nuevos-datos-sobre-alfabetizacion-ponen-en-evidencia-la-crisis-del-aprendizaje>

102. **Shaver, L.** (2015). The right to read. *Columbia Journal of Transnational Law*, 54(1), 1-58. https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2702860_code1786698.pdf?abstractid=2467635&mirid=1
103. **Toledo, V. M. y Barrera-Bassols, N.** (2008). *La memoria biocultural: La importancia ecológica de las sabidurías tradicionales*. Icaria.
104. **Unión Internacional de Telecomunicaciones [UIT].** (2003). *Declaración de Principios: Construir la Sociedad de la Información: Un desafío global para el nuevo milenio*. <https://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html>
105. **World Literacy Foundation [WLF].** (2022). *750 Million People in the World are Illiterate*. https://worldliteracyfoundation.org/why_literacy/
106. **Yunes, E.** (2002). *Políticas públicas de lectura: Modos de hacerlas* [ponencia]. Primeros Encuentros Regionales de Lectura y Escritura. <https://sistemas.iibi.unam.mx/biblioteca/pavd/latpdf/LAT001668-11.pdf>
107. **XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno 14 y 15 de noviembre, (2003).** Declaración de Santa Cruz de la Sierra “La inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana”. <https://www.segib.org/wp-content/uploads/DeclaraciondeSantaCruz.pdf>





Guía

PRÁCTICA