

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**La política pública de bibliotecas en el Perú. Análisis de la Biblioteca Pública Municipal de la Provincia Constitucional del Callao “Teodoro Casana Robles”**

Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública

AUTORA

María Angélica Robles Córdova

ASESORA

Mercedes Amalia Crisóstomo Meza

LIMA – PERÚ

2020

## RESUMEN

Los peruanos leen cada vez menos, los libros son bienes caros, existen bajos niveles de comprensión lectora, analfabetismo real y funcional por lo que se puede concluir que existen grandes desafíos en el Perú respecto al acceso a la información. En torno a dicha problemática las bibliotecas son una respuesta. No obstante, cada vez hay menos bibliotecas en el Perú. Del 2015 al 2018 hay una brecha en la cobertura de bibliotecas de más del 50%. Por ello, esta tesis analizó de forma cualitativa elementos formales y no formales de la implementación de la política en un espacio local de modo que se pudo conocer e identificar algunos factores para evidenciar la realidad de las bibliotecas en entornos municipales. Se analizó la Biblioteca Pública Municipal del Callao "Teodoro Casana Robles" en su vinculación con la Biblioteca Nacional a través de la Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias (DDPB). Se realizaron entrevistas semiestructuradas porque se pretende conocer las motivaciones principales e ir más allá del discurso oficial para documentar la voz de funcionarios y autoridades, así como la percepción de los actores vinculados a las bibliotecas de espacios locales. Se utilizó para ello el protocolo de consentimiento informado para contar con la voz autorizada y validada de los entrevistados. Como resultado de la investigación se llegaron a las siguientes conclusiones: En primer lugar, no se cuenta con una política pública de bibliotecas implementada solo se cuenta con una declaración de principios en forma de ley. En segundo lugar, un elemento fundamental para la gestión de bibliotecas es contar con personal con iniciativa y autonomía. Conjuntamente, es relevante poner énfasis en la valoración y la visibilización de la biblioteca tanto por parte de las autoridades locales como por la ciudadanía ya que cuando se valoriza esta institución se prioriza su gestión frente a otros servicios. También, se llegó a concluir que los factores que configuran la implementación son diversos y hay algunos que se encuentran en el ámbito de lo formal y que se encuentran ubicados en el diseño o marcos institucionales y otros son factores informales como los incentivos, el capital simbólico, la voluntad burocrática.

**Palabras clave:** Bibliotecas, política pública, implementación de política pública, factores de implementación de política pública, bibliotecas en entornos locales

## ABSTRACT

Peruvians read less and less, books are expensive goods, low levels of reading comprehension, real and functional illiteracy are some issues, so it can be concluded that there are great challenges in Peru regarding access to information. Libraries are an answer to this problem. However, there are fewer and fewer libraries in Peru. From 2015 to 2018, there is a gap in library coverage of more than 50%. For this reason, this thesis qualitatively analyzed formal and non-formal elements of the implementation of the policy in a local space so that some factors could be known and identified to demonstrate the reality of libraries in municipal settings. The Callao Municipal Public Library "Teodoro Casana Robles" was analyzed in its relationship with the National Library through the Library Policy Development Directorate (DDPB). Semi-structured interviews were conducted because they are intended to know the main motivations and go beyond the official discourse to document the voice of officials and authorities and the actors' perception linked to the libraries of local spaces. For this, the informed consent protocol was used to have the interviewees' authorized and validated voices. As a result of the research, the following conclusions were reached: First, there is no public library policy implemented, only a declaration of principles in the form of a law. Second, a fundamental element in managing libraries is to have staff with initiative and autonomy. Together, it is relevant to emphasize the library's appreciation and visibility both by local authorities and citizens. When this institution is valued, its management is prioritized over other services. Also, it was concluded that the factors that configure the implementation are diverse, and some of them belong in the formal sphere. They are located in the design and institutional frameworks, and others are informal factors such as incentives, symbolic capital, and bureaucratic will.

**Keywords:** Libraries, public policy, public policy implementation, public policy implementation factors, libraries in local settings

### **Dedicatoria y agradecimientos**

Dedico esta tesis a mi familia, amigos y amigas y agradezco a todas las personas e instituciones que me ayudaron a realizarla.



## ÍNDICE

<b>RESUMEN .....</b>	<b>1</b>
<b>DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTOS .....</b>	<b>3</b>
<b>ÍNDICE .....</b>	<b>4</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>CAPITULO I: MARCO TEÓRICO Y ESTADO DE LA CUESTIÓN PARA ANALIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE BIBLIOTECAS EN EL PERÚ.....</b>	<b>11</b>
1.1 MARCO TEÓRICO PARA ANALIZAR A LAS BIBLIOTECAS PÚBLICAS .....	11
1.2 MARCO TEÓRICO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	15
1.3 ESTADO DE LA CUESTIÓN SOBRE LAS BIBLIOTECAS PÚBLICAS .....	29
<b>CAPÍTULO II: LA POLÍTICA NACIONAL DE BIBLIOTECAS: ANÁLISIS DE SU NORMATIVIDAD, LIMITACIONES Y RETOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN .....</b>	<b>33</b>
2.1 LA FORMACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE BIBLIOTECAS: PROCESO.....	33
(2010 - EN ADELANTE).....	42
2.2 INICIATIVAS O PROGRAMAS GESTIONADOS POR LA BIBLIOTECA NACIONAL .....	49
2.3 LAS LIMITACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE BIBLIOTECAS.....	57
<b>CAPITULO III: LA BIBLIOTECA PÚBLICA MUNICIPAL DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO .....</b>	<b>69</b>
3.1 CARACTERÍSTICAS POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS, GEOGRÁFICAS Y EDUCATIVAS DEL CALLAO .....	69
3.2 HITOS RELEVANTES EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA BIBLIOTECA PROVINCIAL.....	76
3.3 INICIATIVAS O PROGRAMAS DE LA BNP QUE SE APLICAN EN LA BIBLIOTECA MUNICIPAL DEL CALLAO .....	85
3.4 FACTORES QUE INCIDEN EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA BIBLIOTECA PROVINCIAL DEL CALLAO .....	88
3.5 LIMITACIONES QUE INCIDEN EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA BIBLIOTECA PROVINCIAL DEL CALLAO .....	97
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>106</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>109</b>
<b>APÉNDICES .....</b>	<b>117</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Generaciones de teóricos de la implementación de políticas.....	17
Tabla 2: Factores de implementación identificados en la diversa literatura .....	29
Tabla 3: Desarrollo del Plan Municipal del Libro y la Lectura 2016-2021.....	54
Tabla 4: La brecha de cobertura de bibliotecas a nivel municipal.....	63
Tabla 5: Composición etaria de la población de la Prov. Const. Callao.....	70
Tabla 6: Nivel educativo de personas en el rango etario de 17 a 24 años.....	73
Tabla 7: Nivel educativo de personas en el rango etario de 25 años a más .....	74
Tabla 8: Bibliotecas públicas municipales en la Provincia del Callao .....	75
Tabla 9: Acuerdos Fondo San Martín y la Municipalidad Prov. Del Callao .....	77





## INTRODUCCIÓN

En el Perú, de acuerdo al Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (2012) alrededor del 65% de la población se considera como no lectora de libros. Adicionalmente, un reporte del diario La República (2017) plantea que los peruanos leen en promedio 0.86 libros al mes. Además, los libros siguen siendo caros y poco accesibles, aun con la exoneración del impuesto que pagan las editoriales. Asociado a esto, existen atrasos considerables en formación lectora vinculados con una problemática grande en relación al analfabetismo, real y funcional. Por lo tanto, puede inferirse que en Perú el acceso a la información, al conocimiento y a la lectura, sin discriminación, es un desafío vinculado al ejercicio del derecho a la libertad de información y al conocimiento. En dicho contexto, las bibliotecas públicas juegan un importante papel y sus servicios pueden llegar a ser definitivos en un país con grandes brechas de desarrollo educativo y cultural. Sin embargo, hay un limitado número de bibliotecas públicas en los distritos y provincias. En la actualidad, existen 1874 municipalidades provinciales y distritales identificadas, las cuales tienen la función de prestar servicios en sus distintas localidades. Sin embargo, en el 2017, solo 556 municipalidades informaron que cuentan con una biblioteca pública municipal. En cambio, en el 2018, las municipalidades consignaron la cifra de 477 bibliotecas. Por lo tanto, se puede señalar que ha habido una reducción significativa de 79 bibliotecas que representa un 4% de disminución en la cobertura de bibliotecas lo cual es producto del cierre de bibliotecas ubicadas en su mayoría en los departamentos de Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Huánuco, La Libertad, Puno y Tacna. Si se busca establecer un recuento de las bibliotecas públicas en espacios municipales, se tiene que en el 2015 las municipalidades registraron hasta 882 bibliotecas y si se compara con el último dato correspondiente al 2018, se calculan 405 menos bibliotecas lo que representa una brecha de bibliotecas que se estima en 54.08% es decir que cada vez tenemos menos bibliotecas públicas en los distritos y provincias (RENAMU 2015-2018).

La Biblioteca Nacional del Perú es la entidad del Estado peruano que tiene la rectoría en materia de bibliotecas a nivel nacional y cuenta con una Ley y su reglamento. No obstante, ello no ha asegurado una prestación de calidad de los servicios bibliotecarios que se evidencia en la cobertura cada vez menor de bibliotecas a nivel nacional. De acuerdo a la ley de gobiernos regionales, las municipalidades tienen competencias para encargarse de promover bibliotecas, sin embargo, en la práctica

muchas de ellas no le dan importancia y no tienen bibliotecas y en los casos en los que cuentan con un espacio no suelen ser gestionadas de forma adecuada y cierran o se destinan para cualquier otro fin. Con esto, puede evidenciarse que existen problemas a nivel de implementación y gestión para materializar la política de bibliotecas, ello debido a la carencia de recursos económicos, humanos y capacidades instaladas. Si bien existen competencias compartidas con las municipalidades y los gobiernos regionales (Ley N° 27972) se genera una inadecuada gestión y articulación ya que al ser competencias compartidas no son necesariamente vinculantes pues las municipalidades al no recibir incentivos ni sanciones dejan de lado el tema de bibliotecas y dan prioridad a otros asuntos públicos.

Tomando en cuenta esta problemática se consideró importante identificar un caso de biblioteca municipal que tuviese un cierto nivel de institucionalización con la finalidad de reconocer los factores que contribuyen al funcionamiento de dicha biblioteca. Para ello se seleccionó a la Biblioteca Pública Municipal de la Provincia Constitucional del Callao (BPMC) como unidad de análisis de esta tesis. El objetivo fue identificar los factores que contribuyen a su funcionamiento. De forma complementaria, responder a esta pregunta supone además conocer la forma en la que se ha llevado a cabo la implementación de la política pública de bibliotecas. Por lo mismo, se coloca énfasis en analizar la dinámica de la Biblioteca Nacional y su rectoría como cabeza del Sistema Nacional de Bibliotecas y, de manera puntual, a la Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias (DDPB) que es la que está en estrecha relación con las bibliotecas municipales en el Perú. Esto permite conocer las estrategias de los actores (estatales y no estatales) involucrados para dar sostenibilidad a la biblioteca pública municipal. Asimismo, determinar los efectos del contexto (político, social, cultural y organizacional) en el funcionamiento de la biblioteca municipal. Para dar respuesta a estas interrogantes hemos planteado la hipótesis de que los factores que contribuyen al funcionamiento de las bibliotecas en espacios locales son múltiples. Los cuales serían una combinación de elementos como la tradición histórica y cultural, el apoyo político, la legitimidad y el apoyo popular a las autoridades locales. Igualmente, la presencia de burocracia altamente comprometida con el cumplimiento de política pública y de la mano con la capacidad de la burocracia se encuentra la capacidad de ejercer mecanismos de coordinación, articulación y cooperación entre los funcionarios de las bibliotecas municipales con las organizaciones que forman parte del tejido social local.



La investigación de esta tesis fue de tipo cualitativa. Las técnicas de recolección de información fueron la entrevista a profundidad (semiestructurada) y el análisis de fuentes secundarias. Entre dichas fuentes secundarias se puede mencionar artículos académicos, artículos de prensa, también fuentes documentales como videos y otras de corte institucional como notas de prensa, informes y comunicados de instituciones del Estado.

El instrumento para recoger la información de los entrevistados fue una guía de entrevista que se adaptó en función al tipo de actor entrevistado, además en algunos casos se remitió la guía de entrevistas por correo electrónico para ser llenada en el caso de las personas que no se encontraban en Lima y que por su agenda no disponían de tiempo para ser entrevistadas por teléfono o por Skype. Se organizaron tres grupos para las entrevistas: un primer grupo conformado por funcionarios de instituciones estatales del nivel nacional (Ministerio de Cultura y Biblioteca Nacional del Perú). En segundo lugar, un grupo conformado por especialistas en temas de bibliotecas nacionales y extranjeras (Chile y Colombia). Y, finalmente, en tercer lugar, para el análisis de la Biblioteca Pública Provincial del Callao se entrevistó a siete personas. De este último grupo, se conversó con cuatro trabajadores de la biblioteca municipal del Callao (Bibliotecólogo, Administrador y dos trabajadores del servicio en la biblioteca) y con tres usuarios (un usuario investigador y dos madres de familia que participan con sus hijos de las actividades de extensión bibliotecaria. En total se entrevistaron a 22 personas. A todas estas personas se les explicó y aplicó el protocolo de consentimiento informado antes de realizarles las entrevistas. En la mayoría de casos, los entrevistados firmaron el consentimiento, mientras que otros mostraron su consentimiento de manera verbal. Se vio conveniente no identificar con nombres a los actores vinculados a instituciones públicas para evitar que la información obtenida producto de sus testimonios tenga algún sesgo o la publicación de la presente investigación les ocasione problemas. Por lo tanto, en el informe se ha citado sus intervenciones con distintas categorías genéricas como funcionario del Estado 1, 2, 3, 4 y 5 para el caso de las personas que trabajan desde el gobierno central y para el caso de los trabajadores de la biblioteca del Callao se vio conveniente codificar su intervención como Bibliotecólogo, Administrador, Trabajador del servicio 1 y Trabajador del servicio 2. La mayoría de ellos autorizó la grabación de su entrevista por lo que posteriormente se realizó la transcripción de sus testimonios para tener una representación fiel de sus experiencias. Además, de la entrevista también se realizó observación participante realizando tres visitas a campo tanto para entrevistar a los actores identificados como para realizar observación participante los días viernes

de setiembre, viernes 25 de octubre y el sábado 16 de noviembre del año 2019. En dichas visitas se realizó el reconocimiento de la biblioteca del Callao y se observó la dinámica entre los trabajadores de la biblioteca y los distintos usuarios que asisten. El criterio utilizado para elegir a las personas a entrevistar fue la triangulación de datos. Con la triangulación se realiza “el uso múltiple de fuentes de datos para obtener diversas visiones acerca de un tópico para el propósito de validación” (Arias 2000:20). Entrevistar actores provenientes de diversos espacios fue conveniente para cumplir con la triangulación de datos en la investigación cualitativa de modo que se cuenta con al menos tres perspectivas con distintas observaciones y experiencias puesto que estos actores respondieron a diversas fuentes de datos.

Este informe de tesis está estructurado en tres capítulos. En el capítulo 1 se presenta el marco teórico y el estado de la cuestión de la tesis. El marco teórico desarrolla dos temas: las bibliotecas públicas y las teorías de la implementación de políticas públicas. En el estado de la cuestión se realiza el recuento y la revisión de investigaciones sobre bibliotecas en otros países y en el Perú.

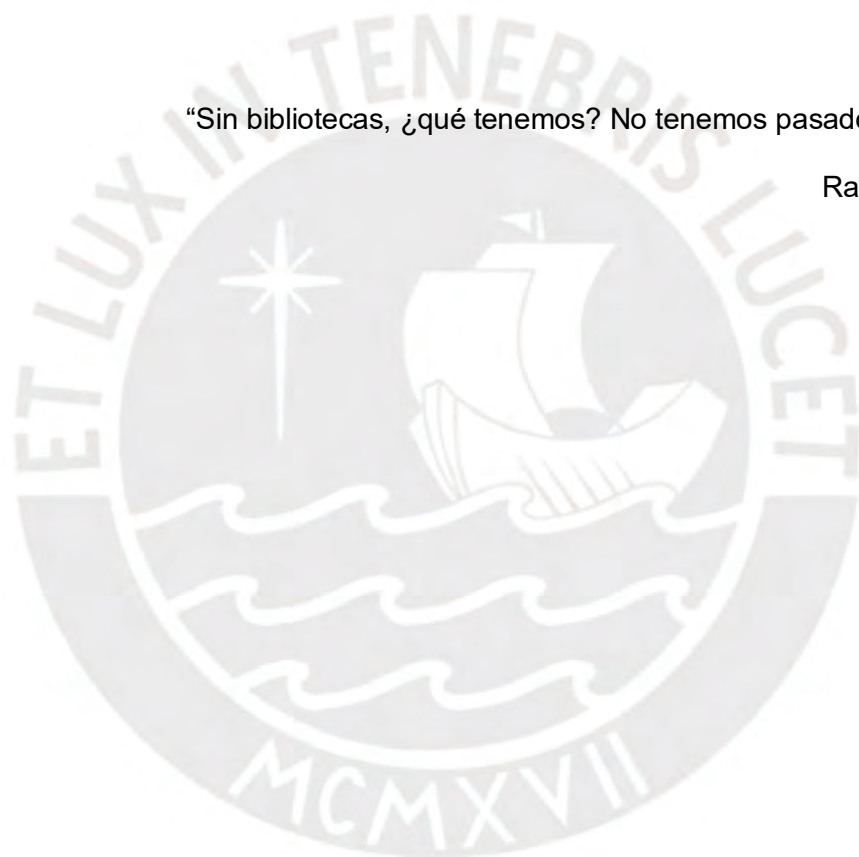
El capítulo 2 está encaminado a dar luces sobre la implementación de la política nacional de bibliotecas en el Perú y su proceso de creación tomando en cuenta la normativa, el contexto y las distintas gestiones en la Biblioteca Nacional del Perú, ente rector de las bibliotecas a través de la Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias (DDPB). Además, se desarrolla una sección ligada a algunas iniciativas promovidas por la Biblioteca Nacional y el Ministerio de Cultura que tienen impactos en las bibliotecas como la que se analiza en la presente tesis. Al finalizar, se organiza y presenta una serie de limitaciones en la implementación de la política de bibliotecas peruana en base a los testimonios de los entrevistados.

El capítulo 3 analiza el caso estudiado: la Biblioteca de la Municipalidad Provincial del Callao. En esta parte se presenta las características geográficas y demográficas de dicha provincia. Luego se identifican los hitos relevantes en la consolidación de la biblioteca municipal provincial que la han hecho un caso paradigmático de estudiar. Seguidamente se presentan los factores que inciden en el funcionamiento de la Biblioteca Provincial y las limitaciones o retos que inciden en el funcionamiento de la misma. Como parte final a esta investigación, se presentan las conclusiones del estudio y los anexos: un cuadro con la relación de personas entrevistadas y el organigrama de la Biblioteca Nacional del Perú en la actualidad.

Con esta investigación se busca acercar la problemática de las bibliotecas a las autoridades de los gobiernos locales que no ven como prioritario este tema a nivel nacional, sin embargo, se considera que este estudio puede dar luces sobre el problema que implica hacer política pública y gestión pública en temas culturales enfocados en espacios locales

“Sin bibliotecas, ¿qué tenemos? No tenemos pasado ni futuro”.

Ray Bradbury



## **CAPITULO I: MARCO TEÓRICO Y ESTADO DE LA CUESTIÓN PARA ANALIZAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE BIBLIOTECAS EN EL PERÚ**

“Quizás ningún lugar en ninguna comunidad sea tan totalmente democrático como la biblioteca de la ciudad. El único requisito de entrada es el interés”.

Lady Bird Johnson

En este capítulo se presenta el marco teórico y el estado de la cuestión de la tesis. El marco teórico desarrolla dos temas: las bibliotecas públicas y las teorías de la implementación de políticas públicas. En el primer tema, se ofrece la definición de biblioteca pública, marcada por una serie de hechos y procesos históricos y sociales que han impactado en la concepción de la biblioteca hasta nuestros días. En el segundo tema se analiza la teoría de implementación de políticas, sus enfoques y los principales factores determinantes para lograr la implementación de políticas públicas. En el estado de la cuestión se realiza la revisión de la literatura sobre bibliotecas en otros países y en el Perú.

### **1.1 Marco teórico para analizar a las bibliotecas públicas**

En esta investigación interesa centrarnos en el aspecto público de las bibliotecas y para ello es necesario describir algunos hechos históricos, sociales y políticos que han hecho desarrollar su concepción hasta nuestros días.

#### **a. La ilustración y la democratización de la información y el conocimiento**

Las sociedades del conocimiento han existido desde tiempos remotos. Del mismo modo, siempre hubo sociedades con grupos que dominaron que monopolizaron el saber y el conocimiento lo que ha generado una serie de diferencias y luchas sociales. En el pasado, el secretismo era moneda corriente, el conocimiento solo era propiedad de unos pocos. Recién desde mediados del Siglo XVIII o el llamado “Siglo de las Luces” se gesta la ilustración como movimiento intelectual y cultural. Esta corriente de pensamiento fue clave para sentar las bases ideológicas centradas en la libertad y que se expandieron en la burguesía y parte de la aristocracia europea especialmente en países como Francia, Inglaterra y Alemania.

Las ideas ilustradas motivaron procesos sociales medulares como la Revolución Francesa y también contribuyeron con la consolidación del Estado de Derecho (Agudo 2000; Castro 2002). Este movimiento y los procesos sociales libertarios democratizaron a la sociedad e impulsaron la apertura del progreso educativo y social. Los avances de la democracia facilitaron la difusión de ideas de universalidad, libertad e igualdad. Otros acontecimientos que impulsaron la difusión de la información y el conocimiento fueron la aparición de libro, vinculado al nacimiento de la imprenta, y la ampliación del derecho de acceso a la educación para todos más allá de su condición social. Todo lo que confluía para alimentar un ámbito público del conocimiento (UNESCO, 2005).

#### **b. La Declaración Universal de Derechos Humanos y los Manifiestos de UNESCO a favor del desarrollo de las bibliotecas públicas**

En 1948, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece en el artículo N° 19 que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Lo que expresa esto es el derecho humano fundamental que tienen las personas a tener acceso a la información y que es sustento para considerar a las bibliotecas como instituciones que cierran brechas de información.

Una institución que ha contribuido a la consolidación de las bibliotecas públicas es la UNESCO. Su aporte se evidenció en la emisión de tres Manifiestos sucesivos sobre Bibliotecas Públicas que han desarrollado, perfeccionado y actualizado las bases teóricas de las bibliotecas (Castro 2002). Dichos manifiestos proponen una serie de lineamientos que buscan la expansión y sostenibilidad de las bibliotecas como un servicio público que debe sostenerse por el Estado con el apoyo de la gente.

El primer manifiesto de Unesco de 1949 fue redactado por el novelista y ensayista francés André Maurois y señalaba que la biblioteca pública es una institución democrática de enseñanza. La biblioteca sirve a la paz, al progreso social y espiritual y está al servicio de la educación popular, el desarrollo, de la comprensión internacional y, por lo tanto, de la paz. En dicho manifiesto la biblioteca se concibe como un servicio dirigido a públicos de distintas edades, aunque principalmente está destinada a garantizar la educación de



población adulta. La biblioteca se considera como una suerte de espacio de formación popular que también complementa la formación escolar con la promoción y el incentivo de la lectura (Castro 2002). Además, en relación a la administración de las bibliotecas públicas se señala que deben ser gestionadas por el pueblo y para el pueblo. Debe constituirse y funcionar a partir leyes específicas, ser financiada en su totalidad o en su mayor parte con fondos públicos, ser gratuita y estar disponible para toda la comunidad sin discriminación de ningún tipo.

El segundo manifiesto se establece en 1972 y propone que la biblioteca pública es una institución democrática para la enseñanza, la cultura y la información. Este Manifiesto señala que la biblioteca pública es un medio para promover la paz y la comprensión entre los pueblos. Hace énfasis en la idea de la biblioteca como una forma de educar a las personas durante la vida, así como una forma de valorar lo producido por el hombre en los campos del conocimiento y la cultura. Nuevamente, se destaca el carácter público de las bibliotecas como un medio de libre acceso para todos. Un punto nuevo que establece es que las bibliotecas también tienen en su misión recrear y servir de distracción a las personas, así como también servir de apoyo a los estudiantes para brindarles lo último en información científica, técnica y sociológica. Las bibliotecas son instituciones que deben seguirle el ritmo a los acontecimientos más actuales, estar al tanto de los avances científicos y literarios. En este manifiesto se reconoce que la palabra impresa es referente para difundir la información y el conocimiento pero que debido al avance de las ciencias se ha conseguido contar con otros soportes como los discos, las cintas de videos que también contienen información. También, se señala que las bibliotecas deben tener fondos en diversos soportes que cubran las necesidades de información de públicos de diversos niveles educativos y culturales.

Por otro lado, se señala que las bibliotecas tienen que manejarse bajo estándares como lugar de ubicación, formas de acceso de sus diversos públicos, tipo de mobiliario y otras funciones de extensión bibliotecaria como exposiciones, debates, conferencias, recitales, tanto para adultos como para niños. Un punto fundamental es que considera que las bibliotecas deben establecerse también en los ámbitos rurales y buscar otros medios de extender sus servicios a domicilio, hospicios, hospitales, etc. Además, establece que se diversifique el servicio pues propone la atención en función al tipo de usuario:



niños estudiantes, personas adultas mayores, minusválidos, minorías lingüísticas y, en general, la comunidad (Castro 2002). Ello implica además que el personal que se encuentra trabajando en la biblioteca debe estar capacitado también en función a estos públicos. La biblioteca es parte de la comunidad y debe pensarse en función a esta es decir tiene que considerar a las instituciones de su entorno e identificar las nuevas necesidades e intereses de las personas.

El último manifiesto es de 1994 y en este se establece que las bibliotecas son instrumentos para cerrar brechas de información que facilitan que las personas estén en capacidad de tomar decisiones y ejercer su ciudadanía teniendo un papel activo. La biblioteca pública es un centro local de información que suministra a sus usuarios una diversidad de conocimiento e información sin restricciones por condición de edad, sexo, clase social, religión, nacionalidad, etc. Se tiene que tomar en cuenta la diversidad cuando se busca proveer del servicio. Los materiales y fondos de las bibliotecas deben estar abiertos y no se debe censurar el contenido de lo que se ofrece a los usuarios. La responsabilidad de la biblioteca no solo es a nivel nacional sino también local. Lo distinto y relevante es la introducción de la red nacional de bibliotecas como una estrategia para establecer mecanismos de coordinación y cooperación para hablar de un servicio de bibliotecas a nivel nacional. La red de bibliotecas busca integrar distintos tipos de bibliotecas regionales, escolares, especializadas, universitarias, entre otras. Además, habla del bibliotecario como un especialista que tiene un papel de intermediación entre los usuarios y los recursos por lo que enfatiza en la necesidad de su profesionalización permanente con el propósito de que pueda brindar servicios adecuados.

### **c. Las bibliotecas en la agenda 2030 de las Naciones Unidas**

En el 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas adoptaron un documento denominado “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (Agenda 2030 de las Naciones Unidas). Dicho documento constituye un marco amplio que integra una agenda de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) orientados a distintas formas de desarrollo en su expresión más amplia. Mediante el logro de dichos objetivos, los Estados podrán asegurar un cierto nivel de desarrollo económico, social, cultural y ambiental. Las bibliotecas son instituciones claves en este proceso.

La Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (IFLA), portavoz a nivel mundial de los profesionales de las bibliotecas y la documentación, recomienda especial atención a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas<sup>1</sup>. Principalmente, enfoca su atención en el Objetivo N° 16: Promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas y su correspondiente meta 16.10: Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales. El acceder de forma pública a todo tipo de información les permite a las personas tomar decisiones cada vez más informadas que pueden mejorar su nivel de desarrollo y calidad de vida. Una nación y comunidad con información de calidad y oportuna puede mejorar sus procesos productivos, tener mejores niveles educativos, gozar de una mejor salud, entre otros beneficios.

Todos estos hechos históricos, sociales y políticos son estratégicos para entender a la biblioteca como una institución moderna y sustentada en marcos internacionales pensados en los retos de desarrollo que tienen que afrontar los países y naciones en el presente y en el futuro más mediato.

La conclusión es que los procesos históricos, sociales y políticos como el nacimiento y expansión de la ilustración y la Revolución Francesa, así como también la promulgación de dispositivos normativos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los manifiestos UNESCO y los ODS establecen la evolución del concepto de biblioteca pública. Cada vez más, se habla de una biblioteca más pública, más abierta, accesible y orientada a los cambios del mundo. Se establece que la biblioteca es una institución social que está en constante cambio y que tiene que adaptarse al contexto en el que se inserte.

## **1.2 Marco teórico de la implementación de políticas públicas**

El objetivo de esta investigación es explicar los factores que contribuyen al funcionamiento de bibliotecas en espacios locales, de manera que se hace necesario establecer un marco teórico que nos permita identificar y analizar dichos factores. Para ello, se utiliza la teoría de implementación de políticas públicas. En primer lugar, se establece la definición de implementación de política, enfatizando que esta etapa del

---

<sup>1</sup> Iniciativa impulsada por Naciones Unidas para dar continuidad a la agenda de desarrollo tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

ciclo de políticas públicas es un proceso en sí mismo. Además, se describen las distintas corrientes y especialistas que han estudiado la implementación de políticas y se da cuenta de las diversas perspectivas o enfoques de la implementación como referentes. Finalmente, se introducen los diversos elementos o factores que los especialistas señalan como claves para lograr la implementación de políticas públicas.

### **1.2.1 Las teorías de implementación de políticas públicas**

La implementación de políticas públicas se considera como un proceso debido a que hace referencia a una serie de ciclos o etapas por las que pasa la política pública. Este enfoque procesal de la política fue considerado como un punto de inflexión en la teoría. Cuando se rastrean los antecedentes de los estudios de implementación de políticas públicas (1950)<sup>2</sup> se puede entender que estos responden a una de las fases menos estudiadas del proceso de políticas públicas. La investigación en el ámbito de la Ciencia Política estaba concentrada en las etapas ligadas a la toma de decisiones políticas y las etapas que anteceden a las decisiones, inclusive los enfoques dominantes consideraban que para tener buenos resultados era necesario mejorar la calidad de análisis y el nivel informativo. Todo ello se ve reforzado por la conocida dicotomía entre lo político y lo administrativo, lo político visto como el campo de las decisiones mientras que lo administrativo se veía como el espacio de la aplicación. Es a partir de los setentas que empieza a generarse más interés en entender lo que sucede después de tomar decisiones públicas para poder realizar análisis más finos sobre las fallas y fracasos de las políticas públicas que se daban principalmente en la fase de aplicación o implementación (Jaime, Dufour, Alessandro y Amaya 2013: 102).

A continuación, se presenta un cuadro que sintetiza las generaciones de teorías de la implementación de políticas y sus aportes en este campo de estudio.

---

<sup>2</sup> Los primeros estudios sobre políticas partieron de una concepción sistémica de la política, por ejemplo, resalta la figura de David Easton y su enfoque sistémico.

**Tabla 1: Generaciones de teóricos de la implementación de políticas**

Teóricos de la implementación		
Generación	Investigador(es)/ Teóricos	Teoría
Primera	Pressman y Wildavsky (1973) Van Meter y Van Horn (1975)	Proceso que ocurre entre la vinculación de lo formal de la política y el resultado final obtenido. Los problemas de implementación surgen por la complejidad que genera la acción conjunta (cooperación)
	Bardach (1980)	La implementación es un “proceso de ensamblaje” donde intervienen muchos actores, que guardan dependencia entre sí, poseen recursos y tienen distintos roles que les permite entrar en un proceso de negociación en relación a sus intereses.
Segunda	Berman (1978, 1980); Elmore (1978, 1980); Lipsky (1980); Williams (1980, 1982)	Los problemas de implementación están en el último punto de la cadena es decir en la prestación del servicio público. El aporte consiste en romper con la burocracia y jerarquía para dar prioridad a la autonomía y capacidad del servidor para asegurar calidad del servicio.
Tercera	Elmore (1985); Goggin (1986); Sabatier (1986); Goggin, Bowman, Lester y O’Toole, (1990).	Se reconcilian enfoques y perspectivas de estudiar el proceso de las políticas públicas <i>top-down</i> y <i>bottom up</i> . La jerarquía y el control (top down) versus la adaptación y la autonomía característica del bottom up.
Fuentes: Revuelta 2007: 138-149; Jaime et al. 2013: 105 -107. Elaboración propia.		

En la llamada primera generación de teóricos de la implementación de políticas encontramos a Pressman y Wildavsky (1973). Estos autores son los primeros en centrar el foco de atención en la implementación como un campo de estudio y concebían a la misma como un proceso de interacción entre la fijación de metas y las acciones que se generan para lograr dichas metas. En este grupo, también, se encuentran Van Meter y Van Horn (1975) quienes señalan que la implementación de políticas involucra acciones de individuos y grupos que buscan cumplir objetivos que han sido acordados previamente (Revuelta 2007).

Mientras que Bardach (1980) identifica el proceso de configuración de distintos elementos para formar un resultado. Lo que establece relaciones entre estos teóricos

es que ven la implementación como un proceso que ocurre entre la vinculación de lo formal de la política y el resultado final obtenido. En todos estos teóricos se identifica una serie de eslabones que forman parte del engranaje y que cuya acción en conjunto, en base a un objetivo, es compleja. Implementar la política implica cooperar necesariamente y ello supone negociar en base a los distintos intereses de los actores involucrados (Bardach 1980).

En la segunda generación de teóricos de la implementación se puede destacar que muchos de estos investigadores se centran en estudiar a las organizaciones, identificando como una de las principales variables el papel que cumplen las burocracias en el proceso de implementación (Elmore 1978). En este grupo el énfasis más fuerte del análisis se centra en entender a la burocracia, su comportamiento, sus motivaciones para a partir de su estudio entender el éxito o fracaso de la implementación (Revuelta 2007).

Finalmente, en la tercera generación se tiene al grupo de teóricos que podríamos considerar como los conciliadores pues combinan los enfoques *top-down* y *bottom up*. Revuelta (2007) destaca la perspectiva de Sabatier que busca sumar las mejores características de cada enfoque y que, además, sustenta la conciliación de enfoques en su forma de entender la implementación como un proceso cambiante que implica un estudio de mayor alcance y de largo aliento. Este grupo de teóricos que apuntan a estas propuestas necesita también de herramientas de análisis que sirvan para investigar el proceso de políticas en su totalidad. En el enfoque de *top-down* variables como la jerarquía y el control son factores importantes para la implementación de la política en la medida que este enfoque tiene su centro en el Estado y los organismos que formalmente se encargan de implementar una estructura de intervención y de ejercer mecanismos para asegurar el control y el cumplimiento de la política. Sin embargo, también es estratégico considerar categorías como la adaptación y la autonomía desde la mirada del *bottom-up* cuando se fija la atención en los implementadores a nivel de la gestión y discrecionalidad de los funcionarios y operadores que se encuentran más cerca de brindar el servicio.

## **1.2.2 El proceso de implementar políticas públicas**

Uno de los primeros autores en abordar este enfoque de implementación de políticas públicas es Harold Laswell (1956), conocido como el padre fundador de las ciencias



de políticas públicas. Este autor establece un modelo y lo estructura a partir de siete etapas:

- a) Inteligencia: se refiere a la generación y manejo de la información que serán importantes para lo que corresponde a la planificación y predicción.
- b) Promoción: generación de alternativas de políticas.
- c) Prescripción: vinculado al proceso de dación de reglas.
- d) Invocación: está ligada a la caracterización provisional y adaptación de las reglas.
- e) Aplicación: está ligado al análisis de proceso de implementación de las reglas o decisiones
- f) Terminación: final de la política, cuando concluye la implementación.
- g) Evaluación: se centra en estudiar cuales fueron los efectos y consecuencias y sus resultados sirven para retroalimentar el proceso.

Otros autores, tales como Jones (1970), Rose (1973), Anderson (1975), May y Wildavsky (1978) han tomado la propuesta de Laswell incluso incorporando más etapas o detallando más los subprocesos a encontrar en cada etapa o fase de la política (Jaime et. al. 2013: 87). No se busca con esta investigación desarrollar cada una de las aproximaciones sobre el modelo del proceso de políticas porque no es el objetivo de esta tesis. No obstante, es relevante el aporte de Anderson (1975), quién establece que todo modelo es abstracto ya que responde a una construcción teórica, por lo cual hablar de delimitaciones en cada fase o etapa del proceso de políticas es bastante complejo y es posible que se sobrepongan o definan mal los límites entre una y otra etapa o fase del ciclo de políticas.

El modelo de proceso de política pública de Anderson (1975) identifica cinco etapas:

- 1) La agenda: etapa referida a la problemática adyacente que recibe la atención del gobierno y además incluye el proceso por el cual algunos problemas reciben atención pública pero no necesariamente se resuelven (*agenda setting*).
- 2) Formulación de alternativas: está ligada a la elaboración de propuestas, cursos de acción que sean factibles y pertinentes, normalmente generada por expertos.



- 3) La adopción de la decisión: la elección del curso de acción a seguir y su proceso de validación y legitimación social. Es decir, explica cuál es la razón por la que se ha elegido determinado accionar por sobre otro.
- 4) La implementación: aplicación de la política.
- 5) La evaluación: la identificación de los resultados del proceso de implementación.

Por su parte, Alza (2013) identifica cuatro etapas en el ciclo de políticas públicas que también es equiparable al ciclo de la gestión pública.

- a. Agendación de la estrategia: establecer la importancia del problema para que el Estado tome acción correspondiente y asuma una respuesta.
- b. Diseño de la estrategia: establecer el curso de acción.
- c. Implementación de la estrategia: se procede con las decisiones para hacer operar la maquinaria estatal.
- d. Evaluación de la estrategia: conocer si se han logrado los resultados esperados, si se ha llegado a cumplir las metas y si se usaron eficientemente los recursos.

Haciendo una síntesis de estas propuestas podemos considerar que las etapas del ciclo de implementación de políticas públicas son a) agendación, b) diseño/formulación de alternativas o estrategias, c) la implementación y d) la evaluación (Laswell 1956; Anderson 1975; Alza 2013). En dichos modelos se analiza una serie de etapas por las que pasan las políticas. Sin embargo, como todo modelo es abstracto y responde a una construcción teórica en la que delimitar cada fase o etapa del proceso resulta una tarea compleja y más orientada a fines metodológicos y no tanto a fines prácticos (Anderson 1975).

### **1.2.3 Definiendo la implementación de políticas públicas**

Según diversos autores (Bardach 1977; Dimitrakopoulos y Richardson 2001; Sabatier 2010; Jaime et al. 2013 y Olavarria - Gambi 2014) se puede entender la implementación de políticas públicas como un proceso que consiste en ejecutar la estrategia o formulación de política diseñada lo que implica una transformación de objetivos en productos o respuestas que tienen resultados e impactos para responder a un problema público. En esta suerte de ecosistema que es la implementación intervienen múltiples actores con agendas, valoraciones e intereses diversos. Muchas veces los intereses de dichos actores o agentes se encuentran en disputa lo que los

lleva a perfilar y comportarse de forma estratégica para influir porque buscan proteger sus intereses. La implementación no responde a un momento específico sino a una complejidad de etapas pues tiene que tomarse en cuenta un marco normativo e institucional, que restringe mediante mandatos, reglas, disponibilidad de recursos y contingencias, es decir fenómenos inesperados que tienen que tomarse en cuenta al momento de aplicar la política pública.

#### **1.2.4. Enfoques de la implementación de políticas públicas**

Jaime *et al.* (2013) consideran tres perspectivas o enfoques para entender la implementación y son: a) el enfoque prescriptivo, b) el enfoque de proceso social y c) la implementación evolutiva.

a) El enfoque prescriptivo: Es la perspectiva que busca reconocer y mapear las condiciones y factores para una adecuada implementación. Estos factores suelen ser los siguientes: 1. Objetivos y metas claras, 2. Asignación precisa de responsabilidad y nivel de toma de decisiones, 3. Ciertos niveles de estándares para ejecutar las acciones, 4. Capacidad de recursos, 5. Voluntad y dirección política.

Este enfoque remite a la problemática del planeamiento, el presupuesto, la relación entre recursos y tareas, el acuerdo sobre el nivel de discrecionalidad al tomar decisiones durante la ejecución. Se puede señalar que con esta perspectiva se busca la neutralidad ya que el funcionario y operador no debe emitir juicios ni interpretar las políticas, de hecho, hay marcos de conducta y comportamiento que debe seguir por lo que no puede ser autónomo en sus acciones. La perspectiva puede equipararse con un modelo racional de toma de decisiones que tiende a ser rígido, fijo y con tipos ideales de burocracia. La mejora de la implementación se logra modificando marcos de acción, por ejemplo, con la mejora del sistema de planeamiento, elaborando procedimientos, mecanismos de procesos y control lo cual tiende a ser más normativo.

En este modelo prescriptivo se puede ubicar el llamado enfoque *top-down* de implementación de políticas. Acordes con este modelo se encuentran los trabajos de Sabatier (1986), Van Meter y Van Horn (1975). Se hace relevante conocer este enfoque porque se analizan las decisiones o políticas desde la perspectiva más formal, que toman en cuenta los objetivos y su alcance, con una visión centralista que no está orientada hacia las acciones y estrategias de otros actores que no se an los

formales o estatales como organizaciones particulares, actores independientes, activistas, dirigentes sociales, periodistas, académicos, etcétera (Revuelta, 2007).

b) El enfoque del proceso social: Con este modelo o perspectiva se toma en cuenta el impacto social que tienen las políticas públicas al estar inmersas en un contexto social particular. Por lo tanto, considera los diferentes comportamientos públicos que surgen en relación al problema al que busca responder la política. Con este enfoque el análisis va más allá y no se busca la adaptación a la política sino más bien el consenso y hasta cierto punto la validación social. El foco está puesto sobre el poder, los distintos intereses y visiones de los involucrados. En relación a los funcionarios, estos tienen más libertades para operar porque se espera que pueden llenar los vacíos normativos, adaptar los procedimientos, generar otros nuevos y de hecho por ello tienen cierta autonomía y disponen de cierto nivel de discrecionalidad por lo que esta perspectiva es flexible. Dentro de la perspectiva del proceso social podemos sumar al enfoque *bottom-up* como un enfoque que sostiene que quienes diseñan la política no necesariamente controlan los procesos organizacionales, políticos y administrativos que pueden afectar el proceso de implementación, entre los autores se destacan Richard Weatherley y Lipsky (1977), Elmore (1978, 1979-1980) y Hjerm y Hull (1982), entre otros. En este enfoque se plantea una construcción de abajo hacia arriba, desde el nivel más bajo de implementación y se pone énfasis en comprender la organización como una parte esencial para el análisis de la implementación, se orientan también para ver qué ocurre en relación a los burócratas, ellos analizan la capacidad y los recursos de cada nivel. Así, el análisis de la implementación de políticas públicas será la búsqueda de explicaciones de cuáles son los factores o variables asociadas a un resultado real o previsto de una intervención de política. Dichas variables podrían ubicarse en un nivel macro o micro, arriba o debajo de la estructura, lo que podría identificarse a través de un análisis o mapeo de avance prospectivo o retrospectivo <sup>3</sup> (Olavarria-Gambi 2014: 4-5).

c) El enfoque de la implementación evolutiva: Esta perspectiva es una suerte de equilibrio entre el enfoque prescriptivo y el enfoque del proceso social. Por una parte, escapa de la rigidez del modelo prescriptivo ya que critica que no se puede enfrascar la implementación en planes de acción rigurosos y controlados porque no es realista, no hablamos de declaraciones de principios que sólo pueden cambiar y arreglarse a nivel normativo. Existen elementos externos de naturaleza contextual que tienen que

---

<sup>3</sup> En su idioma original *forward or backward mapping analysis*.

tomarse en cuenta también. Por lo tanto, con esta perspectiva evolutiva, se rescatan visiones que plantean la necesidad de reconocer la afectación mutua entre la política y la implementación. Esto significa que la política se tiene que adaptar al contexto social, institucional que ni siquiera se ha contemplado en la fase de diseño y también que las políticas configuran la implementación por ejemplo a través del modelo de política que se busca ejecutar, su ámbito de aplicación, sus participantes, la definición de instrumentos para saber qué hacer y el suministro de recursos. Con esta perspectiva el papel que cumple el funcionario y operador puede ser decisivo para asegurar que una política sea exitosa.

Para esta investigación se ha considerado pertinente utilizar el enfoque evolutivo o híbrido porque responde a un análisis más profundo y fino que no se reduce a lo formal, sino que considera otros elementos no formales. Debido a que se pretende analizar más allá de las atribuciones establecidas a los funcionarios y se considera necesario estudiar el contexto de implementación como un factor para determinar el logro de implementación de la política.

### **1.2.5 Factores claves para la implementación de políticas públicas**

Olavarria-Gambi (2014) señala que la implementación constituye la etapa del proceso de política en el que las teorías, subyacentes de las decisiones políticas; la elección de instrumentos de política y los recursos asignados, durante el proceso de formulación, se ponen a prueba contra la realidad.

Vedung (1997) <sup>4</sup> establece que la implementación está dividida en cuatro áreas problemáticas y son las siguientes:

1. Agencias nacionales
2. Intermediarios formales o redes interorganizacionales
3. Burocracia a nivel de calle
4. Participación del destinatario

1. Agencias nacionales:

---

<sup>4</sup> Este autor toma como referencia a Lundquist (1987:76), autor que establece que la implementación involucra tres tipos de propiedades que son: a) comprensión, b) capacidad y c) disposición, cada una de las cuales puede aplicarse a las cuatro áreas problemáticas o elementos determinantes de la implementación de políticas.

Este primer elemento determinante puede analizarse considerando los tres tipos de propiedades a) comprensión, b) capacidad y c) disposición

a. Comprensión

La escasa comprensión o incluso un deficiente entendimiento de parte del administrador o implementador de la intervención pueden causar problemas en la ejecución. Sin importar cuán claro o consistente es el diseño o formulación de la política. Por ejemplo, un programa de ayuda económica del gobierno en el que los potenciales aplicadores no conocen a detalle los contenidos de dicho programa lo que dificultará que estos contribuyan para lograr los objetivos del mismo.

b. Capacidad

La segunda propiedad para obtener resultados de implementación es la capacidad. En este grupo se puede resaltar a las capacidades administrativas de los actores involucrados en la implementación. Para poder ejecutar un programa o una iniciativa, desde las agencias centrales, se requiere de personal, talento, tiempo, energía y equipamiento. A su vez, es necesario que estos recursos estén a disposición de los administradores. De no contar con dichas capacidades, la probabilidad de lograr resultados exitosos será cada vez menor.

c. Voluntad administrativa

La tercera y última propiedad se vincula con los resultados, los mismos que son influenciados por la voluntad de quienes implementan las políticas. Para profundizar más en ello, cabe mencionar tres teorías que son las que se presentan a continuación:

❖ La teoría de la burocracia del comportamiento egoísta

Respecto a la teoría de la burocracia del comportamiento egoísta, se sabe que las burocracias públicas tienen sus propias agendas, que pueden entrar en conflicto con la visión fiel y recomendaciones de implementación del director. Con la finalidad de perseguir sus propios intereses, una agencia del gobierno debe intentar torcer el mandado de la política para adaptarlo y que calce a sus propósitos, una visión que tiene mucha influencia es el concepto de burócratas que buscan maximizar sus recompensas para mejorar su reputación social, aumentar sus sueldos, tener un mayor nivel de influencia, entre otros beneficios.

❖ La teoría del desajuste de la actitud. Se presenta en dos tipos básicos: basados en fines y en medios.



a) Basado en fines: Cuando se da un incumplimiento basado en fines, los funcionarios que están encargados de hacer cumplir las leyes desapruaban los objetivos de la política o la valoran por debajo dándole poca importancia por lo que no será priorizada durante la competencia por recursos públicos.

b) Basado en medios: Respecto al incumplimiento basado en los medios está vinculado a las dudas sobre la efectividad de las acciones para alcanzar los objetivos deseados, está basado en la gestión, las estrategias y las tácticas elegidas por el gobierno.

❖ La teoría de la captura regulatoria<sup>5</sup>

Finalmente, tenemos la teoría de la captura regulatoria, mediante la cual el Estado busca cambiar o promover patrones de acciones que los destinatarios no quieren cambiar. Estos destinatarios pueden resistir la intervención o incluso capturarla. El concepto de captura pertenece a la conocida teoría de la burocracia.

2. Intermediarios formales o redes interorganizacionales

En relación a los intermediarios podemos considerar en este grupo a los agentes no gubernamentales y a los partidos políticos que se encuentran en el medio de las agencias administrativas nacionales y los grupos destinatarios. Su papel puede ser ventajoso para una implementación efectiva y puede mejorar la legitimidad de la política en relación a sus objetivos, aunque también podrían influir de manera negativa torciendo y desviando los objetivos de la intervención para su propio interés (Vedung 1997:232).

3. Burocracia a nivel de calle

Olavarria-Gambi (2014) cita a autores como Lipsky (1980) quién argumenta que los burócratas de la calle pueden jugar un rol mayor en la implementación de políticas ya que ellos diseñan rutinas y mecanismos para llenar los vacíos y omisiones que tiene la política. Este autor cita a Hill and Hupe (2009: 52) y señala que desde el punto de vista de Lipsky “La implementación de la política es en realidad a nivel de la burocracia de calle con altos ideales de servicio que ejercen discreción bajo presión intolerable... (y)

---

<sup>5</sup> En su idioma original pueden encontrarse las teorías de la siguiente forma: *the theory of the bureaucracy's self-regarding behavior, the attitudinal mismatch theory, and the regulatory capture theory*



los intentos de controlarlos jerárquicamente simplemente aumentan su tendencia a estereotipar y descartar las necesidades de sus clientes”<sup>6</sup>.

Según Lipsky, los burócratas a nivel de calle crean políticas a través de una multiplicidad de decisiones que toman al interactuar con los clientes. No existen manuales en donde se establezcan procedimientos y protocolos a seguir, tal es así que el burócrata utiliza su discreción que, evidentemente, no se puede controlar completamente porque nunca hay suficientes recursos para proporcionar una supervisión cercana, frecuente y directa de ellos, y también porque están físicamente separados de sus superiores. No existen criterios de desempeño precisos que especifiquen exactamente cómo un trabajador social, un maestro, un gestor cultural debe hacer su trabajo.

#### 4. Participación del destinatario

Vedung (1997) señala que si un programa social es desconocido por sus beneficiarios no contribuye a los resultados para los que fue creado. Si una campaña de salud o educativa no alcanza sus objetivos no puede funcionar por ello es importante señalar que la comprensión de la intervención por parte de los destinatarios o beneficiarios puede influir en su comportamiento. Ya sea si los destinatarios de las políticas o programas son individuos o actores colectivos su participación en el proceso de implementación tendrá consecuencias para el análisis del proceso. Los destinatarios colectivos como los sindicatos y las empresas comerciales son más fáciles y más difíciles de influenciar. Más fáciles puesto que son menos en cantidad, pero más difíciles porque se necesitan decisiones colectivas para que se produzca el cumplimiento y se obtengan resultados. Los miembros de la colectividad pueden ser alcanzados por el programa, pero esto puede ser insuficiente porque nunca se pondrá en conocimiento a toda la junta para que una decisión sea colectivamente vinculante. Quizá sea conveniente destacar a algunos actores que están fuertemente comprometidos con la causa y que estén dispuestos y sean capaces de dedicar su tiempo y energía a ello. El intercambio de personas en una entidad colectiva, por lo tanto, puede ser importante. Si los fanáticos desaparecen y destinan su energía en otras actividades, los resultados deseables pueden agotarse; en cambio si los fanáticos ingresan a la organización, el programa puede tener efectos.

---

<sup>6</sup> Traducción propia.

Otra visión sobre elementos y factores condicionantes en la implementación de políticas públicas enumeran una serie de factores o condiciones relevantes que pueden aumentar las posibilidades de éxito en la implementación (Jaime et al. 2013: 110-112). Se hace un recuento de ellos a continuación:

- a. Razonabilidad de la política: Está vinculado al modelo causal que se puede observar de forma implícita en la política, es decir las causas a las que responden dicha política deben estar acordes a la realidad.
- b. Legitimidad de la política: Hace referencia al apoyo con el que cuenta la política pública. Inclusive pudiera hablarse de la necesidad de cierto respaldo popular para asegurar su implementación.
- c. Calidad del diseño (estatuto de la política). Esta parte está referida a la necesidad de tener claridad sobre los objetivos que guíen el proceso de implementación, es decir aquí es fundamental tener en cuenta los vacíos o incoherencias que pueden presentarse en el diseño.
- d. Disponibilidad de recursos: Referida a la capacidad para movilizar recursos de diversa índole, desde recursos materiales como dinero, infraestructura, mano de obra hasta recurso de naturaleza simbólica como el poder.
- e. Liderazgo del proceso: Este elemento está ligado con la necesidad inevitable de coordinar y articular con múltiples actores y organizaciones.
- f. Articulación entre el liderazgo del proceso, el nivel de autoridad y los ejecutores de las acciones: Inevitablemente la implementación de políticas se da en distintos niveles de autoridad y por razones de distancia social, jerarquías e inclusive geografía puede verse afectado el proceso de implementación.
- g. Capacidades estratégicas: Cuando se habla de la implementación nos referimos a un proceso no sólo técnico sino político. Se necesita del olfato para anteceder a ciertos comportamientos o acciones y promover soluciones en contextos de contingencia y conflictos.
- h. Capacidades organizacionales: Ligada a las características que tienen que tener las organizaciones que se encargan de implementar. Los autores destacan las siguientes:
  - La comprensión del mandato de la política
  - El alineamiento y compromiso con las orientaciones estratégicas de la política,
  - La disponibilidad de recursos gerenciales, técnicos y operativos para movilizar

- La motivación de sus integrantes
- La existencia de un sistema de incentivos y sanciones.

Otro elemento que se considera importante para la implementación de las políticas es la capacidad de coordinación. La coordinación se entiende como un proceso político y técnico orientado hacia el logro de coherencia y la articulación de políticas para cumplir con los objetivos estratégicos (Molina y Licha 2005) Además, es un componente que mejora la implementación de las políticas públicas. La coordinación le da relevancia al componente político ya que en el proceso se dan relaciones de poder entre los diferentes actores que participan en la implementación de la política (Sociedad Civil, organismos públicos, comunidad, etcétera).

Se puede definir la capacidad de coordinación como el conjunto de capacidades que “permiten articular esfuerzos y establecer relaciones sinérgicas en espacios intersectoriales e intergubernamentales”. (Molina y Licha 2015:7). Esto autores señalan que para lograr trabajar de forma articulada es necesario que se fortalezcan una serie de capacidades ligadas con el conocimiento y otras habilidades que faciliten movilizar personas, redes, elaborar marcos de análisis que permitan una comprensión de la realidad y que, además, sean un lenguaje compartido entre los involucrados. Conjuntamente, hay que tener mucha claridad sobre los roles, las funciones, el nivel de responsabilidad y las metas para planificar, evaluar y estar al tanto de lo avanzado (Molina y Licha 2015). En conclusión, los autores identifican dos dimensiones claves para la coordinación: a) la movilización de equipos (personas) y redes lo que implica tener liderazgo, saber trabajar en grupo, tener confianza en el otro y b) desarrollar marcos de trabajo para entender el contexto, tener claridad sobre lo que se quiere hacer, identificar claramente quienes harán qué, planificar e informar.

A continuación, se presenta un cuadro que busca organizar los elementos o factores de implementación identificados en la diversa literatura consultada.

**Tabla 2: Factores de implementación identificados en la diversa literatura**

PROPIEDADES	ACTORES			
	Agencias nacionales	Intermediarios formales	Burocracia a nivel de calle	Participación del destinatario
<b>Comprensión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razonabilidad de la política</li> <li>• Calidad del diseño</li> </ul>			Legitimidad de la política
<b>Capacidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liderazgo del proceso</li> <li>• Disponibilidad de recursos económicos, humanos,</li> <li>• Articulación entre el liderazgo del proceso, el nivel de autoridad y los ejecutores de las acciones</li> <li>• Capacidades estratégicas</li> <li>• Capacidades organizacionales</li> <li>• Capacidad de coordinación                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Liderazgo</li> <li>○ Flexibilidad</li> <li>○ confianza y cultura de colaboración</li> </ul> </li> </ul>			
<b>Voluntad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voluntad política y burocrática                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Teoría de la burocracia del comportamiento egoísta</li> <li>○ Teoría del desajuste de la actitud</li> <li>○ Teoría de la captura regulatoria</li> </ul> </li> </ul>			
Fuentes: Vedung 1997; Molina y Licha 2005; Jaime et al. 2013. Elaboración propia.				

Para el análisis de los elementos en este trabajo se han combinado el enfoque *top-down* y *bottom-up*. Esta conjugación de perspectivas nos ayuda a entender los elementos formales y no formales de la implementación de políticas públicas. Especialmente, con el enfoque *bottom-up* se identifican los elementos no formales que se recogen de la voz de los actores. Además, fue necesario recoger elementos orientados a los recursos, las capacidades estratégicas y organizacionales, la dimensión de validación política que guardan relación quizá con factores estructurales y que corresponden más al análisis del contexto.

### 1.3 Estado de la cuestión sobre las bibliotecas públicas

En este acápite se realiza un análisis de los estudios que se han realizado tanto en Europa, Estados Unidos, Latinoamérica y en el Perú sobre las bibliotecas y la política

pública de bibliotecas. Este será un marco referencial general que se presenta para entender cómo y desde qué enfoques se han estudiado a las bibliotecas.

#### **a. La biblioteca y sus múltiples perspectivas**

Sobre las bibliotecas se ha escrito principalmente desde la Bibliotecología y las Ciencias de la Información, destacándose mucha producción académica a nivel internacional y poca a nivel nacional. Entre los temas desde los que se ha abordado el estudio de las bibliotecas se pueden encontrar trabajos que buscan dar a conocer la historia de las bibliotecas, la importancia de su desarrollo en el ejercicio del acceso a la información, el rol que tienen estas en el acceso al conocimiento, el fomento de la investigación y la promoción de la lectura (Calva 1998 y 2011; IFLA/UNESCO 1994 y 2001; Álvarez y Gómez 2002; Meneses 2008; Jaeger, Bertot, Kodama, Katz y DeCoster 2011: 95-98).

Cuando se estudia a las bibliotecas en la esfera de lo público, en relación a los procesos que apoyan y de los cuales participan, hay cinco temas sobre los cuales las bibliotecas públicas se orientan: comunidad, gestión y financiamiento, estructuras y prácticas institucionales, nuevas herramientas y servicios; y la organización del conocimiento (Vårheim; Skare y Lenstra 2019).

En Europa el papel de las bibliotecas ha sido vital en la configuración de la ciudadanía (IFLA 2019) y la promoción de la lectura en niños, niñas, jóvenes en espacios no convencionales (Petit 2008; Rankin 2016). También, se ha enfatizado en el papel que estas cumplen como espacios de encuentro e integración y como promotoras de inclusión social (Aabø y Audunson 2012) inclusive se ha investigado sobre su papel en la generación del capital social (Vårheim 2007).

En los Estados Unidos, las bibliotecas están ligadas con el desarrollo democrático (Jaeger, Gorham, Sarin y Bertot 2013; Buschman 2018) debido a que estas organizaciones se gestan y configuran en relación a la libertad y al derecho a la información y conocimiento (IFLA/ALP 2015).

En América Latina los países que han destacado más en la producción de investigación en torno a las bibliotecas y la política pública de bibliotecas son Colombia (Jaramillo, Álvarez y Moncada 2005; Jaramillo 2006; Hernández 2012; Bornacelly, Quintero, Cuartas, Restrepo y Gil 2014) y Chile (Escobar, Flores,



Fernández, Gómez y Soto 2012; Ramos 2012). Ambos países tienen experiencias de bibliotecas nacionales más consolidadas con sistemas nacionales y redes de bibliotecas que funcionan en sus determinados contextos.

Para el caso de Colombia, Jaramillo *et al.* (2005) señalan que si bien hay cierto nivel de consolidación cuando se habla de una política de bibliotecas aún existe un reto para visibilizar social y políticamente a las bibliotecas desde el ámbito de lo público. No obstante, las bibliotecas cuentan con un gran apoyo de la sociedad y del sector de especialistas bibliotecarios. Además, Hernández (2012) da cuenta de la forma de organización de las bibliotecas a nivel nacional, la misma que responde a un modelo de Red de bibliotecas que agrupa bibliotecas en el territorio administradas tanto por instituciones públicas como privadas en su mayoría territorialmente a nivel departamental. Por su parte, Bornacelly *et al.* (2014) analizan el impacto de la política pública en Medellín y concluyen que la importancia de dicha política no se vincula con el impacto a nivel turístico, paisajístico o arquitectónico sino más bien el logro está orientado al significado de valoración cultural y social es decir al capital simbólico que genera en las comunidades. Asimismo, establecen que la evaluación de la política debe ir más allá de identificar los logros de eficacia y eficiencia lo que implica que se debe buscar los impactos sociales que dicha política genera y que evidentemente son más de largo plazo.

Respecto a Chile, Escobar *et al.* (2012) evidencian el apoyo hacia las bibliotecas de parte del Estado, así como su estrategia de articulación nacional basada en coordinaciones regionales existentes en cada una de las divisiones administrativas del país sureño. El objetivo de dichas coordinaciones es encargarse de mejorar el funcionamiento de las bibliotecas públicas en convenio con los municipios o algunos otros organismos públicos. Por su parte, Ramos (2012) da cuenta de algunas iniciativas que han servido para ir consolidando el servicio público de bibliotecas. Un ejemplo de esto lo constituyen los bibliobuses, los centros de préstamo de libros y materiales de consulta en espacios o instituciones como ferias, consultorios, hospitales, cárceles, estaciones del Metro en Santiago (Bibliometro). Estas acciones de promoción y difusión del libro y la lectura han promovido la consolidación del Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas chileno.

En el Perú uno de los principales espacios de investigación y difusión sobre bibliotecas lo constituyeron las revistas *Fénix* (1944-2019) y la *Gaceta Bibliotecaria del Perú* (1963-1987), ambas publicaciones institucionales de la Biblioteca Nacional del Perú.



Cabe destacar al historiador y bibliotecólogo Jorge Basadre por su propuesta de una política bibliotecaria (Castro 2012). Otras investigaciones más modernas han estudiado las bibliotecas públicas en espacios descentralizados para conocer su estado situacional y dar una suerte de diagnóstico en espacios regionales y locales (Baylon 1999; Castro 2002; Goldez 2014). Incluso se ha estudiado al Sistema Nacional de Bibliotecas peruano (Ysla 2008) para dar un diagnóstico sobre su problemática y presentar propuestas para su funcionamiento.

También se han identificado una serie de tesis vinculadas a los servicios de acceso a la información y referencia en bibliotecas públicas. Se tiene como ejemplo investigaciones con temáticas que incluyen la promoción de la alfabetización informacional, el uso de las tecnologías de la información y los servicios de extensión cultural vinculado con la promoción del libro y la lectura en la comunidad. Todas estas investigaciones estarían organizadas en el rubro de gestión de servicios bibliotecarios (Verde 2012; Saavedra 2014; Manco 2014; Atarama 2016).

Los estudios que se han encontrado respecto a las bibliotecas en el Perú no se orientan a entender a las bibliotecas públicas desde el marco teórico de implementación de políticas públicas que es característico de la Ciencia Política. Investigar desde la implementación implica el análisis de múltiples variables formales y no formales para tratar de entender porque algunas políticas se logran implementar, en qué situaciones y qué elementos deben ser priorizados para asegurar su real implementación. No obstante, hay que reconocer los aportes de las investigaciones que han permitido analizar la biblioteca en el país, desde la normativa, otros dispositivos más formales, sus servicios y los análisis propios de la Bibliotecología como especialidad. Esta tesis sobre los factores de implementación de políticas de bibliotecas en espacios locales es inédita y buscará llenar un vacío de conocimiento respecto a lo investigado en P

## CAPÍTULO II: LA POLÍTICA NACIONAL DE BIBLIOTECAS: ANÁLISIS DE SU NORMATIVIDAD, LIMITACIONES Y RETOS PARA SU IMPLEMENTACIÓN

“Las bibliotecas almacenan la energía que alimenta la imaginación.  
Abren ventanas al mundo y nos inspiran a explorar y lograr,  
contribuyen a mejorar nuestra calidad de vida”.

Sidney Sheldon

Este capítulo analiza la política nacional de bibliotecas en el Perú y su proceso de formación realizando una periodización con los hechos y acontecimientos más importantes por los que ha atravesado la Biblioteca Nacional del Perú, ente rector en materia de bibliotecas. Además, se desarrolla una sección ligada a las iniciativas o programas gestionados por la Biblioteca Nacional y el Ministerio de Cultura. Al finalizar, se clasifican las limitaciones en la implementación de la política de bibliotecas peruanas en base a los testimonios de los entrevistados.

### 2.1 La formación de la política nacional de bibliotecas: proceso

La entidad encargada de las bibliotecas a nivel nacional es la Biblioteca Nacional del Perú <sup>7</sup> por lo que fue necesario conocer en líneas generales la historia de esta institución. Para ello, se estableció una periodización que respondió a distintas fases por las que ha pasado la BNP, en cada período se identificaron los distintos avances y aportes que realizaron los distintos directores que han gestionado esta entidad.

- a. El origen de la Biblioteca Nacional del Perú y sus primeras gestiones a mediados del siglo XIX (1821-1880)

El 28 de agosto de 1821, un mes después de haber proclamado la independencia del Perú, el general Don José de San Martín expide el Decreto de creación de la Biblioteca Nacional del Perú<sup>8</sup>. En dicho documento señala que “Se establecerá una Biblioteca Nacional en esta capital para el uso de todas las personas que gusten concurrir a ella”, con lo cual se puede entender que esta institución nace con un fin

---

<sup>7</sup> Órgano adscrito actualmente al Ministerio de Cultura

<sup>8</sup> Gaceta del Gobierno de Lima Independiente (miércoles 29 de agosto de 1821).

público al servicio de toda la nación (Díaz s.f.). Este acontecimiento es considerado como un gran aporte a las letras y las ciencias.

En febrero de 1822 inicia sus funciones como encargado de la institución Mariano José Teodoro de Arce Bedrigal. Este personaje fue prócer de la causa independentista y clérigo del Cabildo Eclesiástico de Lima (Díaz s.f.). Ese mismo año en setiembre se inaugura la Biblioteca Nacional en el espacio del Colegio Máximo San Pablo que hasta 1767 había sido ocupado por la orden de los jesuitas. La primera colección de la Biblioteca Nacional se conformó por las bibliotecas de instituciones educativas como la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y bibliotecas personales de intelectuales e ilustres de la época como Bernardo José Monteagudo, Hipólito Unanue, destacando la biblioteca particular de José de San Martín. Para el libertador el rol de la biblioteca es clave en la ilustración de los pueblos porque la consideraba más poderosa que cualquier ejército para mantener la independencia (BNP 2020).

Alejos (2014) señala que se consideró que la Biblioteca Nacional centralice todos los libros de las distintas entidades del sector público, es así que el año 1822 Torre Tagle expide un Decreto que obliga a los impresores de todo el territorio nacional a enviar a la Biblioteca Nacional ejemplares de todo lo que se produzca en las imprentas. Con la constitución de la Biblioteca Nacional se forja un símbolo de la unidad nacional en su etapa republicana, sin embargo, esta institución se vio afectada por dos saqueos durante la ocupación de Lima por las fuerzas realistas entre los años 1823<sup>9</sup> y 1824, el saqueo generó la pérdida de valioso material de las colecciones (Díaz s.f.). Posterior a este acontecimiento, Simón Bolívar inicia la reorganización de la biblioteca.

Cabe destacar que a partir de 1830 ya existe un presupuesto para la compra de libros que repercutió en el aumento de las colecciones. El dinero provenía de un impuesto del 3% sobre el precio de la importación de libros.

En 1840, durante el gobierno de Agustín Gamarra, se nombró a Juan Coello Arias como director de la Biblioteca Nacional. Durante su gestión se estableció que los libros que ingresen al país debían pagar el 6% de su valor, dicho impuesto estaría destinado a incrementar el fondo asignado a la Biblioteca. (Biblioteca Nacional del Perú 2009: 218).

---

<sup>9</sup> Gestión de Joaquín Paredes como director de la Biblioteca Nacional (BNP 2020).

En 1845, el presidente Ramón Castilla designa al clérigo y político por segunda vez Francisco de Paula Gonzáles Vigil <sup>10</sup> como director de la BNP. En su gestión se destaca la dación de dos dispositivos normativos: a) la Orden Suprema de 1847 que obligaba a los impresores a destinar a la biblioteca ejemplares de toda impresión que realicen y b) la ratificación de la disposición del 7 de febrero de 1822 que establecía como obligatoria la entrega de dos ejemplares de todo libro impreso a la Biblioteca Nacional. (Alejos 2014). Este dispositivo normativo sería el antecedente de la Ley del Depósito Legal <sup>11</sup>. También durante su gestión se expande el local, se construye mobiliario y se busca habilitar más espacios para los usuarios investigadores.

Vigil se mantuvo en el cargo hasta 1875 en el que fue nombrado como director el prócer de la Independencia y letrado Manuel de Odriozola. Bajo su dirección se encarga de acciones vinculadas al canje de libros con otros países y las adquisiciones de libros y otros bibliográficos documentales. Durante su ejercicio Odriozola hizo más público el servicio, organizó un área especial para los procesos de encuadernación de los libros y preparó un catálogo (Alejos 2014).

#### b. La Biblioteca de la posguerra (1881-1942)

Entre 1881 y 1883, la Guerra del Pacífico repercutió en la historia nacional y en particular en la Biblioteca Nacional. Durante dicho conflicto Lima fue ocupada por el ejército chileno y la biblioteca no fue ajena a dicha ocupación.

Espacios como los salones fueron utilizados como caballerizas y los libros y colecciones fueron saqueados. Odriozola estuvo como director durante este hecho fatídico y en esta etapa contaba con la Sub dirección de Ricardo Palma en la Biblioteca. Luego de este terrible acontecimiento se le encarga oficialmente a Ricardo Palma la tarea de reconstruir la Biblioteca como Director. Como este personaje ilustre de las letras peruanas gozaba de reconocimiento y buenas relaciones con diversos círculos de intelectuales, políticos y académicos recibe donaciones de distintas entidades privadas y públicas, así como ayudas de otras partes de América y España para incrementar la colección bibliográfica.

---

<sup>10</sup> Fue designado como Director de la BNP en 1836 (BNP 2020). Lamentablemente, no se tiene mucha información de su primera gestión.

<sup>11</sup> Normativa que busca incrementar el patrimonio nacional bibliográfico, informático e informativo en general, que incluye toda obra impresa, grabación fónica y videocinta, así como todo programa de computadora y cualquier otro soporte que registre información (Ley N.º 26905, Ley de Depósito Legal en la BNP).

En 1912, Palma deja la Dirección de la Biblioteca, después de su paso lo sucederán una serie de personajes representativos con una trayectoria académica en las letras y humanidades: el ensayista, pensador y poeta Manuel González Prada (1912-1914 y 1916-1918), el historiador Luis Ulloa Cisneros (1914-1916), Alejandro O. Deustua, filósofo, educador y diplomático (1918-1928) y, el historiador y bibliotecario, Carlos A. Romero Martínez (1928-1943) (Díaz s. f.).

c. La reconstrucción de la Biblioteca Nacional después del incendio (1943-1962)

1943 es trascendente no sólo porque en enero de dicho año se crea la biblioteca municipal de la Provincia del Callao, la biblioteca del estudio de caso de esta tesis, sino además porque es el año del terrible incendio del 10 de mayo de 1943 que destruyó casi la mayor parte de colecciones de la Biblioteca Nacional del Perú. Fue durante la gestión de Carlos Romero, historiador y bibliotecario, que ocupó distintos cargos en la BNP y que estuvo encargado de dirigir la biblioteca provisionalmente como interino y luego como titular en la dirección de la entidad.

La BNP se destruye, perdiéndose valiosas colecciones de incalculable valor histórico. Ante dicho desastre se conforma una comisión que tiene como encargo la reconstrucción de la Biblioteca, para ello Manuel Prado Ugarteche designó al historiador Jorge Basadre como director. Basadre es una de las grandes figuras en la historia institucional de la Biblioteca (Alejos 2014).

El proceso de reconstrucción se pensó sobre la base de un plan y una mirada de política, de hecho, Basadre será el gran gestor de los cimientos de una política bibliotecaria. En 1946, Basadre publica *Bases para la política bibliotecaria* y establece que la política de bibliotecas tiene que ser : a) internacional: referida a la normalización del trabajo bibliotecario orientado a los procesos técnicos , en concordancia, con las realidades de cada país, región o localidad; b) profesionalizada, en relación a la necesidad de crear espacios de formación profesional para el recurso humano que gestione bibliotecas y c) planificada: ligada a la necesidad de planificar las instituciones y a la creación de una red de servicios bibliotecarios en la ciudad, comarca o el país, esto para extender el servicio bibliotecario (Castro 2012: 332-334).



La política bibliotecaria de Basadre es entendida por Castro (2012) como un conjunto de orientaciones, lineamientos y de acciones concretas para impulsar el desarrollo de las bibliotecas de manera sistemática y coherente es decir se llevaría a cabo desde el ámbito más macro al más micro lo que nos da una visión de política pública. Entre sus elementos se destacan:

- Una institución con un rol rector en la Biblioteca Nacional
- Un espacio formativo para los encargados de gestionar a las bibliotecas en todo el territorio (Castro 2012: 337). Se crea la Escuela Nacional de Bibliotecarios, como un espacio formativo de los futuros gestores bibliotecarios.
- Recursos económicos: Creación del Fondo San Martín<sup>12</sup>
- Marco legal
- Investigación y Planificación: Basadre realizó el primer censo de bibliotecas.
- Liderazgo y respaldo político: Basadre fue designado directamente por el presidente, además contó con apoyo del Parlamento. Posteriormente, ejercería el cargo de Ministro de Educación (350-351).
- Regionalización: Luego de su experiencia en el extranjero, Basadre considera la alternativa del regionalismo como un proceso político y administrativo que puede comprender aspectos económicos, sociales y de otra naturaleza (Castro 2012:351-352). Se buscan generar estrategias para descentralizar los la biblioteca y sus servicios por lo que se crean pequeñas estaciones bibliotecarias como sucursales en diferentes puntos periféricos de la ciudad.

Basadre renuncia como director de la Biblioteca Nacional en 1948 y asume funciones como director el matemático e ingeniero Cristóbal de Losada y Puga, quien permanecerá en el cargo hasta 1961. Se puede destacar de su dirección la gestión de la donación de la biblioteca personal del diplomático, historiador y catedrático Raúl Porras Barrenechea, del mismo modo, la adquisición de la colección Paul Rivet. Además, de la compra de mobiliario y equipo de microfilm y la apertura de dos salas vinculadas a ciencias: Física Nuclear y Energía Atómica. En materia legal, se aprobó la Ley N.º 13714, Ley de Derechos de Autor.

Luego es el turno de Rubén Vargas Ugarte S. J., quién fue director por un periodo breve y renuncia en julio de 1962.

---

<sup>12</sup> Fondo (1947-1971) creado para solventar la reconstrucción de la Biblioteca Nacional e iniciar la promoción del desarrollo bibliotecario en todo el país. Con este fondo se buscó subvencionar las bibliotecas populares municipales de las capitales de departamentos y provincias.

d. La profesionalización en la Biblioteca Nacional (1962- 1969)

Ese mismo año, la dirección de la Biblioteca Nacional queda en manos del filósofo y educador Carlos Cueto Fernandini. Al estudiar este periodo, Alejos (2014) establece que la gestión de Cueto se caracteriza por la creación de la Oficina de Desarrollo de Bibliotecas Públicas en la BNP, además se proponen algunos lineamientos ligados al desarrollo de bibliotecas escolares y públicas. Otro punto interesante que menciona la autora es que desde el 1962 se le encarga a la Biblioteca Nacional la administración del Fondo San Martín lo que le dio mayor capacidad de ejercer su rol de rectoría sobre las bibliotecas.

En 1963 asume por primera vez Fernando Belaúnde Terry como presidente y Cueto se mantiene en la dirección de la biblioteca y crea el Departamento de Fomento de Bibliotecas públicas y lograr la promulgación del Decreto Supremo N°44, 45 y 46 que reconoce la calidad profesional del bibliotecario otorgando como reconocimiento que los egresados puedan ser reconocidos con un Título a nombre de la nación. Esta medida es fundamental porque se continuó con la profesionalización del recurso humano especializado en bibliotecas, labor iniciada por Basadre. Cueto deja la dirección de la Biblioteca al historiador Guillermo Lohmann Villena en 1966 al ser nombrado Ministro de Educación. De algún modo, puede interpretarse que existe voluntad política de fortalecer y darle impulso a las bibliotecas públicas dada la cercanía de Cueto y Belaunde.

Lohmann se caracteriza por optimizar los servicios de las salas de lectura e investigaciones de la biblioteca, pero tiene muy poco tiempo para gestionar. Ese mismo año, asume funciones en la dirección el historiador y crítico literario Estuardo Núñez Hague, quien le da impulso a una política editorial en la BNP y gestiona la impresión de libros con temáticas acorde a la cultura nacional que se presentan en el marco de Sesquicentenario de la Independencia del Perú y el aniversario de la fundación de la Biblioteca Nacional (Castro 2012; Alejos 2014).

e. La acreditación de bibliotecas provinciales para desconcentrar las bibliotecas nivel nacional (1969-1983)

a

En octubre de 1968, Juan Velasco Alvarado como jefe en conjunto de las Fuerzas Armadas asumió el gobierno del Perú tras dar un golpe de Estado a Belaunde. Esta ocupación de facto del gobierno fue llamada la primera fase del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas.

Durante la gestión de la Junta Militar en el gobierno se reorganizó el Ministerio de Educación bajo la mirada de una modernización de la educación y un impulso en los espacios regionales, de tal manera que las direcciones regionales de educación asumieron roles más ejecutivos. Por tanto, se descentralizaron los servicios del Ministerio de Educación (Decreto Ley N° 14209) con la creación de seis administraciones educativas que se denominaron Direcciones regionales (Alejos 2014:208).

Con la reforma educativa (1969-1980) se replanteó la masificación de la educación vinculándola a lo comunitario, el foco de atención fueron los sectores olvidados. Todo ello se plasmó en la Ley General de Educación de 1972, así como también en el Decreto Ley N.º 19326 mediante el cual se crearon los Núcleos Educativos Comunales (NEC) que abarcaban las escuelas de los ex núcleos escolares campesinos, mediante la creación de un sistema de nuclearización buscaron integrar la función pública del sector educativo con la participación comunitaria porque la educación ya no era solo responsabilidad del Estado (Alejos 2007, 2014). A través de esta reforma se buscó democratizar la educación ampliando su cobertura, pero en condiciones de rígidas limitaciones de naturaleza económica (Ruiz 2017).

A fines de la gestión de Lohmann y a comienzos de la gestión de Estuardo Núñez Hague (1969), la BNP como entidad adscrita al Ministerio de Educación no fue ajena a esta reorganización y por ello se da un impulso a las bibliotecas escolares y regionales en el interior. Sin embargo, fue un impulso con más fuerza especialmente dirigido a las bibliotecas escolares. Por ello, desde la Biblioteca Nacional se puede destacar lo siguiente:

- En 1968 se realiza el proyecto “Operación niños” que dotó de una pequeña biblioteca básica a cada escuela unidocente del país (Alejos 2014:364).
- El 24 de junio de 1968 por Resolución Suprema N.º 803-68-ED se establecieron Bibliotecas Escolares en los centros educativos en áreas rurales (Alejos 2007: 54).
- El Fondo San Martín en 1969 donó libros a las bibliotecas de Lima y se organizaron planes y campañas para promover el libro y la lectura por todo el país

Por otro lado, durante la gestión de Núñez<sup>13</sup> es importante destacar que un grupo de bibliotecas fue reconocido como Centros de Coordinación de bibliotecas en departamentos. En 1969, se reconoce a la Biblioteca Municipal de Piura por Resolución Suprema N.º 0026-69-EP como Centro Departamental Coordinador de Bibliotecas de la Región Piura. La forma de operación consistía en establecer un Centro Coordinador Regional de Bibliotecas que sirva como referente para agrupar e impulsar a las demás bibliotecas públicas provinciales y distritales. Al analizar este momento, Baylon (1999) señala que la experiencia de Piura vale ser destacada por lo siguiente:

- Su tradición de biblioteca obrera. En 1906, la Confederación Obrera Unión y Confraternidad y el prefecto Germán Leguía y Martínez fundaron la Biblioteca Ignacio Escudero, destinada a promover la autoformación de los obreros.
- El apoyo de los intelectuales que se reflejó en el apoyo hacia la biblioteca con donaciones para incrementar la colección sino también haciendo incidencia para lograr la atención de medios de comunicación como la prensa. Fue clave la intensa campaña promovida por el liderazgo del fundador y director del diario *El Tiempo*.
- El apoyo político pues se buscaba que el gobierno local aportará con financiamiento de forma sostenida. En 1928 se logra transferir la biblioteca obrera a la Municipalidad Provincial de Piura, gracias al apoyo mediático.
- La Biblioteca Manuel Ignacio Escudero para 1964 contaba con una infraestructura propia que incluía salas de lectura para diferentes usos y públicos (sala de referencia, Hemeroteca, sala de infantil)
- La relación cercana entre el personal de la BNP que realiza supervisión a la gestión del Centro Coordinador y capacitaba al personal.
- La cercanía y el apoyo político de los funcionarios de Piura como de otras localidades donde funcionaban bibliotecas públicas
- El desarrollo progresivo de una valoración y una legitimación social de la gestión de las bibliotecas.

En 1973, el cargo de la dirección de la BNP queda en manos de María Bonilla de Gaviria, profesional de la Bibliotecología y la primera mujer en ejercer este cargo. Durante su gestión puede mencionarse principalmente el pase de la Escuela Nacional de Bibliotecarios a la Universidad Nacional de San Marcos y la institución de la

---

<sup>13</sup> Gobierno de Belaunde.

sociedad “Amigos de la Biblioteca” proyecto que busca el apoyo de distintas personalidades a nivel nacional (Díaz s.f.).

En 1974 y 1975, empieza un proceso para desarrollar bibliotecas escolares a nivel nacional desde una visión de red de biblioteca y por ello se promovieron bibliotecas centrales en los Núcleos Educativos Comunales (NEC) de Lima Metropolitana y en unidades escolares nacionales como el Colegio Nacional San Juan de Miraflores, Colegio Nacional Túpac Amaru de Comas, y Colegio Nacional Riva Agüero de Chorrillos (Alejos 2014: 387).

En agosto de 1975 durante lo que algunos autores denominan la segunda fase del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas asume la Presidencia de la República Francisco Morales Bermúdez después de dar un golpe de Estado <sup>14</sup> al gobierno de Velasco.

Respecto a las bibliotecas, se puede señalar lo siguiente:

- 1975 se apoyó y consolidó el desarrollo de Bibliotecas escolares mediante el apoyo de la Cooperación Internacional se contó con la colaboración de la Organización de Estados Americanos, que brindaron becas y pasantías para las personas a cargo de la gestión de bibliotecas (Alejos 2014).
- En 1976 se instauraron Bibliotecas escolares en departamentos y provincias. Esto se logró con recursos de la Dirección General de Extensión Educativa con una inversión del Ministerio de Educación.
- En 1977, la Biblioteca Nacional del Perú organizó el Seminario de Bibliotecas escolares en la ciudad de Lima con la intención de tener una suerte de diagnóstico y contar con propuestas para conseguir el desarrollo de las bibliotecas en las escuelas a nivel nacional.
- Se dan experiencias considerables en regiones como Arequipa con servicios de acceso directo a través de programas como el Bibliobús que recorrió áreas rurales y urbanas en lugares que no contaban con biblioteca escolar. En Trujillo con la labor de la difusión de los servicios bibliotecarios a través de su Biblioteca Central en el colegio “Andrés Avelino Cáceres” y la experiencia de Iquitos con un trabajo de promoción y acceso al libro en zonas como caseríos (Alejos 2014).

---

<sup>14</sup> El popular “tacnazo”.



Con el Plan Túpac Amaru (1977-1980) se buscó dar un viraje a la política peruana, formalmente se realizó la convocatoria a votaciones municipales y luego a elecciones generales, como vuelta a la democracia <sup>15</sup>. Dicho plan de gobierno señaló el restablecimiento posterior de la democracia, no sin antes establecer una nueva Constitución Política. “Este período se caracterizó por las intensas pugnas, en el interior del Gobierno y de las Fuerzas Armadas, entre los sectores progresistas y los moderados y derechistas que, en alianza heterogénea, habían dado fin al gobierno de Velasco Alvarado” (Lajos 1978). En 1980 se da inicio al segundo gobierno de Fernando Belaunde Terry y la vuelta la democracia.

Posterior a esta gestión de Bonilla el cargo será asumido por el historiador José Tamayo Herrera quien liderará la BNP por dos periodos, 1981-1982 y 1990-1992, en los cuales se logra la creación del Patronato de la Biblioteca Nacional, se gesta el Centro de Documentación de Música y se inicia la elaboración de la Ley del Libro (Díaz s.f.; Alejos 2014).

f. Una mayor autonomía y un nuevo marco administrativo y técnico (1983-1990)

En pleno segundo gobierno de Belaunde, en 1983 el periodista e historiador Héctor López Martínez asume funciones de director por un corto periodo, pero inicia un proceso para dotar de autonomía a la institución. Ese mismo año el historiador Franklin Pease García Yrigoyen es designado como nuevo director, siendo lo más relevante de su gestión la promulgación del Decreto Supremo N° 33 - 83-ED que crea el Sistema Nacional de Bibliotecas como Organismo de Ejecución, dependiendo directamente del Ministerio de Educación. Dicho sistema estaría liderado por la Biblioteca Nacional como órgano rector y encargado de la política de bibliotecas en el país.

En agosto de 1986, durante el primer gobierno de Alan García, la dirección de la Biblioteca queda en manos de Juan Mejía Baca, librero y editor. Durante su gestión, en 1987 se da la Ley N° 24708, normativa con la que la BNP adquiere una mayor autonomía al convertirse en un Organismo Público Descentralizado, con poder para actuar administrativa y técnicamente en el ámbito de su competencia. Otros logros que

---

<sup>15</sup> En un contexto de pugnas, problemas sociales y una economía en problemas, Bermúdez convocó a elecciones generales para la conformación de una Asamblea Constituyente. Dicha asamblea estuvo bajo la presidencia de Víctor Raúl Haya de la Torre que produjo la Constitución de 1979. De acuerdo a este nuevo cuerpo legal se convocó a elecciones generales para elegir al nuevo mandatario.

cabe señalar son: la obtención de un nuevo terreno para la nueva sede de la biblioteca y la publicación de una colección denominada “Perú Libros” (Alejos 2014).

En 1990 asume por segunda vez José Tamayo Herrera y lleva a la BNP a un proceso de reorganización y modernización de los procesos bajo el objetivo de convertir la instrucción en un centro de información acorde a las nuevas épocas.

g. La reorganización de la BNP en un contexto neoliberal y un proceso de corrupción estructural (1991-2001)

En el Perú con el Gobierno de Fujimori se aplican medidas económicas de ajuste estructural que se realizaron con el objetivo de reformar la economía que venía de una crisis de hiperinflación. Además, el Estado peruano pasó por un proceso de reforma que ocasionó la reducción de sus funciones y un proceso de modernización al interior de algunas organizaciones públicas. Aunque esto fuera solo en apariencia porque para reducir el Estado se realizan recortes presupuestales drásticos en áreas del gobierno vinculadas a los programas sociales, se flexibilizaron las condiciones laborales, se realizó una gran reforma tributaria, entre otras medidas. (García y Vallenas 2000).

Por otro lado, los gobiernos de Fujimori se caracterizaron también por la corrupción estructurada al interior del Estado y el ejercicio de un gobierno dictatorial cívico-militar, estructurado en redes de inteligencia operadas por mandos militares que limitaron el ejercicio de las libertades y los derechos generando que los otros poderes del estado se vieran limitados en sus capacidades (Quiroz 2013).

La Biblioteca Nacional como institución pública no fue ajena a este proceso de reforma y evidentemente con la designación de Marta Fernández en el cargo de directora de la biblioteca se emprendió una serie de reformas que buscaron reestructurar la institución y al mismo tiempo modernizarla.

La BNP en particular estuvo bajo observación del Gobierno de Fujimori. Alejos (2014) señala que esta entidad tenía un fuerte vínculo sindicalista y por eso el Estado la interviene cerrando los servicios e iniciando un proceso de evaluación del personal con miras a renovar su funcionamiento. Durante el primer gobierno de Fujimori se instituye una comisión con el propósito de reorganizar la biblioteca. Dicha comisión

estuvo liderada por Pedro Gjurinovic Canevaro, quien también ejercía el Instituto Nacional de Cultura, antecedente del Ministerio de Cultura.

En 1991 se da una declaratoria de emergencia a todas las instituciones del país<sup>16</sup>. En particular para el caso de la BNP y el Sistema Nacional de Bibliotecas se considera en emergencia con el Decreto Supremo 28- 91-ED, lo cual generó una nueva organización al interior de la Biblioteca y el Sistema Nacional de Bibliotecas (Alejos 2014).

En 1992 asume Martha Fernández de López, bajo su gestión se da la reestructuración de la Biblioteca Nacional en varios niveles. Se inició con el cambio de personal, mucho del personal técnico fue cesado mediante el sistema de renuncias con incentivos (Alejos 2014) para renovar dicha plana se convocaron a concursos públicos con plazas para especialistas en Bibliotecología y personal técnico.

En 1993, mediante Decreto Supremo N° 015-93-ED, se promueve el Reglamento de Organización y Funciones de la BNP, documento que norma con detalles la autoridad de la BNP como órgano central del Sistema Nacional que expande su ámbito de influencia lo que se reflejó en la creación de bibliotecas modelo que se insertan como agentes para propiciar en el desarrollo en las comunidades. Con estas bibliotecas se extiende el servicio bibliotecario y se brinda impulso a la lectura, además se buscan mecanismos para la cooperación entre las autoridades y la comunidad por lo que se realiza la firma de convenios de cooperación. Los convenios generan responsabilidad entre los actores, por un lado, se responsabiliza a las autoridades a destinar cierto presupuesto, infraestructura, mobiliarios y personal para cumplir con las normativas del Sistema Nacional y en contraparte la Biblioteca Nacional se compromete a instalar capacidad, asesorar en materia bibliotecaria, donar módulos y libros, facilitar el acceso a bases de datos e incorporarlos e integrarlos al Sistema Nacional de Bibliotecas (Alejos 2014: 142-143). Con el ROF se establece la creación de Centros Coordinadores Regionales con estatus de órganos desconcentrados desde el Sistema Nacional, en ese momento se crearon siete Centros Coordinadores Regionales de Bibliotecas, en Cusco, Cajamarca, Huancavelica, Ica, Trujillo y Junín. En Junín se crearon dos centros coordinadores uno en su capital Huancayo y otra en la provincia de Chupaca (Alejos 2014:147).

---

<sup>16</sup> Decreto Supremo N°004-091-PCM

Con la Resolución Jefatural N° 085 del año 1998 y la Resolución Jefatural N° 048 del año 2001 la organización del Sistema Nacional fue perdiendo fuerza debido a que cada vez se iba reduciendo su estructura, no por un tema organizacional, sino más bien por una cuestión de reducción del presupuesto como parte de una política que buscaba ajustes presupuestales y recortes (Alejos: 2014: 151-153).

La gestión de Fernández pasa por los tres gobiernos de Fujimori, el escándalo de los “vladivideos”, el Gobierno de Transición de Valentín Paniagua e incluso permanece por algunos meses en el gobierno de Alejandro Toledo. De acuerdo a lo señalado por bibliotecarias con mucho tiempo de servicio, su permanencia en la gestión se debió a su capacidad técnica y su compromiso con la institución y con la bibliotecología. En 1990, ella fue gestora de la creación del Colegio de Bibliotecólogos Peruano, incluso llegó a ser su primera decana. Entre sus logros como directora de la BNP se tiene la gestión del ISBN<sup>17</sup> en Perú, la gestión de Ley del Depósito Legal, la automatización del catálogo para brindar el servicio en las salas de la BNP y la gestión con la Cancillería para lograr el reconocimiento de ABINIA<sup>18</sup> como entidad internacional, así como también las gestiones para la edificación de una nueva sede de la Biblioteca Nacional.

h. La modernización y desconcentración de la BNP durante la transición democrática (2001-2010)

A fines de 2001, durante la gestión de Alejandro Toledo se nombra como director de la BNP al sociólogo Sinesio López Jiménez. En su gestión se promulgó el Decreto Supremo N° 024 -2002-ED, mediante el cual se aprueba una nueva organización para la Biblioteca Nacional y el Sistema Nacional de Bibliotecas. De acuerdo a esta nueva organización el Sistema Nacional de Bibliotecas será conducido por un Director Técnico que dependerá directamente del Director Nacional, máxima autoridad ejecutiva de la Biblioteca Nacional. Además, establece la creación Centros Coordinadores Regionales, previo proceso de inspección y diagnóstico por parte de la BNP (Alejos: 2014: 162). Dichos centros serían una suerte de unidades orgánicas desconcentrados desde el Sistema Nacional de Bibliotecas. Se crearon siete Centros Coordinadores Regionales de Bibliotecas en los siguientes departamentos:

- ❖ CCR de Bibliotecas de Cusco de la Biblioteca Municipal del Cusco

---

<sup>17</sup> El ISBN es un identificador único para libros, previsto con fines comerciales.

<sup>18</sup> Asociación de Estados Iberoamericanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de Iberoamérica.

- ❖ CCR Bibliotecas de Huancavelica de la Biblioteca Municipal de Huancavelica
- ❖ CCR de Bibliotecas de La Libertad de la Biblioteca Municipal de Trujillo
- ❖ CCR Bibliotecas de Cajamarca de la Biblioteca Municipal de Cajamarca
- ❖ CCR Bibliotecas de la provincia de Chupaca del Departamento de Junín  
Biblioteca Municipal de Chupaca
- ❖ CCR Bibliotecas de Junín de la Biblioteca Municipal de Huancayo
- ❖ CCR de bibliotecas de Ica de la Biblioteca Municipal de Ica

En esa etapa, un grupo de funcionarios de la BNP viajaron a realizar visitas técnicas por todo el país. Dichas visitas consistían no solo en el reconocimiento de las bibliotecas lo que implicaba el conocer los contextos y las dinámicas locales sino también realizar acciones de sensibilización a las autoridades acerca de la importancia de las bibliotecas. Además de ello, por supuesto, cabe destacar la campaña nacional “Un nuevo sol para la BNP” para crear conciencia sobre la necesidad de culminar la construcción del local de San Borja

Durante el segundo gobierno de Alan García, en agosto del 2006, se designa en la dirección de la Biblioteca Nacional al sociólogo e historiador Hugo Neira Samanez, cercano al Partido Aprista Peruano. Una de las principales tareas que tuvo fue la culminación del traslado de los fondos y colecciones del local antiguo al nuevo ubicado en San Borja, también se interesó por impulsar la BNP como un Centro Cultural. Durante su gestión, se organizó los coloquios “Lo cholo en el Perú”, del 2006 al 2008, estos fueron foros culturales que reunieron intelectuales, artistas y profesionales de la cultura desde diversos espacios como la fotografía, el diseño, la música, la gastronomía. Conjuntamente durante su gestión se editaron importantes publicaciones de las que se puede destacar la memoria de los coloquios y el libro *Joyas de la Biblioteca Nacional del Perú*.

- i. La transferencia de la Biblioteca Nacional del sector educación al sector Cultura (2010 - en adelante)

El 2010 mediante Resolución Suprema N° 006-2010-ED se le encargan funciones como Directora Nacional a la bibliotecóloga Nancy Herrera Cadillo, que en ese momento se desempeñaba como Directora Técnica. Señala Alejos (2014) que su gestión buscó reorganizar la institución, pero duro poco tiempo.



En este punto en particular cabe señalar que la Biblioteca Nacional estuvo asignada al Ministerio de Educación, recién el quince de julio del 2010 se promulga la Ley 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura y la BNP pasa a ser órgano adscrito de este nuevo despacho. El primer Ministro de Cultura es el antropólogo Juan Ossio Acuña quien, el 15 de setiembre de 2010, designa al antropólogo e historiador Ramón Mujica Pinilla, primer director luego del cambio de la entidad de un sector a otro. Uno de los temas más destacados de su gestión fue su lucha por proteger y recuperar el patrimonio de la nación lo que se reflejó en la campaña “Se buscan libros perdidos” que buscaba crear consciencia sobre la pérdida del material bibliográfico documental de la BNP.

El 28 de julio del 2011 asume el cargo de presidente Ollanta Humala designando en la cartera de cultura a la cantante y compositora Susana Baca de la Colina. Si bien hay un cambio en cuanto a la cabeza del ministerio, Mujica se mantiene en el cargo. Respecto a su labor en relación a la política de bibliotecas y el Sistema Nacional de bibliotecas se puede señalar que en el año 2012 se crea el Centro Coordinador Provincial de Bibliotecas del Santa que tienen como eje a la Biblioteca Municipal de Chimbote. Del mismo modo, es fundamental señalar que desde el 2013 se cuenta con la Ley N° 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas que establece la creación de dicho sistema y define al mismo como instrumento de gestión pública para asegurar la calidad en la prestación de servicios bibliotecarios a nivel nacional.

De acuerdo al Artículo N°3 de la ley, el sistema está integrado por: a) La Biblioteca Nacional del Perú, como ente rector del Sistema Nacional de Bibliotecas, b) Los Centros Coordinadores Regionales, c) Las bibliotecas públicas de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales, distritales y de los centros poblados menores y d) Las bibliotecas de los organismos públicos y de las instituciones educativas públicas.

En el año 2014, mediante el Decreto Supremo, D.S. N° 002-2014-MC., se establece el Reglamento de la Ley N° 30034 en donde se implantan los principios rectores, la estructura de organización y fundamentalmente los requisitos que acreditarán la existencia de los Centros Coordinadores Regionales de Bibliotecas. Estos requisitos son los siguientes:

- a) Contar con infraestructura física (mobiliario, equipamiento tecnológico, de acuerdo a la normativa de la BNP, b) Contar con un acervo bibliográfico,

documental y digital, c) Gestionar servicios bibliotecarios de información, lectura y préstamo, referencia, formación de usuarios y actividades de extensión cultural a la comunidad con influencia en el ámbito regional ,d)Contar con personal profesional y técnico, e) Contar con financiamiento para garantizar la sostenibilidad de sus servicios propiciando la participación de la sociedad civil a través de comités de apoyo, f) Contar con un Plan Regional de Desarrollo de Bibliotecas, validado por el Gobierno Regional o Municipal con participación de los comités y g) Informar periódicamente al ente rector sobre el cumplimiento de sus actividades.

Sobre los Centros Coordinadores Regionales de Bibliotecas, se tiene la aprobación de una Resolución de Dirección Nacional N° 096-2015-BNP para su conformación. Si bien se ha visto que la figura del Centro Coordinador se identifica y utiliza desde mediados de 1969 con este dispositivo legal se definen los CCR de bibliotecas como bibliotecas modelos que constituyen un modelo de gestión de servicios y recursos bibliotecarios que están vinculadas a la comunidad y cuentan con cierta legitimidad para pasar los filtros de acreditación y validación de la Biblioteca Nacional. El rol de estos CCR de bibliotecas está vinculado a la coordinación y articulación con las bibliotecas públicas de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales, distritales y de los centros poblados menores, así como también con las bibliotecas de los organismos e instituciones educativas públicas. Estos entes serían los encargados de la gestión de acciones de promoción y fortalecimiento de las bibliotecas en espacios subnacionales. Mientras que la Biblioteca Nacional tendría un rol de ente rector con funciones alineadas a lo político y normativo.

Ramón Mujica se mantiene con una gestión en la BNP a pesar de los movimientos en el sector. Durante la gestión de Humala se tuvo tres ministros de cultura distintos: Susana Baca, Luis Peirano Falconí y Diana Álvarez-Calderón Gallo por lo que es posible señalar que hasta ese momento era difícil hablar de una consolidación como ministerio. Sin embargo, la gestión en la BNP se mantenía sostenible, aunque el vínculo con el ministerio fuera bastante lejano. Posterior a la gestión de Ollanta, vendría el gobierno del economista Pedro Pablo Kuczynski quien elige a el sociólogo Jorge Nieto Montesinos como nuevo Ministro de Cultura. Sin embargo, Nieto y Mujica tienen desavenencias pues consideraba que su gestión no gozaba de la confianza del respaldo. Mujica se presenta ante la Comisión de Cultura del Congreso de la Republica para reclamar por los juicios que la biblioteca iba a perder ante un grupo de

trabajadores quienes aparentemente robaron manuscritos y otros materiales de la biblioteca (Correo 2016). En ese momento, Mujica se encontraba promoviendo una campaña de lucha contra la corrupción, pero no sentía ningún respaldo ni en su campaña ni en la lucha contra el patrimonio cultural de la Nación por lo que renuncia al cargo. De hecho, Nieto acepta su renuncia en aproximadamente los primeros días de octubre de 2016 y de forma provisional se le encargan funciones de directora encargada a la historiadora Delfina González del Riego por unos cuantos meses.

A fines del 2016 es designado como Ministro de Cultura Salvador del Solar Labarthe que en abril del 2017 designa como jefe Institucional de la BNP a Alejandro Neyra Sánchez, abogado, escritor y diplomático, mediante Resolución Suprema N° 008- 2017-MC, del 26 de abril. Durante su gestión en la BNP hizo cada vez más público el servicio de la biblioteca y apertura la institución a diferentes públicos.

Recién en 2017 se crea la Ley N° 30570, Ley General de la Biblioteca Nacional del Perú, y en el mes de diciembre del mismo año se establece su respectivo reglamento. Es importante destacar lo siguiente: en el artículo N° 7 se establece a la BNP como ente rector del Sistema Nacional de Bibliotecas con autoridad técnico normativa para dictar normas y articular el funcionamiento de bibliotecas organizadas en todo el territorio nacional, de conformidad con lo establecido en la Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas y otras normas complementarias.

Salvador del Solar renuncia al cargo el 27 de diciembre del 2017 después del indulto concedido por el presidente Kuczynski al ex presidente Alberto Fujimori. En dicho contexto asume la dirección de la cartera de cultura Alejandro Neyra. En la BNP se queda como jefe institucional encargado Juan Antonio Silva Sologuren quien durante la gestión de Neyra se desempeñó como Secretario General de la institución.

Silva con la finalidad de re organizar la entidad e insertarla al proceso de modernización del Estado, lidera un proceso de reformulación de su estructura.

La BNP cuenta desde el año 2018 con un nuevo Reglamento de Organización y funciones (ROF), es importante señalar que en este documento se recogen las siguientes funciones generales: a) el ejercicio de rectoría nacional del Sistema Nacional de Bibliotecas y b) el impulso y regulación de la creación de los Centros Coordinadores Regionales de bibliotecas, en todo territorio nacional, a través de la suscripción de pactos y compromisos con gobiernos regionales, locales y entidades

públicas. Además, dentro de su nueva estructura orgánica se encuentra la creación de una Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias como órgano de línea encargado de elaborar, planificar, dirigir, coordinar, supervisar y evaluar el cumplimiento de las políticas, normas, planes, programas y proyectos para el desarrollo y la gestión eficiente y eficaz del Sistema Nacional de Bibliotecas. Mediante este nuevo grupo de normativas se otorgan mayores competencias a la Biblioteca Nacional en materia de bibliotecas; sin embargo todavía hay dificultades porque existen competencias compartidas con las municipalidades y los gobiernos regionales, debido a que estas instituciones tienen funciones en materia de bibliotecas de acuerdo a la Ley N.º 27972, Ley orgánica de Municipalidades que establece en el artículo 82 lo siguiente “Las municipalidades, en materia de educación, cultura, deportes y recreación, tienen competencias y funciones específicas compartidas con el gobierno nacional y el regional”, específicamente en el numeral 11 se señala “Organizar y sostener centros culturales, bibliotecas, teatros y talleres de arte en provincias, distritos y centros poblados”. Todo esto genera un desgobierno por una falta de adecuada gestión y articulación ya que al ser competencias compartidas las municipalidades dejan de lado el tema de bibliotecas y dan prioridad a otros asuntos públicos. El indulto que Kuczynski le granjeó problemas con su legitimidad, se realizaron manifestaciones y protestas en contra de la medida en varias ciudades. Lo que generó una crisis al interior del gobierno que terminó en el segundo proceso de vacancia presidencial, el mismo promovido por la izquierda y apoyada por el partido Fuerza Popular (El País 2017). Este proceso al final no se dio pues días previos al debate en el Congreso se filtraron unos audios y videos en los que mostraba funcionarios del gobierno, incluso un ministro negociando con parlamentarios fujimoristas negociando votos para impedir la vacancia a cambio de réditos políticos. Luego de ello que Kuczynski envía su renuncia al Congreso (23 de marzo 2018). Desde ese momento asume funciones Martín Vizcarra, quien era vicepresidente.

En 2 abril del 2018 es designada como Ministra de Cultura Patricia Balbuena quien designa el 17 de abril en el cargo de Jefa Institucional de la Biblioteca Nacional a la historiadora María Emma Mannarelli. Este periodo a nivel de la relación y el vínculo con el ministerio se verá complicado por la poca estabilidad y la falta de institucionalidad del sector que se reflejó en la alta rotación de ministros. En la gestión de Mannarelli de casi 1 año y 7 meses aproximadamente el Ministerio de Cultura estuvo bajo la conducción de cinco personas: Patricia Balbuena (2 de abril al 30 de noviembre del 2018), Rogers Valencia Espinoza (18 de diciembre al 11 de marzo del 2019), Ulla Holmquist Pachas (11 de marzo al 8 de julio de 2019), Luis Jaime Castillo



Butters (de julio a octubre del 2019) y Francisco Petrozzi Franco quien asumió funciones en octubre como Ministro de Cultura. Desde un primer momento existe una relación de tensión entre la Jefa Institucional y el Ministro. Petrozzi era muy cercano al Sindicato Unificado de Trabajadores de la BNP que tenía desacuerdos con la gestión de Mannarelli, el sindicato la denunció por los delitos de peculado y negociación incompatible, además que alegaban que la BNP pierde rectoría sobre el Sistema Nacional de Bibliotecas durante su gestión (Caretas 2019). Sin embargo, vale destacar una serie de iniciativas importantes durante la gestión de Mannarelli:

- La incorporación del enfoque de género en la gestión de la BNP
- El compromiso con la ampliación del servicio público que se reflejó en la apertura de la Gran Biblioteca Pública de Lima los días domingos.
- La adquisición del manuscrito “Rusia ante el 2° plan quinquenal” de César Vallejo
- La inscripción de ocho manuscritos de Ricardo Palma en el Registro de Memoria del Mundo en América Latina y El Caribe de la UNESCO.
- Se logró la declaratoria como Patrimonio Cultural de la Nación de los siguientes documentos: a) El Álbum de fotografías en miniatura de José María Eguren, b) El Diario Oficial “El Peruano” (1826 - I semestre 1868), c) Quince unidades bibliográficas en catorce volúmenes [1820-1839], de la obra intelectual de Manuel Vidaurre y Encalada, pertenecientes al Fondo Antiguo de la BNP y d) 147 unidades bibliográficas, en 131 volúmenes, de la Colección de Libros Devueltos por Chile. Siglo XV- XVI (1499-1600), pertenecientes a la BNP.

En relación a su gestión vinculada a la política de bibliotecas y el Sistema Nacional de Bibliotecas es necesario señalar los siguientes avances:

- ✓ La aprobación de los Estándares para Bibliotecas Públicas Municipales. Documento que establece ciertos requerimientos mínimos para la gestión de bibliotecas en gobiernos locales.
- ✓ La evaluación de la acreditación de algunos de los trece Centros Coordinadores Regionales del Sistema Nacional de Bibliotecas, en el departamento de Arequipa y las provincias de Cajamarca, Chupaca, Huancavelica, Huancayo, Huánuco, Ica, Lima Metropolitana, Piura, Santa, Ucayali, Cusco y Trujillo. En el año 2019, se realizó la evaluación de once, a excepción de los ubicados en Cusco y Trujillo. Se identificó que el nivel de cumplimiento de las funciones de los Centros Coordinadores Regionales de



Bibliotecas del SNB como el de Arequipa, Lima Metropolitana y Cajamarca no superan el 10%, de acuerdo al reglamento de la Ley N.º 30034; mientras que, Piura es el único caso de un CCR que cumple con más del 50% de las funciones establecidas.

- ✓ La aprobación de la Directiva para la creación y funcionamiento de redes de bibliotecas públicas municipales. De modo que las bibliotecas tengan estrategias claras de cómo organizarse para mejorar su cobertura y brindar mejores servicios. Ello organizando actividades como por ejemplo charlas o cursos para fortalecer capacidades en los integrantes de una red.
- ✓ La aprobación de las “Disposiciones para la inscripción y actualización de información en el registro nacional de bibliotecas”. El registro nacional es una herramienta para tener información de contacto y está pensada para monitorear las bibliotecas que forman parte del Sistema Nacional.

Producto de la polémica con el ministro Petrozzi, Mannarelli presenta su carta de renuncia. Luego, Petrozzi coordina la designación de María Elena Córdova Burga como Jefa de la BNP, en adición a sus funciones como Viceministra de Patrimonio Cultural e Industrias Culturales en el Ministerio de Cultura. Sin embargo, Petrozzi se queda en el cargo solo hasta los primeros días de diciembre del 2019 debido a un escándalo mediático por el despido del periodista Hugo Coya, entonces titular del Instituto Nacional de Radio y Televisión (RPP Noticias 2019). Petrozzi renuncia al cargo y el presidente Vizcarra designa a Sonia Guillén Oneeglio, actual Ministra de Cultura, quien designa en enero de este año al sociólogo Ezio Neyra Magagna como flamante jefe institucional de la BNP.

Una vez presentados los hitos que dan cuenta de la formación de la política de bibliotecas es necesario señalar que el proceso institucional de la Biblioteca Nacional del Perú se caracterizó por su creación como institución autónoma, la primera institución cultural del Perú republicano, y luego por su traspaso como parte del Ministerio de Educación y, en la actualidad, desde el 2010 como órgano adscrito del Ministerio de Cultura.

## 2.2 Iniciativas o programas gestionados por la Biblioteca Nacional

El estado peruano, a través de la Biblioteca Nacional ha planteado una serie de programas orientados a fortalecer las bibliotecas a nivel nacional<sup>19</sup>. Por la BNP, se presentan dos programas a. el Catálogo colectivo del Fondo Antiguo y b. el Registro Nacional de Bibliotecas<sup>20</sup>. Si bien esta tesis está enfocada en el análisis de la biblioteca en tanto que el Ministerio de Cultura, desde la Dirección del Libro y la Lectura, ha trabajado políticas e iniciativas que se intersectan o incluso son de apoyo para la BNP se dará cuenta a grandes rasgos de dos propuestas significativas: la Meta 27 y la Meta 6 como parte de un Plan de Incentivos Municipales, eso debido a su impacto como iniciativas que buscaron introducir el componente bibliotecas en las agendas de los gobiernos locales para generar interés y voluntad en las autoridades municipales y con ello se priorice dicho tema en su gestión municipal (con presupuesto, personal especializado, infraestructura, voluntad administrativa y otros). Además, porque con su implementación en las bibliotecas municipales estos programas lograron fortalecer en alguna medida el servicio bibliotecario.

---

<sup>19</sup> De acuerdo a la Ley General de la Biblioteca Nacional del Perú (2017), la BNP tiene las siguientes funciones que no están vinculadas directamente con su papel como ente rector de bibliotecas : a) Ejercer la rectoría nacional, conducir, normar, ejecutar, supervisar y evaluar las acciones de defensa, conservación, preservación, identificación, acopio, inventario, sistematización, control, difusión, promoción e investigación del patrimonio cultural documental-bibliográfico de la nación; b) Promover, ejecutar, apoyar y difundir acciones y programas de estudio, investigación y puesta en valor del patrimonio bibliográfico y documental que favorezca la identidad cultural, la investigación científica y el desarrollo tecnológico; c) Elaborar, ejecutar y coordinar programas y proyectos orientados a desarrollar hábitos de lectura en la población e investigar sistemáticamente sus resultados; d) Promover y estimular la producción artística de los peruanos, brindando apoyo para la edición y difusión de sus obras, de acuerdo a la política editorial de la institución; e) Mantener actualizado el inventario físico nacional de los bienes bibliográficos que forman parte del patrimonio cultural de la nación; f) Promover la digitalización del patrimonio como medio de acceso libre para los ciudadanos a través del portal web, así como de preservación que garantice la seguridad del soporte documental; g) Fomentar la creación de catálogos y repositorios unificados que reúnan las colecciones de las instituciones nacionales para un mejor acceso al patrimonio bibliográfico documental y h) Ejecutar acciones de identificación, mapeo y control del patrimonio bibliográfico documental y sus custodios a nivel nacional, entre otras.

<sup>20</sup> El catálogo colectivo del Fondo Antiguo y el Registro Nacional de Bibliotecas son propuestas actuales y nuevas. El catálogo comienza su diseño con la gestión de Silva (enero al 16 de abril del 2018) pero se concretiza durante la gestión de Mannarelli (17 de abril de 2018 al 25 de noviembre de 2019) en la que se elabora la plataforma con miras a articularse a la SUNAT y la Interpol para continuar con la defensa del patrimonio bibliográfico documental. Mientras que el Registro de Bibliotecas se lanzó en abril del 2018 durante la gestión de Juan Antonio Silva en la BNP. Más que programas con una planificación y ejecución de mediano a largo plazo lo que ha primado en la gestión de la BNP ha sido el desarrollo de actividades en marco a los planes operativos anuales, sin embargo, no hay mucha articulación entre actividades y sostenibilidad. Actualmente, estos programas se están manteniendo con la gestión de Ezio Neyra y se está potenciando. Asimismo, una de las actividades permanentes es la asistencia técnica a las bibliotecas y la capacitación al personal a cargo de bibliotecas y ello por ser una función directa de BNP como ente rector; sin embargo no existe un programa de capacitaciones formulado por la entidad, en la actualidad, lo que hay es una respuesta más bien reactiva es decir BNP recibe solicitudes de bibliotecas públicas y evalúa de acuerdo a su disponibilidad de recursos tanto en función al personal con el que se cuenta como si tiene presupuestado la compra de pasajes.

a. El Catálogo Colectivo de Fondo Antigo de la BNP

La Biblioteca Nacional del Perú como ente rector en materia de bibliotecas desarrolla distintas iniciativas o programas para articular con las bibliotecas públicas a nivel nacional y sumarlas al Sistema Nacional de Bibliotecas. Un programa que es necesario de mencionar es “Catálogo Colectivo de Fondo Antigo de la BNP”.

Una de las funciones que tiene la Biblioteca Nacional del Perú es ser ente rector en materia del patrimonio bibliográfico documental. Dicha función está vinculada al papel de la biblioteca como ente que busca la preservación de la memoria nacional lo que implica el resguardo de sus fondos bibliográficos y documentales y también el diseño y la promoción de estrategias para resguardar el patrimonio y los fondos de otras bibliotecas en el Perú. Para ello, ha desarrollado el “Catálogo Colectivo de Fondo Antigo de la BNP” con la misión de contribuir con la identificación, conservación y preservación, visibilidad, protección y defensa de los fondos patrimoniales y/o excepcionales de bibliotecas y/o instituciones públicas o privadas.

El catálogo colectivo es una plataforma que recopila la descripción, la localización de imágenes del patrimonio bibliográfico documental en custodia de bibliotecas o instituciones públicas o privadas, con el propósito de proveer la identificación y generar un precedente para su protección. Y, al mismo tiempo, el catálogo permite identificar materiales que califican para pertenecer al Patrimonio Cultural de la Nación y ejercer un control sobre estos porque también es una forma de evitar el tráfico ilícito de bienes culturales. De forma complementaria, esta herramienta es un instrumento para promover la investigación sobre fondos antiguos.

Cuando una biblioteca forma parte del catálogo, se realizan visitas técnicas por parte del personal del Equipo de Trabajo de Gestión del Patrimonio Bibliográfico Documental que forma parte de la Dirección de Protección de las Colecciones de la BNP. En dichas visitas se identifica el fondo antiguo que posee cada biblioteca, además como parte de las actividades se brinda asistencia técnica mediante capacitaciones a los representantes de las bibliotecas participantes en temas como conservación preventiva, valoración de libros antiguos y excepcionales y en el manejo del módulo de descripción de la plataforma. Asimismo, se realiza seguimiento y control de calidad a las fichas de descripción bibliográfica realizadas por los representantes de las bibliotecas u otros participantes de este catálogo.

La plataforma del catálogo colectivo del patrimonio bibliográfico documental, que gestiona la Biblioteca Nacional del Perú se enfoca en la asistencia técnica e incorporación de material bibliográfico documental antiguo y/o excepcional de las bibliotecas u otros participantes.

Este programa de la BNP responde a una problemática ligada a la falta de un inventario del patrimonio bibliográfico documental en las bibliotecas del país. Lo cual impacta negativamente en la conservación y resguardo de los fondos nacionales puesto que al no conocer el material antiguo de las bibliotecas ocasionando una alta vulnerabilidad en sus colecciones puesto que están expuestas a la pérdida y el deterioro. Del mismo, modo existe poco personal en las bibliotecas que pueda dedicarse a la gestión y tratamiento de este tipo de material bibliográfico documental.

Las ventajas de este programa están vinculadas no solo a la protección de los fondos antiguos de las bibliotecas del país sino también a la necesidad de sensibilizar sobre la valoración del patrimonio y la apuesta por articular el trabajo de las bibliotecas en relación a la defensa del patrimonio.

#### b. El Registro Nacional de Bibliotecas

El Registro Nacional de Bibliotecas es instrumento de gestión para ingresar, registrar y gestionar la información de las bibliotecas del país que forman parte del Sistema Nacional de Bibliotecas con el fin de brindarles asistencia técnica y acompañamiento en temas de gestión bibliotecaria. Asimismo, esta herramienta es un recurso que permite generar evidencia sobre el estado de las bibliotecas a nivel nacional y, a partir de ello, poder conocer el nivel de cobertura y la situación de estas.

El registro es además un mecanismo que busca establecer un monitorio de la situación de bibliotecas para conocer con que infraestructura cuentan, si tienen personal técnico o con qué tipo de personal cuentan, si tienen un plan de gestión, qué tipo de actividades realizan, cuantas colecciones tienen, entre otros. No obstante, esta iniciativa se encuentra en proceso de reconfiguración dado que no cuentan con información actualizada debido a que los responsables de registrar la información de las bibliotecas municipales cambian en función a la autoridad regional, provincial o distrital que asuma. Hasta junio del 2019, el registro contaba con un aproximado de



1888 bibliotecas de distinto tipo: bibliotecas de instituciones educativas, de municipalidades, bibliotecas especializadas, universitarias, comunitarias entre otras. En la actualidad, han iniciado un proceso para volver a acreditar a las bibliotecas como parte del registro una vez que completan información requerida por la BNP.

Esta tesis se enfoca en analizar el trabajo de la Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias (DDPB), órgano de línea de la BNP que tiene bajo su responsabilidad las acciones orientadas a la implementación del Sistema Nacional de Bibliotecas lo que implica la generación de estándares y documentos técnicos, lineamientos y guías de los distintos servicios que se ofrecen en las bibliotecas. La ubicación de esta Dirección se aprecia en el organigrama de la Biblioteca Nacional del Perú que se presenta en los anexos de este informe de tesis, en dicho gráfico se ha resaltado a la Dirección de Políticas Bibliotecarias.

- c. La Meta 27 y la Meta 6: el fomento de un Plan Municipal del Libro y la lectura en gobiernos locales

En el Ministerio de Cultura se tiene la Dirección del Libro y la Lectura (DLL) como unidad orgánica que tiene como propósito elaborar, promover y gestionar iniciativas, programas, normativas vinculadas a la promoción del libro y la lectura y el desarrollo de la industria editorial nacional y la exportación del libro peruano (Chumbiauca 2016). La Dirección del Libro y la Lectura del Ministerio de Cultura identifica una serie de actividades y actores vinculados al libro y la lectura. Dentro del grupo de agentes se encuentran las bibliotecas<sup>21</sup> como instituciones claves para facilitar el acceso al libro y la lectura desde la perspectiva del servicio público.

Una de las limitaciones de la Dirección del Libro y la Lectura es su poco presupuesto y esto limita la intervención de esta dirección al interior del país, por lo que se empezó a buscar otras alternativas de herramientas de gestión pública desde otros sectores que pudieran apoyarlos en su afán por acercar el libro y promover la lectura. En esa búsqueda, identificaron el Plan de Incentivos Municipales del Ministerio de Economía y

---

<sup>21</sup> La Dirección del Libro y la Lectura tiene entre sus funciones algunas que están vinculadas con bibliotecas y de hecho podrían calificarse como de apoyo y, en algunos casos, son funciones que implican hasta cierto punto una duplicidad de funciones: 81.1 Apoyar a la BNP en el fortalecimiento al Sistema Nacional de Bibliotecas [...] y 81.12 Promover e impulsar la creación y el desarrollo en todo el país de nuevas librerías, bibliotecas [...] (ROF del Ministerio de Cultura 2013)



Finanzas (MEF), esta es una herramienta de política y gestión pública para lograr una gestión local eficiente y contempla lo siguiente:

Un plan de incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI) como un instrumento de Presupuesto por Resultados (PpR), con la finalidad de promover cambios que busquen un crecimiento y desarrollo sostenible en la economía local, en el marco del proceso de descentralización (MEF 2019).

Estos incentivos se brindarían a las municipalidades como un estímulo económico condicionado al cumplimiento de metas que estos gobiernos locales deben cumplir en plazos determinados.

### **La Meta 27:**

En el 2014, el Ministerio de Cultura alcanzó a incluir el componente del libro y lectura en el Plan de Incentivos 2015 como la Meta 27<sup>22</sup>. A partir de esto, el MEF reservó un fondo de alrededor de 11 millones de soles para ser distribuido entre las 39 municipalidades que decidieron formar parte del proyecto. Para acceder a esos recursos, los gobiernos locales tenían que desarrollar un Plan Municipal del Libro y la Lectura 2016-2021, lograr su aprobación por Ordenanza Municipal para dotar de formalidad al plan y la participación ciudadana a través de un mecanismo como un consejo municipal.

El desarrollo de dicho de plan municipal implicaba el cumplimiento de una serie de actividades de carácter obligatorio para asegurar el cumplimiento de la meta. Constituyó además que esta iniciativa fue un ejemplo de un instrumento en base a resultados desde el sector cultura, el primero que se recibió desde el sector.

A continuación, se presenta un cuadro con las actividades que los gobiernos locales tenían que cumplir para recibir el incentivo económico.

<sup>22</sup> La Meta 27 surge como un modelo que se replicó importado de Colombia. Entre los años 2010 y 2013 se manifestaron fuertes movimientos sociales, políticos y culturales orientados a demandar al Estado colombiano acciones en relación al libro, la lectura y las bibliotecas. Por ello, empiezan a desarrollar planes con presupuesto para realizar programas, estrategias y actividades para la promoción del libro, el equipamiento de bibliotecas, etcétera.

**Tabla 3: Desarrollo del Plan Municipal del Libro y la Lectura 2016-2021**

<b>Desarrollo Plan Municipal del Libro y la Lectura 2016-2021</b>	
<b>Actividades obligatorias para el cumplimiento de la meta</b>	<b>Fechas</b>
Actividad 1.1 Cronograma de trabajo	Abril
Actividad 1.2 Emitir Resolución de Alcaldía designando el equipo de trabajo que elaborará el Plan Municipal	
Actividad 2: Informe de línea de base del libro y la lectura del distrito	Junio
Actividad 3.1 Versión preliminar del Plan presentado dentro del plazo establecido	Noviembre
Actividad 3.2 Plan Municipal presentando dentro del plazo establecido.	
Actividad 4. Presentar Plan aprobado y emitir una Ordenanza que refrenda dicho plan, dentro del plazo establecido.	Diciembre
Reporte de cumplimiento de las actividades mediante el Aplicativo Cultura	
Aprobación: 70 puntos (mínimo)	
<b>Actividad complementaria para el cumplimiento de la meta</b>	<b>Fecha</b>
Actividad 5. Conformación del Consejo Municipal del Libro y la Lectura	Diciembre
Aprobación: 100 puntos(máximo)	
Fuente: Ministerio de Cultura (2015)	

Uno de los pasos que nos interesa enfatizar es que en el diseño del Plan del Libro y la Lectura que las municipalidades tenían que presentar tenían que preparar un plan de sus bibliotecas por lo que los gobiernos locales se veían en la necesidad de fortalecer sus bibliotecas o incluso promover la creación de espacios de bibliotecas estimulados por la posibilidad de obtener los beneficios económicos del Plan de Incentivos Municipales. La BNP incluso participó revisando el componente biblioteca en los planes. Una vez que las municipalidades cumplían con la serie de pasos y obtenían los resultados establecidos en la Tabla N° 3 podían recibir los incentivos del MEF.

El componente bibliotecas en la Meta 27

La Meta 27 se organizó por componentes dentro de estos estaban el acceso al libro, el fomento de la lectura, la cadena de libro y las políticas públicas. En el primer

componente de acceso al libro se trató íntegramente la problemática de la biblioteca municipal y también los lineamientos del acceso al libro en bibliotecas municipales. Estos lineamientos o quías decantaron en actividades para bibliotecas municipales entonces puede deducirse que la Meta 27 realizó un fuerte énfasis en la mejora de los servicios bibliotecarios y por ello por ejemplo se identificó la necesidad de capacitación a bibliotecarios o personas responsables de la gestión de bibliotecas para lo correspondiente a la elaboración del Plan de Desarrollo Bibliotecario que sería parte del Plan del Libro y la Lectura que presentarían para obtener el beneficio económico de la Meta. Para esto se trabajó de forma articulada con la Biblioteca Nacional.

La convocatoria para participar del plan de incentivos se dirigió a las municipales del tipo A<sup>23</sup> es decir a cuarenta municipalidades de ciudades principales, treinta y cinco ubicadas en Lima y cinco localizadas en provincias como El Callao, Tacna, Arequipa, Chiclayo y Trujillo (C. Gamarra, entrevista en canal de YouTube “Libros Peruanos”, 20 de julio de 2015). No obstante, el 2016 solo 39 municipalidades lograron ser beneficiarias de la Meta 27, entre ellas vale indicar que la Biblioteca Municipal Provincial del Callao logró alcanzar el incentivo. Lo más importante de esta iniciativa para el Ministerio de Cultura fue lograr que el libro, la lectura y las bibliotecas se acerquen como temas prioritarios a la agenda local. Por ello, gracias a la meta se contribuyó al fortalecimiento de las bibliotecas municipales y se promovió la creación de algunas bibliotecas porque se les asignó presupuesto en base a lo planificado en su Plan del Libro y la Lectura. De algún modo este objetivo se logró en cuanto duró la Meta 27 y dos años después hubo cierta sostenibilidad y una continuidad en la agenda local (funcionario del Estado 1 2019). Por ejemplo, se creó una biblioteca en San Juan de Miraflores con la Meta 27. Al año siguiente, el plan sirvió como fundamento para poder crear un Proyecto de Inversión Pública destinado a la construcción de una biblioteca. También, está el caso del distrito de Los Olivos que tenía también los cimientos de una biblioteca municipal ya renovada con todos los servicios. Asimismo, Carabaylo gracias a la influencia del plan, de alguna manera, pudo concretar la creación de la biblioteca.

Con esta propuesta se tenía logrado un diagnóstico sobre la situación del libro y un Plan del Libro y la Lectura respaldado por una Ordenanza Municipal, como un instrumento legal normativo, para darle continuidad. Además, se logró la constitución de un mecanismo de control como serían los Consejos Municipales del Libro lo que

---

<sup>23</sup> Clasificación de municipalidades establecida por el Plan de Incentivos.

aseguraría la participación de los actores en este tema. Todo eso lo hacía un paquete sólido.

## La Meta 6

El año 2017, nuevamente el Ministerio de Cultura participó dentro del programa de incentivos, pero esta vez la convocatoria se dirigió a municipalidades del interior del país. Se les solicitó el cumplimiento de una serie de actividades obligatorias<sup>24</sup> salvo que se incorporó como acción la implementación de un espacio de lectura infantil en la biblioteca y, si no tenían biblioteca, la municipalidad tenía que acondicionar algún otro espacio destinado a la lectura como por ejemplo la DEMUNA, un comedor popular, entre otros. Esta variante fue significativa porque buscó asegurar la sostenibilidad del Plan del Libro y la Lectura. Empero, esta medida de alguna manera si bien asegura un espacio para la biblioteca no garantiza su uso en las mejores condiciones por lo siguiente:

- Los materiales bibliográficos y documentales podrían perderse o deteriorarse, lo mismo la infraestructura destinada a la biblioteca.
- Se precarizan los espacios que se adaptan como bibliotecas y que originalmente están destinados a servicios sociales.

Lo cual nos lleva a reflexionar sobre la poca valoración e importancia que los gobiernos locales les dan a las bibliotecas y a las DEMUNAS o espacios destinados a los programas sociales. Por lo tanto, es vital que ambos cuenten con algún plan de incentivos económicos para lograr que se valoricen y se visibilicen en la agenda pública municipal.

Con la Meta 27 se dieron cuenta que poco a poco el plan quedaba rezagado a un documento entonces era imperante dejar algo real, concreto y tangible como infraestructura acondicionada como un espacio de lectura infantil para niños de 0 a 5 años. Con esta experiencia se logró una agendación del tema en provincias y en distritos de Lima Metropolitana, hubo diagnóstico sobre el tema y se identificaron experiencias claves a nivel de gestión pública. Tal es el caso de la municipalidad de Rioja<sup>25</sup> en San Martín que insertó en su Reglamento de Organización y Funciones una función orientada al libro y la lectura entonces eso fue muy interesante porque no se

---

<sup>24</sup> Revisar Tabla N° 3

<sup>25</sup> Este es un caso excepcional que valdría ser investigado.

había mapeado el componente del libro y la lectura dentro de documentos de gestión pública en las municipalidades.

### **2.3 Las limitaciones en la implementación de la política de bibliotecas**

Para conocer las limitaciones en la implementación de la política nacional de bibliotecas y el Sistema Nacional de bibliotecas se realizaron entrevistas a funcionarios del Estado (Biblioteca Nacional y Ministerio de Cultura), a funcionarios del nivel local que trabajan en bibliotecas, especialistas de Bibliotecología y Ciencias de la Información y otros expertos en temas de bibliotecas de la academia y sectores más técnicos.

En los testimonios se mapearon una serie de dificultades y retos para la implementación de la política y se ha visto conveniente organizarlas en ocho tipos de limitaciones o retos de implementación que se explican a continuación:

#### **a. La poca valoración de la biblioteca**

“Los espacios públicos se entienden ante todo por las personas que los habitan, por sus prácticas y costumbres, por las actividades que llevan a cabo y las funciones sociales y culturales asociadas por ellos a esos espacios” (Oyarzún s.f).

Teóricos como Habermas (1994) y Boladeras (2001) señalan que el espacio público es el lugar en el que se forja la opinión pública, la misma que se configura por el diálogo y la interacción de las personas en torno a los temas y las situaciones comunes. En los espacios públicos se produce y reproduce la vida pública de una ciudad, de una región o de un país. Autores como Leckie y Hopkins (2002) arguyen que la cultura depende en gran medida del éxito de esos espacios públicos. Sin embargo, en el Perú las bibliotecas no se consideran importantes tanto por parte de las autoridades como por la ciudadanía. Y esto tiene que ver con el papel que tiene la biblioteca en el tejido social y el valor público que tiene que ofrecer a las personas. En la implementación de políticas es fundamental el capital simbólico para generar una valoración y legitimación social de la política. Por ejemplo, en el caso de las bibliotecas en Colombia una de las condiciones fundamentales que aseguraron la implementación de la política de bibliotecas fue el conjunto de movimientos de educación popular sumadas a las reivindicaciones de las izquierdas que identificaron a las bibliotecas



como una ventana de oportunidad para intervenir en las comunidades, a partir de la reivindicación de derechos como la ciudadanía y la inclusión (Álvarez 2019). La experiencia del Perú es diferente porque incluso se ha tenido que diseñar un Plan de Incentivos Económicos desde el Ministerio de Cultura con la colaboración de la BNP para poner en valor el libro, la lectura y las bibliotecas.

b. La deficiente calidad del diseño de la política

Si bien esta tesis está orientada a la implementación no puede dejar de hacerse el análisis respecto a los problemas de un inadecuado diseño y formulación de la política o incluso una deficiente calidad del diseño. Lo cual responde a no haber identificado con claridad el problema público a responder y también a la falta de conocimiento del contexto que acompaña dicha problemática pública.

La escasez de conocimiento de la realidad local y regional hace difícil que el proyecto de bibliotecas en espacios rurales o comunales se mantenga sostenible. Muchas veces la lógica de intervención desde el nivel central para promover la creación de bibliotecas responde a forzar o imponer modelos o referentes de bibliotecas urbanas a espacios y realidades rurales o amazónicas. Se pretende hacer calzar un modelo de bibliotecas pensado para otra realidad y contexto. Las bibliotecas al identificarse como un servicio orientado a brindar valor público tienen que satisfacer o responder a necesidades de información diferenciadas.

Lima está muy alejada de todas las provincias, el mismo enfoque que tienen quienes tienen que llevar a cabo o hacer que se cumplan estas normas, es muy alejado de la realidad de las provincias entonces hablar de una política pues no (Especialista en bibliotecas en espacios regionales y locales, 2019).

El centralismo todavía sigue siendo una limitación porque las personas de provincias y regiones tienen que venir a Lima a capacitarse, es una realidad que no puede ser replicada siempre y al final no es sostenible en el tiempo. Además, de ello la mirada centralista considera que únicamente el factor tecnología es indispensable para el desarrollo de biblioteca aun cuando existan zonas en las que hay una gran brecha digital. Asimismo, en relación a la adquisición de colecciones que no necesariamente responden a la realidad geográfica y cultural del Perú.

c. Decreciente disponibilidad de recursos (humanos y presupuestales)

La falta de recursos humanos destinados para la gestión de bibliotecas. Especialmente, hay pocos profesionales para afrontar la demanda de bibliotecas en espacios regionales y locales. Actualmente, existen solo dos universidades: la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con su Escuela Profesional de Bibliotecología y Ciencias de la Información y la Pontificia Universidad Católica del Perú que cuentan con la Especialidad de Ciencias de la Información, ambas universidades ubicadas en Lima. Es evidente que la formación de profesionales responde a la profesionalización de recursos humanos y a la mejora de los servicios bibliotecarios; empero existe una real demanda de personal que no cuenta con formación profesional pero que necesita capacitarse para cumplir funciones en bibliotecas municipales, regionales, escolares y que no tiene cómo porque no existen centros de formación técnico para formarse fuera de los espacios universitarios ni mucho menos en espacios locales o regionales. La realidad en espacios subnacionales nos dice que para cubrir la demanda de gestores de bibliotecas será necesario capacitar técnicamente al recurso humano al margen de la falta de profesionalización universitaria. Lo que normalmente realiza la Biblioteca Nacional son cursos de capacitación para intentar mitigar la falta de personal capacitado. Por lo tanto, la capacitación permanente de todos los funcionarios es fundamental. Gran parte de las personas que trabajan en las bibliotecas de los distintos gobiernos regionales no ha terminado la secundaria o apenas a ha conseguido terminarla. Luego, existe un grupo de gente que cuenta con formación técnica y estudios universitarios incompletos y solo queda un grupo bastante reducido de profesionales que han terminado una carrera y no necesariamente Bibliotecología, puede ser historia, sociología, periodismo y que trabaja en una biblioteca o está a cargo de una biblioteca.

[...]Mira yo tengo la idea clara el problema no es un problema de grandes políticas ni de instituciones, ni de normativas legales, el problema va por el lado de la formación profesional de las personas que tienen que hacerse cargo de las políticas como de la última biblioteca de barrio ¿no? Que diferencia una biblioteca pública de Perú de una biblioteca pública de Santiago de Chile o de La Serena de Chile [...]  
¿no? Indistintamente de que sea un profesor, un ama de casa etcétera [...]  
[...] lo formo para que usted se haga cargo. (Especialista en bibliotecas en espacios regionales y locales, 2019).

Por otro lado, hay insuficiente presupuesto asignado a las funciones del Sistema Nacional de Bibliotecas. Además, dicho presupuesto está mal distribuido. Las áreas a las que se les asigna más presupuesto son los órganos de apoyo mientras que los órganos de línea quienes constituyen el corazón de la institución tienen menos presupuesto. La Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias de la BNP tiene entre sus funciones todo lo relacionado al Sistema Nacional de Bibliotecas, pero tiene asignado poco presupuesto y además es la dirección con menos personal. Sin embargo, sus funciones son de alcance nacional.

El presupuesto para un Sistema Nacional de Bibliotecas debería ser la mitad de la Biblioteca Nacional si la BN tiene 39 millones, 18 debería ser para el sistema [...] Porque la cobertura es a nivel nacional...sin embargo a nosotros solo nos han destinado un millón [...] Que va solamente para el pago de personal y algunas actividades pequeñas que se puede hacer entonces, no se puede hacer de qué fortalecimiento del SNB estamos hablando si no tenemos presupuesto (Funcionario del Estado 2 2019).

Otro problema es la precarización de la labor de la persona que se encarga de brindar el servicio bibliotecario. De acuerdo a lo registrado en las entrevistas, la labor del encargado de la Biblioteca es vista como poco relevante, se da esta función a la persona que se va jubilar o tiene un mal comportamiento. Así como también existe una diferencia entre los sueldos que estos profesionales reciben en Lima frente al sueldo que reciben en provincias, los profesionales prefieren trabajar en espacios privados o universitarios debido a la diferencia salarial.

[...] trabajar con los alcaldes que incluyan en su presupuesto, que incluyan personal bibliotecólogo, que sepan que ellos tienen que contratar un bibliotecólogo, no es para cuidar las salas como puso el chico ¿no? es para gestionar recursos humanos, materiales, que haya, si nosotros logramos que haya un profesional, pero también remunerado. (funcionario de colegio profesional 2019).

d. Falta de capacidad (rectoría y coordinación)

Para este grupo en particular será necesaria establecer diferentes tipos de capacidad que se diferencian por el nivel de implementación de la política.

En relación a la capacidad a nivel de las agencias de alcance nacional es decir la capacidad que tiene el ente rector es decir la BNP para que se le reconozca como el órgano que ejerce la rectoría sobre bibliotecas (Vedung 2017). En ese sentido, la mayoría de entrevistados señalaron que tenían conocimiento de la Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas y de su reglamento. No obstante, todos consideraban que existe una declaración de buenas intenciones y que existe como normativa, pero no como una política pública implementada a nivel nacional.

MI IMPRESIÓN ERA DISTINTA, CUANDO ENTRÉ PARA LA ELABORACIÓN DE DOCUMENTOS TÉCNICOS NORMATIVOS ME ENCONTRÉ CON UN ESCENARIO DONDE EL SNB NO EXISTÍA DE MANERA O SEA COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN, TAL CUAL LO DEFINE LA LEY, NO EXISTÍA ENTONCES LA EVIDENCIA DE ESO, Y QUE NO CONTABA CON HERRAMIENTAS TÉCNICAS NORMATIVAS, NO HABÍA COMO GESTIONAR LAS REDES DE BIBLIOTECAS, EL PERSONAL, LA INFRAESTRUCTURA DE BIBLIOTECAS, TODO ESO HIZO QUE MI SERVICIOS PROFESIONALES SE VEAN MÁS COMPLEJA SU REALIZACIÓN.  
(Funcionario del Estado 5, 2019)

La escasa coordinación y articulación interinstitucional de los responsables de bibliotecas públicas municipales con otros actores gubernamentales y no gubernamentales. Molina y Licha (2005) desarrollan el concepto de capacidad de coordinación como una forma de sumar esfuerzos y establecer asociaciones y alianzas estratégicas en espacios intersectoriales e intergubernamentales.

Para lograr este tipo de capacidad se requiere fortalecer habilidades como el trabajo en equipo, la flexibilidad, la confianza y también el desarrollo de marcos para el análisis de los hechos, claridad sobre el papel y las funciones de los involucrados, así como objetivos claramente definidos.

El problema de la definición de roles y responsabilidades se presenta con la Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas y su reglamento pues no se determina claramente un nivel de responsabilidad de las autoridades regionales y municipales. En la normativa se señala que los gobiernos locales son los encargados de asegurar “la creación y

sostenibilidad de por lo menos una biblioteca en su localidad”, no obstante, existen muchas bibliotecas que no funcionan como tales porque dichos espacios se han dado para realizar labores administrativas o acciones que no están vinculadas al servicio bibliotecario, otras bibliotecas en espacios regionales y locales han cerrado o incluso cobran, siendo contradictorio al fin público de estas.

e. Bajo nivel de voluntad política y burocrática

Tampoco existe mucho interés de parte de las autoridades regionales y locales para incorporar el tema de bibliotecas en sus planes y proyectos. Esta situación también responde a las competencias compartidas que tiene el gobierno nacional, regional y local sobre las bibliotecas. Lo cual genera un problema de desgobierno y gestión pues las autoridades locales no se sienten obligadas a encargarse de las bibliotecas de sus jurisdicciones o, por lo menos, no lo consideran como un tema prioritario de abordar en su gestión.

[...]estoy trabajando en Chiclayo y viajo todos los fines de semana [...] por ejemplo la biblioteca [...] Lora y Lora llegas y dices a ver, yo puedo aceptar que en la municipalidad hay 4 bestias que no entienden lo que es la biblioteca pública, puedo entenderlo porque además me cobran 5 soles [...] para ir a la biblioteca o sea ya no es pública y está llena de oficinas [...] conversando con la gente de Chiclayo me dice que eso lleva años [...] que está pasando con el ente rector que permite esto [...]porque dices eso es de hace 15 días o 20 días así me dices, bueno, es comprensible hasta que se enteren pero lleva años en ese plan, hablé con el bibliotecario y me llamó la atención porque mientras hablaba lloraba. (Especialista en bibliotecas en espacios regionales y locales 2019).

f. Ausencia de evaluación, incentivos y mecanismos de control

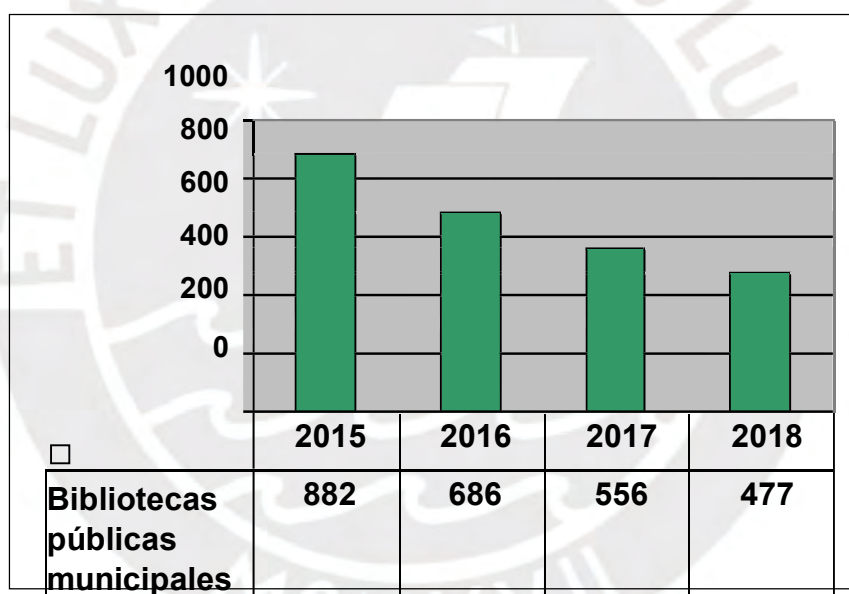
Si bien la Biblioteca Nacional del Perú cuenta con herramientas como el Registro Nacional de Bibliotecas, cuya información se encuentra en proceso de validación y no es del todo confiable. Hay muchas municipalidades y entidades públicas que no han completado el registro de sus bibliotecas o no informan de sus actividades porque los funcionarios encargados de las bibliotecas a quienes se les brinda el usuario del Registro ya no se encuentran trabajando para la municipalidad. Por ello, hay un alta



probabilidad que existan subregistros a causa de los cambios de gestión municipal. Esta herramienta no es suficiente, en la actualidad, “no existe un diagnóstico del estado actual de las bibliotecas públicas en nuestro país. Sin embargo, según un estudio del observatorio de Lima cómo vamos, tres salas cerraron entre el 2017 y el 2018” (*El Comercio* 2019). Esta noticia evidencia que hay lugares en el Perú en el que las bibliotecas dejan de funcionar y lamentablemente el ente rector en materia de bibliotecas no tiene conocimiento de esto. El Sistema Nacional de Bibliotecas no tiene capacidad para evaluar la gestión y el funcionamiento de las bibliotecas a nivel nacional lo cual es un problema para medir el nivel de cobertura de Bibliotecas.

A continuación, se presenta una estadística recopilada del RENAMU (2015-2018) para entender la problemática alineada a la falta de evaluación y mecanismos que permitan incentivar la promoción de bibliotecas e impedir el cierre de estas.

**Tabla 4: La brecha de cobertura de bibliotecas a nivel municipal**



En el 2015 las municipalidades registraron hasta 882 bibliotecas y si se compara con la información del 2018, se calculan 405 menos bibliotecas lo que representa una brecha de bibliotecas que se estima en 54.08% por lo que se concluye que cada vez tenemos menos bibliotecas públicas en el país.

Concretamente en relación a los incentivos el desarrollo de bibliotecas en Colombia por ejemplo se cuenta con fondos Especiales, con la Estampilla Procultura que permite gravar entre un 0.5% y 2% a decisión de los concejos y asambleas y con otros incentivos tributarios a las donaciones, como una forma de mecenazgo cultural o financiación del sector privado respecto de las actividades y sectores culturales, entre

otros. Empero, este tipo de incentivos no se tienen en Perú porque aún las bibliotecas no se valoran como necesarias para las autoridades municipales y para la ciudadanía.

De acuerdo a la Ley N.º 27972, la Biblioteca Nacional del Perú comparte ciertas competencias con las municipalidades y los gobiernos regionales en materia de bibliotecas. Y estas competencias no son necesariamente vinculantes pues las municipalidades al no recibir incentivos ni sanciones dejan de lado el tema de bibliotecas y dan prioridad a otros asuntos públicos, tal es así que muchos locales de bibliotecas municipales se han cedido para otras labores o se han cerrado. Si se compara el caso peruano con el colombiano se identifican cuatro diferencias y son las siguientes: en primer lugar, en la administración pública colombiana hay mecanismos que aseguran la participación de las personas en la elaboración de proyectos, programas y políticas públicas ligadas a las bibliotecas y al sector bibliotecario lo cual incluso es parte del modelo de planeamiento de políticas sectoriales que han desarrollado. La participación de la ciudadanía en el proceso de formulación de un proyecto, programa o política genera cierto nivel de control social de parte de las personas. En segundo lugar, en Colombia hay un ejercicio de control público más riguroso pues no solo cuentan con facultades legales para ejercer control instituciones como la contraloría, en su nivel nacional y subnacional, sino también instancias como los consejos nacionales, como el caso del Consejo Nacional de Lectura y Bibliotecas, y también los consejos departamentales y distritales o, incluso, espacios de coordinación técnica como el Comité Técnico Nacional de Bibliotecas Públicas. En tercer lugar, los entes públicos, desde el gobierno central hasta el nivel subnacional, asumen obligaciones que tienen que cumplirse pues tienen carácter vinculante. Finalmente, se tiene la cuarta diferencia, quizá una de las más interesantes y potentes, la falta u omisión de una obligación de parte de una entidad o funcionario público genera distintos niveles de responsabilidad que pueden terminar en una falta que se exprese en alguna forma de sanción de tipo legal, administrativo o también en alguna reparación de tipo económica. (Ley de Bibliotecas Públicas Colombiano 2010: 36).

La falta de evaluación permanente, de incentivos y la necesidad de mecanismos de control hace complejo el proceso de acreditación de las bibliotecas que forman parte del Sistema y por ende determinar cuáles serían aquellas que puedan reunir las condiciones para conformar unidades territoriales que se encarguen de articular con el resto de bibliotecas en espacios provinciales y distritales.

Te digo desde los años ochenta están tratando de poner o de crear indicadores de medición para poder tener una estandarización [...] Eso nunca termina o sea nunca se logra más que nunca termina entonces cuando a mí me hablan de indicadores digo sí, claro, indicadores ¿no?, si o sea un año más de indicadores, otro año más, vamos a evaluar y las evaluaciones quedan simplemente en llegar y ver y decir ¡qué bacán! ¿No? [...] No hay una política así nacional de continuidad porque si no hace tiempo tendríamos esos indicadores desde hace mucho tiempo (Especialista en bibliotecas en espacios regionales y locales, 2019).

g. Inadecuado diseño organizacional de la BNP

Finalmente, se ha identificado el rediseño organizacional de la Biblioteca Nacional que ha ocasionado cambios al interior de la institución. Ello ha implicado que las funciones del Sistema Nacional de Bibliotecas que estaban alineadas a una Dirección Técnica y dos centros coordinadores (Centro Coordinador de la Red de Bibliotecas Públicas y Centro Coordinador de la Red de Bibliotecas Educativas y Especializadas) con varias direcciones por debajo sean reemplazadas por una Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias con escaso personal y una asignación presupuestal limitada. Además, la dirección está conformada por dos Equipos de Trabajo: a) Equipo de Trabajo de Políticas Bibliotecarias y Capacitación y b) Equipo de Trabajo de Articulación y Desarrollo de Redes de Bibliotecas. Quedando en este último equipo la función de articulación y trabajo en redes de alcance nacional.

h. El bajo nivel de sostenibilidad de las políticas, programas y proyectos de la BNP y la inestabilidad política en el sector cultura

En este punto cabe señalar que se ha identificado esta limitación porque la Biblioteca Nacional al ser un órgano adscrito al Ministerio de Cultura se ve afectado por la volatilidad y la dirección que tiene el sector ya que desde la creación del Ministerio de Cultura se han tenido trece ministros por lo que se puede señalar que existe una alta rotación de tomadores de decisiones en dicho sector. La baja sostenibilidad de las iniciativas, así como la inestabilidad política de las gestiones también impactan en la gestión de la BNP.

En unos pocos meses se cumplirán diez años de la creación del Ministerio de Cultura en un contexto caracterizado por una continua agitación política y un bajo nivel de sostenibilidad de sus políticas, programas y proyectos. Esta situación se proyecta en la Biblioteca Nacional, solo entre el 2017 y el 2020 se han tenido cinco personas en el cargo de jefe institucional: Alejandro Neyra (mayo del 2017- enero 2018), Juan Antonio Silva<sup>26</sup> (enero 2018 al 16 de abril 2018), Maria Emma Mannarelli (17 abril del 2018 al 25 de noviembre 2019)<sup>27</sup>, María Elena Burga<sup>28</sup> (26 de noviembre al 6 de enero del 2020) y Ezio Neyra (7 de enero del 2020 a la actualidad)<sup>29</sup>. Lo que se evidencia con esto es la alta rotación en el cargo de dirección de la BNP en estos últimos años lo que no ha contribuido con la sostenibilidad de las actividades, proyectos e iniciativas ni tampoco se ha reflejado en la consolidación de una visión institucional que encamine el papel de la institución. Solo por colocar un ejemplo la gestión de Mannarelli fue quizá una de las largas, casi un año y siete meses; sin embargo, es difícil señalar que se haya consolidado un proyecto.

Cuando se realizaron entrevistas a los especialistas en bibliotecas de países como Chile y Colombia se identificó como un gran reto para la implementación de la política nacional de bibliotecas la falta de continuidad de los funcionarios a cargo de tomar las decisiones políticas en la Biblioteca Nacional.

No ha habido continuidad en la dirección, no ha habido, empezando por el Ministerio es que ¿por qué? yo no sé, cuántos ministros ha habido en estos últimos años , eso no da continuidad y lo mismo está pasando con la dirección o sea si la dirección <sup>30</sup> no tiene continuidad .Así sean gobiernos, no lo va dar y me parece que eso es una cosa ,con todo respeto lo digo, somos los profesionales de las Ciencias Sociales y de las Ciencias Humanas los que debemos llamar la atención sobre eso, [...] Porque nosotros estamos de paso, como funcionarios estamos de paso todos, ¿qué le vamos a dejar?, a mi juicio es dejar estructurada una cosa que realmente aporte al desarrollo de una política eso es esencial que esa política no sea de papel sino que sea una política con dientes , capaz de comer, de alimentarse y de crecer. [...] Mira por

---

<sup>26</sup> Jefe Institucional encargado.

<sup>27</sup> Resolución Suprema N 007-2018-MC y Resolución Suprema N.º 012-2019-MC

<sup>28</sup> Se le encargaron funciones de Jefa Institucional de la BNP.

<sup>29</sup> Resolución Suprema N.º 001-2020-MC

<sup>30</sup> El entrevistado hizo alusión a la dirección de la BNP.

ejemplo Luz Estela Peña lleva,<sup>31</sup> por lo menos, en ese cargo 15 años aquí en Medellín y por ejemplo Sandra Suescún<sup>32</sup> lleva más de 10 sino es lo mismo, 15 también. Eso da continuidad o sea eso permite que haya continuidad y, te lo digo, con errores, sí, pero al menos hay alguien que cotidianamente está sudando y está sintiendo eso entonces hay que permitir que el que llegue como director sienta que ese es su lugar como si fuera un proyecto de vida (Álvarez 2019).

Las gestiones en el Ministerio de Cultura han tenido poca continuidad, no se han sostenido en base a políticas desde el Estado, en realidad, a la fecha se encuentra en proceso de formulación la Política Nacional de Cultura ya que solo se cuenta con Lineamientos de Cultura como una suerte de guías, pero no terminan de aterrizar en la implementación y gestión. Evidentemente los lineamientos del sector cultura ligados a las bibliotecas tampoco existen lo que genera que sea difícil tener un horizonte si el ente rector no define prioridades a nivel de Estado, incluso porque de ello depende por ejemplo el apoyo del sector en temas presupuestales. Alfaro (2019) señala que “existen proyectos y servicios que no han logrado despegar en estos años [...], el fomento a la lectura (con ideas, pero sin alcance), el sistema nacional de museos (aún inexistente), el sistema de bibliotecas (tampoco operativo), [...] y la Biblioteca Nacional del Perú (estabilizada sí, revolucionada no). En ese sentido, la política nacional de bibliotecas y su correspondiente Sistema Nacional de Bibliotecas evidencian problemas para la implementación si no cuentan con el apoyo sostenido del sector.

Para Álvarez (2019) existen dos condiciones que aseguraron la implementación de la política de bibliotecas en Colombia y son: a) el conjunto de movimientos sociales, políticos, educativos y culturales que se interesaron por la lectura y las bibliotecas y b) la continuidad con base en una política desde el Estado colombiano que trascendió a los gobiernos y ha dotado de institucionalidad a su política nacional de bibliotecas en Colombia.

Por esta razón, en el siguiente capítulo se verá cómo estas limitaciones del nivel nacional que se identifican en un plano más grande como la Biblioteca Nacional también pueden observarse en un plano local como el de la Biblioteca Provincial del Callao. Esto nos hace preguntarnos ¿en qué grado existe una suerte de influencia entre las deficiencias y cuellos de botella que se presentan desde el nivel central y los

---

<sup>31</sup> Encargada del Sistema de Bibliotecas Públicas de Medellín en el Municipio de Medellín en Colombia.

<sup>32</sup> Coordinadora Red Nacional de Bibliotecas Públicas en Ministerio de Cultura de Colombia.



problemas o limitantes en el nivel provincial? ¿Cómo impacta el rol de un órgano rector para asegurar la real implementación y sostenibilidad de sus iniciativas y programas a nivel local?



## **CAPITULO III: LA BIBLIOTECA PÚBLICA MUNICIPAL DE LA PROVINCIA CONSTITUCIONAL DEL CALLAO**

“Las bibliotecas malas construyen colecciones, las buenas bibliotecas construyen servicios, las grandes bibliotecas construyen comunidades”.

R. David Lankes

En este capítulo se analiza a la Biblioteca Pública Municipal del Callao “Teodoro Casana Robles” y se presenta una serie de hitos relevantes en su consolidación como una biblioteca con arraigo histórico en su comunidad. Además, se identifican los factores que contribuyen con su funcionamiento y, al finalizar el capítulo, se identifican los desafíos por los que atraviesa y así los efectos de las limitaciones en la implementación de la política de bibliotecas de la BNP en una escala local.

### **3.1 Características político-administrativas, geográficas y educativas del Callao**

#### **a. Características político-administrativas**

La Provincia Constitucional del Callao es una circunscripción político-administrativa del Perú, que se encuentra ubicada en la costa central (Municipalidad Provincial del Callao 2019). Esta provincia está conformada por siete distritos: Callao, Bellavista, Carmen de La Legua-Reynoso, La Perla, La Punta, Ventanilla y Mi Perú. La otra parte del territorio que forma parte del Callao está conformada por las islas San Lorenzo y El Frontón y los islotes de Hormigas de Afuera, Palomino y Roca Horadada.

El Callao tiene rango departamental y una circunscripción regional de acuerdo a la Constitución. A la vez, es una provincia con un gobierno municipal provincial. Por ello, se señala que el Callao tiene un régimen especial (Municipalidad Provincial del Callao 2019). La Provincia del Callao es la sede de la ciudad del Callao, que existe desde el Virreinato y concentra una gran infraestructura portuaria y es sede del aeropuerto más importante del país, el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. Además, dicha provincia es pequeña, pero una de las más densamente pobladas del país.

b. Densidad poblacional y características poblacionales

De acuerdo a la información de los Censos Nacionales 2017 XII de Población y VII de Vivienda, hay un 994, 494 de personas que habitan la Provincia Constitucional del Callao, de ese grupo en relación al sexo se tiene que la proporción de población femenina asciende al 51,2%, mientras que la población masculina está representada por un 48.8% (INEI 2018). Es decir, hay más mujeres que hombres viviendo en el Callao.

Sobre la composición etaria de la población, el INEI (2014) señala que:

**Tabla 5: Composición etaria de la población de la Prov. Const. Callao**

Rango de edad					
60 y más años	30 a 59 años	18 a 29 años	12 a 17 años	6 a 11 años	0 a 5 años
106 mil 587 habitantes	400 mil 619 habitantes	203 mil 615 habitantes	98 mil 120 habitantes	96 mil 429 habitantes	94 mil 606 habitantes
10,7%	40,1%	20,4%	9,8%	9,6%	9,5%
Fuente: INEI 2014					

INEI (2018) establece un indicador derivado de la composición por edad denominado la Razón de Dependencia Demográfica. Este se define como la relación de la población menor a los 14 años más la población mayor de 65 años entre la población en edad activa (de los 15 a los 64 años). Sobre el Callao hay una disminución de 0.5 % que muestra cierta propensión de la población del Callao a reducir la carga potencial de dependientes (menores de edad y personas adultas mayores), puesto que en el año 2007 la Razón de Dependencia era de 49.7% mientras que al año 2017 se tiene un 49.2% (INEI 2018).

De acuerdo a los últimos Censos Nacionales del 2017, el indicador de Densidad poblacional, referido a la cantidad de habitantes por kilómetro cuadrado, de la Provincia Constitucional del Callao corresponde a 6 815,8 Hab. /Km<sup>2</sup> lo que significa que es un espacio territorial considerablemente poblado, incluso sería después de

Lima uno de los lugares más poblados. Tal es así que en el año 2017 al igual que el censo anterior del 2007, el Callao sigue siendo una de las cinco provincias que tienen una población entre 500,000 y 999,999 habitantes (INEI 2018).

Del grupo de los siete distritos que conforman la Provincia Constitucional el distrito de Callao es el más poblado del primer puerto con aproximadamente 410 mil 640 habitantes. Además, Callao junto con los distritos de Mi Perú, Ventanilla y Carmen de la Legua Reynoso congregó la mayor cantidad de población menor de edad (INEI 2014).

Sobre el nivel de pobreza, el INEI (2013) señala que 14 de cada 100 personas en la Provincia del Callao son consideradas pobres, la incidencia de pobreza se estimó en un 13,5% de su población, lo que representa una considerable mejora en relación al porcentaje estimado el 2012 que alcanzaba los 18.7%.

Una reducción de 5, 2% representa una cifra importante en relación a la mejora de la situación económica de dicha población. Para acompañar la cifra referida al nivel de pobreza y de hecho complementar con un indicador relacionado al nivel de desarrollo de la población del Callao, también es necesario considerar el acceso a los servicios básicos. Sobre este punto, el INEI (2013), establece que la población contó con los siguientes servicios en los siguientes porcentajes: 94% de hogares tuvo acceso a agua potable por red pública, el 99,4% cuenta con alumbrado por red pública, en cambio sólo un 0,3% utiliza vela y, finalmente, un 92,3% de los hogares emplean gas para cocinar sus alimentos.

INEI (2016), toma como referencia información del SISFOH<sup>33</sup>, señala sobre el nivel educativo alcanzado por la población de 6 a 16 años de edad que en la Provincia Constitucional del Callao el 56.2% logró estudiar algún año de educación primaria, el 34 % algún año de secundaria, el 9.6% logró estudiar el nivel educativo inicial o no tiene ningún nivel educativo y solo el 0.8% logró realizar algún año de educación superior.

En relación a los niveles de comprensión lectora, el 2014 en la Provincia Constitucional del Callao el 57.6% de niños y niñas de segundo de primaria comprende lo que lee, incluso esta cifra es positiva porque está por encima por 14.1 % frente al promedio

---

<sup>33</sup> 2012-2013

nacional que alcanzó un 43.5%. En el 2013, la cifra de niños y niñas que comprendían lo que leen constituía un 42, 5%, por lo cual se puede señalar que hay un incremento de 15.1% (INEI 2016). Para conocer la diferencia de los niveles de la comprensión lectora por distrito de la provincia, en el 2013 los distritos que obtuvieron los mayores niveles de comprensión lectora son La Punta con 50.7%, La Perla con 49.1% y Bellavista con un 48.7%.

El distrito con el menor porcentaje de comprensión lectora es Carmen de la Legua Reynoso con 36.2% aunque de todos modos este porcentaje es 2.9 % superior al obtenido en el promedio nacional.

Sobre el promedio de años de estudio, las personas de 15 y más años de edad en la Prov. Del Callao al 2015 logran un promedio de 10, 8 años de estudio lo cual es un poco más que el promedio nacional de años de estudios que alcanza un 10, 1 promedio de años.

Sobre el nivel de analfabetismo de la población chalaca de 15 años a más, al 2015, solo el 2% no sabe leer ni escribir, lo positivo es que esta cifra es tres veces menos que el promedio nacional. En relación a los distritos, el porcentaje más alto de personas analfabetas está ubicado en Ventanilla y Carmen de la Legua Reynoso, la cifra alcanza el 1.9% para cada distrito, seguidos por el distrito de Mi Perú con un 1.5% de personas analfabetas y el Callao que tiene un 1.3%. Los distritos con porcentajes mínimos de población analfabeta son La Perla y Bellavista con 0.4% y la Punta con 0.3% (INEI 2016)

Sobre los datos en relación a la matrícula en el nivel educativo Superior No Universitario, el 2015 en la Provincia Constitucional del Callao hubo 2 mil 160 alumnos, en programas o carreras vinculadas a modalidades pedagógica, tecnológica y artística. En educación pedagógica, en el distrito de La Punta se registró 113 y en el Callao 79 matriculados. Para el caso de educación tecnológica, Bellavista registró 1 mil 313 matriculados, Ventanilla 379 y Callao 276 matriculados; en tanto que el resto de distritos no registran alumnos matriculados en dicha modalidad (INEI 2016).

Una información alarmante de conocer es el porcentaje de personas jóvenes que no estudian ni trabajan (Nini). En la Provincia Constitucional del Callao, considerando un rango de personas entre los 15 y 29 años de edad, viven 33 mil 968 personas siendo 85% son mujeres y 15% hombres. Este grupo poblacional constituye un grupo



vulnerable pues están propensos a terminar en una situación de marginalidad y de hecho con potencialidad de ejercer actividades ilícitas. Por lo cual, es importante brindar alternativas de uso de espacios públicos seguros y protegidos en sus tiempos libres. Los distritos con mayor proporción de NiNi se ubican en Ventanilla con 20.2% y Mi Perú 19,4%,

De acuerdo al INEI (2016), respecto el nivel educativo, se toma dos rangos de edad de la población: un grupo de 17 a 24 años y otro grupo de 25 años a más, puede tomarse como referencia la siguiente tabla que se presenta a continuación:

**Tabla 6: Nivel educativo de personas en el rango etario de 17 a 24 años**

Nivel Educativo				
Algún año de Educación secundaria	Superior no universitaria	Educación universitaria	Primaria	Inicial o no tiene nivel de educación
58.7%	21.2%	16,5%	3.2%	0,4%
Fuente: INEI 2016				

En el grupo de personas de 17 a 24 años puede determinarse que la mayoría está representada por un 58.7% y tiene al menos algún año de Educación Secundaria lo cual también sucede en el grupo de 25 años a más que representa el 48.7%. También, hay un % considerable de personas de ambos grupos de edad que tienen educación superior no universitaria. Sin embargo, también hay diferencias entre ambos grupos, por ejemplo, en el grupo de personas de 17 a 24 años sólo el 0.4% tiene o logra alcanzar un nivel educativo inicial o no tiene ningún nivel educativo, mientras que el grupo de personas de 25 años a más tiene un 1.7% de educación inicial o no tiene nivel educativo. Puede inferirse de algún modo que los más jóvenes tienen más posibilidades de educarse o acceder a estudios de algún tipo.

**Tabla 7: Nivel educativo de personas en el rango etario de 25 años a más**

Nivel de educación de personas de 25 a más años				
Algún año de Educación secundaria	Superior no universitaria	Educación universitaria	Inicial o sin nivel	Estudios de postgrado/maestría /doctorado.
48.7%	19.9%	14,8%	1.7%	0,3%
Fuente: INEI 2016				

Realizando algunas comparaciones respecto a los distritos y su nivel educativo, en el rango de edad que incluye a la población de 25 y más años de edad, en el distrito de Ventanilla el 18.9% tienen al menos algún grado de educación primaria logrado y 17.7% en el caso de Mi Perú; mientras que en distritos como Bellavista, La Punta y la Perla más de la mitad de su población cuenta con educación superior no universitaria y universitaria. Otro aspecto interesante a tomar en cuenta está dado por el nivel educativo alcanzado de acuerdo a la lengua materna, ello es interesante porque se puede identificar distinciones reveladoras sobre los logros educativos que cada grupo de personas alcanza.

Las personas que logran obtener un nivel educativo más alto son las que tienen como lengua materna el castellano, por ejemplo, el 49.3% tienen educación secundaria, mientras que aquellos que tienen una lengua materna nativa representan el 38.7%, existe una diferencia de 10.6% que es considerable. Empero, se torna más grande la brecha entre ambos grupos cuando se considera el acceso a niveles educativos superiores no universitarios y universitarios respectivamente, la población de 25 y más años de edad que tiene el castellano como lengua materna constituye un 20.7% y un 15.4%, en cambio en ese mismo rango de edad las personas que tienen una lengua nativa materna solo son el 6.8% y 3.2%.

En cuanto al acceso a Internet, en el 2015, en la provincia chalaca de cada 100 hogares solo 36 cuentan con el servicio de Internet lo cual representa el 36.3% es decir 13.4% más que el promedio nacional (22.9%). No obstante, el 2014 la provincia chalaca tenía un acceso internet de 41.6% es decir que se ha reducido el acceso a este servicio en un 5.3% en solo un año. Diferenciando el acceso a este servicio por distrito, se puede decir que de acuerdo al SISFOH (2012-2013), los distritos con más acceso al servicio de Internet son la Punta con 67.2%, La Perta con 50.2%, Bellavista

49.6%, Carmen de la Legua Reynoso 34% y los distritos con menos acceso son Callao con 33, 2%, Mi Perú con 18.6% y Ventanilla con 15%. Esto nos permite inferir que hay grandes diferencias de acceso entre distritos, casi 52% entre La Punta y Ventanilla.

De acuerdo con la política nacional de bibliotecas, las bibliotecas podrían ayudar a paliar los indicadores antes destacados. En la Provincia Constitucional del Callao se cuenta solo con cuatro bibliotecas municipales activas y son las siguientes:

**Tabla 8: Bibliotecas públicas municipales en la Provincia del Callao**

N°	Nombre de la entidad	Nombre de la biblioteca	Estado	Tipo de biblioteca	Sub tipo de biblioteca
1	Municipalidad Distrital de la Perla	Víctor Andrés Belaunde	Activa	Biblioteca Pública	Biblioteca Municipal Distrital
2	Municipalidad Distrital de la Punta	Biblioteca Municipal	Activa	Biblioteca Pública	Biblioteca Municipal Distrital
3	Municipalidad Distrital de Ventanilla	Biblioteca Municipal "Manuel González Prada" de Ventanilla	Activa	Biblioteca Pública	Biblioteca Municipal Distrital
4	Municipalidad Provincial del Callao	Biblioteca Pública Municipal del Callao "Teodoro Casana Robles"	Activa	Biblioteca Pública	Biblioteca Municipal Provincial

Fuente: Biblioteca Nacional del Perú 2019. Elaboración Propia

De este grupo de bibliotecas, me centraré en analizar la Biblioteca Municipal Provincial del Callao.

### 3.2 Hitos relevantes en la consolidación de la Biblioteca Provincial

#### a. Creación de la biblioteca (1943)

La Biblioteca Pública Municipal de la Provincia Constitucional del Callao “Teodoro Casana Robles”<sup>34</sup> fue inaugurada el 31 de enero de 1943, durante el gobierno de Manuel Prado Ugarteche y la gestión de Guillermo Galo Porras como alcalde del Callao.

En 1943 ocurrió en el mes de mayo un siniestro en la Biblioteca Nacional del Perú y la reconstrucción de esta institución fue asumida por Jorge Basadre. Cuando la dirección de la Biblioteca Nacional recaer en el historiador su gestión se orienta al desarrollo de las bibliotecas en todo el país, incluyendo otras zonas en espacios rurales y urbanos. Por lo tanto, la gestión de Basadre en la BNP impulsa a la Biblioteca de la Provincia del Callao como Biblioteca Piloto bajo la premisa de beneficiar a la población de otras zonas fuera de Lima y apoyar la descentralización del desarrollo bibliotecario (Castro 2012).

El espacio utilizado para la construcción de la biblioteca fue donado por la familia de empresarios británicos Grace, quienes fueron dueños de la W. R. Grace and Company y la Grace Brothers & Co. Ltd.<sup>35</sup> La famosa casa Grace tiene sus orígenes en el Callao. Los Grace tenían comercios brindando provisiones a los barcos en el puerto de Callao y desarrollaron contactos con el gobierno peruano.

Esta biblioteca fue donación de la Grace. Los Grace destinaron 5000 soles de la época para la construcción de la biblioteca. En ese entonces el local pertenecía a la municipalidad y los barrenderos guardaban sus cosas, los empleados municipales se reunían [...] ellos comienzan a hacer en la época y comienzan a donar dinero para construir la biblioteca pública municipal (Usuario investigador del Callao 2019).

---

<sup>34</sup> En 1986 aproximadamente se designa a la Biblioteca Provincial del Callao con el nombre del intelectual Teodoro Casana Robles como una forma de reconocimiento a su labor. Casana fue jurista, periodista y profesor. Como periodista escribió en el diario “El Callao”. También se desempeñó como secretario de la Prefectura del Callao y laboró en su Consejo Provincial. Es celebre por haber creado el escudo del Callao y especialmente por haber contribuido con la Biblioteca Pública Municipal del Callao. <sup>35</sup> Michael Grace, en nombre de los acreedores extranjeros presentó al gobierno de. Cáceres el proyecto para cancelar la deuda peruana entregando por 75 años los ferrocarriles a los acreedores, así como guano y territorios.

b. La Biblioteca Pública Municipal del Callao como biblioteca piloto (1958-1970)

En el año 1958, la Biblioteca Pública Municipal del Callao fue designada como Biblioteca Pública Piloto del Perú. Esto como parte del programa denominado Fondo San Martín que tenía como propósito impulsar el desarrollo de las bibliotecas públicas del país (Ballón 1966).

El Callao fue elegido como piloto debido a condiciones como su autonomía como provincia, su cercanía a Lima, su potencialidad económica pues era una zona con un desarrollo industrial y comercial considerable, pero no contaba con universidades ni instituciones culturales. Además, tenía aproximadamente 220,000 habitantes mayoritariamente de clase trabajadora, que necesitaban estimular sus niveles educativos y culturales. Otra de las condiciones que cumplía la provincia era el interés de la Municipalidad que solicitaba de modo constante y permanente ayuda técnica y económica para sacar adelante y organizar su biblioteca (Ballón 1966).

El apoyo del Fondo San Martín se concretó a través de un convenio de asistencia técnica entre la Municipalidad del Callao y el Fondo. Los acuerdos a los que llegaron consideraban lo siguiente:

**Tabla 9:Acuerdos Fondo San Martín y la Municipalidad Prov. Del Callao**

<b>Acuerdos</b>	
<b>Fondo San Martín</b>	<b>Municipalidad Prov. del Callao</b>
Pagaría totalmente la etapa inicial del programa (1 año), lo que comprendía Refacción de edificio	De forma progresiva, asumiría la administración total
Adquisición del material bibliográfico (libros)	Pagaría los haberes del personal de servicio y auxiliar
Adquisición equipo técnico	Adquisición de material general
Abonaría los haberes del personal profesional (bibliotecarios) por 5 años	Mantenimiento del edificio
Fuente: Ballón 1966. Elaboración propia	

Al analizar este caso, Alejos (2014) señala que los objetivos que la Biblioteca Pública Municipal del Callao tenía que alcanzar como biblioteca piloto fueron los siguientes:



- Servir de modelo y ofrecer orientación técnica a otras bibliotecas del país
- Formar conciencia bibliotecaria en la colectividad del Callao para lograr apoyo económico que permitiría en un futuro su sostenimiento autónomo.
- Normalizar la experiencia positiva y ponerla a disposición del Fondo San Martín.

Para que la Biblioteca Pública de la Provincia del Callao fuera un referente en el servicio y un modelo para otras bibliotecas, como biblioteca piloto, se generaron una serie de cambios en la gestión y se contó con el apoyo de entidades de cooperación internacional y de la Sociedad Civil para mejorar sus servicios y contar con recursos. Por ello, a continuación, se da cuenta de una serie de dimensiones que abarcaron la configuración de la biblioteca de Callao como un piloto.

– **Jorge Basadre y la Declaración del Callao (1958)**

Basadre fue un visionario cuya filosofía lo llevó a adelantarse al concepto tradicional de biblioteca y lo llevaría a comprenderla desde la modernidad. Basadre consideraba a la biblioteca más que un espacio destinado a la lectura sino además como un centro cultural en el que la ciudadanía puede tener acceso a la cultura. Señala Alejos (2014) que esta visión pudo haberse influido por el republicanismo que se manifestaba en su valoración del bien común, la defensa de lo público y de una ciudadanía activa y responsable. Basadre fue el padre de la Bibliotecología moderna y por ello apostó por el desarrollo de políticas bibliotecarias en espacios populares, municipales y rurales.

En 1958, redacta y aprueba la Declaración del Callao. Dicho documento fue clave para sentar una definición y la misión y visión de la biblioteca pública como institución vinculada al acceso a la información y al conocimiento por parte de las personas (Alejos 2014). La declaración del Callao se proclamó a propósito del discurso con motivo de la inauguración del bibliobús de la Biblioteca Piloto del Callao. Este es una suerte de manifiesto que para Castro (2012) constituye un documento de orientación para las bibliotecas públicas, inspirado en otros documentos como el manifiesto de Unesco de 1949 como una suerte de adaptación al contexto peruano. La declaración del Callao se dirigió a todos los miembros de la comunidad y tenía como objetivo sensibilizar sobre el valor educativo y cultural de la biblioteca, así como era un llamado a difusión y promoción de su uso.

– Proceso de reorganización de la biblioteca de El Callao (1958-1970)

La figura de Antonieta Ballón Delgado<sup>36</sup> destaca como una de las grandes bibliotecarias que se consagró como una gran gestora del servicio y de hecho como una de los grandes referentes de la gestión bibliotecaria municipal. Se le confió el proceso de reorganización para encumbrar a la biblioteca del Callao como un piloto, proceso que fue supervisado personalmente por Jorge Basadre (Municipalidad del Callao 2019). El programa inició con tres bibliotecarias y dos auxiliares y, en sus buenas etapas, llegó a tener 26 empleados: nueve profesionales bibliotecarios, once auxiliares y seis ayudantes de limpieza y vigilancia. Además, una de las grandes ventajas del programa de biblioteca piloto fue la autonomía técnica brindada por la Dirección para seleccionar al personal, condición que fue solicitada y concedida por ambas instituciones que auspiciaron a la biblioteca.

El Dr. Basadre habló con el alcalde del Callao y acordaron que el Ministerio de Educación se encargaría de poner el personal bibliotecario, material bibliográfico, mejorar el local y el personal administrativo. Luego habló conmigo y me contó que había decidido que yo sería la persona a cargo de sacar adelante el proyecto. Al parecer, él ya había hablado con el Sr. Losada, director de la BNP, así que no pude decir mucho más. También me comentó que hablaría con Melanie Frayssinet para que fuera segunda directora. Melanie era la directora de la biblioteca del Conservatorio de Música, pero el Dr. Basadre la convenció y así iniciamos esta aventura juntas (Ballón s.f.)<sup>37</sup>

Este periodo coincide con la fase de profesionalización de la carrera bibliotecaria lo que significaba que se apostaba por contar en las bibliotecas con recurso humano especializado. No es casualidad que Ballón era integrante de la tercera promoción de la Escuela Nacional de Bibliotecarios fundada por Basadre. El perfil de los profesionales era de bibliotecarias con amplia experiencia ejecutiva de diez, cinco y tres años, personal calificado proveniente de la Escuela de Bibliotecarios con una experiencia profesional cimentada en la Biblioteca Nacional. El personal auxiliar fue reclutado en los mejores estudiantes de la carrera bibliotecaria.

---

<sup>36</sup> Formó parte de la tercera promoción de la Escuela Nacional de Bibliotecarios (Alejos 2014). A fines de 1960, su labor en el proceso de renovación del servicio en la biblioteca del Callao fue reconocido y UNESCO la invitó a formar parte de un proyecto de bibliotecas escolares de Centro América.

<sup>37</sup> Este testimonio se ha obtenido de una serie de entrevistas que son parte de una publicación inédita de la Biblioteca Nacional sobre las Bibliotecólogas peruanas y su aporte al desarrollo.

- El apoyo de la cooperación internacional

La UNESCO apoyó a la Biblioteca Municipal del Callao dotándola de autonomía técnica que se reflejaba en: a) la discrecionalidad de Ballón para la selección del personal profesional, de servicio y auxiliar, b) el establecimiento de normas para su organización y c) la elaboración de un plan de acción para la biblioteca.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el mundo se reorganiza y se da un nuevo orden mundial, por tanto, la Biblioteca Pública recibe un impulso que se ve reforzado por el proceso democrático y de reconocimiento de principios como la ética, la igualdad entre las personas, las naciones y las culturas; la democracia como sistema político; el acceso a servicios de salud, educación y recreación como derechos naturales” (Agudo 2000). Como producto del contexto histórico, en 1949, se aprueba el primer Manifiesto de la UNESCO sobre Biblioteca Pública. En dicho documento se piensa a la biblioteca como producto de una democracia moderna al servicio de la paz. En Latinoamérica, con apoyo de UNESCO, se crean las Bibliotecas Públicas Piloto de Medellín (1954), y la del Callao-Perú (1958), como referentes para la región (Montero 2001).

Durante el primer año de actividad de la Biblioteca Municipal como biblioteca piloto se enfocaron en dos direcciones: a) un estudio de la colectividad y b) la organización de los servicios internos y externos.

a) Estudio de la colectividad: Este consistió en una suerte de diagnóstico para conocer los factores geográficos e históricos de la localidad; así como también las condiciones sociales, educativas y culturales de la población; las conclusiones a las que arribaron fueron las siguientes:

- Los lectores potenciales de la biblioteca serían principalmente escolares y estudiantes universitarios.
- Un gran grupo de adultos no tenía hábitos de lectura ni un real interés en cultivar dicho hábito.
- El porcentaje de analfabetos era bajo. Las cifras más altas se concentraban en zonas barriales.
- Los colegios no tenían bibliotecas, a excepción de 2 o 3 que no contaban con organización.

- La gente desconocía el servicio que se brindaba en la biblioteca y cuál era el sentido de una biblioteca pública
- El objetivo que buscaba en un plazo de cinco años arraigar la biblioteca a la colectividad, hasta el punto de obtener su apoyo económico, iba a resultar corto.

b) Organización de los servicios internos y públicos: En relación a la organización de los servicios internos y públicos, los primeros estuvieron vinculados con los procesos técnicos del material documental bibliográfico e incluyeron laborales administrativas. En los servicios al público se crearon secciones en las que separaron a los lectores en tres grupos: adultos, adolescentes, niñas y niños. Los servicios se abrieron progresivamente, siguiendo la política establecida por la BNP.

En relación a las actividades que realizaban puede mencionarse la hora del cuento, los clubes (periodismo, teatro, títeres, ajedrez); las funciones de cine y títeres, los concursos literarios y artísticos; las exposiciones de pintura. Detrás de toda la programación cultural que se organizaba el objetivo era inducir al público infantil hacia los libros para promover en ellos el hábito por la lectura.

Ballón (1966) destacó el papel del personal bibliotecario y los auxiliares para conectar con los públicos y por ello resaltó la necesidad de auténtica vocación que el personal debe tener cuando se dedica al servicio al público.

En cuanto a los servicios dirigidos a los adultos, se destacaron los servicios de consulta e información que fueron puestos al alcance de la industria y el comercio. Asimismo, se preparó una colección de lectura para el préstamo que iba de la mano con una campaña de educación del lector con la finalidad de obtener un comportamiento positivo. Además, se preparó una serie de actividades culturales orientadas al público adulto, entre las cuales se destacaban: conferencias, círculos de discusión sobre problemáticas del Callao y concursos artísticos y literarios.

- Servicio de extensión bibliotecaria: El servicio de extensión bibliotecaria consiste en sacar el libro físicamente del espacio de la biblioteca para hacerlo llegar a la comunidad o localidad, ya sea a las viviendas, hospitales, centros de trabajo o parques.

Este servicio fue desarrollado por la BNP, fue creado por el Ministerio de Educación y se realiza en vehículos, son notables los ejemplos del bibliobús u ómnibus que provisionaba de libros e iba a las fábricas de obreros a la hora de término de las jornadas laborales. En dichos espacios los trabajadores podían recibir y revisar libros, llenar algunas fichas y hacerse de préstamos semanales a domicilio. El tipo de material ofrecido era técnico ligado a sus labores en sus centros de trabajo. Las bibliotecarias preparaban una colección que incluía obras con temáticas sobre Mecánica, Electricidad, Radio, Televisión, textos en inglés y de secundaria, Historia, Geografía, Literatura Universal y Peruana (Checa de Silva, 1966).

La Unesco contribuyó con la BPMC para desarrollar el servicio de extensión bibliotecaria aportando un bibliobús equipado y con capacidad para 2000 volúmenes para préstamo a domicilio. Este servicio de extensión bibliotecaria conto con el siguiente plan:

- 1) selección de zonas que visitaría el bus
- 2) divulgación de los alcances del servicio y formación de los futuros lectores
- 3) Formación de la colección para el préstamo y entrenamiento del personal.

Inclusive se contaba con un manual para el uso de este vehículo que pautaba los procedimientos que debían ser empleados durante el recorrido.

El recorrido fue dividido en cuatro sectores: norte, sur, este y oeste. La zona norte que se recorría comprendía el área de mayor extensión con población numerosa incluía tres grandes unidades vecinales, barrios y la zona rural, unidas por avenidas y una carretera que se enlazaba con la Panamericana. La zona este recorría importantes avenidas cercanas a fábricas, colegios, unidades vecinales incluían el distrito de Bellavista. El sector o zona sur recorría La Perla y parte de Maranga y finalmente el sector oeste cubría las zonas de La Punta y Chucuito.

En cada ruta se cubrían las necesidades de información y conocimientos en base a las necesidades que se habían identificado. El horario de atención fue de 4 horas diarias de lunes a viernes.



Ballón (1966) señala que mucha gente sospechaba o vinculaba este servicio con tácticas de índole política o religiosa debido a que les resultaba extraño y generaba desconfianza porque se les acercarán para prestarlos algún servicio lo cual no era frecuente.

La persona que se encargaba de sacar adelante el plan de trabajo y el servicio del bibliobús fue la Sra. Melanie Frayssinet de Gayoso que solo contaba con el apoyo del chofer para el manejo del vehículo. Ballón (1966) señala que gracias al entusiasmo y la dedicación de la Sra. Frayssinet este tipo de servicio de reconocimiento entre la comunidad chalaca, de hecho, fue un gran instrumento para penetrar en la comunidad, en algún momento lograron circular más de 35 000 préstamos por año y era útil para difundir los servicios y la programación cultural de la biblioteca municipal.

UNESCO también contribuyó incorporando a la Biblioteca Provincial al proyecto N° 353, programa de bonos que destinaba un presupuesto para continuar incrementando la colección de libros del bibliobús (Ballón 1996).

- c. La Asociación “Amigos de la Biblioteca” y el apoyo de la Fundación Rockefeller (1959-1964)

En esta biblioteca municipal se formó la Asociación de “Amigos de la Biblioteca”, un grupo de personas naturales destacadas, instituciones privadas y comerciales que se organizó para conseguir varios apoyos económicos en favor de la biblioteca del Callao<sup>38</sup>. De algún modo, la creación de un grupo que apoyaba el servicio y las actividades en la biblioteca está vinculado lograr un nivel de compromiso en la comunidad respecto a su biblioteca.

La persona encargada de la conformación de dicha asociación fue el Dr. Luis Giusti La Rosa, médico y persona muy vinculada a la biblioteca. Giusti era miembro de la comisión cívica que promovió una campaña para organizar técnicamente la biblioteca pública, luego colaboró directamente como representante de la localidad en el cargo de concejal de la municipalidad y fue una de las personas que libró una lucha para mantener la asistencia técnica del Fondo San Martín que pudo ser retirada.

---

<sup>38</sup> La Pilsen fue una de las mayores auspiciadoras. Dio bastante dinero junto con los aduaneros (Ballón s.f.)

La conformación de la Asociación de amigos se realizó el 22 de mayo de 1959 y sus fines eran brindar apoyo moral y económico a la biblioteca y fomentar su sostenibilidad financiera buscando otras instancias de apoyo económico (Ballón 1966).

Uno de los principales apoyos que gestó la asociación fue canalizar el apoyo económico de la Fundación Rockefeller. Se recibió gracias a dicha contribución más de 640 mil soles invertidos en la adquisición de 12, 568 volúmenes, discos, material técnico, material para encuadernación para conservar los libros, mimeógrafo proyector de diapositivas, archivadores, escritorios, ficheros, entre otros. Lamentablemente, la ayuda de la Fundación finalizó en 1964. El donativo brindado por la fundación estaba sujeto a una cláusula que buscaba incentivar la formación de la conciencia ciudadana a través de la Asociación de Amigos. Dicha cláusula señalaba que la Fundación Rockefeller donaría 15 mil dólares, si la Asociación lograba recaudar de la colectividad 9 mil dólares. Para lograr este cometido se tenía que realizar propaganda para lograr apoyo de la comunidad ya que en el artículo donde se especificaba el apoyo de Rockefeller se especificaba sobre el peligro de perder el apoyo económico de no cumplir con el acuerdo contraído. La Asociación logró recaudar lo comprometido durante tres campañas anuales.

El 3 de mayo de 1965 durante el Gobierno de Belaunde, el Congreso de la República (Ley N.º 15545) autoriza a la Junta de Obras Públicas del Callao la construcción de un nuevo edificio para la Biblioteca Pública Municipal en un terreno del Consejo Provincial utilizando fondos del Callao.

Se puede concluir que el desarrollo de la Biblioteca Pública de Callao como piloto y referente de otras bibliotecas fue un proceso que marcó su trayectoria histórica y que, de algún modo, explica que pese a otras limitaciones se mantenga en funcionamiento. En primer lugar, su organización y funcionamiento respondieron al contexto social y económico de la provincia. Del mismo, cabe resaltar la contribución de la cooperación internacional y la sociedad civil para incrementar los recursos económicos que no se podían costear con el fondo San Martín.

También, sus servicios de referencia y acceso al libro se complementaron con los servicios de extensión bibliotecaria que fueron ampliándose progresivamente y tuvieron como foco a los niños y adolescentes, pensando en estos como usuarios en formación. En ese sentido, desarrollaron otros medios para difundir las colecciones y hacer el servicio cada vez más público con el bibliobús que llegaba a diferentes zonas.

Conjuntamente, es fundamental la designación de personal bibliotecario profesionalizado en el cargo directivo puesto que se tuvo visión para realizar un diagnóstico que permitió conocer a sus públicos y organizar sus colecciones en función a estos. Es evidente que el artífice y gran promotor fue Jorge Basadre que definitivamente consiguió afianzar la biblioteca piloto pues esta sentó las bases de la biblioteca provincial en la actualidad.

Todos los hitos presentados permiten entender la consolidación de la Biblioteca Municipal de la Provincia del Callao, desde una perspectiva de proceso institucional y contextual. Es claro que existe una tradición de bibliotecas con cierta cercanía a la comunidad y con capacidad de gestionar el apoyo y la colaboración de la cooperación y el sector privado.

### **3.3 Iniciativas o programas de la BNP que se aplican en la Biblioteca Municipal del Callao**

#### **a. El Catálogo Colectivo de Fondo Antigo de la BNP**

La Biblioteca Provincial del Callao forma parte del grupo de bibliotecas que participan del catálogo colectivo. Algunos de los textos que forman parte de sus colecciones de acceso al público fueron reconocidos como patrimonio bibliográfico de la nación. Dos centenas de libros de aproximadamente 300 años de antigüedad fueron declaradas como patrimonio.

Este reconocimiento se logró por el trabajo articulado de los especialistas de la Biblioteca Nacional quienes evaluaron los textos y vieron oportuno incluirlos como parte del catálogo. Vale destacar que en ese grupo de documentos se incluyen libros, de antes de 1901, como el primer diccionario de la Real Academia de la Lengua editados entre 1726 y 1735. Además, la Biblioteca Municipal de la Provincia del Callao tiene material bibliográfico documental sobre la Guerra del Pacífico que data de entre 1885 y 1886 y cuenta con las primeras publicaciones de autores nacionales y extranjeros enfocados en el Callao que proceden del siglo XIX.

La colección que tiene esta biblioteca es importante porque es un repositorio de la mayor cantidad de fuentes documentales y bibliográficas sobre la provincia portuaria.

Esta Biblioteca Municipal de la Provincia es parte del Sistema Nacional de Bibliotecas por lo que también cuenta con la asistencia técnica de especialistas en conservación, organización y gestión de colecciones. No obstante, esta asistencia técnica no es permanente porque su alcance es nacional, por lo tanto, no se dedican exclusivamente a unas cuantas bibliotecas. Por lo mismo, se hace necesario que cada biblioteca con fondos antiguos tenga al menos un especialista que puedan mantener y conservar dichos fondos.

b. El Registro Nacional de Bibliotecas

La biblioteca del Callao también forma parte del Registro Nacional de Bibliotecas, la cual es una herramienta de gestión promovida por la Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias de la BNP.

Al ser parte de este registro nacional la biblioteca del Callao también obtiene donaciones de la BNP por depósito legal y es considerada para la capacitación en temas de bibliotecas.

c. La Meta 27 y el Plan Municipal del Libro y la Lectura en el Callao

La Biblioteca Municipal Provincial del Callao fue una de las cinco municipalidades localizadas en Provincias que obtuvo el incentivo del MEF. La Biblioteca Municipal del Callao recibió el dinero de la Meta 27 el año 2016 para destinarlo en actividades del Plan Municipal del Libro y la Lectura (PMLL) 2016-2021. Sin embargo, solo se utilizó el fondo el 2016 y 2017.

Para la biblioteca provincial este beneficio significó contar con recursos para la adquisición de libros y la renovación de infraestructura y tecnología. Sin embargo, si bien fue positiva la existencia del plan, no logró consolidar a la biblioteca porque no se llegaron a incorporar sus actividades en los documentos de gestión como el Plan Operativo Institucional (POI) 2019 y el Plan Estratégico Institucional (PEI) de la Municipalidad Provincial del Callao 2018-2022. En cambio, lo que se ha identificado en dichos documentos de gestión es un Programa de Fomento del Libro y la Lectura en Beneficio de la Población <sup>39</sup> que solo contempla la atención en la sala de lectura “Teodoro Casana Robles”, es decir se han reducido las distintas acciones que se realizan en la biblioteca. Además, la biblioteca no cuenta con Plan Operativo

---

<sup>39</sup> Dicho programa es una Acción Estratégica Institucional alineada al Objetivo Estratégico Institucional

Institucional que permita tener una planificación mensual en metas presupuestarias y físicas que permita tener un seguimiento y control de las actividades desarrolladas a lo largo del año.

Cuando se transfirió el dinero del MEF a las municipalidades, estas contaban con el presupuesto para las actividades del Plan del Libro y la Lectura, pero luego a cuenta de cada gobierno local se tenía que continuar alimentando el presupuesto, una vez que se haya ejecutado el gasto del incentivo económico en actividades del plan del libro y la lectura. En ese momento, el rol de entidades como la Biblioteca Nacional y el Ministerio de Cultura fue de asistencia y acompañamiento técnico.

“El universo fue desigual y había municipalidades que sí habían invertido una parte del presupuesto que les dio el MEF, había otras que en 2016 habían dispuesto una asignación presupuestal para el plan que no era mucha pero algo para empezar, pero la gran mayoría tenía presupuesto 0 porque normalmente la orientación de los municipalidades en temas de cultura es hacer eventos que tengan que ver con ferias gastronómicas o bailes, conciertos entonces igual nosotros luchábamos para que en el POI sea insertada una actividad sobre ello” ( Funcionario del Estado 1).

Algunos cuellos de botella que se identificaron para el caso de otras bibliotecas y que también se evidenciaron en la Biblioteca Municipal Provincial del Callao respecto a la Meta 27. Estos fueron:

- La falta de presupuesto para actividades de la biblioteca porque la autoridad local buscaba orientar los recursos a actividades de impacto, de índole más mediática para promover su imagen pública.
- La poca valoración del libro, la lectura y Las bibliotecas por parte de los funcionarios de la Municipalidad. No se ve como una actividad que permita capitalizar réditos políticos y tampoco que tenga una influencia en la población.
- La falta de comunicación entre las Gerencias de Planeamiento y Presupuesto y los funcionarios de la biblioteca generó que estos últimos no tengan conocimiento que el dinero de la Meta 27 ya estaba asignado a la Municipalidad. Es más, existió mucha restricción y ocultamiento de la



información. Muchos funcionarios de cultura<sup>40</sup> no sabían que contaban con presupuesto, gracias a la meta, y que podían usarlo en sus actividades y planes. Cuando el Ministerio de Cultura se dio cuenta del ocultamiento de la información por parte de las Gerencias de Planeamiento y Presupuesto, el dinero de la Meta ya había sido destinado a otras actividades que no estaban alineadas al Plan del Libro y la Lectura.

### **3.4 Factores que inciden en el funcionamiento de la Biblioteca Provincial del Callao**

Para que una biblioteca pública funcione es necesario contar con una serie de factores que aseguren su funcionamiento. Los factores que inciden en el funcionamiento de la biblioteca estudiada son de dos tipos: factores materiales y factores intangibles.

Por un lado, los factores materiales son aquellos recursos tales como la disponibilidad de infraestructura y recursos bibliográficos que se dividen en tres dimensiones: 1. El acceso a una infraestructura y mobiliario permanente, 2. Una colección valiosa y diversa de fondos y recursos bibliográficos y documentales y 3. El acceso a tecnología y la modernización del servicio.

Por otro lado, los factores intangibles son una serie de recursos tales como la iniciativa y autonomía del personal responsable de la biblioteca y la valoración de la biblioteca como un espacio público. Ambos son factores importantes para el funcionamiento de la biblioteca. Si bien para que exista una biblioteca es necesario que se cuente con personal que brinde el servicio bibliotecario se ha considerado conveniente identificar como un factor determinante contar con personal con capacidad y autonomía que pueda ejercer una gestión real de la biblioteca y asegurar su funcionamiento. Lo que también va de la mano con la valoración de la biblioteca, si la gente no aprecia ni pone en valor esta institución no asistirá y no dará uso a su servicio. Una biblioteca sin usuarios no es una biblioteca.

#### **I. Factores materiales**

---

<sup>40</sup> En este grupo se encuentran los responsables de bibliotecas.

#### **a. La disponibilidad de infraestructura y recursos bibliográficos históricos y modernos**

Desde épocas pasadas las bibliotecas adquirieron recursos de diversa índole, los organizaron, los conservaron y buscaron hacerlos accesibles a sus usuarios. No obstante, los recursos que ofrecen las bibliotecas han ido cambiando conforme ha ido pasando el tiempo. Al principio se entregaban pergaminos, luego manuscritos y ahora las bibliotecas pasaron a brindar libros impresos, casetes, discos, libros electrónicos e incluso bases de datos. Por ello, son una arquitectura que conserva “la evolución de los sistemas de producción y distribución de los medios” (Mattern 2018). Son instituciones que evolucionan con el tiempo y puede decirse que son espacios de infraestructura física, social y de información (Mattern 2018). Es por ello que es indispensable considerar que para que una biblioteca pública funcione se cuente con distintos recursos como una infraestructura física, recursos materiales bibliográficos documentales y tecnología para poder brindar sus servicios. En ese sentido, este factor se divide en tres dimensiones que son:

#### **b. El acceso a una infraestructura y mobiliario permanente**

El local de la biblioteca sigue siendo el mismo local de hace más de setenta años, sin embargo, es un espacio construido especialmente para el servicio bibliotecario porque es un local amplio, iluminado y ventilado, apropiado para la lectura y la investigación. Este espacio público conserva gran valor histórico, pero además es reconocido por generaciones de vecinos del puerto.

Se cuenta con una sala infantil, que tiene un rincón ambiental para que los niños y niñas realicen actividades lúdicas y artísticas y que fue implementado por el Ministerio de Ambiente; además tienen una sala de lectura con capacidad para casi 60 personas.

Mantienen aún una sala de referencia con miras a ser convertida en una comiteca porque la colección de diccionarios, enciclopedias y otras fuentes de consulta general serán descartadas por ser material antiguo que ya no es útil debido al avance de la ciencia y el conocimiento. Incluso ya se ha realizado un descarte de material de casi 2000 libros.

También, tienen un auditorio con capacidad aproximada para 100 personas que suelen prestar a la comunidad. Por ejemplo, ese espacio es utilizado para las prácticas del equipo de ajedrez del Callao, que suele entrenar los días sábados. Del mismo

modo, ese espacio es utilizado por un grupo de adolescentes para sus ensayos teatrales y también se utiliza para las funciones de cine organizadas por la Municipalidad Provincial.

En cuanto al mobiliario, la Biblioteca Municipal de la Provincia del Callao tiene vitrinas y paneles que sirven para realizar exposiciones conmemorativas en fechas especiales como por ejemplo el Aniversario del Callao, el día de la biblioteca pública, las festividades patrias, entre otras fechas importantes, acorde a su programación cultural. O realizan exhibiciones con temáticas peruanas en las que se exponen libros, facsimilares, fotografías y cualquier otro tipo de material documental y bibliográfico.

### **c. Una colección valiosa y diversa de fondos y recursos bibliográficos y documentales**

La Biblioteca Municipal del Callao cuenta con material bibliográfico y documental antiguo (libros, periódicos, etc.) que se encuentra en el depósito y forman parte de la primera colección de la biblioteca municipal. De ese grupo de material se han identificado libros antiguos especiales por su valor histórico y rareza, en colaboración con la Dirección de Protección de las Colecciones de la Biblioteca Nacional. La colaboración entre ambas entidades se ha dado a nivel de que hay material de la Biblioteca del Callao que forma parte del “Catálogo Colectivo del Patrimonio Bibliográfico de la Nación”, iniciativa de la BNP que describimos en la sección anterior.

En el depósito también hay mucho material que por su grado de deterioro tiene que ser descartado para poder tener espacio libre que permita organizar el material que ingresa por donaciones o adquisiciones; sin embargo, al no haber personal es una tarea que se pospone continuamente. Del mismo modo, se tiene una sala de Hemeroteca<sup>41</sup> que ha sido reordenada e inventariada porque muchas de los diarios antiguos se encuentran en mal estado de conservación por lo que han restringido su uso y los empaquetan para poder recuperarlos en cuanto tengan algún presupuesto. Esta situación es grave porque esta biblioteca posee material antiguo valioso que tiene que pasar por procesos de restauración y conservación, pero por razones de presupuesto y falta de personal especialista no se puede realizar una labor de recuperación de material hemerográfico o de cualquier otro tipo similar de manera permanente.

---

<sup>41</sup> Espacio destinado a la prensa y las publicaciones periódicas.

Otra colección interesante y que destaca entre los usuarios interesados en la historia chalaca es la colección del Callao, conformada por libros del Callao como memorias de los alcaldes de los años setentas, sesiones de Consejo, bases de las obras de agua, documentos de la autoridad portuaria, etcétera.

Todo este material es muy interesante, pero es más sensible de deteriorarse por su estado de conservación.

Por otro parte, la biblioteca cuenta con una sala que tiene un fondo moderno bastante variado, constituido por una compra de libros que hizo la municipalidad durante una de las gestiones de Álex Kouri, como alcalde de la provincia. Con dicha compra se inauguró la sala moderna. En dicha sala ya se concluyó el inventario que se comenzó hace unos meses y se está en proceso de organización y catalogación, de acuerdo al Sistema de Clasificación Dewey.

En la sala moderna se puede encontrar información sobre Ciencias de la Información, Turismo, Administración, Psicología, Literatura, Economía entre otras disciplinas; material que puede ser de gran utilidad para estudiantes no universitarios y universitarios, así como también profesionales. También, hay una interesante selección de literatura juvenil, sagas de fantasía, novelas gráficas, que pueden interesar a los adolescentes y jóvenes.

Ya hay una colección más moderna, se hicieron dos adquisiciones no desde el gobierno (provincial) sino desde el Gobierno Regional del Callao. Una sí fue de la Municipalidad Provincial y luego de la regional dos colecciones importantes que son las que prácticamente sostienen el servicio actualmente y con los libros más antiguos. Junto con el bibliotecólogo porque hay libros en forma terminal pero cuando llegó Sandro tuvo el tino que, si un libro está para descartar, pero si es un autor fundamental por lo menos hay que esperar, de repente, a renovarlo para cambiarle la caratula. El asunto es que no se puede hay autores o libros fundamentales (Administrador 2019)

Tienen un fondo de gran cantidad de libros en diversos idiomas que son donados por Aduanas y que si bien podrían ser consultados no cuentan, a la fecha, con un ambiente especial para su consulta. Este material tiene mucho potencial ya que

cuentan con una buena colección de literatura universal, libros sobre música y temas más contemporáneos que podrían ser atractivos para los adolescentes y jóvenes. Sin embargo, gran parte de esta donación se encuentra en el depósito por la falta de un espacio. También, reciben material en calidad de donación por Depósito Legal de parte de la Biblioteca Nacional pero no es útil para el tipo de público que reciben diariamente.

#### **d. El acceso a tecnología y la modernización del servicio**

El uso de los ficheros para buscar los libros ya es cada vez menos frecuente porque muchos de los libros que aparecen en las fichas ya no se encuentran en la biblioteca. Se han descartado por ser material obsoleto, perdido o robado. Quizá el problema más grande sea para las Personas Adultas Mayores que visitaban la biblioteca con frecuencia y que están acostumbrados a usar los ficheros para realizar sus búsquedas de información. Estos ficheros han sido reemplazados por el uso de un catálogo en línea.

La BPMC usa KOHA, sistema integrado de gestión de Bibliotecas, programa que tiene código de fuente abierto gratuito que le permite tener su catálogo en línea, la ventaja de utilizar este tipo de sistema de código abierto es que no dependen de un programa de paga que demandaría una inversión que muchas de las bibliotecas municipales no podrían cubrir y además es un software que no depende de las actualizaciones de otros programas.

La información sobre los 26 mil volúmenes que tiene la BPMC no está actualizada, es información antigua que respondió al catálogo anterior o que utilizaba el programa Winisis, un software de UNESCO para el tratamiento de datos e información textual que ya se encuentra obsoleto porque ya no es compatible con las nuevas versiones de softwares como Microsoft.

Hace años había un programa gratuito que sacó la UNESCO para las bibliotecas públicas, es la pre historia de los catálogos, se usaba acá, pero era para el personal, de uso interno, para que sepan dónde están los libros no era para el uso del público porque también es un poco trabajoso de manejar. La máquina colapsó porque solo corre en Windows XP y ya no corre en otras versiones de Windows, yo instalé acá un emulador de Windows XP se instaló, pero funcionó con muchas



limitaciones, vino un especialista que me quería cobrar 20 centavos de dólar por registro , lo dejé y mientras tanto voy a trabajar los libros nuevos hasta que haya presupuesto, hasta que se apareció un colega mío que me dijo yo te ayudo , déjame apoyarte pero sí dame una constancia, calculo que ya el 15 de octubre deben estar esos registros ya disponibles en el catálogo para que los viejitos aprendan a usar y dejen de quejarse de los tarjeteros porque muchos de los libros que aparecen allí ya no están en la biblioteca ( Bibliotecólogo 2019).

Para usar el catálogo con todas sus posibilidades, será necesario contar con la totalidad de libros registrados en el sistema. Esta tarea de ingreso y descripción del material fue realizada por el único profesional en Bibliotecología, desde setiembre a octubre del 2018. Se ingresaron por lo menos 1, 300 libros, sin embargo, no es posible avanzar más rápido con el proceso de catalogación porque no se cuentan con más especialistas bibliotecarios.

[...] para usar al 100%, necesito que todos los libros estén en el sistema. Desde que empecé a ingresar que es desde setiembre a octubre del 2018 maso menos 1, 300 libros están ingresados. 26 mil volúmenes aparece en la página web pero eso se hizo en el catálogo antiguo ,con el Winisis 42, a la fecha debe sumar 40 mil, Uno, para ingresar esa data yo necesito personal bibliotecario para catalogar o gente que mínimamente maneje computadora y dos ,por así decirlo 6 meses que me apoyen 10 practicantes yo termino de ingresar todo luego viene el tema de enseñarles a manejar el sistema, la pistola más que para la lectura del código de barra de los libros es para llevar el control de los usuarios ( Bibliotecólogo 2019).

No sé si viste...ya está la migración, se recuperó la data del catálogo antiguo de los 21 mil 999 registros de la primera colección eso ya son más de la mitad de libros, eso es un respiro (Bibliotecólogo 2019).

También cuentan con lectoras de códigos que cumplen tres funciones: a) ingreso de los libros, a partir de la lectura de código de barras, ello facilita su registro e inclusión

---

<sup>42</sup> Software de UNESCO para catalogar material

en el catálogo en línea, b) el registro y control de los usuarios que asisten diariamente a la biblioteca y c) el inventario de los materiales por sala.

Sin embargo, si bien la idea es llegar a utilizar el registro digital mediante las lectoras lo cierto es que todavía se utilizan fichas, llenadas manualmente, para solicitar el préstamo de material.

Aquí usamos fichas que todavía se llenan a mano, la idea es que se termine eso y todo se haga por el sistema, la pistola se compró, yo pues, en mi optimismo dije al mes ya lo estamos usando, el código de barras es para registrar a los lectores, registrar los libros y hacer el préstamo. Sí lo uso, sí me sirve para cuestiones de inventario. (Bibliotecólogo 2019)

## **II. Factores intangibles**

### **a. La iniciativa y autonomía del personal responsable de la biblioteca**

El equipo que labora en la Biblioteca Provincial del Callao está conformado por un profesional en Bibliotecología y Ciencias de la Información, un administrador, ocho auxiliares de biblioteca, un personal de limpieza y dos personas de seguridad. Cuentan además con el apoyo de un gestor cultural que trabaja para el Gobierno Regional del Callao y que apoya organizando la programación cultural.

El único bibliotecólogo profesional trabaja como encargado de la biblioteca desde hace más de tres años. No obstante, tiene un contrato de locación de servicios como especialista administrativo para la Gerencia de Educación, Cultura y Turismo de la Municipalidad Provincial. Empero, puede señalarse que si bien no hay estabilidad laboral para este personal es reconocido su liderazgo y capacidad para sacar adelante el servicio en la biblioteca y fomentar el gusto por la lectura en los más jóvenes. Entre sus estrategias se pudo identificar las siguientes:

La gestión informal del préstamo a domicilio con el propósito de darles facilidades a los escolares para llevarse libros a sus casas. Pese a la desconfianza que se suele tener en los usuarios más jóvenes, resulta curioso e importante que se busque una conexión con los usuarios y se busque generar confianza con ellos.

También, se les permite tener una interacción con el libro que va más allá del uso tradicional de este como objeto de consulta y de investigación, sino que se percibe que los libros son objetos culturales y sociales con contenido simbólico que le brinda a los grupos de adolescentes y jóvenes la posibilidad de compartir entre sus pares.

Lo que suelo publicar en redes sociales son cosas que a mí me emocionan, gente que se emociona con la lectura. Están viniendo muchos escolares por la tarde, al principio, obligados, pero luego le encontraron el gusto. Incluso hicieron un pequeño club, yo le llamo club, aunque no lo es porque no discuten, pero se juntan entre ellos se toman su *selfie* con el libro y se ponen a leer en la mesa, pero a mí me parece fantástico y a ellos si les presto a domicilio, [...] la biblioteca los sábados solo atiende hasta la 1:00 p.m. Entonces ellos tienen tiempo para leer el fin de semana, entonces les digo que se los pueden llevar, pero tienen que venir con sus padres ese es el único requisito, entonces vienes con tu papá yo te anoto y ya te puedes llevar el libro a tu casa, hasta ahorita no hemos tenido problema, todos los libros nos los han devuelto y hay un margen tolerable de pérdida, la gente que trabaja aquí me dice, pero como va prestar a domicilio le digo bajo mi responsabilidad (Bibliotecólogo 2019).

De algún modo el bibliotecólogo nos hace pensar sobre el papel que cumplen ciertos funcionarios u operadores para facilitar la gestión e implementación de políticas. En este caso, el especialista en Bibliotecología es una suerte de burócrata a nivel de calle pues juega un papel importante en la gestión del servicio de bibliotecas en la Biblioteca Municipal. Tiene un liderazgo que lo compromete con la gestión de la biblioteca y el incremento de más usuarios y por tanto elabora estrategias para llenar los vacíos y omisiones en el servicio (Bardach 1977, Lipsky 1980, Olavarria - Gambi 2014). La figura de este reparador, mediador se caracteriza porque posee una fuente de recursos de distinta índole como un liderazgo carismático, poder político, capacidad de negociación entre otros. En este caso, durante las entrevistas realizadas a algunos usuarios se evidenció su interés por los libros y su compromiso con la lectura y las bibliotecas.

## **b. La valoración de la biblioteca como un espacio público**

Las personas utilizan la biblioteca para diversas actividades que no necesariamente están vinculadas con el acceso a la lectura y el acceso a la información. La biblioteca es en primer lugar un espacio público cuyo uso en realidad es bastante variado y responde a las necesidades que se presenten en el contexto en el que esta institución funcione.

Durante el trabajo de campo se hizo observación participante de la biblioteca en distintos momentos y se identificó que el espacio de la biblioteca es usado por distintas personas y con distintos objetivos. Durante la primera visita de campo se observó que muchas Personas Adultas Mayores usan los espacios para descansar y dormir, otros para comer, leer el periodo o utilizar sus celulares. En la segunda visita se reconoció que el auditorio era utilizado por un grupo de jóvenes que practican danzas modernas y teatro. Posteriormente, en la última visita se interactuó con un grupo de madres que lleva a sus hijos a practicar ajedrez y que aprovecha la biblioteca para distraerse, afianzar sus vínculos como amigas es decir la biblioteca se convierte en un espacio de encuentro y de socialización alternativo lo que nos permite inferir que es un espacio de uso público con múltiples fines y que se resignifica su valor continuamente por los visitantes.

Bueno, acá en el auditorio dan clases de Ajedrez, bueno, nuestros niños están jugando Ajedrez y nosotros en este ambiente esperamos a los niños, pero el lugar es muy tranquilo [...] 3 a 4 meses, siempre los sábados. Sí, es tranquilo porque tienen concentración no hacen ruido no es como otros ambientes un parque en donde no se pueden concentrar. [...] los viernes como no viene ninguna de mis amigas me voy a la computadora. [...] Mi esposo también ha venido y me dice, ah, no había nada que hacer y se puso a leer los libros antiguos y se ha enterado cosas del callao que no sabía. Bueno, no se puede aburrir uno porque un día te pones a conversar, te pones a leer o te pones en la computadora (Madre 1 Club de ajedrez 2019)

Si, bueno mi hija mayor cuando no puedo venir yo los sábados viene y pide libros y me dice mamá yo lo espero afuera leyendo un poco [...] Nosotros venimos a chismosear (Madre 2 Club de ajedrez 2019)

Sin embargo, eso no es exclusividad del Callao sino de todas las bibliotecas, la necesidad de que haya cada vez más espacios públicos y cómo las personas se ven en la necesidad de adaptar y recrear los mismos ante la ausencia de espacios y, de alguna manera, como las autoridades locales está haciendo que eso suceda.

### **3.5 Limitaciones que inciden en el funcionamiento de la Biblioteca Provincial del Callao**

Si bien la Biblioteca Municipal del Callao es una biblioteca que tiene muchos años en funcionamiento existen una serie de limitaciones que repercuten en su gestión y que guardan relación con los retos y dificultades en la implementación de la política de bibliotecas a nivel nacional. Como ya se había mencionado, haciendo una reflexión, se considera que hay un reflejo de las limitaciones de la Biblioteca Nacional del Perú que se proyectan en escala provincial en la Biblioteca del Callao.

#### **a. La falta de capacidad técnica en su recurso humano**

Si bien la biblioteca cuenta con un profesional en Bibliotecología con alta capacidad para coordinar y liderar iniciativas al interior de la biblioteca este profesional se encuentra sobrecargado a pesar que se cuenta con ocho auxiliares de bibliotecas que reparten sus labores en dos turnos.

La mayoría de este personal técnico no está formado técnicamente en las labores bibliotecarias vinculadas a los procesos de organización, catalogación y gestión de bibliotecas. Si bien no debería significar un problema para apoyar en el servicio, lo cierto es que existen otras situaciones que generan que la mayor carga de trabajo resida en el especialista bibliotecario lo que afecta la percepción del servicio y genera que los usuarios tengan menos incentivos pues al consultar al personal no son atendidos de la mejor forma.

Yo hago una crítica no me parece que la biblioteca del Callao haya sido tomada como el rincón de los muertos porque el personal que lo compone no son bibliotecólogos salvo Pedro <sup>43</sup>, los demás han sido empleados municipales castigados que no tenían sitio y los mandaban para acá entonces son gente que no te ayuda en nada [...] me he

---

<sup>43</sup> Se menciona el nombre del Bibliotecólogo por lo que se vio conveniente colocar otro nombre.



ganado .Yo aquí tengo años cuando yo regresé de Estados Unidos vine acá cerca del 2008 , he visto como han trabajado , vino por ejemplo un escolar y el escolar pregunta por un tema y he escuchado varias veces por no decirte una pero ¿de qué?, dime el autor, dime el libro pero no te orientan entonces tú te das cuenta que ellos solo son el primer escollo que hay para que la biblioteca mejore, florezca qué se yo entonces los alumnos se van porque no encuentran ayuda y cooperación (Usuario investigador del Callao 2019).

#### **b. El bajo nivel de voluntad burocrática y la voluntad política**

El personal auxiliar trabaja en dos turnos: mañana y tarde. En el primer turno, hay cinco personas dedicadas a la labor de auxiliares de bibliotecas, tres son nombrados y las otras dos trabajan en la biblioteca por situaciones particulares.

Una de ellas ha sido restituida a la municipalidad por resolución judicial y la otra es una persona que ha comenzado a trabajar en el gobierno provincial por el cambio de gobierno. En el turno tarde, trabajan tres personas también como auxiliares y son nombrados. Una parte del personal que trabaja en la biblioteca no está motivada ni tiene la voluntad para mejorar la atención en la biblioteca.

Se puede entender esto porque muchos de ellos son personal que ha sido re asignado de alguna otra área o han sido castigados porque ingreso alguna nueva gestión municipal o tuvieron algún problema y por su modalidad de contratación no pueden ser despedidos de la entidad.

Ninguno es bibliotecólogo...parece que uno es abogado, el otro es profesor y el otro señor es contador y están dos señores de seguridad (hombre y mujer) los señores de limpieza. si bien ellos ya tienen tiempo acá , si me son de ayuda pero el tema es que son formados de forma muy antigua ellos han tenido la formación de las bibliotecólogas antiguas que estuvieron a cargo y ahí hay un choque , ellos no quieren atender a alguien que viene con short [...] yo les hice entender espero que cuando no este yo, tampoco quieren atender un niño si no tiene DNI, o sea el niño viene dios sabe de dónde y además legalmente no es un requisito, digo atiéndelo nomás [...] pero la mayoría de ellos ha

acabado acá por castigo porque tuvieron problemas en otras áreas , porque salieron de vacaciones y la nueva gestión había metido a otra persona a su lugar, a los judicializados tampoco los quieren porque los ordenan, los que están mal de salud y pueden rendir físicamente, es gente que no está motivada para trabajar, dicen sabes qué yo estoy esperando aquí mi jubilación , eso influye mucho yo les digo que ese influye que la gente venga, si no hay buena atención la gente no viene ( Bibliotecólogo 2019)

Son el principal escollo que hay, el empleado no preparado para este negocio, por ejemplo, te digo, el que te vino a dar la ficha él me pregunta porque saco diarios seguidos y me dice que ese diario ya lo sacó ayer y ¿de nuevo lo va revisar? Y si ya lo sacó ¡saque otro! y yo le digo oiga usted, no sabe que es investigar, pero él me decía, nuevamente (Usuario investigador del Callao 2019).

En cuanto a la voluntad política, la Biblioteca Municipal del Callao posee un local, mobiliario, colecciones y tecnología; no obstante, de forma paradójica no cuenta con un presupuesto asignado para el desarrollo de sus actividades como sucedía en el pasado. No hay interés de la municipalidad para brindar recursos y más bien los trabajadores tienen que buscar otras alternativas para diseñar y gestionar las actividades en la biblioteca. Se basan muchas veces de sus redes personales con otras instituciones para conseguir el apoyo que no brinda la municipalidad.

Este año 0 presupuesto, las cosas se realizan buscando aliados, gente amiga y ha caminado pero la idea es crecer más con el apoyo, yo creo que quien está a cargo de la gerencia es una excelente persona, con mucha sensibilidad digamos, pero también el detalla es más arriba porque él funciona muy bien, él ama el arte, a los artistas, pero la idea es que las cabezas más arriba se involucren, sean seducidos y eso es al final tiene que tomar esas decisiones (Administrador 2019)

Lamentablemente, debe pasar así en la mayoría de entidades, digamos en la parte de San Isidro y Miraflores hay presupuesto fuerte y ahí la gente es más dedicada a la cultura, apoyan bastante esa es la diferencia acá digamos para eventos quieren hacer una orquesta de salsa, acá al chalaco le gusta bailar, le gusta la parranda, la gente se

entretiene y la clásica dale al pueblo vino y pan y vas a seguir tu adelante (Trabajador 1 del servicio 2019)

El presupuesto con el que cuentan en la actualidad es el monto que les queda del incentivo económico recibido por el Ministerio de Cultura al haber desarrollado su Plan del Libro y la Lectura. Como previamente se explicó, la Biblioteca Municipal del Callao recibió en el año 2016 presupuesto del Plan Municipal del Libro y la Lectura (PMLL) 2016-2021. Este presupuesto estaba destinado a todas las actividades del PMLL, solo durante los años 2016 y 2017.

Durante los dos años que se ejecutó dicho plan se contó con un presupuesto aproximado de 400,000 soles del cual la biblioteca recibió un aproximado de 60,000 soles para la compra de estantes, computadoras personales y laptops, impresoras, lectoras láser, la instalación de un sistema de gestión integrado de bibliotecas KOHA, internet, útiles de oficina, material de protección personal e higiene. Sin embargo, ese dinero ha sido lo que ha mantenido la biblioteca hasta ahora, lamentablemente fuera del plan municipal del libro no existe un plan de desarrollo bibliotecario. Tampoco hay una partida presupuestada para dotar de recursos a la biblioteca o incluso contratar personal.

### **c. La deficiente evaluación de la gestión bibliotecaria**

Durante las entrevistas, se nos manifestó que el promedio mensual real de usuarios que hace uso de las salas de lectura oscila entre las 260 y 280 personas, no obstante, esta información no contempla las personas que visitan la biblioteca para asistir a actividades culturales realizadas en la biblioteca municipal.

Por otro lado, existe una confusión cuando se realiza la estadística, muchas veces se confunde el número de personas que hacen uso del servicio con el número de documentos solicitados (libros, diarios, revistas). Suele pasar que una persona realiza a la vez varias consultas en relación a su interés lo que puede generar que no se tengan cifras reales. Además, la falta de consistencia y rigurosidad en el registro de los usuarios y visitantes de la biblioteca no genera información confiable y clara que permita tomar decisiones en base a evidencia de parte de la autoridad provincial. Cuando se invisibiliza a los usuarios no se tiene elementos para ajustar la gestión ni darle un viraje o re direccionamiento de considerarse oportuno. Este elemento es clave para la implementación y la gestión de políticas públicas.

En agosto 280 personas, en setiembre casi las mismas 250 en promedio. Ahora estadística tampoco es...por ejemplo este señor XXX identificado con DNI XXX saca tres libros o sea en un mismo acto, esta estadística lo que le estoy manifestando es el tipo de soporte biblio, diccionario; más pequeña en su estadía hace uso de diferencias soportes [...] no es lo mismo cantidad de usuarios y material que solicita (Trabajador del servicio 2, 2019)

Del mismo modo, existe una meta mensual de atenciones a usuarios en la biblioteca<sup>44</sup>, la que ha sido implementada por la Gerencia el 2019 y que consiste en 1700 atenciones mensuales, suma que incluye préstamos en sala, a domicilio (piloto), uso de los ambientes para actividades culturales, capacitaciones, uso del servicio de ajedrez y sala infantil. Sin embargo, es probable que la medición del uso no convencional del espacio de la biblioteca no se registre y se pierda una valiosa oportunidad de identificar otros usos sociales de la biblioteca. Aunque, las metas proyectadas por la municipalidad sean bastante ambiciosas para la cantidad de usuarios recibidos mensualmente.

Este registro deficiente de los usuarios a la biblioteca no permita que se conozca el perfil real de los usuarios que asisten y por lo tanto no cuentan con información de primera mano para diseñar sus propuestas. Además, es difícil evaluar el desempeño en la gestión si la estadística generada diariamente está subregistrada. Sin esta información qué tipo de estrategias pueden desarrollarse si no se tiene claridad sobre el tipo de usuario, su perfil, las motivaciones e intereses de lectura y culturales tienen. Esta información es fundamental por ejemplo cuando se realiza la adquisición de libros y fondos para dotar a la biblioteca y para la planificación de actividades de extensión bibliotecaria.

En relación a las instancias de control, la Biblioteca Municipal contaba el 2018 con el Consejo Municipal del Libro y La Lectura conformado en la Municipalidad Provincial del Callao. Este era un prerrequisito para lograr los incentivos económicos brindados por el Ministerio de Cultura. Hasta las entrevistas del año pasado la Municipalidad no había realizado la convocatoria para la conformación de un nuevo Consejo, toda vez

---

<sup>44</sup> Esta meta a la que se hace alusión es una proyección estimada. Se encuentra en los documentos de gestión de la entidad como el Plan Operativo Institucional 2019.

que el Plan Municipal del Libro y la Lectura se encontraba todavía en etapa de ejecución.

Durante, implementación del plan de lectura, las funciones del Concejo eran principalmente consultivas. Se reunían dos veces al año y se le reportaban las acciones realizadas sobre el plan y este tenía facultad de proponer algunas líneas de acción. Existía un Equipo Técnico de Ejecución del PMLL, conformado por la Sub Gerencia de Servicios Sociales y Generales (cargo que ya no existe en la nueva gestión), el Gerente de Educación Cultural y Turismo y el Bibliotecólogo de la Biblioteca Pública Municipal del Callao.

En el 2017, la Oficina de Control Interno (OCI) hizo un informe al respecto, ordenando que se asignara 30,000 soles anuales para biblioteca, sin embargo, hasta la fecha, no ha sido asignado ningún presupuesto.

#### **d. Los pocos incentivos para el uso de la biblioteca de parte de la Municipalidad Provincial del Callao**

Cuando la biblioteca fue creada en el año 1943 recibía considerables visitantes y usuarios. Sin embargo, con el tiempo la zona aledaña al local de la biblioteca municipal se ha vuelto zona de riesgo y alta peligrosidad. Motivo por el cual los trabajadores y los usuarios se ven desmotivados a permanecer en el espacio bibliotecario. Esto ocurre especialmente en los horarios de atención de la tarde y noche <sup>45</sup> por lo que en dichos horarios la afluencia de los usuarios disminuye considerablemente. Esta situación impacta negativamente de dos formas: 1) en primer lugar, las personas cuentan con menos incentivos para asistir a la biblioteca y, por otro lado, 2) se dificulta que se pueda conseguir personal de apoyo como practicantes y voluntarios para apoyar en el servicio bibliotecario.

Los usuarios señalan que es riesgoso permanecer hasta muy tarde en la biblioteca porque exponen su integridad. Lamentablemente, no se ha considerado la posibilidad de un espacio alternativo céntrico y seguro que pueda promover el interés de las personas por la biblioteca. Mantener la biblioteca en una zona de riesgo no genera

---

<sup>45</sup> La biblioteca brinda servicios hasta las 8:00 p.m.



incentivos para asegurar que las personas concurren a la biblioteca y que el personal se sienta motivado para realizar su trabajo.

Este año vino la gente de la Escuela de Bibliotecología de la Universidad San Marcos. Vinieron a ver si había las condiciones como para que... y puedo entender porque no escogieron este lugar para hacer sus prácticas. Este chico vino porque vivía en el ovalo de la Perla, pero los demás... Soy consciente que es difícil trabajar aquí por la peligrosidad. Hubo la posibilidad de que dos chicas vengan después de sus clases porque atendemos hasta las 8 de la noche, pero aquí ya es peligroso, los señores de acá son del Callao los vienen a recoger su movilidad... la responsabilidad de si les sucede algo, pero sí me gustaría contar (Bibliotecólogo 2019).

Que la cambien de sitio por lo peligroso. Buscar un sitio central, tenemos un edificio en el Óvalo del Callao... debería tener otra cara diferente (Usuario investigador del Callao 2019).

Lo que se puede interpretar es que no hay interés en incentivar las visitas y el uso de la biblioteca del Callao por parte del gobierno municipal. No se ha evaluado ello y no se ha pensado en un espacio alternativo que pueda generar incentivos para aumentar el uso público de la biblioteca. Incluso no se ha previsto el aumento de las medidas de seguridad, el mejoramiento de la iluminación en las calles, la promoción de programas de inserción laboral o servicios sociales dirigidos a las personas que habitan en los alrededores del local bibliotecario. Esto significa que no hay una apuesta por mejorar las condiciones estructurales en las que está inserta la biblioteca.

#### **e. Bajo nivel de sostenibilidad de sus iniciativas**

La biblioteca provincial, en la actualidad, es solo un área más de la gerencia, adscrita a Educación, Cultura y Turismo<sup>46</sup>, que pertenece a la Gerencia General de Servicios Sociales y Culturales y no aparece en el organigrama. Lo cual no le sostenibilidad a la gestión.

Además, todavía no se ha logrado incorporar el componente de bibliotecas dentro de los documentos de gestión de la Municipalidad Provincial. Tampoco se ha asegurado

---

<sup>46</sup> La Gerencia de Educación, Cultura y Turismo.

un presupuesto destinado únicamente a la biblioteca por lo que se hace difícil pensar en que sus actividades sean sostenibles en el tiempo. Solo se ha identificado el “Programa de Fomento del Libro y la Lectura Integral en Beneficio de la Población” que tiene como única actividad la atención en la biblioteca pero no contempla un plan bibliotecario con actividades de formación de usuarios, alfabetización informacional<sup>47</sup>, actividades de mediación lectora, de extensión bibliotecaria y culturales, compra de material bibliográfico y documental actualizado, conservación de fondos antiguos, contratación de personal especializado para los procesos bibliotecarios y una adecuada atención al público. Esto es preocupante porque no se ha mapeado en dicho programa los recursos para hacer viable la gestión en la biblioteca lo que demuestra que no habrá sostenibilidad en los proyectos que emprendan.

Las limitantes o retos que inciden en el funcionamiento de la Biblioteca Provincial del Callao son la falta de capacidad técnica del recurso humano, el bajo nivel de voluntad burocrática y política, la deficiente evaluación de la gestión bibliotecaria, los pocos incentivos para el uso de la biblioteca y, finalmente, el bajo nivel de sostenibilidad de sus iniciativas.

La información que se ha recopilado para esta investigación lleva a concluir que hay cierta relación entre las limitaciones en la implementación de la política pública de bibliotecas a cargo de la Biblioteca Nacional y las limitaciones que inciden en el funcionamiento de la Biblioteca Provincial del Callao. Guardan relación los pocos incentivos para el uso de las bibliotecas y la priorización de estas porque no son visibles en la agenda pública a nivel nacional. Ni mucho menos a nivel local provincial. Asimismo, tampoco la ciudadanía percibe la biblioteca como un tema prioritario en escala nacional ni local. También, ambas entidades tienen poca sostenibilidad en sus iniciativas y ejercen un rol de evaluación limitado porque no cuentan con información clara para tomar decisiones. Conjuntamente, tanto la BNP como la biblioteca del Callao requieren de personal capacitado para asegurar la calidad del servicio bibliotecario y requieren de mayor voluntad burocrática y política de parte de las autoridades locales y provinciales para hacer efectiva sus iniciativas.

---

<sup>47</sup> Esto es fundamental porque cuando se habla de Alfabetización informacional se hace referencia a una serie de capacidades que las personas desarrollan para saber cuándo, por qué en que situaciones necesitan información y donde deben adquirir esta, de qué fuentes, cómo evaluarla y ponderarla, con qué fines y propósitos. Es para algunos una competencia necesaria en un contexto caracterizado por una Sociedad de Información.

Tanto la Biblioteca Nacional como la Biblioteca Provincial del Callao son entidades públicas de diverso tamaño y alcance, pero comparten deficiencias y retos como las ya mencionadas. También, presentan limitaciones propias de su alcance, tal es así que la BNP como ente rector tiene un gran reto en su capacidad referida al ejercicio de su rectoría y a la coordinación con las bibliotecas públicas. El caso que se ha estudiado en esta tesis es el de una biblioteca municipal provincial, no obstante, este no es único tipo de biblioteca que existe en Perú. La Biblioteca Nacional tiene la rectoría de las bibliotecas públicas a nivel nacional lo que incluye las bibliotecas de las escuelas, las universidades, los organismos públicos lo cual complejiza la implementación de un Sistema Nacional de Bibliotecas cuando existe un universo tan diferenciado de bibliotecas.



## CONCLUSIONES

En el Perú todavía no tenemos implementada una política pública de bibliotecas. Si bien existen una serie de leyes y normativas que establecen a la Biblioteca Nacional como ente rector de las bibliotecas (bibliotecas municipales, escolares, de organismos estatales, entre otros) esta función lamentablemente no se realiza en la práctica.

Si bien existe una Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias (DDPB) que tiene a su cargo todas las acciones y funciones ligadas al fortalecimiento del Sistema Nacional de Bibliotecas y su relación con las bibliotecas públicas a nivel nacional, lo cierto es que su acción se ve limitada. Ello debido a que el Sistema Nacional de Bibliotecas es un componente transversal a las distintas funciones de la Biblioteca Nacional (conservación del patrimonio bibliográfico documental, desarrollo de planes de desarrollo bibliotecario, el fomento a la lectura, la formación de capital humano profesional que garantice la calidad en el servicio bibliotecario, entre otros) que tienen que ser un referente para las bibliotecas a nivel nacional.

Se puede concluir que existe una serie de dispositivos normativos que han ido configurando de algún modo la política de bibliotecas y el Sistema Nacional de Bibliotecas. Como nos dice Revuelta (2007) la ley es el mecanismo más formal de la implementación de políticas. No obstante, es insuficiente reducir el análisis a lo normativo. Por lo tanto, se hace necesario comprender que la política se implementa en un contexto dado y bajo ciertas condiciones. Para la BNP, un buen liderazgo como ente rector en materia de bibliotecas y líder del Sistema Nacional de Bibliotecas implica una mayor cercanía al Ministerio de Cultura para que se pueda conseguir más apoyo político para continuar impulsando iniciativas y proyectos y darte continuidad a la gestión.

Analizar el caso de la Biblioteca Pública Municipal de la Provincia Constitucional del Callao ha servido para identificar una serie de factores sustanciales para asegurar una adecuada gestión y funcionamiento de bibliotecas en espacios locales. En esta investigación se ha propuesto dos tipos de factores que inciden en el funcionamiento de la Biblioteca Provincial del Callao y son los factores materiales y factores intangibles. En el primer grupo se ha identificado como factores materiales a la disponibilidad de infraestructura y recursos bibliográficos históricos y modernos que a su vez se organizan en tres dimensiones: el acceso a una infraestructura y mobiliario

permanente, una colección valiosa y diversa de fondos y recursos bibliográficos y el acceso a tecnología y la modernización del servicio. Mientras que en el segundo grupo se ubican los recursos intangibles que son la iniciativa y autonomía del personal responsable de la biblioteca y la valoración de la biblioteca como un espacio público.

Existen diversos factores que contribuyen al funcionamiento de las bibliotecas en espacios locales y evidentemente son múltiples. Las bibliotecas constituyen espacios institucionales al servicio de diversas comunidades de personas, que requieren de personal calificado, ambientes físicos y el empleo de medios materiales y tecnológicos para su funcionamiento efectivo. Las bibliotecas ofrecen acceso a fuentes de información y recursos del conocimiento dentro de un amplio espectro de oportunidades de encuentro y sinergia entre el personal bibliotecario y los usuarios, en tanto éstos representan diversidad de intereses y necesidades, no solo de transacciones entre proveedores de servicios y consumidores de contenidos. Tomando en cuenta nuestro caso de estudio, se puede señalar que la Biblioteca Provincial del Callao articula distintos factores que contribuyen a su funcionamiento no solo la tradición histórica que se evidencia en los hitos por los que ha pasado la biblioteca como institución sino también una serie de factores como la disponibilidad de recursos como un local, la infraestructura, el mobiliario, la tecnología, una colección valiosa y diversa. También, la necesidad de contar con personal no solo capacitado técnicamente sino también dispuesto a servir y a encontrar soluciones para continuar con el servicio. La importancia de la valoración de la biblioteca para conseguir el apoyo municipal y ciudadano. La relevancia del diseño organizacional y la institucionalidad para asegurar la implementación de una política pública. Si el ente rector no tiene fuerza y hay alta volatilidad en la gestión será difícil hacer sostenible la ejecución de cualquier iniciativa.

Con este caso de análisis se ha identificado que el vínculo entre la Municipalidad de la Provincia Constitucional del Callao y la biblioteca municipal de la Provincia del Callao “Teodoro Casana Robles” es débil, a pesar de la tradición histórica que tiene la biblioteca provincial como biblioteca piloto, desde los años cincuenta. La Gerencia de Educación, Cultura y Turismo, que forma parte de la Gerencia General de Servicios Sociales y Culturales, de la cual depende la biblioteca municipal provincial del Callao no considera importante brindarle recursos económicos lo cual no contribuye a la sostenibilidad del servicio bibliotecario. Si bien se logró con el incentivo económico la formulación de una línea de base y un plan del libro y la lectura, no se ha conseguido poner en valor la biblioteca para poder contar con un presupuesto que permita darle



sostenibilidad. La Municipalidad Provincial del Callao no ha priorizado a la biblioteca como un componente fundamental de su estrategia cultural en la Provincia Constitucional del Callao. Si bien en los documentos de gestión como el Plan Estratégico Institucional 2018-2022 y el Plan Operativo Institucional 2019 se ha mapeado como actividad operativa brindar atención en la sala de lectura “Teodoro Casana Robles” esto reduce y afecta la concepción de biblioteca, aunque la integra al Programa de Fomento del Libro y la Lectura Integral en beneficio de la población. Al reducir la biblioteca a una actividad de atención, se limita su propósito y se concibe desarticulada a procesos más grandes ligados al acceso a la información, al libro y la lectura.

Un elemento interesante que apareció durante la investigación haciendo el recuento del proceso de formación de la política de bibliotecas es la falta de institucionalidad de la Biblioteca Nacional debido a su traspase del Ministerio de Educación al Ministerio de Cultura. Este proceso de transferencia significó pasar de un sector priorizado por el gobierno y la ciudadanía como es la educación a un sector nuevo que no suele ser valorado como prioritario a nivel de Estado y gobierno. Por otro lado, está la falta de sostenibilidad de las iniciativas de la BNP lo que se explica como resultado de la inestabilidad del sector cultura que ocasiona una alta rotación de los funcionarios a cargo de la Biblioteca Nacional. Como ya se ha mencionado líneas arriba, del 2017 al 2020 se ha tenido cinco personas ejerciendo el cargo de jefe institucional de la BNP. Por ello, será complejo asegurar que la institución logre implementar el Sistema Nacional de Bibliotecas cuando en la actualidad no cuenta con un jefe institucional que dure más de dos años en el cargo

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aabø, S. y Audunson, R. (2012). Use of library space and the library as place. *Library & Information Science Research*, 138-149.
- Agudo, Álvaro (2000) *Ética en la Sociedad de la Información (reflexiones desde América Latina y el Caribe.*
- American Library Association. Definition of a Library: General Definition  
How do you define what a library is? Puede consultar en: <https://libguides.ala.org/library-definition>
- Alejos, R. (2007). *La Biblioteca escolar en el contexto educativo peruano.* Lima: Biblioteca Nacional del Perú, Fondo Editorial.
- Alejos, R. (2014) *Políticas de información y documentación para el desarrollo bibliotecario peruano: un plan nacional de acceso a la información y al conocimiento.*
- Alfaro, S. (2019) "9 años de Cultura" en El Comercio. <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/9-anos-ministerio-cultura-santiago-alfaro-noticia-ecpm-657945-noticia/>
- Alza, C. (2013) *¿Qué son las políticas públicas y cuál es su relación con la gestión Pública?* Lima. Consulta: 15 de abril de 2019 <https://www.youtube.com/watch?v=BHBM8d80UGU>
- Álvarez y Gómez. (2002). El discurso bibliotecario público sobre la lectura en América Latina (1950-2000): Una revisión preliminar con énfasis en Colombia. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 11-36.
- Arias, M. (2000). La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones. *Revista de la Universidad para el Desarrollo Andino*. Recuperado el 20 de Mayo de 2019, de <https://www.uv.mx/mie/files/2012/10/Triangulacionmetodologica.pdf>
- Barcelona, D. d. (2018). *La Red de Bibliotecas Municipales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Trabajando para el desarrollo sostenible desde las bibliotecas públicas.* Barcelona.
- Bardach, E. (1977). *The implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law, USA:* Colonial Press.
- Bardach, E. (1999). *Implementing Innovation Across Agency Lines.*

- Barzelay, M. y Juan Cortázar. (2004). *Una guía práctica para la elaboración de estudios de caso sobre buenas prácticas en gerencia social*. Instituto Interamericano para el Desarrollo y Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC.
- Ballón (1966). *La Biblioteca Pública Piloto y su misión en el Perú en Revista Fénix*. N° 16
- Ballón(s.f.). Entrevista que forma parte de documento inédito de la BNP sobre las bibliotecólogas peruanas y su aporte al desarrollo.
- Baylon, A. (1999). Las Bibliotecas Públicas de Piura: Experiencia y Perspectivas. *Serie: Temas de Bibliotecología e Información* (N°5).
- Biblioteca Nacional del Perú (2009). *Joyas de la Biblioteca Nacional del Perú*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú: BCR
- Biblioteca Nacional del Perú (2019) Reporte de Cumplimiento Misional. Periodo: 18 de abril de 2018 al 26 de noviembre.
- Boladeras, M. (2001). La opinión pública en Habermas | Anàlisi: quaderns de comunicació i cultura. <https://www.raco.cat/index.php/Analisi/article/view/15072/14914>
- Bornacelly, J.; Quintero, N.; Cuartas D., Restrepo, M. & GIL, D. (2014). Política pública de biblioteca pública en Medellín: hacia la construcción de una guía de evaluación. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 151-170.
- Buschman, J. (2018). On Democracy and Libraries. *Library Quarterly: Information, Community, Policy*, 88(1), 23- 40.
- Calva, J. (1998). La biblioteca pública ante las necesidades de información de la sociedad. *Educación y biblioteca*, 13-16.
- Calva, J. (2011). Surgimiento de las necesidades de información. *Investigación bibliotecológica*, 7-9.
- Caretas (2019) Fuego cruzado entre el MinCul y la directora de la BNP <https://caretas.pe/nacional/ministro-de-cultura-solicita-renuncia-de-la-directora-de-la-biblioteca-nacional-maria-mannarelli/>
- Castro, C. (2002). *La Biblioteca Nacional del Perú y las bibliotecas públicas municipales: avances y perspectivas*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Recuperado el 15 de abril de 2019, de <http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/tesis/human>
- Castro, C. (2012). *Aportes al estudio de la bibliotecología peruana: vida y obra de Jorge Basadre Grohmann (1903-1980)*. Madrid, España: Facultad de Ciencias de la Información, Departamento de Biblioteconomía y Documentación.
- CERLALC (2012). *El libro en cifras- Boletín estadístico del libro en Iberoamérica*.
- Chumbiauca, C. (2016). Impacto de la Ley de Democratización del Libro y de

- Fomento de la Lectura (Ley N° 28086) en las editoriales independientes.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). Informe Final. Lima: CVR  
<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/>
- Correo (2016) Ramón Mujica renunció a la dirección de la Biblioteca Nacional del Perú .<https://tvrobles.lamula.pe/2016/10/07/ramon-mujica-renuncia-a-la-direccion-de-la-bnp/tvrobles/>
- Corzo, O. (2008). Censura: violencia política y bibliotecas en el Perú. Lima: CIRIO. Serie Bibliotecología Peruana.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).  
[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- Díaz, N. (s.f.) . Biblioteca virtual Miguel de Cervantes.  
[http://www.cervantesvirtual.com/portales/biblioteca\\_nacional\\_del\\_peru/historia/](http://www.cervantesvirtual.com/portales/biblioteca_nacional_del_peru/historia/)
- Dimitrakopoulos, D. y Jeremy Richardson. (2001). Implementing EU Public *Policy*. En J. Richardson, European Union: power and policy-making (2nd. ed.). London, United Kingdom: Routledge.
- Duque, N. (2019) La incidencia de la biblioteca en las desigualdades sociales: aportes epistemológicos a una Bibliotecología y Ciencia de la Información Latinoamericana. Medellín: Fondo Editorial Biblioteca Pública Piloto. Escuela Interamericana de Bibliotecología.
- EFE (2019) Perú con nueve ministros de Cultura en tres años, uno nuevo cada cuatro meses. <https://www.efe.com/efe/america/politica/peru-con-nueve-ministros-de-cultura-en-tres-anos-uno-nuevo-cada-cuatro-meses/20000035-4128223>
- El País (2013) Un ecosistema del mundo del libro.  
[https://elpais.com/cultura/2013/12/01/actualidad/1385929888\\_672379.html](https://elpais.com/cultura/2013/12/01/actualidad/1385929888_672379.html)
- El País (2017) El indulto de Kuczynski a Fujimori divide Perú  
[https://elpais.com/internacional/2017/12/25/america/1514226251\\_340721.html](https://elpais.com/internacional/2017/12/25/america/1514226251_340721.html)
- Escobar, C.; Flores, C. Fernández;Gómez , R. & Soto, M. . (2012). Bibliotecas Públicas: Elemento para la Formulación de una Política en Chile. *Serie Bibliotecología y Gestión de Información*.
- García, A. (2005). Modelos de gestión de bibliotecas municipales en España. / *Encuentro Bibliotecas y Municipio: La administración local y las bibliotecas en la democracia*. Peñaranda de Bracamonte (Salamanca): Ministerio de Cultura de España, Fundación German Sánchez Ruipérez y Universidad de Salamanca.
- Obtenido de  
[http://travesia.mcu.es/portaln/jspui/bitstream/10421/1261/1/encuentro\\_BM\\_01.pdf](http://travesia.mcu.es/portaln/jspui/bitstream/10421/1261/1/encuentro_BM_01.pdf)



- García y Vallenas (2000) "Reforma de Estado en el Perú, 1990-1998: avances, retos y desafíos" en *Debates en Sociología* N° 25-26.
- Gerring, J. (2004). ¿Qué es un estudio de caso y para qué sirve? *The American Political Science Review*, 98 (2), 341-354. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/4145316>
- Grindle, M. (2009). La brecha de implementación. En F. y. Mariñez, *Política pública y democracia en América Latina: Del análisis a la implementación*. México, D.F.
- Goldez, L. (2014). Diagnóstico de las 7 bibliotecas municipales de las capitales de provincia de Apurímac. Lima: PUCP. Facultad de Letras y Ciencias Humanas, Obtenido de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/6201>
- Habermas, J. (1994). Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Barcelona, España: Gustavo Gili.
- Hernández, F. (2012). Marco normativo e indicadores de las bibliotecas públicas de México y Colombia. (I. d. UNAM, Ed.) *INVESTIGACIÓN BIBLIOTECOLÓGICA*, 26(58), 215-233.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2014- 2018). Registro Nacional de Municipalidades.
- IFLA/UNESCO. (1994). *Manifiesto de la IFLA/UNESCO Sobre la Biblioteca Pública*.
- IFLA/UNESCO. (2001). *Directrices IFLA/UNESCO para el desarrollo*.
- IFLA/ALP. (2015). *Las bibliotecas y la implementación de la Agenda 2030 de la ONU*.
- IFLA. (2019). *Manifiesto de Bibliotecas para Europa*.
- IFLA (s/f) Acceso y Oportunidades Para Todos Cómo contribuyen las bibliotecas a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.
- Jaeger, P; Bertot, J; Kodama, C.; Katz, S. & DeCoster E. (2011). Describing and measuring the value of public libraries: The growth of the Internet and the evolution of library value. *First Monday*.
- Jaeger, P; Gorham, U; Sarin, L & Bertot, C. (2013). Libraries, Policy, and Politics in a Democracy: Four Historical Epochs. *Library Quarterly: Information, Community, Policy*, 83(2), 166–181.
- Jaime, F; Dufour, G; Alessandro, M & Amaya, P. (2013). Introducción al análisis de políticas públicas.
- Jaramillo, O. (2006). Políticas públicas para el desarrollo y fortalecimiento de las bibliotecas públicas. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 31-62.
- Jaramillo, O; Álvarez, D y Moncada, D. (julio-diciembre de 2005). Políticas públicas para bibliotecas públicas: una propuesta de soluciones locales a problemas globales. *Investigación bibliotecológica*, 19(39), 13-27.



- Lajo, M. (1978). Desarrollo económico peruano. Del Plan Inca al Plan Túpac Amaru en Comercio Exterior, vol. 28, núm. 2, México, pp. 197-205
- La República (11 de abril de 2017). *Menos de un libro al año leen peruanos en promedio*. Obtenido de <https://larepublica.pe/sociedad/864628-menos-de-un-libro-al-ano-leen-peruanos-en-promedio/>
- Leckie, G.J. & Hopkins, J. (2002). The Public Place of Central Libraries: Findings from Toronto and Vancouver. *The Library Quarterly*, 72 (3), 326-372.
- López - Manzanero, M. (2003). Las bibliotecas públicas en España. Encuentro Internacional sobre Bibliotecas Públicas: modelos de biblioteca pública en Iberoamérica (págs. 59-63). Jalisco, México D.F.: Conaculta: Gobierno del Estado de Jalisco, Secretaría de Cultura de México.
- Madrid, A. d. (2016). Plan Estratégico para la Red de Bibliotecas Públicas del Ayuntamiento de Madrid 2017-2020.
- Mano Alzada (2018) Dictador Morales Bermúdez, condenado por el Plan Cóndor, presentó libro en la FIL Lima 2018 Obtenido de <https://manoalzada.pe/cultura/dictador-morales-bermudez-condenado-por-el-plan-condor-presento-libro-en-la-fil-lima-2018>
- Mattern, S. (2018) “La biblioteca como infraestructura”. Publicado originalmente en Places Journal —placesjournal.org. Obtenido en <https://www.arquine.com/la-biblioteca-como-infraestructura/>
- Meneses, F. (2008). Bibliotecas y democracia: el caso de la biblioteca pública en la construcción de una ciudadanía activa. *Anales de Documentación*, 93-127.
- Molina y Licha (2005) Coordinación de la política social: criterios para avanzar. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 de octubre.
- Montero V. (2001). Visión histórica de la carrera de Bibliotecología y Ciencias de la Información en la Universidad de Costa Rica de 1968 a 1998. San José: Universidad de Costa Rica, Facultad de Educación, Escuela de Bibliotecología y Ciencias de la Información.
- Municipalidad Provincial del Callao. Plan Estratégico Institucional 2018-2022.
- Municipalidad Provincial del Callao (2019) Plan Operativo Institucional.
- Olavarria- Gambi, M. (2014). Policy implementation: Lessons from the Chilean Policy on Public Management Modernization. Recuperado el abril de 2019, de <http://sites.google.com/site/pegusach/>
- Oyarzún , G. (s.f) La biblioteca pública del Siglo XXI ( Documento inédito)
- Petit, M. (2008). *El arte de la lectura en tiempos de crisis*. México D.F.: Océano.

- PNUD (2015) Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Recuperado de <https://www.undp.org/content/dam/argentina/Publications/Agenda2030/PNUDArgent-DossierODS.pdf>
- Quiroz, A. (2013). Historia de la corrupción en el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Ramos, E. (2012). Bibliotecas públicas en Chile: antecedentes, buenas prácticas y proyecciones. *Serie Bibliotecología y Gestión de Información*
- Rankin, C. (2016). Library Services for the Early Years: Policy, Practice, and the Politics of the Age. *Library trends*, 65(1), 5-18.
- Revuelta, B. (2007). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 21(16), 135-156. Obtenido de [http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899\\_laimplementaciondepoliticaspUBLICASREVUELTABARQUERO.pdf](http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899_laimplementaciondepoliticaspUBLICASREVUELTABARQUERO.pdf)
- RPP Noticias (2019). Francisco Petrozzi presentó su renuncia al Ministerio de Cultura <https://rpp.pe/politica/gobierno/francisco-petrozzi-presento-su-renuncia-al-ministerio-de-cultura-noticia-1233125>
- Roca, C. (2019). La caída visual de Fernando Belaunde y Francisco Morales Bermúdez. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Ruiz, G. (2017). Retrospectiva de la educación peruana 1972 y perspectivas al año 2021 “Bicentenario de Nuestra Independencia” en Educación de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Femenina del Sagrado Corazón. Obtenido de <https://docplayer.es/147313318-Diciembre-2017-lima-peru.html>
- Sabatier, P. (2010). Teorías del proceso de las políticas públicas. Universidad de California, Westview Press.
- Téllez, L. (2012) Breve historia de las bibliotecas públicas en Colombia. Códices, vol. 8, n. 1, pp. 57-86.
- UNESCO (1949) Manifiesto de la UNESCO sobre la Biblioteca Pública
- UNESCO (1972) Manifiesto de la UNESCO sobre la Biblioteca Pública
- UNESCO (1994) Manifiesto de la UNESCO sobre la Biblioteca Pública
- UNESCO (2005). Hacia las sociedades del conocimiento. Informe Mundial.
- Vårheim, A. (2007). Social capital and public libraries: The need for research. *Library & Information Science Research*, 416–428.
- Vårheim, A; Skare, R. & Noah Lenstra. (2019). Examining libraries as public sphere institutions: Mapping questions, methods, theories, findings, and research gaps. *Library and Information Science Research*, 93-101.

Ysla, L. (2008). *Una aproximación a un Sistema Nacional de Bibliotecas. Tesis de Licenciatura en Bibliotecología y Ciencias de la Información*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtenido de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/1315>

Normativas:

#### CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

- 2010 Ley N.º 1379, Ley de Bibliotecas Públicas
- 2010 Ley N.º 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura

#### CONGRESO DE LA REPUBLICA PERUANO

- 1997 Ley N.º 26905, Ley de Depósito Legal de la BNP
- 2003 Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- 2013 Ley N.º 30034, Ley del Sistema Nacional de Bibliotecas.
- 2017 Ley General de la Biblioteca Nacional del Perú, Ley N° 30570
- 2019 Proyecto de Ley N° 4819

Páginas web:

Biblioteca Nacional del Perú

<https://www.bnp.gob.pe/>

Catálogo Colectivo del Patrimonio de la BNP

<http://catalogocolectivo.bnp.gob.pe/>

Biblioteca Municipalidad Provincial del Callao. <http://www.municallao.gob.pe/biblioteca/>

Blog “Callao Centro Histórico”

<https://www.callaocentrohistorico.com/2019/08/teodoro-casana-robles-y-la-biblioteca.html>

Redes sociales:

*Municipios tendrán pronto Plan Municipal del Libro y Lectura*

Portal Libros Peruanos. <https://www.youtube.com/watch?v=6wvl0c4gURU>



## APÉNDICES

### Relación de personas entrevistadas

1	Silvia Castrillón	Bibliotecaria colombiana, especialista en políticas del libro, lectura y bibliotecas. Fundadora de Fundalectura, asociación privada conformada por el movimiento de editores, papeleros, la gente de todo el circuito del libro.
2	Didier Álvarez Zapata	Bibliotecario colombiano, especialista en temas de bibliotecas y mediación de la lectura.
3	Gonzalo Oyarzún	Bibliotecario chileno. Fue Responsable del Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas de Chile, organismo dependiente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. ex presidente del Programa Iberoamericano de Bibliotecas Públicas, Iberbibliotecas y fue el director fundador de la Biblioteca de Santiago
4	Anahí Baylon Albizú	Bibliotecaria argentina. Ex directora de la Biblioteca Municipal de Piura, "Ignacio Escudero", promotora del Centro Coordinador de Piura, el cual tiene a su cargo alrededor de 80 bibliotecas públicas.
5	Eva Flores Noriega	Bibliotecóloga peruana. Decana del Colegio de Bibliotecólogos del Perú
6	Responsable de bibliotecas 1	Biblioteca Provincial de Barranca-Lima provincias
7	Especialista en bibliotecas en espacios regionales y locales	Bibliotecas de Piura y Chiclayo
8	Encargado de servicios 1	Biblioteca Municipal de la Punta
9	Encargado de servicios 2	Biblioteca Municipal de La Punta
10	Responsable del Plan del Libro y la Lectura	Municipalidad Metropolitana de Lima
11	Funcionario del Estado 1	Dirección del Libro y la Lectura – Ministerio de Cultura
12	Funcionaria del Estado 2	Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias- Biblioteca Nacional del Perú



13	Funcionaria del Estado 3	Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias- Biblioteca Nacional del Perú
14	Funcionaria del Estado 4	Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias- Biblioteca Nacional del Perú
15	Funcionario del Estado 5	Dirección de Desarrollo de Políticas Bibliotecarias- Biblioteca Nacional del Perú
16	Bibliotecólogo	Biblioteca Pública Municipal del Callao
17	Administrador	Biblioteca Pública Municipal del Callao
18	Trabajador del servicio 1	Biblioteca Pública Municipal del Callao
19	Trabajador del servicio 2	Biblioteca Pública Municipal del Callao
20	Usuario investigador del Callao	Biblioteca Pública Municipal del Callao
21	Madre 1- Club de Ajedrez	Biblioteca Pública Municipal del Callao
22	Madre 2- Club de Ajedrez	Biblioteca Pública Municipal del Callao



## Organigrama de la Biblioteca Nacional del Perú (2020)

