

**La integración en un Sistema de Bibliotecas de la  
Universidad de la República:  
Una mirada desde las políticas educativas universitarias<sup>1</sup>**

**Isabel Madrid<sup>2</sup>**

*“Un área que debe recibir particular atención es la de las bibliotecas”.*  
(...)

*“Constituye cada vez más el nervio central de la interacción entre los que proporcionan información y los usuarios, del cual depende en gran medida el aprendizaje, la enseñanza y la investigación modernos” (UNESCO,1995)*

**Resumen.** Se presenta una historia de los intentos de integración en un sistema de las bibliotecas de la Universidad de la República, con énfasis en el período que se inicia en 2003-2004, a partir de la conformación de la Subcomisión de Bibliotecas en el ámbito del Prorectorado de Gestión Administrativa. Se intenta analizar el proceso en términos de políticas públicas de educación superior.

**Palabras clave:** Bibliotecas universitarias; Políticas públicas; Educación superior.

**Abstract:** A historical record of attempts to integrate the libraries of the State University (Uruguay) into one system, emphasizing the period starting in 2003-2004 when the Subcommittee of Libraries is born under the Pro-rector scope of Administrative Management. The study tries to analyze the process of public policies in higher education.

**Keywords:** University Libraries; Public policies; Higher education.

---

<sup>1</sup> Este artículo está basado en el trabajo con el que se aprobó la materia *Políticas públicas y políticas de educación superior en América Latina. El caso de Uruguay* a cargo del Prof. Nicolás Bentancur, de la Maestría en Enseñanza Universitaria de la Universidad de la República (CSE – Área Social)

<sup>2</sup> Prof. Adj. a cargo de la asignatura Administración II de la licenciatura en Bibliotecología de la EUBCA. Correo-e: portevid@adinet.com.uy

## **Agradecimientos**

A Gabriela Quesada e Inés Islas, que se ocuparon del tema en Administración I hasta 2003 y nos transmitieron la historia.

A Mabel Seroubian, que nos acompaña todos los años en el trabajo de aula, explicitando y actualizando el proceso.

A Carolina Gammarano, que nos ha permitido conocer la historia aún no escrita de la partida central de adquisiciones bibliográficas (PCAB).

A los demás colegas con responsabilidades en las bibliotecas universitarias de las distintas áreas, que nos han acompañado cada vez que los convocamos, dentro y fuera del aula, para hacer el necesario contacto entre profesionales, estudiantes y docentes.

A Edelweiss Zahn y Karina Camps, docentes que nos acompañaron en otras etapas de la materia, y a Yanet Fuster, que lo hace actualmente.

## **Introducción**

Como fruto de los años de trabajo docente en el tema bibliotecas universitarias, y gracias a los generosos aportes de muchas colegas sin los cuales esto no sería posible, hemos ido reconstruyendo, y luego siguiendo, la larga historia de los intentos de integración en un sistema de las bibliotecas de la Universidad de la República.

Nos pareció útil poner en común con el colectivo bibliotecario esa construcción, además de un intento de análisis enfocado en los conceptos de políticas públicas y, dentro de ellas, las de educación superior.

## **Las bibliotecas como parte de las políticas de educación**

Las bibliotecas de enseñanza, en todos los niveles, cumplen un papel fundamental en la formación. Tienen como misión acompañar los procesos de enseñanza y de aprendizaje, dándole soporte a las necesidades informacionales de la comunidad educativa, en sus aspectos informativos, formativos y recreativos.

Son sus funciones básicas:

- capacitar en el desarrollo de estrategias para la *búsqueda y selección de información*, en todo tipo de formatos y soportes (se trata no sólo de saber cómo y dónde buscar, sino de construir criterios para seleccionar en la inmensa maraña de información que está disponible);
- ofrecer acceso a *distintos enfoques* o miradas sobre una misma realidad o fenómeno, contribuyendo así a la formación de un espíritu crítico;
- brindar herramientas para generar *autoaprendizaje (o aprendizaje a lo largo de toda la vida)*, que pregonan organismos internacionales como Unesco, y el propio rectorado de la UR).

“Ser *alfabetizado* significa aprehender y comprender la información de diferentes temas a través de gran variedad de formatos. La clave es estar capacitado para comprender nuevas ideas y utilizarlas cuando sea necesario. Más que aprender gran cantidad de contenidos, es imprescindible saber cómo se puede acceder a la información que se necesita, dónde buscarla y cómo darle sentido” (Kolesas, 2008: 34).

En lo que tiene que ver específicamente con el nivel universitario, Lubisco, en su tesis de doctorado sobre evaluación de bibliotecas universitarias manifiesta que

Desde un punto de vista teórico, en la literatura especializada hay consenso a la hora de considerar la biblioteca universitaria un elemento integrante, fundamental o inherente a los programas de enseñanza. Pfromm Netto, en 1975, y Juliatto, en 1988, ambos profesores no bibliotecarios, se refieren al ‘deber ser’ de la biblioteca universitaria respectivamente como un centro o sistema de información y como un centro de recursos de información para el aprendizaje (CRAI). Para fundamentar su proposición, Pfromm Netto (1975, p. 24) se apoya en S. Gorn, al considerar que “la información pertenece, junto con la materia y la energía, a la trilogía de los fenómenos básicos que constituyen los fundamentos de todas las actividades humanas.” (Juliatto, 1988, p. 106)” (Lubisco, 2007: 114-115).

No parece posible cumplir con ninguna de las funciones específicas de la universidad (enseñanza, formación profesional, investigación, extensión) sin contar con la información adecuada, es decir, pertinente y relevante, actualizada y confiable, recuperable en tiempo y forma. De ahí la importancia de las bibliotecas. Deberían ser entendidas como parte de las políticas públicas de educación superior. De hecho, en los procesos de acreditación de carreras a nivel regional, tienen un peso importante las bibliotecas.

## **Las bibliotecas de la Universidad de la República**

### **Algunas referencias en documentos oficiales de la Universidad**

Un rastreo de los últimos quince años en documentos oficiales de la UR en los que se proponen o explicitan grandes líneas políticas de la institución – en la forma de mejora, evaluación o planeamiento estratégico – permite ubicar unas pocas – y no siempre felices o adecuadas – referencias a las bibliotecas universitarias:

En 1996 el *Proyecto de mejora de la gestión administrativa* propone la creación de una “*Oficina Central de Documentación y Bibliotecas*”, dependiente del Pro-Rector de Enseñanza, sin establecer cuáles serían sus funciones.

La Comisión Central de Evaluación Institucional (CCEI), en sus *Pautas para la presentación del informe de autoevaluación* (2000), ubica a los “*servicios de biblioteca, hemeroteca, documentación y recursos informáticos correspondientes a las demandas de las actividades académicas*” bajo la dimensión “Infraestructura Académica”, sin aportar pautas específicas para evaluarlas.

En el Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR) para el período 2001 – 2005, se hace una única referencia (indirecta) a las bibliotecas dentro del proyecto de “Informatización académica”. Aparece como subproyecto, la “*Incorporación de publicaciones periódicas en soporte electrónico a las colecciones de referencia de las diferentes áreas del conocimiento*” y como objetivo global esperado: la “*totalidad de los títulos online en 5 años*”.

Finalmente, el PLEDUR 2005 – 2009 plantea “*Desarrollar e implantar un sistema de bibliotecas informatizado que interconecte los diferentes servicios universitarios y eventualmente algunos no universitarios, dando facilidades a las consultas de los usuarios y permitiendo realizar una gestión integral de las mismas.*” (apartado 4.2 : 135)

### **Hitos en un largo camino**

Las bibliotecas de la UR nacieron y crecieron con un modelo descentralizado, como la propia Universidad. Existen iniciativas para integrarlas un sistema único, como se muestra en el Anexo, desde el año 1976. La Universidad solicitó y obtuvo diagnósticos y asesoramientos específicos en varias oportunidades. Si bien durante décadas esas propuestas no prosperaron, fueron dejando como resultado algunos productos visibles:

- Catálogo colectivo de publicaciones periódicas (1988)
- Diseño de un formato común bibliográfico para el ingreso de datos a los catálogos informatizados (1989)
- Disponibilidad de las bases de datos de las bibliotecas de la UR y el catálogo colectivo de revistas en Internet, a través de la RAU (1998)

Iniciado el nuevo siglo, en el ámbito del Pro Rectorado de Gestión Administrativa, se conforma entre 2003 y 2004 una Subcomisión de Gestión de Bibliotecas, integrada por un representante (bibliotecólogo) de cada una de las cinco Áreas, uno de SeCIU (bibliotecólogo) y el Pro Rector de Gestión, para trabajar sobre un Sistema de Bibliotecas de la UdelaR.

A partir de ese momento, este largo proceso adquiere dinámica y características que implican – a nuestro criterio – un salto cualitativo en su desarrollo. Las autoridades ubican este tema en el marco de los “sistemas horizontales de gestión” que se aspira a implantar (como por ejemplo el de bedelías, el de personal).

El primer obstáculo a enfrentar, por lo tanto, es un “malentendido”: las bibliotecas deben integrarse como sistema horizontal, pero *académico*, no administrativo, que atraviesa las tres funciones básicas de la Universidad:

enseñanza, investigación y extensión. El segundo es derribar el “mito” de que conformar un sistema se limita a elegir y aplicar un software adecuado.

Así da comienzo la etapa que todavía se está transitando, en la que se ha avanzado en la generación de propuestas específicas, establecimiento de acuerdos a la interna del colectivo bibliotecario y con las autoridades universitarias, y diseño de un órgano central que coordine el sistema. A la interna exigió plantearse un intenso trabajo, llevado adelante principalmente por la mesa de directores y sus representantes en la Subcomisión de Bibliotecas.

La información comenzó a circular y ponerse en común, se generaron discusiones y relevamientos de datos que permitieron presentar un primer informe diagnóstico con definición de prioridades y propuestas de trabajo (2004), sobre las que se comienza a avanzar: usuario único, tesis electrónicas, formato de ingreso de datos, características del software a implantar (2005).

En 2005 la Subcomisión organizó en Montevideo el *Simposio Sistemas de Bibliotecas Universitarias de la Región*, para presentar experiencias de Argentina, Brasil y Chile. Se estudian programas integrados de gestión de bibliotecas de código abierto, para establecer los requerimientos que debería cumplir el que fuera seleccionado.

A partir de 2006, entre otras actividades, comienza el proceso de conversión de las bases de datos bibliográficas al nuevo formato elegido (Marc21) y se llama a presentar propuestas a proveedores nacionales y extranjeros de software para bibliotecas. La correspondiente licitación tiene lugar en 2007, siendo adjudicada al único oferente presentado, la empresa Sistemas Lógicos, con el software Aleph. Paralelamente se trabaja en la elaboración de un manual de políticas catalográficas.

En 2008 se define la coordinación y el equipo técnico, se instala el software adquirido en los servidores de la UR, y se contratan pasantes bibliotecólogos e informáticos.

Durante el período 2009-2010 se capacita al personal encargado de ingresar datos y se van incorporando al catálogo único de la Universidad las bases bibliográficas de las distintas bibliotecas, en sucesivas etapas. Los aspectos más técnicos se van encaminando; subsiste el problema de la falta de un órgano coordinador.

Al asumir un nuevo Pro Rector de Gestión Administrativa, el Dr. Ricardo Roca, se vuelve a presentar la propuesta de creación del Sistema de Bibliotecas de la UdelaR. Se ponen en marcha los habituales mecanismos de sensibilización, información y discusiones, los que se concretan en un documento elevado al Pro Rector en 2008 y que se presenta luego al Rector de la Universidad, a la Comisión Sectorial de Gestión Administrativa, al Pro Rectorado de Enseñanza y al Pro Rectorado de Investigación.

En el documento consensuado se entiende por Sistema de Bibliotecas de la UdelaR “al conjunto de Unidades de Información que proporcionan servicios bibliotecarios en las diferentes dependencias de la

UdelaR. Se define como un *sistema único, descentralizado y que trabaja en forma coordinada y concertada* con la finalidad de satisfacer las necesidades y requerimientos de información de la comunidad universitaria. Actúa con una *base de acuerdos en forma conjunta y normalizada, con una estructura concertada y persiguiendo objetivos comunes*".

Es el objetivo del Órgano Central: "Coordinar y dirigir el desarrollo del Sistema de Bibliotecas de la UDELAR a través de la *generación e implantación de políticas y lineamientos* relativos a la organización y optimización de los recursos destinados a los servicios de información de la Universidad, la actualización permanente en lo que hace a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, para apoyar las funciones fundamentales de la Universidad".

### **Situación actual: equipo de trabajo sobre el sistema de bibliotecas**

A fines de 2010 llega al Consejo Ejecutivo Delegado (CED) el expediente<sup>3</sup> que propone la creación de un órgano central. El CED expresa "el apoyo primario de este Consejo Ejecutivo Delegado a la creación de la División "Sistema de Bibliotecas de la UdelaR", sujeto a la posibilidad de financiarla y a la mayor precisión de la propuesta", y aprueba "la integración propuesta de un Equipo de Trabajo para ampliar los puntos discordantes del informe", que básicamente tienen que ver con la estructura del órgano coordinador y la dependencia jerárquica de las bibliotecas en los distintos servicios universitarios.<sup>4</sup>

A su vez, el equipo, en su sesión constitutiva se plantea como objetivos:

- Validar o modificar la propuesta de diseño de la estructura organizativa para el funcionamiento del sistema de bibliotecas.
- Decidir de que forma deben proveerse los cargos que resulten.
- Manifiestar su opinión fundada con respecto a la dependencia jerárquica de las bibliotecas a la interna de cada servicio universitario (hay casos en que dependen del Decano, y otros en que lo hacen del Secretario administrativo).

---

<sup>3</sup> (Exp. 001010-000830-10) - 1)

<sup>4</sup> El equipo comienza a funcionar el 28/12/10, con los siguientes integrantes: Ricardo Roca como Pro Rector de Gestión, Estela Roel, como representante de las directoras de bibliotecas, Luisa Salgado por la Dirección General de Personal, Enrique Barmaidón por el orden de egresados, Isabel Madrid por el orden docente, Mario Barité como representante de Decanos y Directores, Sara Gerpe por la GSGA.. Estaba previsto un integrante por el orden estudiantil, que nunca fue designado.

De hecho, se procesa una discusión – en este grupo que es político-técnico en su conformación – que excede los cometidos que le fueron asignados por la CSGA con acuerdo del CED, o sea, i y iii, lo cual retrasa la decisión de comenzar el proceso de integración del órgano central, pero que introduce aspectos que tienen que ver con el diseño de políticas.

*Jerarquía del órgano coordinador:* se llega al consenso sobre que debería ser Dirección General y no Dirección de División, por su importancia y cometidos.

La integración de esta Dirección se acordó, en base a la propuesta fundamentada de la mesa de directores de bibliotecas, incluida en el expediente, con algunas sugerencias de modificación, que jerarquizan las funciones<sup>5</sup>.

*Dependencia jerárquica del órgano coordinador:* existe acuerdo en que el órgano coordinador del sistema debería depender de una autoridad académica. Al depender de hecho (aunque no formalmente, como ya señalamos) del Pro Rectorado de Gestión Administrativa y, al mismo tiempo, existir varios Pro Rectorados académicos, se sugiere a las autoridades estudiar la posibilidad de que dependa directamente del CDC.

*Dependencia jerárquica de las bibliotecas* en las respectivas facultades, escuelas o sedes universitarias: sin ánimo de menoscabar la potestad de cada servicio universitario, el equipo, por unanimidad, recomienda la dependencia del decano o director, por tratarse de servicios académicos, no administrativos.

*Provisión de los cargos:* se considera necesario proveer en primer lugar el cargo de mayor rango (Director General).

## **La dimensión de las políticas**

Para comenzar, creemos necesario recurrir a algunas citas que nos han permitido aclarar conceptos y enfocar el análisis del caso presentado, desde la perspectiva de las políticas de educación superior.

Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los

---

<sup>5</sup> Se agregó una Dirección de División a las tres Direcciones de Departamento originales.



asuntos públicos. El idioma inglés recoge con claridad esta distinción entre *politics* y *policie*.” (Lahera, 2004: 7).

A su vez, “Una política educativa es el resultado de la actividad de una autoridad pública (investida de poder público y de legitimidad gubernamental) en el sector educativo”. (Pedró y Puig, 1998: 22-23) Según estos autores, los elementos constituyentes de una política educativa son: contenido, programa, orientación normativa, factor de coerción y competencia social.

Bentancur habla de un “ciclo de políticas”, entendido como “sucesión de etapas o fases que comprende la introducción de un problema en la agenda política, la formulación de una política específica para su tratamiento, su posterior implementación y, por último, la evaluación de sus productos e impactos.” [...] Una asunción central en este modelo analítico es que todas las etapas del ciclo de políticas son *políticas*” (Bentancur, 2009).

En el desarrollo del análisis seguiremos, con adaptaciones, las etapas propuestas por Lahera:

Desde un punto de vista analítico pueden distinguirse cuatro etapas en las políticas públicas y en cada uno existe una relación con la política: origen, diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. La articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas analíticas de estas últimas. Tal perfeccionamiento puede considerarse parte de la modernización del sistema político. (Lahera, 2004: 10).

## **Origen**

“Incorporar un tema en la agenda política es el primer paso para generar una política educativa específica” (Pedró y Puig, 1998: 34-35).

Como ya manifestamos con anterioridad, existen una serie de antecedentes desde mediados de los 70 del siglo pasado (ver Anexo: cronología), de iniciativas surgidas desde las bibliotecas con la finalidad de integrar en un sistema coordinado las unidades de información dispersas. Es un tema que entra y sale de la agenda y va dejando algunos productos aislados como resultado de implementaciones parciales (no integradas ni evaluadas) que lograron concretarse.

En líneas generales, se trata de una modalidad de abajo hacia arriba (“bottom-up”), en que los actores que están en la base (bibliotecólogas), no tienen el peso ni la visibilidad necesarias para incidir en la agenda de los

decisores, y éstos no jerarquizan lo suficiente la información como un recurso estratégico, y/o no perciben a las bibliotecas como organismos que jueguen un papel clave en ese sentido.

¿Qué ideas son ganadoras en la discusión social? Es indudable que algunas personas y corporaciones tienen mayor capacidad de incluir, jerarquizar y excluir temas en la discusión social. Así, la agenda pública se constituye como un juego de poder en donde se construyen legitimidades e ilegitimidades y el ordenamiento de unos valores a otros, aunque sea de manera implícita. (Lahera, 2004: 13).

En los primeros años de este siglo, este proceso largo y desgastante, se encuentra con un interés de las autoridades, que están implantando *sistemas horizontales de gestión*. A pesar del malentendido, ya que se trata de sistemas horizontales, pero no de gestión sino de apoyo académico, y no se reducen a la aplicación de un software común, se abre una “ventana de oportunidad”.

Las ventanas de oportunidad para los problemas en general y para sus aspectos políticos están relacionadas. Cuando se abre una ventana de oportunidad porque un problema gana importancia, las soluciones planteadas tienen más éxito si también obtienen aceptación política. Al revés la falta de aceptación política las hace menos viables. La definición de la agenda pública es definida y redefinida también según la dinámica de las fuerzas políticas.

También son importantes la factibilidad técnica y una previsión de costos tolerables. La agenda pública incluye muchos puntos de vista, incluso contradictorios, los que podrían no tener cabida en el mismo programa. También porque hay sectores sociales subrepresentados, mientras otros tienen una capacidad desproporcionada de representación de sus propios intereses. La participación es un bien que se distribuye de manera muy heterogénea.

La discusión social cambia. En el mediano plazo, los temas debatidos tienen diversos grados de concreción: algunos se realizan, otros sólo parcialmente. Algunos son superados u olvidados (Lahera, 2004: 14).

## **Proceso de diseño y gestión**

La etapa de diseño ha sido reseñada en el apartado “hitos en un largo camino” (véase páginas 4 y 5).

Es importante tener en cuenta que no existen en la UdelaR resoluciones ni normativa que establezcan formalmente la ubicación del tema de las bibliotecas en la órbita del Pro Rectorado de Gestión y/o de la Comisión Sectorial de Gestión Administrativa (CSGA). En las etapas anteriores, el ámbito había sido el de la Dirección General de Planeamiento. En ambos casos, se dan situaciones de hecho, que tienen que ver, más que con decisiones políticas formales, con la disposición de los mencionados organismos a invertir en proyectos bibliotecarios.

Con respecto a la modalidad de integración en un sistema coordinado, se trata de una tendencia internacional y regional, respaldada por estándares, investigaciones y experiencias (se tuvieron en cuenta, especialmente, los antecedentes de universidades públicas de la región con mayor avance en la materia).

Existe una investigación, realizada en Brasil por Lusimar Silva Ferreira (1980) que se ocupa de relevar y analizar los modelos existentes en bibliotecas universitarias de ese país en términos de su grado de *centralización/descentralización*. Encuentra una variedad de alternativas, que van desde la centralización monolítica hasta la descentralización en sentido amplio, con variantes intermedias (centralización administrativa; centralización técnica; centralización de adquisiciones; descentralización coordinada). Algunas de las conclusiones a las que arriba (hace ya treinta años) y que consideramos más pertinentes para el análisis de este caso, son las siguientes:

- El grado de centralización está relacionado con variables como la *antigüedad de la universidad* (cuanto más antigua, el modelo es más descentralizado) y la *existencia o no de un campus o ciudad universitaria* (obviamente, cuando el campus o ciudad universitaria no existe, la descentralización es mayor).
- Donde existe descentralización se da una creciente tendencia a la integración en sistemas de bibliotecas, ya que ésta (donde no existe centralización) posibilita mejores condiciones de trabajo y mayores recursos para dar servicio.

### **Entre lo deseable y lo posible: las brechas**

*“Como suele ocurrir en Macondo, las innovaciones son absorbidas primero que todo por nosotros, los ideólogos, y luego neutralizadas en ese espacio, o abismo, que aquí separa el lenguaje de las prácticas y a las ideas de las estructuras”* (Brunner, 2007).

La brecha principal tiene que ver con dos dimensiones: tiempo y recursos financieros, ambas relacionadas estrechamente. Los plazos para la discusión y posterior toma de decisiones suelen ser muy largos en la Universidad, y no siempre las soluciones llegan a tiempo, no es una novedad. Pero cuando además el tema no tiene prioridad en la agenda, la dilación es mayor. Lo mismo sucede con la financiación, todo está sujeto a “disponibilidad presupuestal”, y la lucha por los fondos es dura.

De parte de las autoridades universitarias no existen lineamientos ni pautas explícitos con respecto a las bibliotecas, lo que trae aparejados avances y retrocesos, cambios de rumbo. Los desacuerdos a la interna del colectivo bibliotecario debilitan una posición de por sí endeble. Sin embargo se ha avanzado, acumulando conocimiento y experiencia en el trabajo en equipo, construyendo consensos y documentando el trabajo de diseño y fundamentación.

Entre los actores, los grandes ausentes que encontramos son los usuarios, quienes parecen olvidar su condición de tales a la hora de tomar decisiones en una institución cogobernada. Habrá que plantearse la discusión, investigar las causas, la posible insatisfacción de sus necesidades o el desconocimiento del potencial de las unidades de información destinados a servirlos. Quizás la evaluación, tal como la proponemos en el próximo apartado, pueda proporcionar algunas respuestas.

En definitiva, hay soluciones a la vista, pero se demora en implantarlas (llevamos años de retraso con respecto a otras universidades públicas de la región) y la financiación es incierta.

Encontramos cierto consuelo, recurriendo – otra vez – a palabras de Lahera: “Es indispensable percibir las limitaciones reales de este ciclo en la realidad. En cada etapa del ciclo de las políticas públicas existe la posibilidad de fugas o discrepancias entre los aspectos.

No toda idea entra a la agenda. No todos los temas de la agenda se convierten en programas.

La permanente posibilidad de pensar los arreglos sociales de otro modo, imposibilita que se complete el paso de la agenda al programa. *En el paso de la discusión pública al programa y de éste a la agenda siempre hay fugas y no se logra captar toda la riqueza de la discusión.*

*– El diseño puede ser defectuoso porque no considere aspectos institucionales o porque no incluya modalidades de evaluación de las políticas. Sus orientaciones pueden ser meras declaraciones, sin apoyo financiero o de personal.*

*– La gestión de las políticas es habitualmente imperfecta. Cuando no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gasten más recursos sin que los resultados mejoren, o lo hagan de manera menos que proporcional (Lahera, 2004: 11-12).*

## **En el debe: la evaluación de la experiencia**

Hasta donde hemos podido averiguar, si bien los estudios previos por parte de la Mesa de Directores han sido serios y exhaustivos, existe seguimiento pero no evaluación formal y sistemática de los pasos que se van cumpliendo. Este “debe” es prácticamente una constante en Uruguay en lo atinente a políticas educativas.

Ampliando el panorama, y, en palabras de Lahera,

La evaluación de las políticas es una actividad casi inexistente en América Latina y que llega poco a la opinión pública. En cambio, dicha opinión pública suele ser bombardeada con resultados parciales o estudios *ad hoc* para sesgarla de manera favorable hacia intereses particulares” [...] “La evaluación no puede sustituir a un debate público informado, si bien puede aportar a éste. Tampoco puede sustituir las decisiones políticas o administrativas que deban tomarse, pero sí ubicarlas en un plano de discusión más racional (Lahera, 2004: 23).

Una dificultad (aunque no insalvable) para evaluar lo actuado, proviene de la falta de evaluaciones previas al proceso de integración, con las cuales comparar los resultados alcanzados. De todas maneras, pensamos que la evaluación debería centrarse fundamentalmente en la opinión de los usuarios (encuestas de satisfacción, entrevistas a informantes calificados), complementada con una batería de indicadores que el Aleph permite obtener. Es necesario primero definirlos en común, compilarlos sistemáticamente, darles contexto y compararlos, como venimos planteando hace tiempo desde la EUBCA.

En este sentido, una posibilidad interesante sería la de conformar grupos de trabajo para unificar intentos aislados o dispersos en un esfuerzo sistemático, sostenido y colectivo, que ofrezca la oportunidad de compartir experiencias y ver problemas. Si bien cada unidad de información tiene sus propias características, dadas por su temática, sus usuarios y por la institución de la que forma parte, todas ellas comparten algunos cometidos y objetivos básicos que, como ya hemos reiterado, tienen que ver con cumplir con una función de enlace entre los recursos de información disponibles/accesibles y las necesidades de información de sus usuarios. Así se podría contar con herramientas probadas y válidas de diagnóstico y mejora de la gestión de las bibliotecas que, además, faciliten la elaboración y mantenimiento de información relevante para la toma de decisiones y habiliten la identificación de las "mejores

prácticas" en nuestra profesión para aprender de ellas" (Madrid, 2002).

En los servicios públicos resulta muy conveniente la definición de estándares de servicio, los que pueden incluir una descripción del servicio y/o los beneficios que los usuarios deben recibir, descripción de la calidad que puede esperarse en la entrega del servicio, objetivos específicos relativos a los principales aspectos de la prestación, el costo del servicio, y mecanismos que pueden utilizar los usuarios cuando sienten que no se han respetado los estándares correspondientes. Estos estándares de servicio pueden ser diseñados de modo más preciso en relación a los diversos grupos de usuarios o de finalidades.

Para medir la satisfacción de los usuarios de servicios públicos pueden utilizarse indicadores diversos, incluyendo aquellos referidos a las instalaciones físicas del servicio, la facilidad de comunicación y comprensibilidad de lo solicitado, el trato y la actitud del personal, la calidad de los servicios recibidos, y una apreciación de conjunto hecha por el usuario.

Desde otro punto de vista, los usuarios deberían ser consultados rutinariamente sobre la calidad de la gestión pública y sus resultados (Lahera, 2004: 23-24).

## **Reflexiones finales**

Siguiendo a Aguilar Villanueva (1992), pueden identificarse los siguientes caracteres en una política pública:

- comportamiento intencional, acción (o inacción) con sentido;
- que involucra a varios actores (decisores y operadores);
- en un curso de acción (proceso, no una sola acción);
- decidido por una autoridad formal – legal competente;
- de manera obligatoria para la sociedad;
- y con efectos en el sistema político y social (productos e impactos).

En términos generales, esta definición es consensuada en la academia. Mas algunos autores de la escuela europea, como Meny y

Thoenig (1992) agregan el componente de la “orientación normativa”: las políticas públicas reflejan además cosmovisiones, marcos ideológicos y preferencias de los decisores, lo que les otorga dirección y sentido” (Bentancur, 2009).

Creemos que en la Universidad de la República no existe una política definida de bibliotecas, o existe por omisión. Se han dado, durante décadas, avances mínimos, a pesar de los proyectos que se vienen presentando desde los tempranos '70 del siglo pasado, por iniciativa de las bibliotecas más que de las autoridades. Quizás una característica (original, si se quiere) de este caso, es que es un proceso “*bottom-up*”.

Las dificultades han estado de las dos partes, los bibliotecólogos, para constituirse como colectivo e impulsar como tal las iniciativas y de las autoridades para jerarquizar el tema. Las debilidades como colectivo son una tendencia, no sólo en esta área y ameritarían de por sí una investigación. La actitud de las autoridades también. A título de ejemplo: la falta de integración de un representante del orden estudiantil en el equipo de trabajo actual, parece sintomática. Mientras el poder de ese orden en el cogobierno universitario se ha acrecentado en estos últimos años, su falta de participación en este grupo asesor puede ser una muestra de la “importancia” que le otorgan a la cuestión.

En términos relativos, con respecto a otras áreas del campo profesional en Uruguay, las bibliotecas universitarias tienen una situación mejor que las bibliotecas en general y las del área educativa en particular (primarias, liceales, de enseñanza técnica).

Se suele llamar “biblioteca” a un conjunto de libros, cuando en realidad sólo puede darse tal nombre a *una colección* (en el sentido amplio: documentos en cualquier formato y soporte) *organizada de tal manera que permita la recuperación de la información y la prestación de servicios adecuados a las necesidades de los usuarios a los que está destinada a servir.*

En un país sin política nacional de información, y donde se enfatiza, actualmente, la superación de la brecha digital (vehículo de la información), pero se descuida la formación en el uso y selección de información (contenido), sin bibliotecas con gestión profesional en las etapas inicial, básica y media de la enseñanza, esa formación - que habilita las posibilidades intelectuales de acceso, selección y uso criterioso de la información pertinente para solucionar problemas, para tomar decisiones, para apropiarse del conocimiento existente y generar nuevos conocimientos - tiene lugar, en el mejor de los casos, en el nivel universitario.

En los últimos años se han verificado avances importantes en aspectos que hacen a una política nacional de información:

- La Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII) realizó una gran inversión para apoyar la investigación, mediante la creación del portal TIMBO de revistas científicas.

- En 2009, se aprobó una ley de bibliotecas públicas, que prevé la creación de un sistema nacional de bibliotecas públicas.

Como ejemplos del desarrollo de políticas de educación superior, en este sentido, podemos mencionar dos casos más avanzados y consolidados: Chile con la Comisión de Directores de Bibliotecas (CABID)<sup>6</sup> y España con la Red de Bibliotecas Universitarias (REBIUN)<sup>7</sup> donde estos colectivos de bibliotecarios universitarios han logrado posicionarse como actores, asesorando a las autoridades universitarias en políticas de su área de especialidad.

A la vista del “camino recorrido y por recorrer” al que se refiere Seroubian (2010), somos optimistas, con un optimismo cauto. Falta una política integral de información, tanto para el país, como para la Universidad de la República, pero se está construyendo en esa dirección.

Y nos quedamos con unos párrafos de Villanueva *et al*, en su primera propuesta – de las 25 para la educación superior en América Latina y el Caribe – “*fortalecer la visión integral de la educación*”, cuando se refiere al “concepto de educación permanente. Por su impacto, numerosos analistas lo consideran uno de los sucesos más relevantes que ha brindado esta época a la historia de la educación.

Los orígenes de la educación continua pueden ser explicados a partir, por lo menos, de dos visiones:

- La concepción de la educación como un proceso permanente, a lo largo de la vida, que involucra a la persona de manera integral, que supone que la necesidad de aprender no es finita y que se relaciona con cualquier tipo de actividad productiva del ser humano, como un elemento esencial en la marcha de la civilización.
- La interpretación sobre la evolución que históricamente han tenido en el mundo las formas de concebir las ocupaciones y profesiones y las distintas estrategias que las sociedades han puesto en marcha para formar nuevos profesionales y garantizar su calidad.

Ambas acepciones requieren superar la concepción restringida de la educación limitada a las instituciones formales como únicos agentes educativos, así como a limitar el alcance de las acciones de política a determinados ciclos. De este modo, la educación permanente supone el doble esfuerzo sincrónico y diacrónico de la política educativa y, dentro de ella, la de educación superior” (Villanueva *et al*, 2008: 265).

Es uno de los aspectos en que creemos firmemente que las bibliotecas, si cumplen cabalmente sus funciones, pueden contribuir a

---

<sup>6</sup> Comisión asesora del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. Disponible en: <http://www.cabid.cl/>

<sup>7</sup> Asesora a la Conferencia de Rectores de las Universidades españolas en materia de política bibliotecaria universitaria. Disponible en: <http://www.rebiun.org/>



fortalecer las políticas de educación superior, si cuentan con el compromiso, la capacidad y el trabajo coordinado de su personal, y con el apoyo de las autoridades, que en definitiva son, o deberían ser los usuarios naturales de sus servicios y productos.

## Referencias bibliográficas

BENTANCUR, Nicolás (2009) *La planificación educativa en América Latina: conceptualización, modelos y etapas*. (s/d).

BRUNNER, José Joaquín (2007) *Prometeo de visita en América Latina*. [consultado el 5.02.11]. Disponible en: [http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/Neavedefxz\\_html.pdf](http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/Neavedefxz_html.pdf)

KOLESAS, Mabel (2008) *Una introducción al rol de la biblioteca en la educación del siglo XXI: del jardín de infantes a la terciaria*. Buenos Aires : Fondo de Cultura Económica.

LAHERA P., Eugenio (2004) *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile, CEPAL (Políticas Sociales,95). [consultado el 16.12.10]. Disponible en <http://cgpp.app.jalisco.gob.mx/images/politicaspUBLICAS.pdf>

LUBISCO, Nidia Maria Lienert (2007) Tesis doctoral: *La evaluación en la biblioteca universitaria brasileña: evolución y propuesta de mejora*. Getafe : Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Biblioteconomía y Documentación.

MADRID, Isabel (2002). Evaluación de bibliotecas: su necesidad e importancia. En: *Información, Cultura y Sociedad*. no.6, p.103-113.

PEDRÓ, Francesc; PUIG, Irene (1998). *Las reformas educativas: una perspectiva política y comparada*. Barcelona : Paidós.

SEROUBIAN, Mabel (2010) *Sistema de bibliotecas de la Universidad de la República: un camino recorrido y por recorrer*. Presentación audiovisual realizada en clase de Administración II, EUBCA.

UNESCO (1995) *Documento sobre políticas para el cambio y el desarrollo de la educación superior*. París : Unesco.

VILLANUEVA, Ernesto, con N. Bentancur, M. C. Lacerda y M. Duriez. (2008). "Reformas de la educación superior: 25 propuestas para la educación superior en América Latina y el Caribe". En: Gazzola, Ana Lúcia, ed.; Didriksson, Axel, ed. *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Caracas,

*Informatio*  
14-16, 2011, pp. 11-32

IESALC-UNESCO, p. 241-295. [consultado el 5.02.11] Disponible en [http://www.oei.es/salactsi/CAPITULO\\_07\\_Villanueva.pdf](http://www.oei.es/salactsi/CAPITULO_07_Villanueva.pdf)

## **Anexo**

### **Cronología 1976 – 2004**

Con aportes de la Prof. Adj. Lic. Gabriela Quesada (EUBCA), la Lic. Mabel Seroubian (SECIU, Subcomisión de Bibliotecas) y la Lic. Carolina Gammarano (PCAB).

- **1976:** La Directora de la Biblioteca de la Facultad de Medicina presenta un *Proyecto para la creación de una Red Nacional de Información para la Universidad de la República (UR)*.
- **1978:** La Dirección General de Planeamiento (DGP) sugiere formar una comisión para estudiar el proyecto.
- **1979:** La Comisión presenta un informe.
- **1982:** La Biblioteca de la Facultad de Medicina se conecta a DIALOG.
- **1983:** La UR solicita una asesoría de UNESCO, realizada por Margarita Almada de Ascencio. Ésta propone la creación de las bases de datos: CATUR (catálogo de colecciones de las bibliotecas) y TESUR (base de datos de tesis) y un *Programa integral del sistema bibliotecario y de informática de la UdelAR*.
- **1985:** Se plantea, desde el Decanato de Facultad de Ciencias, la necesidad de asignar partidas presupuestales especiales para las colecciones de las bibliotecas.
- **1986:** El Rector dispone la formulación de un proyecto para el SICTUR (Sistema de Información en Ciencia y Tecnología de la UR), llevado adelante por la Prof. Elvira Lerena, en ese momento Directora de la EUBCA y, años después declarada Profesora Emérita.
- **1987:** Se solicita una nueva asesoría de UNESCO (Adrián Araya Marín) para implantar el SICTUR.

- **1988:** Se crea un comité interdisciplinario para coordinar y poner en marcha el ahora denominado SIBUR (Sistema de Información y Bibliotecas de la UR). Como primer resultado, se crea el catálogo colectivo de publicaciones periódicas de la UR, dependiente de la DGP.
- **1989:** En el marco del SIBUR, se elabora un formato común bibliográfico (Tabaré Sum, Gabriela Francese y Ernesto Spinak) para el ingreso normalizado de datos a las bases, que se conoce desde entonces como “formato SIBUR”.
- **1993:** Se recibe la asesoría de Martha Beya, de CEPAL, para cooperar con la implementación del SIBUR, que propone etapas, plazos para concretar actividades y productos.
- **1996:** El *Proyecto de mejora de la gestión administrativa* propone la creación de una “*Oficina Central de Documentación y Bibliotecas*”, dependiente del Pro-Rector de Enseñanza.
- **1998:** Se hace posible el acceso remoto a las bases de datos de las bibliotecas y al catálogo colectivo de revistas científicas de la UR, en Internet a través de la Red Académica Uruguaya (RAU).
- **2001:** Se procesa el primer concurso de Directores de Bibliotecas después de la intervención. A partir de ese momento, comienza a regularizarse la provisión de cargos en las bibliotecas.
- **2001:** el PLEDUR 2001-2005 hace una referencia, aunque indirecta a las bibliotecas. Dentro del proyecto “Informatización académica” menciona como subproyecto: “*Incorporación de publicaciones periódicas. en soporte electrónico a las colecciones de referencia de las diferentes áreas del conocimiento*”.
- **2001-2:** Se elabora y aprueba el reglamento de la partida central de adquisiciones bibliográficas (PCAB).
- **2003-2004:** La Comisión Sectorial de Gestión Administrativa (CSGA) designa una Subcomisión de Bibliotecas.

- **2004:** Se elabora un *Informe de la situación de las bibliotecas y de las posibles medidas que pueden ser adoptadas* (elevado por la Subcomisión de Bibliotecas y aprobado por la SCGA).