

Perspectivas de alfabetización en las políticas públicas educativas en Argentina (1990 - 2020)

Claudia Andrea Petrone¹

Universidad Nacional de Lomas de Zamora

Resumen: En este trabajo realizamos un relevamiento de dos perspectivas psicolingüísticas disímiles (la investigación psicogenética y la conciencia fonológica) y las propuestas de enseñanza con ellas asociadas, en una serie de políticas públicas nacionales y de la jurisdicción, desarrolladas en los últimos 30 años. Para tal fin, analizamos leyes y resoluciones, documentos de desarrollo curricular, programas de formación docente permanente, programas y proyectos de organismos oficiales y ONGs, a partir de identificar marcas, énfasis o pistas de la perspectiva disciplinar y didáctica asumida en el texto. En el análisis se ponen en evidencia indicios de las disputas entre las diversas teorías de la alfabetización inicial por ocupar un lugar en políticas públicas educativas en pos de su legitimación en el campo educativo.

Palabras clave: curriculum; perspectivas de alfabetización; educación; políticas públicas.

1. Introducción

En este trabajo revisamos la presencia de las diferentes perspectivas de alfabetización en una selección de políticas públicas de Argentina, desarrolladas en los últimos 30 años. Para tal fin, estudiamos una serie de leyes y resoluciones nacionales y de la jurisdicción, documentos de desarrollo curricular, programas de formación docente permanente, programas y proyectos de organismos oficiales y ONGs, vinculadas a los procesos de enseñanza de la lectura y escritura en los inicios de la alfabetización, desarrollados en las últimas tres décadas. Decidimos este recorte temporal dado que, aún cuando el desarrollo de las investigaciones psicolingüísticas tuvo su auge a principio de los años 70 (del siglo XX), es a partir de los años 90 (del siglo XX) cuando se origina una profusa producción didáctica sobre la temática desde las diversas posiciones teóricas y comienza su progresiva incorporación en las políticas educativas.

¹ Mag. en Escritura y Alfabetización (UNLP), Esp. en Didáctica y Curriculum (UNLZ), Lic. en Psicopedagogía (UNLZ). Investigadora en el Instituto de Estudios Sociales UniCom, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Argentina.

2. Perspectivas de alfabetización inicial en los documentos de la política educativa

Las voces en torno a la alfabetización inicial presentes en las políticas públicas educativas son múltiples.

A finales de esta década y principios de los años '90, Delia Lerner y otros representantes de la Investigación Psicogenética (IP) se desempeñaron en el Gabinete Pedagógico Curricular de la Dirección de Educación General Básica, de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) de la provincia de Buenos Aires, comenzando a incidir en las políticas educativas de la jurisdicción. En el año 1996, el equipo a cargo del área de Lengua de este gabinete elabora el documento "La función alfabetizadora de la escuela, hoy" en el que se hace alusión explícita a la obra de Ferreiro y Teberosky (1979) como punto de partida a los nuevos modos de entender la alfabetización.

En el mismo se establece que, aunque no es una tarea exclusiva de la institución escolar, un aspecto central de su función pedagógica lo constituye su función alfabetizadora puesto que la escuela es responsable de asegurar que este proceso pueda cumplirse en todos los individuos. Asimismo, las definiciones en este documento pretenden discutir la idea de alfabetización como el aprendizaje instrumental de las primeras letras y la mecánica de la lectura para concebirla como la enseñanza y el aprendizaje de la lectura y escritura en pos de la participación en las culturas escritas.

En el material se hace también especial referencia a una necesaria investigación y producción didáctica que posibilite la construcción de conocimientos acerca de las condiciones de enseñanza que promueven el avance de las conceptualizaciones infantiles. Se explica, en este sentido, que la comprensión acerca de los procesos que los niños transitan en la construcción del sistema de escritura no resuelve los problemas de la enseñanza.

Del mismo modo, se esbozan algunas consideraciones respecto de las condiciones didácticas que favorecen que los niños avancen en sus conocimientos sobre las prácticas de lectura y escritura en los inicios de la alfabetización.

En los años 90, la IP participa de la producción de los diseños curriculares de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Se consolida así una década de profusa producción didáctica y se fortalece el contenido de enseñanza que va a adoptar esta perspectiva: las prácticas sociales del lenguaje.

A partir del año 2004, esta perspectiva vuelve a tener presencia en las políticas públicas de la provincia de Buenos Aires cuando se elabora y desarrolla una serie de acciones formativas vinculadas a la enseñanza de la lectura y la escritura en los inicios de

la escolaridad. Durante el período 2004-2006 se dicta, en la jurisdicción, el Postítulo de Actualización Académica “Lectura y Escritura en la Alfabetización Inicial”, primero a cargo de las direcciones de Educación Inicial y de Educación Primaria. A partir del año 2005, esta propuesta de formación comienza a depender de la Dirección de Educación Superior, Dirección de Capacitación, bajo la responsabilidad del equipo de Alfabetización Inicial, en el marco de los programas provinciales de la DGCyE (Resolución N° 3594/06). Este fue el inicio de una sucesión de acciones formativas a cargo de esta dirección, que se vislumbraron en seminarios, conferencias, cursos y materiales de desarrollo curricular (libros y videos), destinados a los docentes de la provincia.

En el año 2008 la perspectiva se emplaza en el Diseño Curricular para la Educación Primaria de la jurisdicción, que comienza a tener vigencia a partir de la resolución N° 3160 de la DGCyE. En relación con la alfabetización, en este diseño se expresa un compromiso a dar respuesta a la actual situación de miles de niños que dejan la escuela –luego de varios años de asistir a ella- sin haber llegado a alfabetizarse. En este sentido, sostiene que alfabetizar implica trabajar para que los alumnos/as lleguen a constituirse en sujetos críticos y creativos, que puedan disponer del lenguaje oral y escrito en el marco de proyectos personales, al servicio de propósitos propios sin que sus posibilidades de manejo de la lectura, la escritura y el discurso oral se alcen como obstáculos ante sus deseos y necesidades.

Por su parte, la Conciencia Fonológica (CF), es uno de los enfoques sobre la alfabetización inicial más conocidos en América Latina, que desde finales de 1970, bajo el paradigma cognitivista y experimental, ha desarrollado numerosos estudios muy rápidamente (Castedo, 2019). En nuestro país, esta perspectiva tuvo su mayor incidencia en las políticas educativas, al comienzo, en el marco de programas y proyectos de organismos no gubernamentales, aunque en la mayoría de los casos en alianzas con el Estado nacional y algunos Estados provinciales.

Uno de ellos fue el Programa “Todos Pueden Aprender”, desarrollado por la Asociación Civil Educación para Todos (ACEPT), que se desarrolló durante el período 2003-2006, especialmente en las provincias de Chaco, Misiones, Jujuy y Tucumán. Contó con la cooperación y monitoreo del área de educación de UNICEF (ACEPT y UNICEF, 2006) y con el compromiso político y de gestión de las autoridades provinciales donde se realizó su implementación. Fue declarado de interés educativo por la Secretaría de Educación del Ministerio Nacional de Educación, Ciencia y Tecnología, por Resolución N° 105/2006.

El programa se enmarca en las políticas de compensación. En términos educativos, se promovía la promoción asistida en el primer ciclo de la primaria, la que se presentaba

como una estrategia didáctica y organizativa, que partiendo del conocimiento de la situación educativa, intervenía para que todos los alumnos reciban una educación de calidad con aprendizajes significativos, sin fracasos y sin interrupciones ni demoras en su itinerario escolar.

Siguiendo el propósito central de garantizar itinerarios escolares protegidos, también se planteaba atender los problemas identificados en cada uno de los tramos de la trayectoria escolar de los alumnos, especialmente, de los provenientes de los sectores más desprotegidos.

En relación con la propuesta de alfabetización inicial, en consonancia con la perspectiva de la IP, el programa adoptó para su trabajo un enfoque de la alfabetización como el aprendizaje de la lengua escrita, la lectura y la escritura; planteaba que su aprendizaje constituía la puerta de entrada a la cultura escrita y a las posibilidades de ser un lector comprensivo y crítico y un escritor competente (Melgar y Zamero, 2007).

Otra propuesta de alfabetización bajo la perspectiva de la CF fue elaborada por un equipo de investigación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con sede en el Instituto de Lingüística de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, coordinado por la Dra. Ana María Borzone e integrado por la Dra. Celia Rosemberg y la Dra. Beatriz Diuk. Denominada “Propuesta de alfabetización intercultural”. La misma fue implementada en la Red de Apoyo Escolar (RAE), organización civil sin fines de lucro que nuclea centros de educación complementaria en el conurbano de Buenos Aires. Para ello recibió el apoyo de las fundaciones Antorchas, Navarro Viola, Bunge y Born y Arcor. Así, desarrolló una serie de acciones convergentes y articuladas para mejorar la enseñanza y los aprendizajes de lectura y la escritura: un proceso de capacitación a docentes que se apoyaba en una serie de módulos, la elaboración de materiales de enseñanza especialmente diseñados para facilitar y sistematizar las acciones de alfabetización en el aula y la producción de libros de lectura y de actividades de aprendizaje especialmente elaborados para los niños.

En esta propuesta se hacía explícita la adscripción a la perspectiva de CF cuando se definía qué se entiende por sistema de escritura, así como los procesos de enseñanza y aprendizaje de este objeto: en el sistema de escritura alfabético las letras representan los sonidos del habla y la relación entre sonidos y letras constituye el núcleo del principio alfabético; para conocerlo los niños y las niñas necesitan tomar conciencia de que las palabras están formadas por sonidos, esto es, desarrollen conciencia fonológica, y descubrir que las letras representan esos sonidos.

Con el propósito de sostener la propuesta de alfabetización, en el año 2004, a partir del apoyo financiero del Programa Infancia y Desarrollo de las Fundaciones Arcor y Antorchas, la Red de Apoyo Escolar junto al Equipo de Trabajo e Investigación Social Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación produjo un libro que sistematiza la experiencia: “Niños y maestros por el camino de la alfabetización” (Rosemberg y Borzone, 2004). Según se expresa, el sentido de este material consiste en asegurar que los niños que se acercan a los centros de apoyo escolar de la RAE y de otras organizaciones comunitarias destinadas a la educación de la infancia, puedan contar con maestros preparados para facilitar y promover sus aprendizajes.

Finalmente, también enmarcada en la perspectiva de CF, el programa DALE! (“Derecho a aprender a leer y escribir”), surge como una iniciativa de la Dra. Beatriz Diuk, investigadora del CONICET, en el marco de transferir a la sociedad los resultados de sus investigaciones. Cuenta con el apoyo de la Fundación Pérez Companc, Molinos, Globant, Direct TV, entre otras organizaciones (Diuk, 2013).

Según se explicita en sus fundamentos, el programa está destinado a los niños que crecen en contextos de pobreza y que no aprenden a leer y a escribir al ritmo de sus pares. Se considera que este problema está vinculado a la falta de oportunidades educativas. En la propuesta se explican los motivos por los cuáles estos niños no acceden a la lectura y la escritura en los tiempos esperados, haciendo especial referencia a las condiciones sociales y cognitivas, en término de habilidades.

Si bien en los inicios la CF estuvo enmarcada en programas compensatorios de estas ONGs, su intervención sostenida en las jurisdicciones, además del compromiso político de los gobiernos que los acompañaron, propició que esta perspectiva de alfabetización tuviera pregnancia en las políticas educativas nacionales y jurisdiccionales. Se produjo así, en este campo, una convivencia (y disputa) con la IP, que profundizaremos en el siguiente apartado.

3. ¿Superación de antinomias o disputas por la hegemonía?

En el año 2001, se desarrolló desde el Ministerio de Educación de la Nación una colección destinada a docentes denominada “Propuestas para el aula” (Ministerio Nacional de Educación 2001a; 2001b), integrada por un conjunto de cuadernillos que presentan actividades correspondientes a las distintas áreas disciplinares y a los distintos ciclos de enseñanza. En relación con las propuestas destinadas a la alfabetización inicial, se desarrollaron dos series. La primera presenta un conjunto de situaciones didácticas enmarcadas en la IP.

La segunda serie, se podría suponer que se trataría de una profundización y ampliación de aquello desarrollado en la primera. Sin embargo, se trata de propuestas ligadas a la perspectiva de CF. Este material curricular sostiene que la adquisición de la conciencia fonológica es central (y prerequisite) para el acceso a la alfabetización del sistema de escritura. En este sentido propone situaciones para facilitar el desarrollo de esta habilidad, tales como: situaciones con rimas, con el sonido inicial, final e intermedio de las palabras, de síntesis de sonidos y situaciones de prolongación de sonidos, entre otras.

En el año 2006 se produce la promulgación de la Ley Nacional de Educación N° 26.206, que define que los fines y objetivos de la política educativa nacional son “Fortalecer la centralidad de la lectura y la escritura, como condiciones básicas para la educación a lo largo de toda la vida, la construcción de una ciudadanía responsable y la libre circulación del conocimiento” (Ley N° 26.206, Capítulo II Fines y Objetivos de la Política Educativa Nacional, artículo 11). Esta promulgación vuelve a otorgar a la alfabetización un lugar en la agenda educativa.

Dada esta nueva centralidad en el escenario educativo nacional, la alfabetización comenzó a ser concebida como uno de los contenidos centrales para la formación docente inicial. Es así que en el año 2007, el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) elaboró un documento aprobado por la Resolución N° 24 del Consejo Federal de Educación (CFE), en que se definían los “Lineamientos curriculares nacionales para la formación docente inicial”. El propósito de estos lineamientos consistía en orientar a las provincias en la selección y organización de contenidos curriculares para fortalecer la integración, congruencia y complementariedad de la formación docente, asegurando niveles de formación y resultados equivalentes en las distintas jurisdicciones y el reconocimiento nacional de los estudios.

En este documento se realizaba una mención explícita a la necesidad de incluir a la alfabetización inicial como un espacio central en el proceso de formación. Según se expresaba, esta definición procuraba superar una grave carencia a partir de formar docentes calificados que puedan garantizar este aprendizaje central a sus alumnos.

Para fortalecer una política nacional de alfabetización inicial, con vista a la efectiva inclusión de todos los niños, durante los años 2009 y 2010, la Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente del Ministerio de Educación de la Nación, a través de la Dirección de Nivel Primario y del área de Capacitación, desarrolló la “Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial: La alfabetización en los primeros años de la escuela primaria” (Ministerio Nacional de Educación (2009-2010). Se trató de un dispositivo virtual de formación destinado a todas las jurisdicciones del país, con el propósito de promover la

reflexión sobre la alfabetización inicial, como afirmación del derecho de todos los niños a aprender a leer y escribir.

La cátedra estuvo dirigida a directores, docentes, equipos técnicos de todos los niveles del sistema educativo, alfabetizadores populares, pedagogos sociales, estudiantes de institutos superiores de formación docente y universitarios interesados en el tema. Contó con la participación en videoconferencias de reconocidos referentes nacionales e internacionales del ámbito de la pedagogía y la cultura.

Este dispositivo se propuso como un espacio de pensamiento que permitiese profundizar distintas perspectivas y enfoques relacionados con el desafío de lograr que todos los niños aprendan a leer y escribir. Es así que en esta nueva propuesta nacional coexistieron nuevamente las diferentes perspectivas de alfabetización. Algunos de los expositores de la cátedra fueron claros exponentes de la CF y la IP: Ana María Borzone, Mirta Castedo, Delia Lerner, Sara Melgar, María Luz Flores, entre otros.

Como resultado de la propuesta, en el año 2012 se elaboró una colección, denominada “Serie temas de Alfabetización”, compuesta por ocho módulos que compilaban los principales aportes de las clases, que tuvieron lugar en el marco de la Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial (Borzone y Silva, 2012; Flores et al., 2012; Kuperman et al., 2012; Mariño y Schritter, 2012; Motta et al., 2012; Pineau, 2012; Torres y Cuter, 2012). El título del primer módulo ponía en evidencia la presencia de perspectivas que disputan el campo de la alfabetización, aunque se presentaba como un aparente escenario de suspensión de estas disputas: “Más allá de las querellas: la escuela pública y el derecho a aprender a leer y escribir” (Flores et al., 2012)

Otra de las decisiones con fuerte impacto en los procesos de alfabetización (y en consecuencia de procesos de lucha por la legitimación de las diferentes perspectivas) estuvo vinculada al establecimiento de los dos primeros años de la escolaridad como una Unidad Pedagógica. En la Resolución N° 174 del Consejo Federal de Educación (CFE), del 2012, se establecen las “Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades, y su regulación”. En esta resolución se definen algunos lineamientos que procuran garantizar las condiciones de enseñanza para la alfabetización inicial de todos los niños.

A partir de esto, y para acompañar los procesos de cambio se desarrolló una acción de formación docente permanente enmarcada en la perspectiva de IP. Se implementó así la Especialización Docente de Nivel Superior desarrollada por el MEN, a través de once Universidades Nacionales (UBA, UNC, UNLP, UNLu, UNQ, UNR, UNTREF, UNT, UNICEN, UNNE y UNS) agrupadas bajo la denominación “Universidades para la Unidad

Pedagógica". El proyecto, aprobado por la Comisión Federal de Educación a Distancia en 2014, consistió en un plan de formación orientado a supervisores, directivos y docentes a cargo del primer y segundo grado de la Escuela Primaria (Resolución N° 1.978/2014).

En el mismo período, enmarcada en la perspectiva de la CF, también el MEN a través del INFoD y en asociación con la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) desarrolló la Especialización Docente de Nivel Superior en Alfabetización Inicial, por Resolución del Ministerio de Educación N° 1.978/14. Esta carrera de educación superior ofrecía un espacio de formación y actualización didáctico-disciplinar en el campo, con la finalidad de incidir en las prácticas de enseñanza inicial de la lengua escrita (lectura y escritura), tanto en las instituciones formadoras como en las de nivel inicial, primario y educación especial.

En el marco del fortalecimiento de las políticas de enseñanza de la alfabetización inicial en la unidad pedagógica, nuevamente desde el Ministerio nacional se ofrecían dos propuestas de formación docente diferentes desde sus concepciones teóricas en torno a la enseñanza y el aprendizaje de la lectura y la escritura en los inicios de la escolaridad.

4. Conclusiones

En este trabajo se ha puesto en evidencia la centralidad que ha tenido la alfabetización en las políticas educativas en las últimas décadas, en Argentina.

Si bien las políticas públicas se han dedicado ampliamente a abordar esta problemática en estos períodos, tal como ha sido puesto en evidencia a lo largo de este trabajo, ellas se han constituido, de igual forma, en un campo de disputas para las diversas teorías sobre la alfabetización inicial. Lo cierto es que a estas luchas subyacen las intenciones de legitimación, de asegurar las condiciones para que las propias concepciones (e intereses) se conviertan también en las de todos quienes constituyen el campo educativo.

Consideramos que develar estas disputas puede ser un valioso aporte al trabajo docente, cuando en la particularidad de sus instituciones le otorgan forma y estructura al currículum, mientras toman decisiones sobre la compleja tarea de garantizar a todos sus alumnos el derecho a alfabetizarse.

Referencias bibliográficas

- Borzone, A. M. y Silva, M. L. (2012). *Educación intercultural*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 6).
- Castedo, M. (2019). Alfabetización inicial: teorías, investigaciones, prácticas de enseñanza. Un campo de complejas interrelaciones. En C. Bazerman, B. Y. González Pinzón, D. Russell, P. Rogers, L. B. Peña, E. Narváez, P. Carlino, M. Castelló y M. Tapia-Ladino (Eds.), *Conocer la escritura: investigación más allá de las fronteras* (pp. 47-70). Editorial Pontificia Universidad Jveriana.
- Diuk, B. (2013). *Guía para el docente, propuesta DALE! derecho a aprender a leer y escribir*. Asociación Civil ETIS - Equipo de Trabajo e Investigación Social; Fundación Perez Companc.
- Ferreiro E. y Teberosky, A. (1979). *Los sistemas de escritura en el desarrollo del niño*. Siglo XXI.
- Flores, M. Lerner, D. y Melgar, S. (2012). *Más allá de las querellas: la escuela pública y el derecho a aprender a leer y escribir*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 1).
- González, S. y Gaspar, M. (2012). *Cultura escolar, tradición y renovación pedagógica en alfabetización inicial*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 8).
- Kuperman, C., Grunfeld, D., Cuter, M.E., Castedo, M. y Torres, M. (2012). *La enseñanza de la lectura y la escritura*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 3).
- Mariño, R. y Schritter, I. (2012). *Acerca de los libros y la formación docente*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 7).
- Melgar, S. y Zamero, M. (2007). *Todos pueden aprender - Lengua y Matemática en el Primer Ciclo*. UNICEF.
- Motta, B., Cagnolo, G., Martiarena, G. (2012). *Desafíos de la alfabetización temprana*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 5).
- Pineau, P. (2012). *Historias del enseñar a leer y escribir*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 4).
- Rosemberg, C. y Borzone, A. M. (2004). *Niños y maestros por el camino de la alfabetización*. Red de Apoyo Escolar.

Torres, M. y Cuter, M. E. (2012). *La alfabetización en los primeros años de la escuela primaria*. Ministerio de Educación de la Nación. (Serie Temas de Alfabetización 2).

Leyes, resoluciones y documentos

Asociación Civil Educación para Todos (ACEPT) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Argentina (UNICEF) (2007). Programa *Todos pueden aprender. La promoción asistida en el primer ciclo de la primaria*. Buenos Aires.

Consejo Federal de Educación (CFE), Argentina. Resolución N° 174/2012. Unidad Pedagógica. *Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades, y su regulación*.

Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE). Gobierno de la provincia de Buenos Aires (1996). Documento 1: *La función alfabetizadora de la escuela, hoy*. La Plata.

Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE). Gobierno de la provincia de Buenos Aires. Resolución N° 3.594/2006. *Postítulo de Actualización Académica en Lectura y Escritura en Alfabetización Inicial*. La Plata.

Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE). Gobierno de la provincia de Buenos Aires. Resolución N° 3.160/2018. *Diseño Curricular para la Educación primaria*. La Plata.

Honorable Congreso de la Nación, Argentina. Ley N° 26.206/2006. *Ley de Educación Nacional*. Sancionada el 14/12/2006. Promulgada: 28/12/2006. Boletín oficial Nro. 31062, 6/2/2007, p. 1.

Instituto Nacional de Formación Docente (IFoD) Argentina. Resolución N° 24/2007. Documento: *Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial*.

Ministerio Nacional de Educación (2001a). Propuestas para el aula. EGB1. Serie 1.

Ministerio Nacional de Educación (2001b). Propuestas para el aula. EGB1. Serie 2.

Ministerio Nacional de Educación. Resolución N° 1.978/2014. *Aprobación del Postítulo Especialización Docente de Nivel Superior en Alfabetización Inicial*.

Ministerio Nacional de Educación, Ciencia y Tecnología. Secretaría de Educación.

Resolución N° 105/2006. *Se declara de interés educativo el Programa “Todos Pueden Aprender”.*

Ministerio Nacional de Educación (2009-2010). Dirección de Gestión Curricular y Formación Docente y Dirección de Nivel Primario. *Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial: La alfabetización en los primeros años de la escuela primaria.*