



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE HIDALGO

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
ÁREA ACADÉMICA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

MAESTRÍA EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL

**“La gestión de servicios de la red estatal de bibliotecas
públicas de Hidalgo. Propuesta de protocolo para la
gestión de servicios”**

PROYECTO TERMINAL QUE PARA OBTENER EL
GRADO DE:

MAESTRO EN GOBIERNO Y GESTIÓN LOCAL

PRESENTA:

Francisco Javier Cervantes Benítez

DIRECTOR DE PROYECTO:

Dr. Carlos Patricio Barra Moulain

Pachuca de Soto, Hidalgo, marzo de 2019



ICSHU/MGGL/009/2018

MTRO. JULIO CÉSAR LEINES MEDÉCIGO
 DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
 P R E S E N T E:

Estimado Maestro:

Sirva este medio para saludarlo, al tiempo que nos permitimos comunicarle que una vez leído y analizado el proyecto de investigación titulado: "La gestión de servicios de la red estatal de bibliotecas públicas de Hidalgo. Propuesta de protocolo para la gestión de servicios", que para optar al grado de Maestro en Gobierno y Gestión Local presenta el C. FRANCISCO JAVIER CERVANTES BENÍTEZ, matriculado en el programa de Maestría en Gobierno y Gestión Local, sexta generación, con número de cuenta: 108076; consideramos que reúne las características e incluye los elementos necesarios de un proyecto terminal. Por lo que, en nuestra calidad de sinodales designados como jurado para el examen de grado, nos permitimos manifestar nuestra aprobación a dicho trabajo.

Por lo anterior, hacemos de su conocimiento que, al alumno mencionado, le otorgamos nuestra autorización para imprimir y empastar el trabajo de Tesis, así como continuar con los trámites correspondientes para sustentar el examen para obtener el grado.

UAEH
BIBLIOTECA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
 DEL ESTADO DE HIDALGO
 INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
 DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
 TITULACIÓN
 6 FEB. 03 AÑO 2019
 RECIBIDO:
 Sarina

ATENTAMENTE
 "AMOR, ORDEN Y PROGRESO"
 Pachuca de Soto, Hgo., a 13 de Febrero de 2019.

[Signature]
 Dr. Alberto Severino Jaén Olivas

Director del ICSHU
 Vo. Bo

[Signature]
 Dr. Guillermo Lizama Carrasco
 Profesor Investigador



[Signature]
 Dr. Carlos Barra Moulain

Director de Tesis



Mtro. Pedro Edmundo Rivera Gómez
 Profesor Investigador



Carretera Pachuca-Actopan Km. 4 s/n,
 Colonia San Cayetano, Pachuca de Soto,
 Hidalgo, México; C.P. 42084
 Teléfono: 52 (771) 71 720 00 ext 4201, 4205
 icshu@uaeh.edu.mx

www.uaeh.edu.mx

Dedicado a Valentina, la persona más importante en mi vida. Las metas no significan nada hasta que te das cuenta del esfuerzo que hiciste.

AGRADECIMIENTOS

A Dios y a la vida, a mi Universidad y a mis maestros, a mi familia y amigos, a aquellos que por distintos motivos ya no están cerca pero que han acompañado este trayecto, que han sido corresponsables de este momento de mi vida, sin todo su apoyo simplemente no habría resultado.

Gracias.

ÍNDICE

Capítulo I. Protocolo de Investigación	7
1.1 Introducción.....	7
1.2 Justificación	8
1.3 Planteamiento del problema	10
1.4 Marco teórico.....	12
1.4.1 Aproximación conceptual de la Biblioteca Pública.....	12
1.4.2 Objetivos de la Biblioteca Pública.....	14
1.4.3 Servicios en la Biblioteca Pública.....	15
1.4.4 Funciones de la Biblioteca Pública	22
1.5 Objetivos.....	24
1.5.1 Objetivo general.....	24
1.5.2 Objetivos específicos	24
1.6 Hipótesis	24
1.7 Metodología.....	25
Capítulo II. La Gestión de Servicios en la Red Estatal de Bibliotecas Públicas en Hidalgo .	28
2.1 La Gestión de Servicios dentro del contexto de la Red Estatal de Bibliotecas	28
2.2 Conformación y antecedentes de la Red Estatal de Bibliotecas.....	31
2.3 Marco normativo	33
2.4 Elementos de la Red Estatal y su relación con la Gestión de Servicios	35
2.4.1 La estructura gubernamental	35
2.4.2 El factor humano.....	37
2.4.3 El entorno	38
2.4.4 El proceso de toma de decisiones	40
2.5 Conclusiones.....	42

Capítulo III. El proceso de evaluación a partir del “Diagnóstico de la red estatal de Bibliotecas Públicas del estado de Hidalgo 2016”	44
3.1 La evaluación como acción de mejora en los procesos de Gestión de los Servicios	44
3. 1. 1. La importancia de la evaluación dentro de las bibliotecas.....	45
3. 1. 2. Componentes de la evaluación y su pertinencia con la Gestión de Servicios	47
3. 1. 3. Funciones de la evaluación en la Gestión de Servicios	50
3. 1. 4. Objetivos y propósitos de la evaluación en la Gestión de Servicios	52
3. 1. 5. Usos de la evaluación y su aporte a la Gestión de los Servicios.....	57
3. 2. Análisis del “Diagnostico de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas del Estado de Hidalgo 2016”	58
3. 2. 1. Diseño de la herramienta de diagnóstico.....	59
3. 2. 1. 1. Objetivo del diagnóstico.....	60
3. 2. 1. 2. Contexto de la evaluación	61
3. 2. 1. 3. Descripción de los procesos.....	61
3. 2. 2. Aplicación de la herramienta de diagnóstico	62
3. 2. 2. 1. Equipo evaluador y recursos económicos	62
3. 2. 2. 2. Metodología	63
3. 2. 2. 3. Principales fases del trabajo de campo.....	63
3. 2. 3. Análisis de resultados del diagnóstico.....	64
3. 2. 3. 1. Hallazgos del diagnóstico	65
3. 2. 3. 2. Valoración del diagnóstico.....	66
3. 2. 3. 3. Conclusiones y recomendaciones del diagnóstico.....	67

Capítulo IV.- Protocolo para la mejora en la Gestión de Servicios desde la NGP y el aporte social de las Bibliotecas Públicas en la democracia	68
4.1 Las reformas administrativas como referentes en el diseño de protocolo	69
4.2 Nueva Gestión Pública.....	70
4.3 Gobernanza.....	71
4.4 Propuesta de protocolo para la mejora en la Gestión de Servicios	73
4.4.1 Objetivo del protocolo	74
4.4.2 Definición del problema o área de oportunidad.....	75
4.4.3 Alcance	75
4.4.4 Consideraciones generales.....	76
4.4.5 Estrategias de implementación.....	76
4.4.6 Evaluación del protocolo	79
4.4.7 Rendición de cuentas	79
4.5 La aportación social de las Bibliotecas Públicas en la democracia	80
4.6 La democracia y su relación con la Biblioteca Pública	82
4.7 El ciudadano-democrático y la participación ciudadana	84
4.8 El cambio social a partir de la participación ciudadana.....	87
4.9 Conclusiones.....	89
Consideraciones finales.....	91
Anexos.....	93
Bibliografía	100

Capítulo I. Protocolo de Investigación

1.1 Introducción

La biblioteca pública es un espacio que ha sido sobreestimado en los últimos años, el avance de las tecnologías, así como el desarrollo de diferentes plataformas de acceso a la información han relegado la preferencia de los usuarios por hacer uso de estos recintos, el abandono presupuestal por parte de los gobiernos en sus diferentes ámbitos ha sido un problema permanente.

Es evidente remarcar la necesidad de bibliotecas públicas mejor equipadas, con una infraestructura suficiente y con las estrategias necesarias para maximizar su eficiencia. Es aquí donde cobra relevancia la gestión de servicios, esta acción supone una actividad planificada y organizada que parte del análisis de las necesidades específicas de cada comunidad respecto a los materiales y servicios que se deben incluir en las bibliotecas públicas.

Esta institución social busca contribuir al desarrollo de las actividades culturales de cada comunidad, por lo tanto, el contar con bibliotecas públicas con una adecuada gestión de servicios proporciona una mejor oferta para los usuarios. Se debe modificar el paradigma tradicional de la biblioteca pública, para eso es necesario implementar estrategias de orden general, pero haciendo énfasis en las características propias de cada contexto.

Uno de los principales problemas a los que se enfrentan estos espacios tiene que ver con el aspecto sociocultural, es una realidad que la población en general no tiene el interés prioritario en desarrollar la lectura, pero eso no exime a los gobiernos de desarrollar estrategias y políticas en beneficio del usuario interesado.

Generar un protocolo para la gestión de servicios bibliotecarios cobra gran relevancia, clarificar conceptualmente a la biblioteca pública es el primer paso, ya que se sitúan las bases para entender adecuadamente el concepto. Conocer las bases normativas, la inclusión de metodologías específicas, y la incorporación de estructuras administrativas serán elementos necesarios para la articulación de este protocolo que tiene como objetivo generar una gestión de servicios eficiente que optimice el accionar de la biblioteca pública.

1.2 Justificación

La relevancia de este proyecto, radica en la elaboración de un estudio académico sustentado en argumentos reales, y bajo un escenario actual de las problemáticas que se mencionaran a lo largo de este documento de investigación, esto con la finalidad de buscar alternativas e implementar las estrategias que optimicen el desarrollo de las bibliotecas públicas que integran la Red Estatal de bibliotecas, haciendo hincapié en una adecuada gestión de servicios.

El derecho de los usuarios de contar con un acceso a la información que apoye su desarrollo educativo y cultural, es uno de los ejes sobre los cuales se trabajará, asimismo se debe entender a la Red Estatal como parte integral de una política cultural que engloba una serie de dinámicas de desarrollo para la sociedad.

Así también, se buscarán evidenciar las anomalías administrativas de la Coordinación Estatal, ya que en cuestión de eficiencia se observa que la parte operativa al interior de los departamentos que la integran y de las bibliotecas que forman parte de la Red Estatal no están operando de una manera adecuada, esta situación dificulta la concreción exitosa de las limitadas estrategias que se implementan para mejorar la calidad en la gestión de los servicios que brindan las bibliotecas públicas.

En este sentido, la aplicación de modelos administrativos que consideren elementos multifactoriales y la subjetividad en la que se encuentran, generaran una inercia positiva dentro del funcionamiento de la Red Estatal.

Un elemento relevante dentro del análisis de este documento está enfocado a la integración de actores, en este sentido es necesario establecer acuerdos con las entidades municipales como un actor de enorme relevancia dentro de la Red Estatal.

Su influencia para mejorar la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas, las interacciones al interior de la red son determinantes para definir estrategias que impacten, ejemplo de esta situación de corresponsabilidad manifiesta que las actas de cabildo, como documento mediante el cual se delimitan derechos y obligaciones para los municipios.

Respecto a la operación de las bibliotecas públicas estas actas deben ser un elemento regulatorio, situado en un contexto actual y en acorde con las necesidades y capacidades reales del municipio para que, a su vez, la Coordinación Estatal genere directrices necesarias para evitar el rezago de municipios con mayores deficiencias en el servicio. Es necesario fortalecer los mecanismos de participación para integrar las demandas y necesidades partiendo de las condiciones que guardan los diferentes contextos municipales.

Este proyecto de investigación buscará líneas de acción que permitan estrechar las relaciones que guarda la Coordinación Estatal como ente de gestión con el gobierno federal, que es en donde se centra el apoyo hacia los gobiernos locales, lo cual permite una mayor gestión y en consecuencia mayor participación, resultando una Red Estatal eficiente, con una mejora sustancial en la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas que lo conforman.

Finalmente hay que involucrar más la participación de la ciudadanía, ya que como usuarios de los servicios que existen dentro de la Red Estatal son la primera referencia para evaluarlos, por tal motivo se le debe dar el peso correspondiente y plantear acciones que integren y retroalimenten a este sector.

La implementación de un protocolo para la gestión de servicios, donde se engloben elementos clave como la generación de mecanismos de interacción y participación se verán reflejados en la mejora de la gestión de servicios al interior de las bibliotecas públicas y de la Red Estatal, cumpliendo con el objetivo de ser una alternativa social para tener acceso a la información sin restricciones.

1.3 Planteamiento del problema

La problemática que enfrenta la Coordinación Estatal de Bibliotecas en las diferentes bibliotecas públicas que supervisa y coordina, surge de la debilidad en la normatividad con la que se cuenta, a nivel local no hay un marco jurídico suficiente que aporte elementos para mejorar la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas incluso la normatividad con la que cuenta no se aplica de manera correcta, en ocasiones por desconocimiento del mismo y en otras porque queda relegado a instrucciones de orden político, esto ha derivado a que las instancias municipales no cumplan con las recomendaciones para el funcionamiento de sus bibliotecas públicas.

A nivel operativo, las bibliotecas públicas que integran la Red Estatal, no cumplen adecuadamente con la gestión de servicios, ya que existen deficiencias en el accionar de los pocos proyectos enfocados en el desarrollo de las bibliotecas públicas, anteponiendo la cantidad de bibliotecas públicas que han sido instaladas como un indicador de la eficiencia en cuanto a la prestación de servicios.

Otro factor involucrado es el desempeño de la estructura gubernamental, que recae en la Coordinación Estatal de Bibliotecas, dicha instancia carece de recursos financieros, humanos, materiales, de infraestructura, entre otros, para concretar las estrategias y programas que se han de aplicar en todas las bibliotecas públicas bajo su supervisión. Ejemplo de esto, radica en que no se cuenta con personal suficiente, que se encargue de atender, coordinar, supervisar y aplicar las políticas de funcionamiento en las bibliotecas.

El que no se haga una programación a largo plazo, que cubra en tiempo y forma con las estrategias de las diversas áreas que conforman a dicha coordinación, ya que muchas actividades se realizan con dinero proveniente de la federación, y la falta de una planeación ha generado que a mitad de las actividades se termine el recurso y se deba detener el avance, ocasionando ineficiencias en la gestión de servicios.

El papel que juegan los municipios es de enorme relevancia para una gestión de servicios eficiente, ya que son ellos los encargados de administrar las bibliotecas públicas que están en su demarcación, cabe señalar que la mayor parte de las administraciones municipales tienen poco interés en brindar un servicio de calidad en sus bibliotecas.

La responsabilidad del factor humano, es otro de los problemas que se deben atacar, ya que al ser responsabilidad de las instancias municipales el pago de salarios y la designación del personal, existe una rotación descontrolada, no se les requiere de ningún tipo de acta de entrega recepción, el personal de base no está calificado en servicios de atención al cliente mucho menos cuentan con el perfil deseado lo cual lleva a una falta de proactividad en las tareas diarias.

Como podemos observar la biblioteca pública tiene diversas vertientes que comparten una responsabilidad social, como son los apoyos que brindan el Estado, los gobiernos y múltiples instancias públicas y privadas; el respaldo de los habitantes de una región o comunidad; la diversidad e igualdad en el acceso a los servicios que otorga; la satisfacción de necesidades principalmente educativas y culturales; los espacios recreativos y de intercambio de opiniones, ideas y conocimientos; así como las áreas tecnológicas o lúdicas.

La Coordinación Estatal no cuenta con recursos suficientes para cubrir las necesidades operativas de toda la red, muchos de los procesos que deberían ser permanentes (catalogación, proceso técnico, automatización, proceso de descarte, entre otros), se detienen ante la falta de recursos para sostener una plantilla de trabajadores, lo cual genera atraso en el desarrollo de colecciones y el funcionamiento de las bibliotecas.

El departamento de coordinadores regionales, que integran a la coordinación estatal de bibliotecas, carece de autoridad operativa ante los municipios para recomendar o sancionar las diferentes anomalías que se presentan dentro de las bibliotecas públicas. Sus funciones son técnicas y los procesos que ellos llevan a cabo se reducen a un manejo de información poco estructurada, pese a esa situación los coordinadores en conjunto con el personal directivo de la coordinación definen las condiciones de cómo se prestan la gestión de servicios dentro de una biblioteca pública mediante un limitado análisis.

La mayor parte de los municipios integrantes de la Red Estatal de Bibliotecas no están comprometidos con el desarrollo de sus bibliotecas, al interior de la Coordinación Estatal se tienen documentadas diversas anomalías con las que trabajan la mayor parte de las bibliotecas, esto ante la incapacidad de la misma Coordinación para generar soluciones a los siguientes problemas:

- Personal poco capacitado, y demasiada rotación del mismo
- Politización de recursos
- Supervisión nula por parte de la coordinación estatal
- Poco seguimiento a programas de trabajo para desarrollo de bibliotecas públicas
- Participación mínima de los ayuntamientos
- Limitado interés de la comunidad
- Marco jurídico limitado y poco actualizado
- Precariedad en los servicios de telecomunicaciones
- Incapacidad para la implementación TIC's

¿Cuál es el impacto que genera una ineficiente gestión de servicios dentro de la Red Estatal de Bibliotecas del Estado de Hidalgo?

1.4 Marco teórico

1.4.1 Aproximación conceptual de la Biblioteca Pública

El concepto de biblioteca pública hace referencia al servicio público que el Estado proporciona a una sociedad para garantizar que todos sus ciudadanos tengan la posibilidad de acceder en igualdad de oportunidades a la cultura, la información y el conocimiento. Este servicio debe entenderse como una estructura, que interrelaciona los centros bibliotecarios (bibliotecas como espacio físico), que prestan servicio a una población determinada que constituye el principal acceso público y el más importante a la información.

El concepto de biblioteca pública corresponde a una apertura cada vez mayor en la admisión de los individuos para el uso y disfrute de los soportes de información. En México, notamos que esta tendencia ha tenido diversas interpretaciones según los distintos ambientes en que se ha desarrollado, por lo que podemos hablar de conceptos distintos de la biblioteca pública, que han sido impulsados por variados intereses de personas, grupos y autoridades gubernamentales. (Fernández de Zamora, 2001, pag.7)

En definitiva, al hablar de biblioteca pública se hace mención a las bibliotecas que están al servicio de una comunidad determinada, ya sea un barrio, un pueblo o ciudad; que atiende a todos sus habitantes cualquiera que sea su edad, su ocupación, su condición social

de manera gratuita, el acervo bibliográfico con el que cuentan busca incluir una gran diversidad de materias y títulos, son al tiempo centros de información y culturales, fomentan la lectura y brindan apoyo a la educación formal y el autoaprendizaje, independientemente del organismo público del que dependan tal y como hace mención Murison:

Debe reiterarse que la biblioteca como institución social tiene que ver con la gente, sobre todo con la gente, y luego con sus operaciones; para el pueblo es el objetivo al que se dirige el servicio y para el que existe. Por lo tanto, cualquiera que sea la biblioteca o haga o deje de hacer tiene que confrontarse con las necesidades de la comunidad (Murison, 1988, pag. 225).

El papel de la biblioteca pública como un complemento al desarrollo educativo y de acceso a la información, dentro de los estados democráticos tiene la atención de los gobiernos en sus diferentes esferas, ya que el manejo, distribución y desarrollo de contenidos literarios, educativos y culturales, dentro de ese espacio de consulta es una obligación de los estados modernos, puesto que hay instancias internacionales como la ONU que las fundamenta a través del “Manifiesto IFLA-UNESCO”⁵.

Entender a las bibliotecas como una organización compleja, es determinante para conseguir un cambio a los paradigmas que la encasillan como simples espacios inmóviles, un argumento convincente es el de olvidar el concepto de biblioteca desde una visión tradicionalista, burocrática y mecánica.

En el *enfoque de sistemas complejos* de Álvarez y Montoya (2015), “Se plantea la metáfora de que las organizaciones se comportan como seres vivos (...), y estos se adaptan al contexto a través de la auto-organización y la evolución de su estructura” (pag. 66).

Este enfoque permite asumir dos situaciones, en primer lugar, la biblioteca pública como un *sistema dinámico y adaptativo* que funciona dentro de un entorno social en donde existe una constante interacción que va modificando las estructuras de una y de otra. En segundo lugar, se debe entender a la biblioteca como una *organización*.

⁵ “La biblioteca pública, paso obligado del conocimiento, constituye un requisito básico de la educación permanente, las decisiones autónomas y el progreso cultural de la persona y los grupos sociales.” (IFLA/UNESCO, 1994).

Se debe entender a la biblioteca como un organismo social que se esfuerza por el cumplimiento de fines, los cuales en cierta medida son observados por los usuarios de estos espacios, y que finalmente está generando las condiciones más adecuadas para la correcta gestión de servicios.

1.4.2 Objetivos de la Biblioteca Pública

Debemos entender a la Biblioteca Pública como un ente que beneficia de manera multifactorial a los ciudadanos, a través de los servicios que presta se contribuye al desarrollo de habilidades cognitivas, se favorece el ejercicio democrático de acceso a la información, genera tejido social, aumenta las posibilidades de inserción laboral, coadyuva a los procesos de alfabetización, entre muchos otros beneficios.

Para entender mejor el alcance de esta institución es necesario cambiar el paradigma tradicional de la biblioteca pública, como un espacio de resguardo de libros, reservado para alumnos de escuela o investigadores, que, si bien forman parte de usuarios frecuentes, no es limitante para acceder a los servicios que brinda.

El manifiesto de la UNESCO de 1994⁶ sobre la biblioteca pública enmarca 12 objetivos para esta institución los cuales son:

- Crear y consolidar el hábito de la lectura en los niños desde los primeros años
- Prestar apoyo a la autoeducación y la educación formal de todos los niveles
- Brindar posibilidades para un desarrollo personal creativo
- Estimular la imaginación y creatividad de niños y jóvenes
- Sensibilizar respecto del patrimonio cultural y el aprecio de las artes y las innovaciones y logros científicos
- Facilitar el acceso a la expresión cultural de todas las artes del espectáculo
- Fomentar el diálogo intercultural y favorecer la diversidad cultural
- Prestar apoyo a la tradición oral

⁶ En 1994 se dio a conocer la tercera versión del Manifiesto de la IFLA/UNESCO sobre la biblioteca pública, al que no tardó en reconocérsele la categoría de una importante declaración de los principios fundamentales por los que se rigen estas instituciones y que ya se ha traducido a más de veinte lenguas y se ha convertido en un texto de gran influencia en el desarrollo de estas instituciones.

- Garantizar a todos los ciudadanos el acceso a la información comunitaria
- Prestar servicios adecuados de información a empresas, asociaciones y agrupaciones
- Contribuir al mejoramiento de la capacidad de información y de las nociones básicas de informática
- Prestar apoyo a las actividades y programas de alfabetización destinadas a todos los grupos de edad, participar en ellas y, de ser necesario, iniciarlas

Hay que hacer mención sobre los cambios que se han gestado en el contexto mundial, donde la aparición de nuevos mecanismos de acceso a la información han redireccionado la concepción de las Bibliotecas Públicas como lo manifiestan Jaramillo y Moncada:

A través de uso de las TIC's, aumento de la participación ciudadana, la intervención de organizaciones enfocadas en el mejoramiento de la Biblioteca Pública, la iniciativa privada etc., han generado una serie de modificaciones en los objetivos y como debe ser la gestión en estos, incorporando elementos más acordes con los contextos actuales. (Jaramillo y Moncada, 2007, pag. 19)

Es importante resaltar que estos elementos varían respecto a las diferencias socioculturales de los diversos entornos donde se encuentren estos espacios, pero los avances tecnológicos y la manera en como estos han modificado las prácticas de gestión de los servicios al interior de las bibliotecas públicas han potenciado los alcances de las mismas.

1.4.3 Servicios en la Biblioteca Pública

La biblioteca pública tiene una gran gama de funciones, que no solo coadyuvan a los procesos educativos, sino que generan espacios para el desarrollo de habilidades culturales, como el arte, la literatura, un lugar de estudio e investigación entre algunos otros que se describirán a lo largo de este capítulo.

Los servicios bibliotecarios surgen, de manera muy similar a como surgen los servicios públicos básicos, de una necesidad de la comunidad que debe ser cubierta, en este sentido es importante señalar que al igual que estos servicios, las bibliotecas públicas tienen que lidiar con presupuestos limitados, que condicionan el desarrollo y mejora de los mismos.

La aseveración anterior ha replanteado aspectos tales como la evaluación del rendimiento de los servicios públicos a fin de justificar esa inversión y determinar si la biblioteca está dotada adecuadamente para cubrir las necesidades de la comunidad.

Se ha producido una demanda de buenos servicios por parte del usuario, situación que debe ser atendida por las diversas esferas de gobierno, que a su vez deben generar las condiciones mínimas para que estos tengan la aprobación de los usuarios.

Los usuarios necesitan acceder a cierta información que sea capaz de generar el conocimiento que les permitan orientarse en el mundo y actuar de manera congruente con él; esto les proporcionará las posibilidades de adaptarse al medio y de transformarlo. La información y los conocimientos se obtienen, entre otras actividades, con la ayuda de la actividad bibliotecaria. (Rendón, 1997, pag. 123)

Bajo la premisa anterior, se puede afirmar que las necesidades de información son un fenómeno que se repite en nuestra sociedad actual infinidad de veces y que aparece en las personas como entes individuales o cuando están reunidas en colectivos.

Las tecnologías de la información y la comunicación facilitan a la población el acceso a los servicios bibliotecarios y a la información; para conseguir el acceso efectivo de todos los sectores sociales, la biblioteca pública dedicará especial atención a los grupos de ciudadanos más desfavorecidos.

Las TIC hacen preciso contar con infraestructuras y medios económicos que las mantengan. Además, las nuevas herramientas requieren que se conozca tanto su funcionamiento como las posibilidades que ofrecen y su uso adecuado. Se produce así una brecha digital en dos sentidos: por un lado, entre los que disponen de medios tecnológicos e infraestructuras y los que carecen de ellos; por otro, entre los que son hábiles con estos medios y los que encuentran serias dificultades para conseguir manejarlos. En ocasiones, coinciden ambos sentidos. (Hernández, 2008, pag. 5)

La biblioteca pública deberá trabajar para evitar que las circunstancias económicas o sociales sean una barrera que impida a determinados sectores de la población acceder a la información, a la formación y a la cultura.

Es importante señalar que un problema que aqueja se refiere a presupuestos limitados que afectan a la infraestructura cultural e impactan en la adquisición de colecciones bibliográficas que modernizan los acervos en las bibliotecas públicas, se debe remar contracorriente y hacer uso de los recursos con los que se cuenta para solventar estas carencias.

La biblioteca pública debe analizar de manera regular las necesidades de los ciudadanos a los que presta servicio, así como su grado de satisfacción en relación con los servicios prestados.

- Análisis del entorno características demográficas, socioeconómicas, educativas y culturales de la comunidad a la que sirve la biblioteca.
- Estudios sobre los usuarios por medio de la realización periódica y regular de encuestas, elaboración de cuestionarios y análisis del uso de los servicios bibliotecarios para su evaluación.
- Estudios sobre los no usuarios, que permitan conocer las razones por las que determinados grupos de ciudadanos no utilizan los servicios de la biblioteca y planificar en consecuencia las correspondientes acciones de promoción.

Dentro de la coordinación estatal de bibliotecas hace falta la evaluación de estos mecanismos, pero más allá de hacerlos desde una perspectiva discursiva se debe trabajar de manera conjunta con las partes involucradas.

El papel que juegan las instituciones rectoras es determinante para el diseño de estas herramientas, ya que cuentan con los recursos, parte determinante como menciona Subirats:

Los recursos son variables en alcance dependiendo del actor que los manifieste, existen diversos tipos de recursos, partiendo de los recursos tradicionales como los económicos, estructurales, normativos etc. donde se puede apreciar de manera tangible la influencia que tienen, y de ahí una serie de elementos que actualmente se consideran recursos tal y como la organización, información, el consenso, el tiempo, entre otros. (Subirats, 2008, pag. 96)

La biblioteca pública es un espacio abierto a cualquier persona sin distinción de ningún tipo, para que puedan acceder a los servicios mencionados. Ciudadanos de todas las edades, grupos o colectivos sociales, entidades públicas o privadas, instituciones de cualquier índole etc., deben ser considerados como usuarios permanentes o potenciales de las bibliotecas públicas.

A continuación, se hará una breve distinción de los servicios que prestan las bibliotecas públicas desde perspectivas técnico-operativas, tecnológicas y sociales, esto como una aproximación teórica de las características que se deben cubrir.

La oferta de servicios no debe reducirse al ámbito físico de las instalaciones de la propia biblioteca. La biblioteca pública debe facilitar también sus servicios a aquellos que no puedan visitarlas y aprovechar las posibilidades tecnológicas para ofrecer acceso las 24 horas del día.

En función de la diversidad de usuarios a los que sirve la biblioteca pública se dan en ellas una gran variedad de servicios. El Manifiesto de la IFLA UNESCO⁷ establece que los servicios deberían ser gratuitos y menciona como servicios de la BP los siguientes:

Servicios a los usuarios

Los servicios que debe brindar la biblioteca para los usuarios, se pueden clasificar desde una perspectiva enfocada a actividades que realizan los mismos al interior de estos espacios. La asesoría en estas actividades es determinante para que los usuarios se sientan satisfechos y se familiaricen con los elementos que integran a la biblioteca pública:

- Consultas de catálogos y bases de datos
- Consulta de documentos electrónico-digitales
- Análisis de las fuentes de información
- Búsquedas informativas generales o sobre temas concretos y técnicas documentales

⁷ “Servicios relacionados con el acceso a documentos, (consulta y préstamo); servicios de información y referencia; servicios para niños; actividades culturales; atención a personas discapacitadas; servicios a personas que por su situación especial no pueden acudir a las bibliotecas (personas hospitalizadas, soldados residentes en acuartelamientos, personas confinadas en instituciones penitenciarias, etc.); servicios a minorías étnicas y lingüísticas y servicios a escuelas.” Manifiesto IFLA UNESCO 1994

Servicios informáticos

La biblioteca se instituye como mediadora entre los medios de información tradicionales y las TIC's, garantizando la igualdad de oportunidades de acceso a la información en formato electrónico. Por lo tanto, debe proporcionar acceso a los servicios electrónicos:

- Acceso a Internet
- Acceso a los recursos de información electrónica
- Servicio de biblioteca a través de cualquier ordenador en línea

Servicio de préstamo

Para hacer posible la plena disponibilidad de los documentos y su acceso efectivo por parte de los usuarios, las bibliotecas públicas deberán ofrecer diversos tipos de préstamos:

- Individual
- Colectivo
- Interbibliotecario con las demás bibliotecas de la Red
- Préstamo interno con estantería abierta
- Préstamo de extensión

Servicio de información general y de orientación e información bibliográfica

Información producida por la comunidad e información acerca de la comunidad, que refleje y difunda su identidad y desarrollo cultural. La información comunitaria, elaborada por la propia biblioteca o por otros agentes, debe considerarse parte integrante de la colección o recursos de una biblioteca:

- Información sobre la propia biblioteca: funcionamiento, recursos y servicios
- Orientación bibliográfica a través de la colección o de recursos externos
- Información local y comunitaria

Información sobre salud, empleo, vivienda, impuestos, protección legal, derechos políticos y sociales, consumo, educación, cultura, ocio y/o esparcimiento, que permita a los ciudadanos la integración y la participación efectiva en la sociedad.

Servicios para niños y jóvenes

Las bibliotecas públicas deben proporcionar a los niños materiales adecuados a su edad, para la consulta y el préstamo; deben organizar actividades específicas que faciliten el acercamiento de los niños a la lectura, así como, crear un espacio que los jóvenes sientan como propio y unos servicios capaces de atraer su interés:

- Bebétecas
- Ludotecas
- Espacios de expresión cultural
- Feria del libro infantil y juvenil

Servicios para grupos de usuarios con necesidades especiales

Las bibliotecas públicas deben extender sus servicios al conjunto de la comunidad a la que sirven. Para ello deberán organizar servicios dirigidos a grupos especiales, tales como:

- Instituciones educativas
- Organizaciones gubernamentales
- Asociaciones civiles
- Grupos comunitarios

En este sentido la biblioteca deberá apoyar en la gestión de los servicios de información con la capacitación adecuada para orientar a los diferentes usuarios que requieran solicitar préstamos colectivos regulares, asesoramiento técnico para la organización de sus propias bibliotecas, realización de actividades culturales, entre otras.

Actividades culturales

Las bibliotecas públicas deben organizar actividades culturales que fomenten y refuercen el uso y conocimiento de la entidad como centro cultural, informativo y lúdico, así como su vocación de espacio ciudadano colectivo, para lo cual organizarán, de manera conjunta con las instancias de gobierno o participación ciudadana:

- Exposiciones bibliográficas, artísticas, científicas, divulgativas, etc., en las que se prestará una especial atención a los temas de interés local

- Conferencias, mesas redondas, recitales y veladas literarias, encuentros con autores, ilustradores, editores y librerías, presentaciones de libros y publicaciones
- Actividades de fomento e impulso de la narración oral, a fin de preservar y difundir las culturas, la historia y tradiciones de la comunidad local
- Otras actividades que impulsen las manifestaciones culturales locales

Actividades de fomento del hábito de la lectura

- Programa “La hora del cuento”, maratones de cuento
- Actividades prácticas de escritura, ilustración y edición de los propios libros o publicaciones periódicas
- Concursos, talleres de lectura
- Encuentros con autores e ilustradores
- Programa “Mis vacaciones en la biblioteca”

Formación de usuarios

La biblioteca pública deberá organizar de manera regular y para el conjunto de los ciudadanos, con especial incidencia en los sectores menos favorecidos, actividades de formación en el uso de la información y en el de las tecnologías de la información y la comunicación.

Los diversos sectores sociales se vinculan con las bibliotecas públicas puesto que, con el fin de lograr un avance social, es preciso que la sociedad se encuentre informada, ya que la información es un factor importante para el progreso de los ciudadanos y para alcanzar los objetivos sociales, económicos y políticos de un país.

Las personas integrantes de estos sectores sociales requieren de apoyo informativo para desempeñar eficientemente su actividad, otorgado por la biblioteca pública. Para que cumpla con este objetivo existen diversos sistemas bibliotecarios. Es necesario que cada biblioteca pública conozca las necesidades de información de su comunidad y la generación de esta se dará a través de la interacción de los usuarios.

Gestión de la colección

Sin duda uno de los servicios clave tiene que ver con la capacidad de las bibliotecas públicas para solicitar recursos bibliográficos y de información, utilizando las instancias correspondientes y las redes que intervienen. La biblioteca pública debe establecer una política de colección que tenga presente las características y el volumen de sus fondos, que defina las previsiones para su desarrollo y mantenimiento actual y futuro, así como la disponibilidad de acceso a recursos internos y externos.

El personal bibliotecario debe establecer las normas de esta política de acuerdo con los objetivos de la biblioteca y los intereses y necesidades de la comunidad a la que presta servicio, de no hacerlo así, el proceso de gestión se concebirá con poco impacto y poco relevante para la mejora en los procesos de gestión de servicios.

Esta actividad de gestión debe ser revisada de manera periódica con el fin de valorar los cambios habidos en las demandas de información, así como los nuevos recursos disponibles. Es recomendable que los criterios básicos de la política de colección estén plasmados en un documento accesible a los usuarios.

La gestión de colecciones debe prever la realización de cuatro acciones básicas:

- La incorporación a la colección de nuevos materiales, temas y títulos
- El acceso a recursos externos
- La supresión en la colección de los materiales no adecuados (descarte y expurgo)

1.4.4 Funciones de la Biblioteca Pública

Función social de la biblioteca pública:

- Generadora de tejido social
- Desarrollo de los procesos culturales
- Extensión y promoción de expresiones artísticas
- Servicios de lectura y escritura
- Preservación y promoción del patrimonio local
- Acceso al patrimonio material e inmaterial de una comunidad

Función educativa de la biblioteca pública:

- Espacios para el estudio
- Apoyo a programas de alfabetización
- Coadyuvante y promotor de la educación formal

Función económico-productiva de la biblioteca pública:

- Inserción laboral, servicios de ayuda en la búsqueda de empleo
- Apoyo a la actualización profesional

Función de la biblioteca pública con los procesos políticos:

- Convivencia y formación ciudadana
- Aporte a la creación de grupos de interés
- Servicios que contribuyen a que las personas tomen decisiones y que facilitan el ejercicio de sus derechos como ciudadanos
- Contribución a transformar las dinámicas de interacción entre las personas

Función de la biblioteca pública dentro de la Administración Pública

- Espacios regulados en los que intervienen las tres esferas de gobierno
- Promotor de aspectos educativos, culturales, sociales dentro del PND
- Legislación bibliotecaria
- Colabora en el diseño de la política cultural

A partir de la definición y conocimiento de esta radiografía de funciones, servicios, etc. que las bibliotecas públicas deben incluir como una parte obligada de la gestión de servicios, es donde se pueden establecer las condiciones para evaluar y llevar a cabo la elaboración de un protocolo en la gestión de los servicios que ayude a mejorar las condiciones generales de estas para beneficio de las comunidades.

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo general

El presente trabajo tiene como principal objetivo generar una propuesta de protocolo para la gestión de los servicios de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas en el Estado de Hidalgo.

1.5.2 Objetivos específicos

- Revisar la normativa vigente a fin de plantear soluciones alternas para mejorar la evaluación en los procesos
- Evaluar la pertinencia de los programas implementados con base a las necesidades del entorno social
- Identificar las debilidades específicas de los elementos que integran la Red Estatal a fin de generar las directrices en la gestión de servicios
- Diferenciar las atribuciones inmediatas de la Coordinación Estatal respecto a las responsabilidades y funcionamiento de las administraciones municipales
- Generar diagnóstico del funcionamiento de la Red Estatal de Bibliotecas

1.6 Hipótesis

La ineficiencia en la gestión de servicios al interior de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas del Estado de Hidalgo, así como, la ausencia de mecanismos operativos que coadyuven al desempeño adecuado de la misma, ha tenido impactos negativos en el desarrollo de estos espacios públicos, limitando el alcance de los servicios que estas deberían prestar, lo que contribuye a un atraso cultural, disminuye las posibilidades de una educación de calidad, ralentiza los procesos de aprendizaje, afecta al ejercicio democrático de la sociedad, limita las posibilidades de adquirir herramientas de inserción en el mercado laboral, condiciona la creación de tejido social y genera un desperdicio de recursos públicos. En general, afecta en la construcción de una sociedad con mayores posibilidades de desarrollo por lo cual es necesario implementar acciones de mejora de gestión de los servicios.

1.7 Metodología

Para la elaboración de este proyecto, es necesario implementar un ordenamiento lógico de los pasos necesarios que durante todo el proyecto deberán seguirse para concretar de manera eficaz el cumplimiento de los objetivos enumerados en párrafos anteriores.

Este trabajo contará con una metodología cualitativa, para la cual se utilizarán diferentes técnicas respecto a la obtención de información que será relevante para sustentarlo.

Investigación Documental

Inicialmente se debe hacer una investigación documental sobre archivos que contengan información relevante respecto a la configuración de la Red de Bibliotecas, que permita conocer más a profundidad la problemática planteada.

En esta investigación serán abordados los inicios de la gestión de servicios bibliotecarios en Hidalgo. Partiendo del análisis de los documentos jurídicos que la legitiman y le conceden atribuciones, la revisión de los manuales operativos que se hayan elaborado y como estos se han ido modificando, así también, analizar si estos manuales se cumplen actualmente al interior de la Coordinación Estatal que es el referente administrativo sobre el cual funciona la Red.

Enfoque Cualitativo

Un aspecto relevante es el conocer la perspectiva que se tiene sobre la gestión de servicios dentro de la Red Estatal de Bibliotecas, en este sentido se utilizará la técnica de entrevistas a profundidad (Anexo 1), entendida como un cuestionario estructurado y semi-conductivo para obtener datos relevantes que serán analizados e interpretados con la intención de construir un panorama de las condiciones que guardan las bibliotecas públicas que integran la Red.

Es necesario mencionar que se aplicarán 3 diferentes encuestas a profundidad, la primera será enfocada en vislumbrar la percepción que los mandos superiores, que encabezan la Red Estatal, tienen respecto al funcionamiento de la misma y de cómo esta influye en la gestión de los servicios dentro de las bibliotecas públicas.

Una segunda entrevista se aplicará al personal operativo que integra de manera directa o indirecta a la Coordinación estatal, con el objetivo de conocer acerca de la manera en como realizan sus actividades, si manejan lineamientos operativos que estén plasmados en documentos (manuales de operación, organigramas, manuales de puesto etc.), con el objetivo de entender su nivel de satisfacción, y cómo esta afecta su desempeño en el funcionamiento.

Una tercera entrevista será aplicada a las autoridades municipales, relacionadas a las bibliotecas públicas cuyo enfoque será el desarrollo de la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas que se encuentran bajo su resguardo, la intención de esta entrevista es conocer el punto de vista de los gobiernos locales sobre los procesos que la Red Estatal implementa a nivel local y si estos se cumplen y se enfocan en las necesidades de su entorno.

Cabe señalar que se generó un instrumento para evaluar las condiciones de las bibliotecas públicas pertenecientes a la Red Estatal, durante el mes de agosto del año 2016, dicho instrumento tenía como objetivo generar datos para la construcción de indicadores de evaluación, asimismo, buscaba hacer un análisis de las variables que inciden en el funcionamiento de la Red Estatal.

Respecto a la gestión de los servicios al interior de las bibliotecas públicas, algunas pueden ser el perfil de los bibliotecarios que prestan los servicios, los avances en cuestión de procesos técnicos que la Coordinación Estatal ha establecido, las condiciones infraestructurales y de comunicaciones, y todos los programas que se estén aplicando actualmente, con la finalidad de integrar estrategias adecuadas para mejorar la gestión de servicios.

Es de remarcar que este instrumento se generó a partir de un formulario desde la plataforma Google Forms, con la intención de disminuir gastos operativos y contar con una interacción más directa entre la coordinación estatal y las bibliotecas públicas pertenecientes a la Red Estatal.

A continuación, se ponen las ligas de los formularios que se aplicaron al personal bibliotecario y autoridades que intervienen y operan la Red Estatal de Bibliotecas Públicas:

PROCESOS TÉCNICOS:

https://drive.google.com/open?id=1aXUjNWFoqZIHYSmFokpuPsFJvBeUTXkc5iPFVfT_HMQ

MOBILIARIO:

<https://drive.google.com/open?id=1r5QovrQU89gc9SMkwVVmd6cg38dOcrf3IP1-vR8u13o>

PERSONAL:

<https://drive.google.com/open?id=17DJVM2RC4wMC0QObNHAtTV4dRZLUAU2ypx-3W1cB00>

INFRAESTRUCTURA:

https://drive.google.com/open?id=1Hh1HjO_CqjIWz5veSojiuq2VjXcCxUOTJTt18k9Kgs

PROYECTOS Y PROGRAMAS:

https://drive.google.com/open?id=1a7F5sGvEIAQzIfkc5gyyVgPaW9QWys_U5Z72-IEAoco

Capítulo II. La Gestión de Servicios en la Red Estatal de Bibliotecas Públicas en Hidalgo

2.1 La Gestión de Servicios dentro del contexto de la Red Estatal de Bibliotecas

El papel de la Coordinación Estatal de Bibliotecas como eje principal sobre el cual la Red Estatal de Bibliotecas trabaja, debe ser analizado desde una perspectiva organizacional, revisar la funcionalidad de sus mecanismos operativos, los recursos con los que cuenta, los límites a los que se enfrenta desde su marco jurídico regulatorio.

Se deben integrar los diversos elementos dentro de la toma de decisiones, y la evaluación de cómo estas impactan a las bibliotecas públicas, mejorar la interacción con las bibliotecas públicas que coexisten dentro de esta red, generar las sinergias que van construyendo y las problemáticas similares que se van apareciendo en la elaboración y diseño de las directrices que las bibliotecas públicas siguen para prestar servicios.

Asimismo, se debe considerar a un gran número de actores, que vienen desde organismos internacionales, instancias gubernamentales (observadas desde las esferas: Federal, Estatal, Municipal incluso comunitario), asociaciones especializadas, organizaciones locales, incluso las organizaciones de carácter menos formal, las interacciones generadas entre los actores los recursos que estos manejan, el entorno etc., ya que estos constituyen parte vital dentro del análisis en la gestión de servicios que se realizara a lo largo de este documento de trabajo.

En referencia a lo anteriormente mencionado, es importante entender la política cultural como el campo donde se desarrollará la configuración de las bibliotecas públicas, en este sentido es necesario observar cuáles han sido las condiciones sobre las que se ha gestado esta *política cultural*.

Las condiciones históricas, culturales, políticas y sociales son variables que se deben analizar para entender la transición de la biblioteca pública entendida desde su perspectiva tradicional-pasiva, hasta el referente moderno de un ente cuyo objetivo es ser parte activa del

intercambio del conocimiento y como eje del desarrollo en los procesos educativos de la sociedad en general.

Otro aspecto a considerar, es la situación de las bibliotecas públicas en otros contextos, la observación analítica de sus procesos y la factibilidad de aplicarlos al caso mexicano, en este punto se debe poner atención en los organismos internacionales que intervienen, las recomendaciones que emiten, las condiciones sobre las cuales operan, los apoyos que proporciona etc., así como, evaluar si la gestión de los servicios al interior de las bibliotecas públicas en México, particularmente dentro del estado de Hidalgo, trabajan bajo las condiciones mínimas de servicio que estos recomiendan.

Para entender el proceso de gestión de servicios es relevante conocer cuáles han sido las aportaciones que se han hecho desde el interior de los municipios y sus diferentes comunidades, y si estas han incidido en la mejora desde el punto de vista de la gestión de servicios como respuesta a las demandas particulares o a la resolución de problemas comunes relacionados con las bibliotecas públicas.

Una vez entendido el contexto sobre el cual funciona la Coordinación Estatal como instrumento operativo-administrativo de la Red Estatal de Bibliotecas, las variables que lo componen, así como, la interrelación que guarda con los actores que la integran, se hará una valoración respecto a la incorporación de mejoras en la gestión de los servicios.

Se analizarán modelos administrativos enfocados a aumentar la eficiencia en la gestión de servicios (Nueva Gestión Pública), desarrollar mecanismos que integren la mayor cantidad de actores (Redes de organización), así como contribuir a la toma de decisiones con un enfoque multidimensional, donde se busque impactar en el desarrollo de las bibliotecas públicas y en eficientar los servicios que estas gestionan.

Existen pocos mecanismos para la gestión de servicios dentro de las bibliotecas que integran esta Red Estatal, y estos se enfocan a los aspectos técnicos del funcionamiento bibliotecario, el fomento a la lectura, extensión del préstamo bibliotecario, entre otros. En Hidalgo la Red Estatal de Bibliotecas, es coordinada operativamente por parte de la Dirección de Bibliotecas y Documentación, perteneciente a la Secretaría de Cultura (anteriormente

CECULTAH), entidad que es encargada de vigilar, supervisar y evaluar el funcionamiento y la gestión de los servicios de las 289 Bibliotecas Públicas que integran esta red.

La Red Estatal de Bibliotecas es el órgano regulador de las bibliotecas públicas que actualmente prestan servicio dentro del Estado de Hidalgo, la Red Estatal se subdivide en: Coordinación Estatal de Bibliotecas Públicas, Biblioteca Pública Central Estatal, Bibliotecas Públicas Regionales, Bibliotecas Públicas Municipales y Bibliotecas Públicas Comunitarias (Anexo 2). Su principal atribución es generar las políticas, lineamientos, estrategias y demás herramientas que permitan una gestión de servicios eficientes por parte de las bibliotecas que integran la Red Estatal.

Como ya mencionamos anteriormente un elemento clave de las instituciones gubernamentales recae en la administración pública, ya que en ella se observa la actividad administrativa del Estado, que en teoría se basa en la observación de las necesidades y en generar las estrategias y directrices sobre las cuales se tiene que trabajar, la solución de disputas y demandas realizando tareas estandarizadas y esto implica la coordinación de esfuerzos y recursos mediante los procesos administrativos básicos: planeación, organización, dirección, control y evaluación.

No obstante, hemos mencionado la capacidad evolutiva de las sociedades, es decir no se mantienen estáticas, lo cual ha reconfigurado las necesidades y demandas, esto no queda exento de las bibliotecas públicas, es aquí donde surge un problema en el sentido de que la Coordinación Estatal de Bibliotecas en las diferentes bibliotecas públicas que supervisa y coordina surge de la debilidad en la normatividad con la que se cuenta, esto es, a nivel local no hay un marco jurídico suficiente que aporte elementos para mejorar la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas.

En ese sentido podemos iniciar con el análisis de esa organización ya que bajo una óptica tradicional se podría decir que cuanto mejor sea el desempeño organizacional de un gobierno, mejor cumplirá con su función social. Situación que aquí se ha visto rebasada primeramente por una deficiencia en los procesos administrativos de la coordinación ya que la toma de decisiones es de carácter vertical, lo que relega la participación de otros actores (municipios, sociedad civil, etc.), para la formulación de estrategias realmente integrales, ya

que no se contempla por ejemplo las diferencias que existen entre la conformación de una biblioteca comunitaria en una zona rural, con una biblioteca regional dentro de una área metropolitana.

2.2 Conformación y antecedentes de la Red Estatal de Bibliotecas

Para interpretar mejor el contexto se comenzará con revisar la creación de la Red Estatal de Bibliotecas, que comenzó a formarse desde el año 1983, con 51 bibliotecas incorporadas a la Red Nacional a través de la Dirección General de Bibliotecas (DGB), quien es la responsable de las funciones normativas de este programa, e incluyen actividades de planeación, programación, organización, instalación, supervisión, coordinación, promoción y evaluación de cada biblioteca del país integrada al sistema.

Como datos relevantes sobre la conformación de la red en Hidalgo, está la creación de la primera biblioteca en 1933 en las instalaciones del Teatro Bartolomé de Medina⁸. Un periodo que fue significativo dentro de la construcción de la red fue entre los años de 1986 al 2000 con la instalación de 184 bibliotecas, es decir, el 64% del total de bibliotecas ubicadas actualmente en los límites del Estado. En el 2007 se inauguró la Biblioteca Central Ricardo Garibay, la más grande y la mejor equipada hasta el día de hoy.

La Red Estatal de Bibliotecas Públicas, está integrada por 289 bibliotecas, que se distribuyen en: biblioteca central ubicada en Pachuca; 12 bibliotecas regionales: Tulancingo de Bravo, Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan, Tula de Allende, Tepeapulco, Huichapan, Tepeji del Río, Metztitlán, Actopan, Jacala de Ledezma, Molango de Escamilla y Pachuca de Soto. Así como 72 mpales. y 204 comunitarias dentro de los límites del territorio estatal (Véase anexo 2, 3)

Por tanto, el 70.59% de la infraestructura son de tipo comunitaria, el 24.91% municipales, el 4.15% regionales y el 0.35% es central. Algunas variables de relevancia para definir el tipo de biblioteca son:

⁸ Ballesteros G., V. M., (1992) Historia de las bibliotecas en Hidalgo. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Dirección General de Bibliotecas

- Tipo de servicios ofrecidos al público (Préstamo, fomento a la lectura, catálogo en línea etc.)
- Cantidad del acervo bibliográfico (Colecciones disponibles, programas de fortalecimiento de acervo)
- Capacidad de atención a usuarios (Condiciones infraestructurales, accesibilidad etc.)

La Dirección de Bibliotecas y Documentación del CECULTAH, a través de las diferentes áreas que la integran ha instrumentado una serie de estrategias que intervienen directamente en la gestión de servicios, los procesos de fortalecimiento de acervo, automatización de bibliotecas, la capacitación de personal mediante cursos programados con los recursos estatales.

Actualmente las áreas que están directamente involucradas con la gestión de servicios y que pertenecen a la estructura de la Dirección de Bibliotecas son:

Dirección de Bibliotecas y Documentación. - Se llevan a cabo los procesos de toma de decisión, delega las funciones administrativas, culturales, artísticas y de información.

Subdirección de fomento. - Esta área se encarga de la gestión para que exista promoción y extensión cultural, fomento a la lectura, talleres artísticos, difusión de actividades dentro de los espacios que comprende la biblioteca pública.

Área de coordinadores regionales. - Se encarga de la supervisión de las bibliotecas integrantes de la red, son los responsables operativos (revisan estadísticas, capacitan personal, entregan apoyos etc.), enlazan las actividades de la coordinación con los diferentes ayuntamientos, colaboran en la gestión de estos para obtener recursos para las bibliotecas.

Departamento de Desarrollo de colecciones. - Gestiona la bibliografía que se incluirá en los acervos, esto mediante el análisis de contenidos y necesidades de las bibliotecas, supervisa el funcionamiento de los sistemas de automatización.

Departamento de acceso a la información. - Apoya en los procesos técnicos de las diversas bibliotecas de la red, lleva el control de la información de las bibliotecas, apoya en la capacitación de procedimientos específicos (Confrontación, inventarios, descarte de materiales, manejo del sistema de automatización, etc.).

Pese a que las diversas áreas que conforman la coordinación estatal de bibliotecas, han buscado mejorar la gestión de servicios, las experiencias no han sido satisfactorias, ya que no hay una evaluación acertada de las necesidades, se carece de un instrumento de evaluación adecuado, y un análisis de las condiciones con las que se opera al interior de la Red Estatal.

2.3 Marco normativo

Para comenzar el estudio de la legislación bibliotecaria es necesario realizar una revisión de las leyes objeto de análisis. La presencia o ausencia de la definición de biblioteca pública en la legislación determinará el punto de partida de cuestiones más profundas, porque será este aspecto el que ofrezca la pauta para el subsiguiente articulado de la ley.

En el caso de las leyes objeto de este estudio, ambas ofrecen una definición de biblioteca pública que está en consonancia con la ofrecida por la IFLA. Recuérdese que la IFLA⁹ considera biblioteca pública toda organización con las siguientes características y funciones:

1. Establecida, respaldada y financiada por la comunidad, ya sea por conducto de una autoridad u órgano local, regional o nacional, o mediante cualquier otra forma de organización colectiva.
2. Brinda acceso al conocimiento, a la información y al trabajo intelectual a través de una serie de recursos y servicios.
3. Está a disposición de todos los miembros de la comunidad en igualdad de condiciones, sin distinción de raza, nacionalidad, edad, sexo, religión, idioma, discapacidad, condición económica y laboral y nivel de escolaridad.
4. Tiene como finalidad facilitar recursos informativos y prestar servicios a través de diversos medios con el fin de cubrir las necesidades de personas y grupos en materia de educación, información, desarrollo personal, recreación y ocio.

Podemos observar diversos tipos de recurso, el normativo es un claro ejemplo de esto, ya que las instituciones gubernamentales como actores privados, se ven respaldados por el

⁹ *Manifiesto IFLA/UNESCO sobre la biblioteca pública*, en <http://archive.ifla.org/VII/s8/unesco/span.htm>

aparato legislativo, que faculta mediante un marco jurídico representado en la *Ley General de Bibliotecas*¹⁰, de esta se desprenden los lineamientos que deben seguir los gobiernos locales para que sus bibliotecas públicas operen de manera adecuada.

A nivel federal existe una Red Nacional de Bibliotecas, que es coordinada técnica y operativamente por la Secretaría de Cultura (anteriormente CONACULTA), cuenta con un marco jurídico encargado de regular normativamente el accionar de las bibliotecas públicas, sustentado en la Ley General de Bibliotecas.

La red tiene como función integrar bibliotecas públicas que están constituidas y en operación, dependientes de la Secretaría de Educación Pública y de la Secretaría de Cultura, así como las creadas conforme a acuerdos o convenios celebrados por el Ejecutivo Federal con los gobiernos de las entidades federativas.

Para la expansión de la Red el ejecutivo federal, por conducto de la Secretaría de Cultura, celebrará con los gobiernos de las entidades federativas y los ayuntamientos, los acuerdos de coordinación necesarios, en ese sentido la federación es la principal fuente de recursos para dotar a las bibliotecas públicas a través de programas y proyectos en los que se busca mejorar la gestión de los servicios que presta y por los que fueron concebidos.

La Red Estatal a través del CECULTAH, se rige bajo lo considerado en la Ley General de Bibliotecas, este es el documento mediante el cual las administraciones municipales y la Coordinación Estatal implementan las líneas de acción de la gestión de servicios de sus Bibliotecas Públicas los cuales se encuentran en el artículo 3ro¹¹.

¹⁰ En esta ley se han establecido funciones coordinadas que se complementan para la gestión de servicios en materia de bibliotecas. Así mismo ha establecido a nivel jurídico la regulación de los elementos que sustentan la prestación de los servicios bibliotecarios, como responsabilidad prioritaria del Estado, con la participación indispensable de la propia comunidad. Ley General de Bibliotecas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 1988.

¹¹ Artículo 3.- El Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Hidalgo para el cumplimiento de su objeto tendrá las siguientes atribuciones:

XIII. Dirigir, coordinar y conservar los centros culturales, teatros, bibliotecas, hemerotecas, pinacotecas, fonotecas, fototecas, museos, galerías centros de investigación, archivos, así como todas esas áreas y espacios donde se presten servicios culturales y sean del ámbito de su competencia.

XV. Promover y gestionar el establecimiento de Bibliotecas Públicas del Estado en los términos de la Ley General de Bibliotecas

Respecto al punto anterior, el hecho de que existan leyes y reglamentos que normen a las bibliotecas públicas no garantiza que estas consigan sus objetivos de manera eficiente, sobre todo si estos parten de un escenario homogéneo. Ya que como se ha mencionado las bibliotecas públicas son instancias flexibles, que se van modificando y evidentemente se deben observar los contextos sobre los que se desarrollan.

2.4 Elementos de la Red Estatal y su relación con la Gestión de Servicios

2.4.1 La estructura gubernamental

El desempeño de la estructura gubernamental, recae en la Coordinación Estatal de Bibliotecas, esta instancia carece de suficientes recursos financieros, humanos, materiales, de infraestructura, entre otros, para concretar las estrategias y programas que se han de aplicar en todas las bibliotecas públicas bajo su supervisión.

Ejemplo de esto, radica en que no se cuenta con personal suficiente, que se encargue de atender, coordinar, supervisar y aplicar las políticas de funcionamiento en las bibliotecas. Esto en ocasiones es resultado de la poca inversión ya que se dan presupuestos mínimos lo que condiciona el alcance operativo y disminuye la efectividad en la gestión en los servicios que debe cumplir.

Hay que hacer hincapié en la jerarquía bajo la que está conformada la coordinación, ya que es una institución que obedece a un orden vertical, mediante el cual los procesos están centralizados, así también, la toma de decisiones, esto genera cierta incertidumbre en el momento de llevar a cabo ciertos procesos burocráticos puesto que la misma estructura no tiene definida esa separación de tareas.

Retomando lo anterior, esta estructura jerárquica vertical no ha delimitado las funciones específicas del capital humano, es decir, no se han generado los suficientes manuales de operación por lo tanto no existe una descripción de puestos claramente definida, y esto muchas ocasiones genera ineficiencia en la gestión de los servicios.

Un ejemplo de esta ineficiencia en la gestión de servicios retoma el desarrollo de personal bibliotecario, aspecto que tiene que ver con una mala supervisión de la red estatal, lo cual se demuestra con una brecha de trabajo donde un proceso de capacitación de las 289 bibliotecas

que la integran no ha sido concluido en su totalidad, aunque hay que señalar que existe una corresponsabilidad por parte de los ayuntamientos y de las comunidades que se encargan de la parte operativa de sus respectivas bibliotecas.

El plantear este tipo de soluciones dentro de la coordinación, es decir, hacer una división y subdivisión de los procesos dentro del trabajo para terminar con una multitud de acciones muy sencillas y encadenadas una detrás de la otra lo que la hacía una serie reiterativa de actividades que cualquier persona pudiese realizar tampoco asegura que los procesos se vayan a volver más eficientes.

Cabe señalar que dentro de este elemento se puede considerar la aportación taylorista (también conocida como administración científica), desde el estudio de las organizaciones manifestando que esta tiene la capacidad de aumentar la productividad de los individuos ya que lo que *“agrega valor al trabajo es la ejecución colectiva”*, realizando actividades muy simples dirigidas por un experto y coordinadas bajo una línea de acción definida.

Por ese motivo es necesario retomar la idea de biblioteca pública desde su espectro social, ya que ahí se encuentran sus objetivos y funciones, en ese tenor la aportación que hacen expertos en la materia es muy similar respecto a lo que menciona Meneses:

La biblioteca pública es una entidad de carácter social, con la función de proporcionar información a la comunidad, ya sea por conducto de las autoridades en sus tres niveles Federal, Estatal y Municipal, o mediante cualquier otra forma de organización colectiva. (Meneses, 2013, pág. 8)

Evidentemente la configuración de la red estatal obedece a características complejas, ya que en ella se debe observar una diversidad de actores sociales que tienen demandas diversas, y que no se podrían considerar desde el punto de vista anterior como simples engranes de una maquinaria funcional.

Incluso a nivel operativo resulta bastante complicado llevar a cabo estas atribuciones teóricas, esto debido a que no hay un grado de especialización por parte de los superiores jerárquicos en materia de biblioteca.

Finalmente, esta explicación de la estructura de la coordinación de bibliotecas debe entenderse desde la perspectiva administrativa en función a un funcionamiento preciso de las

partes que la integran, a decir de las aportaciones de Weber y Taylor donde se concentran sobre las formas de autoridad (jerarquías) y los procesos de trabajo estas se van adecuando dependiendo de cuáles sean los objetivos, evidentemente las características actuales de las organizaciones son mucho más complejas y requiere el involucramiento de otros aspectos que serán descritos en adelante.

2.4.2 El factor humano

Anteriormente tratamos de explicar la estructura organizacional de la coordinación estatal, en la cual se hizo mención de manera muy general del factor humano, desde esta óptica es importante señalar que cualquier institución debe prestar atención y profundizar en la subjetividad de los individuos entendiendo que estos no actúan mecánicamente.

En ese sentido es importante identificar las incidencias propias de los trabajadores. Vergara (2010), menciona: *“Las diversas cargas emocionales, las habilidades, simpatías, ambiciones e ideologías afectan en mayor o menor medida el funcionamiento de una organización”* (pag. 29), lo cual va a afectar positiva o negativamente el desempeño de la misma.

En esta parte hay que diferenciar a los trabajadores que integran la coordinación estatal, ya que son ellos los encargados de la supervisión de las bibliotecas de la red estatal.

La Coordinación ha dividido el estado en 12 regiones que comprenden la totalidad de la Red que está integrada por 289 bibliotecas públicas, para llevar a cabo los procesos de supervisión de la misma se apoya de 6 coordinadores regionales que tienen bajo su encargo la tarea de supervisar el funcionamiento de cada una de las bibliotecas públicas, observar y capacitar al personal de nuevo ingreso respecto al funcionamiento básico de la biblioteca dentro de sus 2 regiones previamente asignadas.

Más allá de profundizar en cada uno de los procesos que lleva a cabo el personal de la coordinación, debemos tomar en cuenta a un autor como Banard (2010) que como menciona *“Las organizaciones son sistemas de cooperación social en los cuales los individuos obedecen y trabajan no solo a cambio de un salario sino también porque se sienten satisfechos y se identifican con los objetivos de la organización”*. (pag. 32)

Profundizando en este argumento se deben contemplar otras variables como el liderazgo, ya que este puede ser determinante en el funcionamiento de la organización, debido a la autoridad informal que ejerce un líder más allá de su posicionamiento jerárquico.

Así mismo, la aparición de estructuras informales como parte de las interacciones del factor humano van transformando el funcionamiento cotidiano hasta llegar a afectar los espacios formales afectándolos.

La coordinación estatal no está exenta de estas condiciones, por ejemplo, parte importante de la función de los coordinadores en el sentido de regular las bibliotecas bajo su encargo tiene que ver con su interacción con personal bibliotecario de las distintas bibliotecas.

Los coordinadores pertenecen a una estructura formal, donde su campo de decisión se ve afectado por los procedimientos lineales en un sentido vertical, y también por la complejidad de los grupos a los cuales se dirigen donde al pertenecer a regiones homogéneas (el caso de la región del valle del mezquital, donde hay una fuerte presencia de comités que son los que eligen a que persona se le encomendará la atención de la biblioteca pública), encuentran formas de interacción diferentes a las que ellos tienen dentro de la estructura formal que es representada por la Coordinación Estatal.

2.4.3 El entorno

El entorno es un elemento básico para entender a cualquier organización, la inclusión de este elemento en el análisis del comportamiento organizacional es justificable de varias formas, primero de la necesidad de las organizaciones de intercambiar recursos.

Los recursos, como se mencionó en párrafos anteriores surgen más allá de lo que tradicionalmente se limitaba a lo financiero, el identificar a la información, el conocimiento especializado, personal capacitado etc. Son otros recursos relevantes que se deben tener en consideración.

La coordinación de bibliotecas al ser la organización mediante la cual se delimitan las funciones de las bibliotecas públicas, sin embargo, debe existir un reconocimiento del entorno, hacer un análisis de las condiciones generales de la red de bibliotecas que regula,

debe tener un fundamento más allá de lo cuantitativo, dejar de priorizar aspectos como la cantidad de libros que se compran, el mobiliario que se entrega a cada biblioteca, la instalación y mantenimiento de las mismas.

En ese sentido es imperante comenzar a trabajar con las necesidades de los diversos entornos a los que pertenecen sus bibliotecas, ya que no es la misma problemática que debe ser atendida en una biblioteca rural respecto a una biblioteca dentro del área metropolitana.

Se debe hacer énfasis en los aspectos cualitativos del entorno, ya que su influencia es tal que desde ahí se pueden originar cambios internos dentro de la organización, ejemplo de esto es que la coordinación de bibliotecas desde su área de compras y adquisiciones de material bibliográfico, fue planteada la necesidad de incluir literatura en lenguas indígenas, a partir de que las bibliotecas comunitarias rurales comenzaron a observar el interés que había por parte de ese sector de la población.

La organización debe adaptarse para dar solución a las necesidades y demandas del entorno en la que está inmersa, eso implica cambiar sus perspectivas operativas ya sea desde las rutinarias o en la toma de decisiones, partiendo de ese supuesto, la coordinación de bibliotecas tiene que considerar nuevos mecanismos para integrar los diferentes actores, hacer un análisis a detalle del entorno o múltiples entornos en los que se encuentran las bibliotecas públicas.

Las *redes organizacionales*, son otra variable de análisis dentro del entorno, es innegable su aportación e influencia sobre todo cuando estas trascienden de la informalidad, las redes se componen de diversas organizaciones interdependientes que normalmente se conforman en un plano alrededor de un tema asunto o política pública, también llamada *policy network*.

Las interacciones frecuentes dentro del entorno van acercando a las diversas organizaciones unas con otras, y estas se van adaptando hasta generar prácticas comunes y conocimientos similares. Por ejemplo, la interacción entre grupos de escritores, colectivos culturales, la misma influencia de las bibliotecas públicas que conforman una red estatal, son organizaciones capaces de incidir en el mejoramiento de la gestión de servicios.

2.4.4 El proceso de toma de decisiones

La toma de decisiones es un elemento fundamental para el desarrollo de la teoría organizacional, se debe diferenciar entre dos elementos radicalmente opuestos; “rutinas” que son aquellas actividades repetitivas, que siguen patrones establecidos y no necesitan de ninguna decisión para llevarse a cabo; y los procesos decisorios, aquellas actividades que implican una decisión, el escoger un camino curso de acción entre varias alternativas.

Lo anterior retoma parte del trabajo que Herbert Simon y James March, quienes bajo la óptica de Charles Perrow unen dos tradiciones del análisis organizacional para llegar a una síntesis, al estudiar el proceso de la decisión organizacional combinan en un mismo concepto la estructura organizacional con el recurso humano que habita y opera las organizaciones

La Coordinación Estatal pese a no contar con un manual de operaciones descriptivo y delimitado en las funciones de puestos que requiere, si cuenta con una serie de procesos rutinarios que los coordinadores realizan mediante sus reuniones bimestrales, donde incluye la presentación de un plan de trabajo general para todas las bibliotecas que integran la red estatal, el levantamiento de las estadísticas generadas (número de usuarios que visitan las bibliotecas) y la lectura de avisos relacionados con la parte de fomento a la lectura.

Hay que destacar que estos planes de trabajo de fomento a la lectura se envían desde la misma coordinación por lo que tienen un carácter de obligatoriedad que desde la perspectiva de la subdirección de fomento debe emplearse en cada una de las bibliotecas.

Una de las debilidades a la hora de tomar decisiones por parte de la coordinación, obedece a la falta de un área enfocada en los procesos técnico-administrativos. Anteriormente existía esta área, pero por cuestiones presupuestales se reestructuró la coordinación relegando las funciones de esta.

Respecto a la coordinación de bibliotecas es importante destacar que se carece de un instrumento de análisis, puesto que los tomadores de decisiones no contemplan la opinión de personal altamente capacitado, no únicamente en aspectos directos de bibliotecología o biblioteconomía, sino también a los profesionistas de otras áreas que mejoran el desempeño en la gestión de servicios, ya sean estos de carácter operativo, administrativo, entre otros.

El papel que juegan los *expertos* dentro del área de generación de *política pública*, es determinante, ya que estos retoman un papel fundamental dentro del diseño de los procesos administrativos, desde el supuesto que ellos cumplen un perfil académico y científico cuya aportación proviene de la elaboración de una marcada metodología como parte esencial para mejorar la gestión de los servicios.

Un ejemplo claro de esta idea anteriormente descrita lo encontramos en la idea de lo que para Thoening (1992), se debe considerar como “*policy experts*”, esta corriente se inclinaba por el análisis de la metodología como la principal herramienta para la construcción y el diseño de las políticas públicas, aunque este enfoque no es del todo adecuado puesto que el contar con expertos no garantiza el funcionamiento de los programas a implementar, esto es en muchos casos por motivo de desconocimiento del entorno.

Se debe hacer un pronunciamiento para la mejora de la gestión de servicios dentro de la red estatal a partir de las bibliotecas que la integran, para esa acción es necesario incorporar modelos administrativos adecuados y trazar el camino hacia la implementación de los mismos, bajo este sentido podríamos incorporar la gobernanza como uno de los principales ejes sobre los cuales la Coordinación de bibliotecas debe conducirse para hacer eficiente la gestión de servicios dentro de la red estatal.

La idea de que el enfoque de gobernanza sugiere la forma en como el Estado debe de gobernar, donde los diferentes actores que lo integran determinen el accionar colectivo para encontrar soluciones a las diversas necesidades que surgen dentro de este conjunto, va en sentido contrario con la concepción tradicional de las instituciones

Ejemplo de lo anterior es que uno de sus principales argumentos tiene que ver con la concepción de un modo de gobierno más abierto, inclusivo y cooperativo, esto en contraposición de los gobiernos regulados jerárquicamente, donde las interacciones se limitan al cumplimiento de las decisiones tomadas por parte de los superiores, lo que supone un carácter autoritario.

El concepto de *gobernanza* será entendido como un enfoque apropiado, debido a las condiciones particulares de gobierno democrático que actualmente hay en México:

Donde los principales obstáculos a los que se enfrenta tiene que ver con la capacidad de convertirse en un agente capaz de direccionar, coordinar y articular a la sociedad y en donde la toma de decisiones sea capaz de obtener resultados relevantes (Aguilar, 2006, pag. 141).

Por otro lado, las aportaciones que la Nueva Gestión Pública¹², proporcionan un nuevo panorama donde se argumenta la necesidad de tener instrumentos adecuados para el análisis de sociedades dinámicas, observar la interacción entre los actores que la integran, puesto que estos sufren de cada vez más modificaciones tanto en su manera de pensar, así como, en las demandas que surgen a través de nuevos paradigmas.

Para tener una mejor perspectiva de los alcances que la NGP puede aportar dentro de la mejora en la gestión de servicios dentro de la red estatal, es necesario definir cuál es la problemática que existe al interior de la misma, principalmente en la coordinación estatal como el órgano mediante el cual se llevan los procesos y se toman las decisiones.

2.5 Conclusiones

La coordinación de bibliotecas debe replantear las interacciones con otros actores que inciden en la mejora de los procesos de gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas, ya que la red estatal ha cumplido parcialmente con la incorporación de este enfoque inclusivo que proporciona la gobernanza.

Lo anterior obedece a diferentes condiciones, ya que por un lado los procesos de participación son en muchas de las ocasiones simulados, a esto se puede sumar la escases de recursos en diversos sentidos, lo que imposibilita la construcción de mecanismos de participación e integración, la cuestión cultural de un gobierno, desde cómo se dan las relaciones de poder, los niveles de participación ciudadana, la corrupción como un fenómeno social ascendente.

¹² Se puede concebir como un sistema de control dentro de la administración pública en donde hay una revisión tanto de los procesos de las instituciones como del personal que labora dentro de las mismas.

En el ámbito de la gestión de servicios que se dan al interior de la coordinación estatal, la gobernanza supondría una mejora a la red estatal respecto a la operación de las bibliotecas públicas para cumplir su responsabilidad de eficientar esta actividad, observamos que pueden incluir mecanismos de rendición de cuentas y transparencia, tanto al interior de la organización con respecto a las bibliotecas, así como estas en la aplicación de los recursos obtenidos que mejoren aspectos culturales para garantizar el desarrollo de los usuarios de estos espacios.

Como ya se mencionó se deben observar cuales de sus procesos necesitan ser evaluados, modificados partamos de una condición global de la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas que integran la red, esta se da bajo un escenario de una alta desaprobación e insatisfacción tanto de los políticos, ciudadanos e incluso los burócratas que pertenecen a las instancias administrativas.

Capítulo III. El proceso de evaluación a partir del “Diagnóstico de la red estatal de bibliotecas públicas del estado de Hidalgo 2016”

3.1 La evaluación como acción de mejora en los procesos de Gestión de los Servicios

Una vez observada y analizada la estructura de la coordinación estatal de bibliotecas del Estado de Hidalgo, a través de su contexto histórico, su marco normativo y los elementos estructurales que lo integran, se puede concebir una idea de los procesos que se encargan de coordinar o supervisar.

Desde esta óptica cabe señalar que esta coordinación realizó un ejercicio de evaluación en el año 2016, con la intención de establecer un diagnóstico de los procesos, del perfil de los bibliotecarios, las condiciones estructurales etc. que instrumentan la operación de las bibliotecas públicas dentro de la red estatal.

En este capítulo se expondrá en una primera parte la evaluación como un elemento relevante para mejorar la eficiencia dentro de la gestión de los servicios y como se vincula con la elaboración de herramientas de levantamiento de datos y análisis de información.

Lo anterior con la finalidad de plantear un diagnóstico que sea tomado en cuenta para incidir dentro del diseño de directrices de trabajo y proporcionar una dimensión más amplia para considerar y formular la toma de decisiones.

Durante el desarrollo del capítulo haremos hincapié en estas estrategias de evaluación y se hará el análisis del “*Diagnóstico de la red estatal de bibliotecas públicas del estado de Hidalgo 2016*”, observando si la metodología aplicada fue apropiada y si esta arroja información suficiente, relevante y de utilidad para las personas que desarrollan los procesos, los tomadores de decisión y demás componentes que coadyuvan a la apropiada gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas que operan dentro de la Red Estatal.

3. 1. 1. La importancia de la evaluación dentro de las bibliotecas

La biblioteca pública debe ser concebida dentro de la gama de servicios que debe otorgar el Estado, esta es un elemento complementario para el desarrollo de las capacidades cognitivas, intelectuales y culturales de los ciudadanos. Es necesario apuntar que uno de los problemas más relevantes a los que se enfrenta está ligado a un financiamiento limitado en donde existe poca claridad respecto a los recursos con los que se cuenta y la eficiencia en su operación

Bajo el argumento anterior es importante señalar la mención que hace Bustelo al respecto de la evaluación:

La evaluación como un artefacto metodológico que permite la retroalimentación y el aprendizaje sobre la propia práctica. En este sentido, la evaluación resulta imprescindible como instrumento de mejora y perfeccionamiento y como garante de la calidad de un servicio o programa (*Bustelo, 2001, pag. 21-28*).

A partir de la evaluación podemos hacer uso de la información resultante e inclusive utilizarla para la sistematización de la misma, a la vez de que el ejercicio continuo de este proceso se busca la interiorización del mismo dentro de las unidades de información, así como, la sensibilización sobre la importancia de llevar a cabo las evaluaciones de las actividades que se realizan.

Determinar si los recursos que se destinan para el funcionamiento de las bibliotecas públicas y la gestión de sus servicios es aplicado de manera correcta, e incluso observar si este es adecuado para cubrir las necesidades de los usuarios e impactar positivamente dentro de la comunidad.

Es importante señalar que dentro de la estructura de la coordinación estatal de bibliotecas no existe un área enfocada a llevar a cabo el diseño, la aplicación y el seguimiento de las evaluaciones, la manera en como esta se realiza es mediante comité interno, este tiene que ver con las funciones específicas de cada uno de los departamentos que la integran.

Se debe considerar si estas unidades cuentan con la formación suficiente para llevar a cabo los diversos enfoques de la evaluación, y si estos resultan relevantes dentro de la mejora en la gestión de los servicios bibliotecarios. Es así que los diseños de la evaluación

podrían no ser lo suficientemente adecuados, por lo cual la información que de estos se derive estaría segmentada o parcialmente completa.

Precisar a la evaluación como una herramienta útil, ya que esta supone una reflexión objetiva de los procesos, programas o políticas, cuya utilidad consiste en identificar con que suficiencia se han cumplido o no los objetivos previstos.

Así también, servirá para corregirlos y establecer nuevas prioridades y esquemas de trabajo dentro de la red estatal de bibliotecas y poner de manifiesto cuales son los puntos fuertes y débiles de la gestión en los servicios en la red estatal y la posibilidad de orientar esta gestión hacia los planteamientos más adecuados al interior de las bibliotecas públicas que la integran.

La evaluación como análisis crítico de los servicios ofrecidos por la biblioteca, que hoy día se contempla como una necesidad para ofrecer los mejores servicios al menor costo, ya que en el caso de la coordinación estatal el presupuesto que se asigna es demasiado limitado, y la problemática se expande al no hacer un uso adecuado de estos recursos, que no únicamente son económicos.

Bajo el supuesto anterior la evaluación medirá diversos aspectos en cómo se gestionan los servicios lo que será de gran utilidad para detectar funcionamientos deficientes y áreas de oportunidad para su mejora.

Las carencias en cuanto a la puesta en práctica de programas sistemáticos de evaluación de las bibliotecas públicas, sus productos y servicios y el grado de satisfacción de los usuarios con los mismos, también será observada a partir de los diseños de la misma evaluación ya que se deben plantear diversos componentes para asegurar que esta tenga una funcionalidad que realmente incida para mejorar aquello que se esté evaluando.

En este sentido, parece impostergable sensibilizar sobre la importancia de evaluar las diferentes actividades de la red estatal y las bibliotecas públicas que la integran, a fin de concretar una mejora permanente, basada en indicadores relacionados con la gestión de los servicios y que no únicamente se basen en supuestos carentes de relevancia y difícilmente medibles.

3. 1. 2. Componentes de la evaluación y su pertinencia con la Gestión de Servicios

Es importante conocer y delimitar a la evaluación, fijar el problema o la inacción, definir los criterios a evaluar, elegir la metodología que se va a aplicar, observar el contexto en el cual se llevará a cabo entre otros componentes que estaremos definiendo y que son parte fundamental para llevar a cabo esta acción.

Evaluar es comparar la productividad o el desempeño con las metas prefijadas. Para ello es necesario tener: a) objetivos y metas claras; b) instrumentos de medición; c) técnicas de fácil aplicación y adecuadas a los propósitos. (Nocetti, 1978)

En general, se puede hablar de la evaluación de cualquier intervención social que pretenda abordar un problema público, bien sea globalmente (políticas) o bien de forma particular a través de proyectos, programas, planes, medidas, servicios, materiales, etc. Parece claro, además, que las intervenciones (políticas, programas, etc.) no son estáticas y tienen un ciclo de vida, desde su diseño hasta los impactos a largo plazo que puedan producir.

Dicho lo anterior las bibliotecas públicas bajo su perspectiva moderna, tienen este potencial transformador para la comunidad en la que están establecidas, la evaluación de este espacio público a través de las diversas actividades que se pueden ofrecer, se complementa con la constante interacción de los usuarios, generando nuevas demandas en virtud de un servicio mucho más amplio que requiere mecanismos analíticos sobre la manera en como estos operan.

La evaluación de bibliotecas públicas relacionada con la gestión de los servicios que estas ofrecen se sitúa en un modelo de evaluación sobre los procedimientos que se realizan al interior de estas e impactan dentro de la gestión de los servicios.

Es decir, que además de la recopilación y el análisis sistemático de información, se realiza un enjuiciamiento también sistemático, como lo menciona Arriola:

Proceso sistémico que nos facilita determinar el grado de eficacia, economía y eficiencia de ciertas actividades, además nos requiere emitir un juicio de valor sobre aquello que se evalúa. Permite articular de forma cualitativa y cuantitativa el grado

de cumplimiento de los objetivos marcados para la biblioteca, especialmente definidos en términos de necesidades de los usuarios e indica su adecuación a las acciones y programas que fueron planificadas por las bibliotecas. (Arriola, 2006, pag. 17)

La recopilación y análisis de información se realiza con el objetivo de valorar si la gestión de los servicios (procesos técnicos, existencia de normas, planificación y monitoreo, promoción de la lectura y financiamiento), es adecuada, así mismo, esta acción evaluativa y sistemática enfocada a la revisión de los procedimientos diagnosticará cuales son las condiciones tanto generales en la red estatal de bibliotecas, como particulares dentro de cada biblioteca pública que la integra.

Para tener referencias sobre los procesos de evaluación se ha incluido la postura que utiliza Bustelo en la cual enuncia ciertas características que debe contar el proceso evaluativo desde el carácter sistémico determinando tres aspectos de este.

En primer lugar, la conciencia de la actividad, es decir, saber que se está evaluando y se quiere evaluar con carácter previo y respondiendo a unas determinadas necesidades de información. Conocer cuáles son los servicios que brindan las bibliotecas públicas y si estos tienen coherencia con lo establecido dentro de red estatal de bibliotecas y si la obtención de la información está relacionada para la mejora en la gestión de los servicios.

En segundo lugar, porque se sigue un determinado orden y método al hacerlo (aquí es donde la evaluación toma prestado elementos de la metodología de investigación social). Evidentemente la integración de la red estatal de bibliotecas tiene un carácter diverso, en donde no se puede agrupar a todas las bibliotecas existentes de manera homogénea, ya que existen variables como recurso, tamaño, presupuestos, incluso diferencias de entorno geográfico.

Estas variables inciden en la gestión de servicios que estas aportan, por lo cual a utilización de esta metodología más cualitativa servirá para delimitar similitudes y diferencias, así como, mecanismos de mejora en cada una de estas bibliotecas reforzando a su vez los mecanismos de medición por parte de la red estatal.

En tercer lugar, porque estructura de forma lógica el camino hacia la valoración, es decir, se recopila información, se interpreta dicha información y se valora con la base de dichas interpretaciones que, a su vez, están basadas en la información recopilada. Este punto hace referencia a la revisión de los resultados del levantamiento de la información, la correlación que existe en el funcionamiento de los procedimientos, con el objetivo de emitir una valoración coherente y sistematizada.

Dentro de la amplia literatura existente respecto a la evaluación, existen similitudes conceptuales y concuerdan con una estructura básica de los componentes o niveles. Es importante señalar que Patton (1992), señala cuatro niveles de análisis en evaluación:

- *Resultados o hallazgos*: son los hechos, datos e información que se recoge, la presentación básica de los datos, los hallazgos empíricos.
- *Interpretaciones*: son las explicaciones sobre los hechos, especulaciones entre las interrelaciones, causas, razones y significados que se dan a los datos.
- *Juicios o valoraciones*: son las valoraciones acerca de los resultados y sus interpretaciones, criterios específicos aplicados a los hallazgos. Estableciendo si son "buenos" o "malos", "positivos" o "negativos", "en la dirección deseada" o "en la no deseada", "por encima, acorde o por debajo de las expectativas", etc.
- *Recomendaciones*: son sugerencias sobre posibles líneas de acción; cambios propuestos en el programa o cosas a mantener en el mismo; consejos para los patrocinadores, responsables y técnicos del programa o política que se evalúa, y que harán que mejore.

A partir de estos 4 niveles de evaluación se pueden desprender variables, indicadores y términos de referencia necesarios para la construcción de una evaluación adecuada y acorde a la necesidad de información que se requiera de determinada unidad, en este caso de la red estatal y las bibliotecas públicas que la integran.

Dentro del proceso de la evaluación respecto a la gestión de servicios se van definiendo diversas variables a considerar dentro de lo que se pretenda evaluar, estas son un punto de partida sobre la manera en cómo serán evaluados los procedimientos de la gestión de servicios y el manejo de la información a partir de estas variables.

Es importante señalar que las variables a su vez generan subvariables y componentes, estos elementos dan lugar a la generación de criterios, y dependiendo de la caracterización y definición de estos criterios la información que se desprenda será de mayor utilidad y con una mayor capacidad de impacto.

3. 1. 3. Funciones de la evaluación en la Gestión de Servicios

Las funciones tienen que ver con la utilidad que se pretende dar a la evaluación, de manera que la definición de las mismas se encuentra en la definición de lo que se busca analizar respecto a la gestión de servicios, ahí es donde se encontraran las necesidades de la evaluación, y la funcionalidad que se le dará a la información recabada a través de los diversos mecanismos.

Para situar estas funciones hemos de recurrir a la propuesta establecida por Stufflebeam y Shinkfield (1987, pag.23) que señalan tres funciones según el uso que se quiera hacer de la evaluación:

- *Improvement.* - perfeccionamiento o mejora
- *Accountability.* - recapitulación, rendimiento de cuentas o responsabilidad
- *Enlightenment.* - ejemplificación o iluminación para acciones futuras

La función de *mejora* establece que la evaluación se concibe como un artefacto metodológico que permite la retroalimentación y el aprendizaje sobre la propia práctica. En este sentido, la evaluación resulta imprescindible como instrumento de mejora y perfeccionamiento y como garante de la calidad de un servicio o programa. En ese sentido la aplicación de la metodología o metodologías apropiadas para determinar las áreas de oportunidad dentro de la gestión de servicios es determinante

Establecer los elementos metodológicos pertinentes, los mecanismos de medición, criterios, indicadores y demás elementos enfocados a los diversos procesos dentro de la gestión de servicios trascenderá en mejoras que impactaran en la percepción de los diversos actores que intervienen desde los tomadores de decisión, los prestadores de estos servicios y los usuarios de las diversas comunidades.

La mejora no únicamente se debe entender a través del impacto de la evaluación respecto a los resultados, ya que la mejora en la eficiencia respecto a la operación de los servicios es un rasgo positivo que parte de este ejercicio para a su vez, instrumentar nuevas estrategias y estas se repliquen en caso de ser pertinentes.

Lógicamente esta función refuerza la atención al contexto sobre el cual opera la coordinación estatal, a las necesidades y naturaleza de los usuarios de estos servicios y de todos los agentes críticos en el mismo, especialmente el personal que lo atiende y la organización que lo promueve.

El *rendimiento de cuentas* o responsabilidad sería la segunda función de la evaluación. La evaluación debe servir como instrumento que permita, en los diferentes niveles de responsabilidad, rendir cuentas sobre la gestión y los resultados de un programa. La coordinación estatal de bibliotecas tiene esta responsabilidad al ser la parte operativa de la red estatal.

El rendimiento de cuentas debe formar parte indiscutible del sistema democrático. Este rendimiento de cuentas debe darse a varios niveles, de manera transversal en virtud de un ejercicio democrático adecuado.

La gestión de los servicios debe contemplar a el ciudadano y/o usuario como un agente principal que tiene derecho a saber no sólo en la manera en cómo se lleva a cabo la gestión de los servicios, sino también tener conocimiento de los presupuestos que se manejan, los programas que benefician a las bibliotecas en sus diferentes rubros (Mobiliario, equipamiento, desarrollo de colecciones etc.).

La *difusión de las actividades*, programas y estrategias de mejora en virtud de los resultados y procesos de gestión beneficia tanto a los usuarios, a la estructura administrativo-operativa, a los tomadores de decisión por lo tanto esta debe ser objetiva y deslindada de intereses políticos que restaran objetividad a la evaluación y demeritarían la información y los resultados que de esta emanen.

Por último, la evaluación puede cumplir una tercera acción que es la de dar luz o *iluminar acciones futuras*. Aunque el sentido último de la evaluación tiene que ver,

esencialmente, con la evaluado en un contexto, situación y momento determinado de forma que se contribuya a su mejora y se rindan cuentas sobre el mismo, las evaluaciones arrojan una información sistemática que contribuye a encaminar las estrategias, políticas, mecanismos con los que la gestión de los servicios buscara satisfacer las demandas que surjan, la focalización de los usuarios, el diagnóstico integral de las bibliotecas públicas, así como, la generación de acciones concretas y diferenciadas que aumenten la eficiencia en la gestión de los servicios.

El estudio de las políticas y programas en acción es una oportunidad para estudiar los estímulos que conducen al cambio y las condiciones ambientales bajo las cuales es más probable que ocurran cambios. (Weiss, 1998, pag. 28.)

Esta instrumentación de la evaluación para asentar nuevas vertientes de mejora en la gestión de los servicios, eleva la complejidad de la misma, incorporando elementos (criterios, indicadores, objetivos, etc.), que benefician la operación de la coordinación de bibliotecas con argumentos definidos que a su vez pueden ser medidos e interpretados para nutrir los diseños de mecanismos, programas o políticas que se deseen implementar.

3. 1. 4. Objetivos y propósitos de la evaluación en la Gestión de Servicios

Los objetivos y propósitos de la evaluación son tan amplios como las necesidades de información lo requieran, en ese sentido cabe señalar que estos pueden variar dependiendo el tipo de evaluación que se requiera realizar, ya sea de impacto, diseño, consistencia etc., es importante definir cuáles son los propósitos que se pueden obtener.

No obstante, es importante situarse dentro de la literatura relacionada a la evaluación donde de manera muy concreta diversos estudiosos de esta materia sugieren que esta acción parte de una idea tradicional enfocada en la facilitación del proceso de toma de decisiones lo cual no es errado ya que la evaluación contribuye a realizar correcciones en la ejecución de programas, institucionalizar programas, examinar diversas ideas, incluso puede incidir en el financiamiento de algún programa.

Desde la perspectiva de la gestión de servicios por parte de la coordinación estatal, estos propósitos deben obedecer a la lógica instrumental de cómo operan las bibliotecas,

definiendo cuales son los resultados que se esperan cumplir y si estos refieren la cobertura de las necesidades por parte de los usuarios.

Debido a la complejidad de propósitos y objetivos que pueden llegar a desprenderse del proceso de evaluación y de la dispersión de los mismos, es importante señalar que para cuestiones de este trabajo se retomará la idea de Chelimsky (1985), quien menciona que: “*la evaluación de programas es la aplicación de métodos de investigación sistemáticos para la valoración del diseño, la implementación y la efectividad de un programa*”.

Retomando la idea del autor, respecto a relacionar los objetivos y propósitos de la evaluación con el ciclo de *políticas públicas*, bajo esta perspectiva la autora menciona 3 grandes propósitos de la evaluación.

Formulación de políticas, esto es, por ejemplo, para valorar y/o justificar la necesidad de un nuevo programa. Requiere información de la evaluación de, al menos, tres grandes áreas:

- 1) Información del problema que se trata
- 2) Información sobre anteriores programas y esfuerzos similares o relacionados
- 3) Información que permita la selección de un programa alternativo sobre otro

En relación con la gestión de servicios, se debe hacer hincapié en las condicionantes de esta gestión, observar cuales son las variables involucradas a cada uno de los servicios que se gestionan, en ese sentido la evaluación tiene como propósito conocer las condiciones (problemáticas o áreas de oportunidad) de infraestructura, equipamiento, personal, procesos técnicos entre otros.

La información resultante debe contrastarse con información de programas anteriormente ejecutados que tenían como objetivo solventar ciertas deficiencias, mismas que pueden haber sido resueltas o que han modificado el problema hacia un nivel más complejo.

El programa de automatización es un ejemplo de esto, un programa con debilidades en el diseño ya que no contempla las situaciones particulares de las bibliotecas públicas donde será aplicado, y por ende se podría hablar de un fracaso para el desarrollo del mismo.

Ejecución de políticas, esto es, por ejemplo, para asegurar que el programa se está ejecutando de la forma más efectiva y eficiente. La información que se requiere para este propósito tiene que ver con:

- 1) Información sobre la ejecución o implementación del programa
- 2) Información sobre la gestión del programa
- 3) Información sobre el estado actual del problema abordado en el programa

En este contexto se debe observar la efectividad con la que las bibliotecas públicas desempeñan en la implementación de la gestión de los servicios, contemplando variables como los costos, coherencia con lo establecido en la normatividad, apego a los procedimientos e incluso las incidencias que se tuvieron para llevar a cabo la implementación y ejecución de la gestión.

Recabar la información es otro aspecto dentro de la ejecución, en este se debe concentrar en los medios que contengan información relevante para observar si los mecanismos definidos proporcionan suficiencia en la información, para el caso de la gestión de servicios la coordinación de bibliotecas debe establecer parámetros de medición más allá de las cuestiones cuantitativas como estadísticas de usuarios, está debe contemplar acciones sobre la ejecución del gasto a partir de bitácoras, informes del trabajo realizado, base de datos del personal.

Los mecanismos de seguimiento brindan una percepción de la mejora dentro de los problemas a los que se enfrenta la gestión de servicios, informes de desempeño, reporte de incidencias, mecanismos de vigilancia y supervisión, así como monitoreo de la manera en cómo se está llevando a cabo la ejecución de estrategias o programas que la coordinación estatal implementa en la red estatal e incide en las diversas bibliotecas públicas que la integran.

Responsabilidad o rendimiento de cuentas (accountability), esto es, por ejemplo, para determinar la efectividad de un programa y la necesidad de su continuación, modificación o terminación.

- a) Información sobre los resultados del programa
- b) Información sobre si el programa ha logrado sus objetivos
- c) Información sobre los efectos del programa.

Este punto tiene mucha relevancia, ya que permite a los diversos agentes que intervienen en el proceso de evaluación conocer los resultados, la manera en como vienen cumpliendo con los objetivos establecidos, y cuáles son los efectos que ha traído a la ejecución de los programas y de qué manera estos intervienen para mejorar u obstaculizar la gestión de los servicios.

Para una institución como la coordinación estatal este elemento de rendición de cuentas debe especificar, por ejemplo, cuáles han sido los programas implementados al interior de la red estatal, si estos han cumplido con lo establecido dentro de los lineamientos de estos programas, los mecanismos de seguimiento en caso de tenerlos, los efectos que de este se han desprendido.

Un ejemplo de esto tendría que ver con la aplicación de programas federales como el de “México Lee”¹³, observar si ha cumplido con las expectativas de gestión de servicios a partir de sus objetivos, si los recursos que este proporciona fueron entregados en tiempo y forma, si hay mecanismos para corroborar el impacto que este ha tenido, la satisfacción de los usuarios etc.

Es importante señalar que esta rendición de cuentas debe hacerse sin la intervención de agentes que resten objetividad a la información resultante. Evitar una valoración externa

¹³ Este programa tiene alcances mayores, se propone la formación de un usuario pleno de la cultura escrita, es decir, alguien que ha desarrollado todas sus habilidades comunicativas: hablar, escuchar, leer y escribir, asimismo las diversas alfabetizaciones. Y además, prioriza el acceso a la información y el conocimiento de los mexicanos, como una medida indispensable para el desarrollo social y humano. <https://www.ifla.org/past-wlic/2011/114-ramirez-es.pdf>

de la evaluación que comprometa los resultados de la misma e interfiera en los hallazgos e incluso desvirtúe el proceso de esta herramienta metodológica.

Una vez definidos conceptualmente los propósitos y objetivos de la evaluación a partir de su enfoque de política pública, podemos hacer un breve listado de aquellos que se buscan analizar a partir de la gestión de servicios que brindan las bibliotecas públicas integrantes de la red estatal y que son designados por la coordinación estatal de bibliotecas para su operacionalización.

- Mejora en el diseño de los programas de lectura
- Sistematización de la información que brindan los usuarios
- Eficiencia en la prestación de servicios bibliotecarios
- Destinar adecuadamente los recursos financieros, operativos, etc.
- Generar mecanismos de difusión de resultados

En los últimos tiempos se ha ido reconociendo el importante papel que puede tener la evaluación como facilitadora del *aprendizaje organizativo*. Pero se debe tomar en cuenta los factores dentro del entorno de la evaluación, ya que en ocasiones los resultados y hallazgos pueden ser influidos a conveniencia política, o por presión de los grupos de interés que pueden desvirtuar los usos de la evaluación.

Weiss también habla de estos propósitos como razones "no tan legítimas" de llevar a cabo evaluaciones y advierte a los evaluadores de las mismas. Su posición al respecto se ilustra en la siguiente cita:

La evaluación es, entonces, una empresa racional que a menudo se lleva a cabo por razones no racionales o, al menos, no informativas (...), pero lo importante es que tales motivos tienen consecuencias en la evaluación que pueden ser serias y nada prometedoras. (...) La gracia de las evaluaciones es que a menudo se comprueba que son útiles aun cuando se comenzaron sin ninguna intención de utilizar los resultados. (...) El potencial de ejemplificación general de la evaluación ayuda a sobreponer algunos de las señales no favorables emitidas por los patrocinadores desinteresados. (Weiss, 1998, pag. 23-24)

A lo anterior se le puede sumar el papel de los evaluadores, que de no contar con un instrumento concreto que indique de manera sistematizada los pasos a seguir y los encargos de la evaluación, corre el riesgo de encontrar subjetividad por parte de estos evaluadores, lo que pondría en tela de juicio la autenticidad de la evaluación

3. 1. 5. Usos de la evaluación y su aporte a la Gestión de los Servicios

Así como los resultados de la evaluación pueden llegar a distintas audiencias y tener distintos usuarios, la evaluación también puede tener distintos usos. El uso, como tal, de la evaluación ha sido tratado por diversos autores, a partir de su estudio sobre el tema observamos los usos que se le pueden atribuir a la evaluación destacando:

- *Uso conceptual*
- *Uso instrumental*
- *Uso interactivo*
- *Uso persuasivo*
- *Uso como legitimación*
- *Uso táctico*

Estos usos impactan dentro de la gestión de servicios ya que en una primera instancia la percepción por parte de los usuarios se modifica en virtud de un cambio de paradigmas que contribuyen a una mejora en los procedimientos, siempre y cuando no se le vea como una carga laboral más sino en modificar la manera en cómo afrontar ciertos problemas.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores la evaluación impacta en la percepción de la *toma de decisiones*¹⁴, ya que a partir de los resultados esta se vuelve un instrumento a considerar y de aquí se derivan acciones en la mejora de la gestión de servicios dotando de información a la coordinación estatal que como instancia generadora de directrices y líneas de acción observará la pertinencia de estas para aplicarlas en la red estatal.

¹⁴ Es cuando de los resultados obtenidos de la evaluación se derivan acciones inmediatas o cambios en los programas de actuación, tomando en cuenta los procedimientos, hallazgos, resultados entre otras variables parte del proceso evaluativo. (Subirats, 2008)

La interacción de actores y su implicación en la interpretación de la información que surge de la evaluación, favorece nuevos planteamientos en la gestión de los servicios y brinda a la coordinación estatal recursos y nuevos flujos de información que se traduce en un constante dialogo entre tomadores de decisión, operadores y usuarios, mejora de los procesos técnicos de una biblioteca se verá reforzada a partir de la formación de nuevas dinámicas entre los procedimientos y las experiencias propias de los que ejecutan a los mismos.

Los resultados de la evaluación dentro de la gestión de los servicios también generan argumentos para actuar a favor de cualquier línea de acción o programa que supondría una mejora al interior de las bibliotecas públicas, el convencimiento de la parte operativa o de los tomadores de decisión para la implementación de políticas por ejemplo la profesionalización genera a su vez cadenas de valor e incentivos sobre los diversos actores.

La utilización de la evaluación como un mecanismo para dar legitimidad de ciertos aspectos políticos o electorales como la percepción de la gente sobre sus autoridades con base al desempeño de gestión de recursos para la mejora de la infraestructura bibliotecaria supone un trabajo efectivo de las autoridades responsables.

3. 2. Análisis del “Diagnostico de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas del Estado de Hidalgo 2016”

En este parte del trabajo es importante señalar los mecanismos de evaluación que se hayan implementado por parte de la coordinación estatal con el objetivo de mejorar la gestión de los servicios que se prestan dentro de las Biblioteca Pública que integran la red estatal.

Como parte de integrar una base de datos actualizada, cuya información sería retomada para incidir en varios aspectos de la gestión de los servicios bibliotecarios, contribuir en la toma de decisiones, generar estrategias y líneas de acción, aumentar la eficiencia en la red estatal, supervisar los programas y el desempeño de estos.

Para tener una aproximación al contexto anterior, la coordinación estatal de bibliotecas, generó una herramienta para diagnosticar las condiciones bajo las que se desempeñan las funciones por parte de las bibliotecas públicas de la entidad, este proyecto se llevó a cabo durante los meses julio, agosto y septiembre del 2016.

En los capítulos siguientes se hará un análisis de este diagnóstico con la intención de observar la pertinencia del mismo conforme a las necesidades de información que se buscaban solventar, así como, la revisión sistemática de la información y los aspectos técnicos que de esta se derivaron.

Es importante analizar la metodología que fue empleada, las variables (en caso de haberlas), que se utilizaron, cuáles fueron los procesos dentro del diseño de la herramienta utilizada para el levantamiento de datos, que autores intervinieron y si los hallazgos que se buscaban obtener cumplieron con lo establecido dentro de los encargos de la evaluación.

Observar cual fue la valoración que se le dio a este instrumento de la evaluación, si se emitieron las recomendaciones suficientes con base a los datos que de esta se derivaron, y si estas fueron coherentes y proporcionaron un campo de acción que se ajustaba para mejorar la gestión de los servicios, para intervenir en el proceso de toma de decisiones.

Se revisará si se crearon mecanismos de supervisión para monitorear el funcionamiento de la red estatal, así como determinar si surgieron estrategias de difusión de los resultados en caso de que estas fueran solicitadas por los actores que participaron dentro del proceso.

3. 2. 1. Diseño de la herramienta de diagnóstico

En este apartado se hará mención de los encargos de la evaluación, es decir, se intentará explicar cuáles fueron las causas que derivaron en el diseño del diagnóstico. Esto se observa dentro del objetivo, el contexto y la descripción de los procesos.

El diseño de diagnóstico se basó en una revisión documental de los procesos que realizaba cada área de la coordinación estatal, en este intervinieron la subdirección de fomento a la lectura, el departamento de administración de la información, departamento de adquisiciones, departamento de coordinadores regionales. A partir de las necesidades de información de estas áreas se generaron cuestionarios para los siguientes temas:

- Procesos técnicos
- Mobiliario

- Personal bibliotecario
- Infraestructura
- Proyectos y programas

La participación de las diversas áreas que conforman la Coordinación Estatal de Bibliotecas, así como las entidades municipales y comunitarias fueron contempladas a partir de una revisión de los procesos que ahí se llevan a cabo, desafortunadamente la información no estaba sistematizada.

Otro acontecimiento que marcó el diseño del diagnóstico tuvo que ver con que la herramienta utilizada se hizo para todas las bibliotecas en general, sin tomar en cuenta la amplia clasificación que existe para las bibliotecas.

Es importante señalar que no se formó un comité como tal, ya que la instrucción fue vertical partiendo de los encargos de la Dirección de Bibliotecas y Documentación. Es pertinente resaltar que no se tomó a consideración a otros actores cuyo punto de vista hubiese incrementado los alcances del diagnóstico.

3. 2. 1. 1. Objetivo del diagnóstico

El objetivo principal de la herramienta de diagnóstico fue el levantamiento de información sobre las condiciones en como operaban las bibliotecas públicas que integraban la red estatal, esto con la intención de sistematizarla. Cabe mencionar que la meta era aplicar este diagnóstico en las 289 bibliotecas públicas que están divididas en 12 regiones.

El informe final menciona como objetivo el *“levantamiento y sistematización de la información resultante”*, esta aseveración queda muy ambigua, ya que no menciona un apartado específico sobre el objetivo principal de este diagnóstico, lo que deja de manifiesto carencias a la hora de identificar con claridad el objetivo que se buscaba obtener a partir del ejercicio del diagnóstico.

3. 2. 1. 2. Contexto de la evaluación

El diagnóstico se llevó a cabo durante el cierre de la administración estatal 2010-2016, esta situación fue determinante, ya que como parte del proceso de diagnóstico el tiempo fue limitado para realizar el levantamiento de la información a las 289 bibliotecas públicas.

Por otra parte, es importante señalar que se habían renovado los gobiernos municipales de todo el estado, este cambio de administración significó un movimiento dentro de las estructuras administrativas, las bibliotecas públicas no fueron la excepción, este es un ejemplo de las externalidades que no fueron contempladas dentro del diagnóstico.

La evaluación fue hecha de manera interna con respecto a la coordinación estatal y las bibliotecas que la integran. Se puede decir que se efectuó bajo ciertas características verticales, ya que se revisó la información documental existente en las bibliotecas públicas, pero no se consideraron en una primera instancia a las autoridades municipales.

La omisión de la consideración anterior fue evidente a la hora del levantamiento de la información, ya que hubo incidencias que bien pudieron ser solventadas a partir de una inclusión de estos actores relevantes dentro del proceso de evaluación y de la aplicación de la herramienta de diagnóstico.

3. 2. 1. 3. Descripción de los procesos

La descripción de los procesos es sin duda la parte esencial de esta evaluación, para llevarla a cabo se debe presentar la descripción detallada de los procesos y subprocesos con que opera la coordinación estatal de bibliotecas, se señalan las actividades que generan los insumos y productos y se indican las principales áreas y actores responsables del proceso.

Cabe mencionar que dentro del diseño del diagnóstico no se presentó un análisis pertinente del funcionamiento de los procesos, referenciando de manera descriptiva como es que estos se están llevando a cabo, así como, los componentes involucrados dentro de los mismos, la obtención de estos datos tiene que ver con la manera en cómo fue recabada la información y la implementación del instrumento de diagnóstico.

No obstante, dentro de la descripción de la herramienta de diagnóstico se enumeran actividades específicas que deben cumplirse para verla pertinencia de una adecuada gestión de los servicios dentro de las bibliotecas públicas. Derivado de esta mención más que descripción se desprende de manera poco adecuada una parte dentro del informe final donde se contemplan algunas recomendaciones y acciones a incorporar, pero que no hacen referencia concreta de la actividad a realizar.

Es precisamente derivado de una precaria descripción de los procesos, que no se tiene claridad de las recomendaciones que se emiten, así como, que mecanismos se deben incorporar, los atributos específicos, los productos resultantes, etc., con la finalidad de mejorar la eficiencia dentro de la gestión de los servicios.

3. 2. 2. Aplicación de la herramienta de diagnóstico

3. 2. 2. 1. Equipo evaluador y recursos económicos

Esta evaluación fue interna, el equipo evaluador fue integrado por personal de las diferentes áreas de la coordinación estatal de bibliotecas, inicialmente se conformaron seis equipos liderados por los seis coordinadores regionales, cada uno de estos coordinadores debían cubrir con la totalidad de sus bibliotecas y a estos se les asignaron personas de las diferentes áreas de la coordinación estatal.

Cabe destacar que el equipo evaluador tiene una limitada experiencia en los procesos de evaluación, si bien los coordinadores integran una base de datos estadísticos¹⁵ que se modifica de manera mensual, se encontraron incidencias que limitaron el alcance del diagnóstico, ya que únicamente se llevó a cabo la presentación de estos formularios, pero no se instrumentaron adecuadamente los mecanismos y protocolos que se debían seguir en caso de eventualidades.

Dentro del informe final no se menciona un apartado del recurso que fue destinado para la aplicación del diagnóstico, si bien existieron formatos para la comprobación de gastos al interior de la coordinación estatal, estos quedaron bajo resguardo de la misma

¹⁵ Informe estadístico mensual de los usuarios atendidos por parte de la biblioteca pública, mismos que son llenados por el personal bibliotecario y son únicamente informativos.

coordinación. Esta omisión no permite considerar si el recurso fue el adecuado y si este fue ejecutado de la manera correcta.

3. 2. 2. 2. Metodología

El diseño de los cuestionarios se basó en las necesidades de información de las áreas que integran la coordinación estatal, dentro de estas se encuentran los procesos de la gestión de servicios, cabe señalar que no se llevaron a cabo reuniones para la retroalimentación de los cuestionarios, únicamente se envió información documental.

El instrumento de diagnóstico careció de la descripción de problemas, no se utilizaron matrices para la sistematización de la información, esto no permitió la ubicación de indicadores básicos de eficiencia, suficiencia y oportunidad, no se observó una estructura de recomendaciones relacionadas a los problemas encontrados, más allá de las que se plantean al final de manera retórica en un apartado de “*Consideraciones finales*”.

El mecanismo de diagnóstico consistió en la realización y aplicación de 5 cuestionarios que contenían preguntas cuantitativas y cualitativas. Cabe señalar que estos fueron diseñados a partir de la plataforma Google Forms¹⁶ y se pretendió que en un inicio el personal de las bibliotecas pertenecientes a la red estatal entrara desde un ordenador para llevar a cabo el llenado de estos cuestionarios.

La percepción de esta metodología se centró en la generación de datos estadísticos. Al menos en lo que se podría considerar un reporte final, no especifica acciones concretas ya que la redacción de dicho informe guarda condiciones de ambigüedad que dificultan la comprensión de los resultados que de esta se han derivado, impidiendo el análisis del mismo

3. 2. 2. 3. Principales fases del trabajo de campo

Como ya se mencionó el diagnóstico fue aplicado en las 289 bibliotecas de la entidad, para ello se realizaron equipos que conformaron brigadas para llevar a cabo la evaluación. Estas

¹⁶ Plataforma digital desarrollada por Google, tiene la finalidad de crear formularios y/o cuestionarios a partir de una gama de metodologías desde binaria, abierta, opción múltiple etc., genera una base de datos que se puede migrar a formato Excel.

brigadas fueron conformadas con personal de la propia coordinación estatal, pero como se mencionó en párrafos anteriores, se carecía de experiencia en procesos de evaluación.

Se realizaron visitas calendarizadas y en bloques para llevar a cabo la aplicación de la herramienta de diagnóstico priorizando con alcanzar la totalidad de las bibliotecas por encima de una evaluación más profunda de otros aspectos que no fueron contemplados en el diseño del diagnóstico.

- I. Elaboración de la estrategia de levantamiento de información de las BP
- II. Conformación de brigadas evaluadoras
- III. Selección de las regiones y bibliotecas
- IV. Recolección y sistematización de la información compilada durante el trabajo de Campo
- V. Entrega de informe final

3. 2. 3. Análisis de resultados del diagnóstico

El análisis de esta herramienta es importante en el sentido del impacto que puede llegar a generar a través de la información que de esta se desprenda, con base a la observación de este diagnóstico emitiremos una opinión dentro de los elementos que consideramos pertinentes, no obstante, este análisis se ha situado desde el comienzo de este capítulo, pero en esta parte final nos centraremos en 3 aspectos: hallazgos, valoración y conclusiones.

Este diagnóstico tuvo como objetivo generar y compartir información acerca de las condiciones técnico-operativa y de infraestructura de las bibliotecas, que, de acuerdo a los resultados de la Encuesta de Hábitos y Consumos Culturales de los Hidalguenses, son uno de los recintos con mayor concurrencia en un 62.27% de la población entrevistada, además 22 de cada cien hidalguenses asistieron a la biblioteca en los últimos tres meses¹⁷.

El ejercicio de evaluación es un campo de oportunidad bastante amplio, la concreción de nuevas y mejores herramientas de diagnóstico para recabar información respecto de cómo se lleva a cabo la operación de las bibliotecas públicas que integran la red estatal, y utilizar

¹⁷ Encuesta nacional de prácticas y consumos culturales 2010. CONACULTA <http://www.conaculta.gob.mx/>

este conocimiento de las condiciones generales y específicas para eficientar la gestión de los servicios y la toma de decisiones.

Las ventajas de conocer el contexto de la coordinación estatal y de las bibliotecas públicas que integran la red estatal de bibliotecas, contribuye a una mejor distribución de los recursos que mejoren a su vez, la gestión de los servicios, así como, eficientar la manera en cómo estas operan, elevará los niveles de satisfacción de los usuarios de estas instituciones.

3. 2. 3. 1. Hallazgos del diagnóstico

A partir de la revisión de las herramientas de levantamiento de datos estas generaron diversos componentes, que si bien cumplen parcialmente con la información solicitada esta menciona cifras y porcentajes. Esta información alimenta una base de datos, pero no se especificaron criterios de suficiencia y no se menciona si están apegados a los documentos normativos.

Un aspecto relevante consistió en que varias de las bibliotecas que pertenecen al programa de automatización no contaban con servicios de internet, lo que sugiere un desperdicio de recursos, cabe señalar que dentro de la gama de servicios que prestan las diversas bibliotecas públicas que integran la red estatal tienen deficiencias respecto a sus archivos administrativos.

Lo anterior se convirtió en un problema que retrasó considerablemente la acogida de datos, ya que la revisión documental que se llevó a cabo dentro de las instalaciones de las bibliotecas públicas, fue difícil de contrastar con los documentos generados al interior de la coordinación estatal de bibliotecas.

Los componentes que se definieron dentro de los cuestionarios aplicados por momentos eran ambiguos ya que la redacción de los mismos quedaba al margen de una lógica al momento de intentar alinear a dichos componentes.

La información recabada cumple parcialmente con un proceso deseable de evaluación, ya que desde un principio fueron omitidas características como objetivo concreto del diagnóstico, donde quedaría plasmados indicadores, términos de referencia en caso de

haberlos, así como, componentes de satisfacción de usuarios y finalmente mecanismos de seguimiento para los procesos que se llevan a cabo.

Es complicado establecer un hallazgo favorable en los resultados de este diagnóstico, pero sin duda el observar las deficiencias en el proceso de evaluación del mismo, nos proporciona un marco referencial que sin duda será parteaguas para la implementación del protocolo más adelante.

3. 2. 3. 2. Valoración del diagnóstico

En términos generales la evaluación es insuficiente ya que se desconoce de manera concreta si los datos obtenidos a partir de la aplicación del diagnóstico cumplen con algún encargo en específico, asimismo, al no existir una definición de la problemática que se requería solventar con la acogida de datos resultó complicado medir algún impacto esperado.

Por otra parte, construye de forma ineficiente las descripciones de los procesos, al no especificar detalladamente como es el funcionamiento de estos, no se puede emitir un juicio objetivo respecto a cómo están operando actualmente e impide reconocer las causas por las que no se está haciendo una gestión de servicios eficiente.

No hay una exigencia para la construcción de indicadores con mejor calidad y aspectos más amplios para ser evaluados, esto podría obedecer más a las restricciones normativas que existen dentro de los contextos municipales e impacta de manera negativa a la calidad del diagnóstico, ya que deja por fuera aspectos complementarios que fortalecerían tanto a los procesos como a la gestión de los servicios.

La instancia evaluadora no contaba con el perfil adecuado para llevar a cabo dicho proceso, esto representó una serie de incidencias en las que los evaluadores no contaron con criterios suficientes para resolver a las mismas dentro de la etapa de levantamiento de información en sitio, e incluso para definir los alcances de este proceso.

Es necesaria la aplicación y el uso de una metodología correcta para generar los instrumentos necesarios de levantamiento de datos y análisis de la información, y finalmente observar la pertinencia y coherencia de los productos derivados de estas evaluaciones.

Finalmente, el ejercicio de evaluación, nos proporciona un panorama más amplio de la calidad con la que están siendo realizadas las herramientas de levantamiento de información, y si estas cumplen con los estándares de eficiencia a partir de una normativa suficiente, información relevante con un análisis sistematizado.

3. 2. 3. 3. Conclusiones y recomendaciones del diagnóstico

En este apartado se hace mención de acciones a ejecutar por parte de la coordinación estatal de bibliotecas, en la cual menciona procesos como capacitación de personal, supervisión de bibliotecas públicas que integran la red, pero no hace referencia a cómo deben de implementarse mecanismos que mejoren la calidad de la gestión de los servicios.

No menciona la necesidad de construir nuevos indicadores, así como, omite la elaboración de mecanismos de seguimiento, la implementación de metodologías más adecuadas que efficienten la calidad de información que se obtendrá a partir de estos ejercicios de diagnóstico.

No recomienda aspectos estratégicos que podrían incidir dentro del ejercicio de toma de decisiones, limitando el impacto del ejercicio de evaluación, lo que deja a un lado la integración de componentes más adecuados.

Evidentemente la carencia de objetivos bien definidos impide conocer de manera concreta cuales son los procesos que se llevan a cabo dentro de estas instancias, así como, la manera en como estos operan, por esa razón las recomendaciones quedan dispersas y pareciera más un ejercicio discursivo por parte de las personas que llevaron a cabo el proceso.

Al encontrarnos con esta problemática, urge establecer mecanismos de mejora para los procesos de evaluación de las bibliotecas públicas, la generación de instrumentos que realmente integren metodologías adecuadas y comprometan a las instancias rectoras a cambiar la perspectiva que existe sobre estos espacios públicos.

Capítulo IV.- Protocolo para la mejora en la Gestión de Servicios desde la NGP y el aporte social de las Bibliotecas Públicas en la democracia

Como hemos observado en los capítulos anteriores de este proyecto de investigación, la gestión de servicios dentro de la Red de bibliotecas públicas cuenta con una serie de deficiencias que impiden una adecuada prestación de los mismos, en este último capítulo se intentará plantear un protocolo a grandes rasgos, que permita institucionalizar mecanismos que coadyuven a la mejora en la gestión de servicios dentro de las bibliotecas públicas.

Durante esta investigación, se han analizado diferentes elementos que en su conjunto permiten tener una idea de la normativa que la rige, el funcionamiento de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas del Estado de Hidalgo, los actores que intervienen, el entorno que da contexto tanto a la Red y las bibliotecas que la integran, los servicios que se prestan al interior de esta institución y el impacto que deben tener dentro de la sociedad a la que están dirigidos.

Precisar esta herramienta de protocolo, con el objetivo de que sea implementada y que sirva para complementar la gestión de los servicios dentro de las bibliotecas públicas que conforman la Red Estatal, generando una estructura lógica, razonada e institucionalizada que coadyuve a la parte operativa y a los tomadores de decisión, es solo una parte del inmenso panorama que actualmente se debe modificar, pero que servirá como base para implementar otras estrategias o líneas de acción que vayan surgiendo.

Es importante señalar que existen diferentes posicionamientos respecto a la manera de modernizar al Estado y eficientar la acción pública, durante este trabajo de investigación se observaron diversos modelos administrativos, destacando la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza.

Se considera que estos modelos cuentan con puntos innovadores y sobretodo enfocados en buscar alternativas más allá de la esfera institucional buscando partes sustanciales y adaptarlas a las necesidades de la investigación con el objetivo de generar un protocolo que impacte de manera positiva en el ejercicio gubernamental.

4.1 Las reformas administrativas como referentes en el diseño de protocolo

El creciente dinamismo social ha sido uno de los principales dilemas a los que se ha tenido que enfrentar la administración pública. La identificación de las causas internas y externas no es un trabajo sencillo y requiere de una gran cantidad de acciones para que el aparato gubernamental no quede fuera del contexto que se vive actualmente.

Existen restricciones de diversos tipos que condicionan que se pueda llevar a cabo de manera satisfactoria la modernización del aparato gubernamental a partir de la reforma administrativa, tal y como lo plantea Toonen:

La reforma administrativa tiene que ver con la calidad administrativa, constituida por valores administrativos, de instituciones del sector público, de los procesos de decisión de las políticas públicas, y de la gestión y las organizaciones públicas (Toonen, 2003, pag. 465)

Es importante señalar que esta *calidad administrativa* no se basa únicamente en los resultados, ya que debe presentarse en todo el aparato administrativo lo cual incluye el diseño, los procesos, la toma de decisiones y demás elementos que conforman esta parte operativo-administrativa e incluso menciona la necesidad de constituir valores administrativos derivados de la interacción adecuada de los trabajadores administrativos.

Dentro del espectro de las reformas administrativas tenemos que considerar la relevancia del cambio político y social como un elemento imprescindible, ya que en este campo se da una interacción que requiere de la abolición de ciertas prácticas de tipo moral (corrupción), que imposibilitan llevar a cabo un ejercicio adecuado dentro de la administración, puesto que la creación de nuevos mecanismos administrativos requiere de condiciones óptimas para cumplir sus objetivos. Es importante el papel que juegan los actores políticos para impulsar la reforma administrativa, en ese sentido es responsabilidad de la Coordinación¹⁸.

¹⁸ Las reformas administrativas indican una serie de intervenciones que son promovidas por cuerpos políticos o administrativos y son introducidas para adaptar las administraciones públicas a los cambios económicos o sociales. (Cassese, 2003, pag. 128)

Gestionar mejores condiciones con la gran diversidad de grupos políticos y sociales que influyen en la conformación y operatividad de la Red estatal de bibliotecas, dejando a un lado los colores partidistas de por ejemplo las administraciones municipales, con el fin de dar mejor cause al desarrollo de las bibliotecas públicas.

Los cambios de administración siempre sugieren un problema para la Coordinación, reformar la administración de tal manera que estas incidencias tengan el menor impacto posible dentro de la Red estatal. Reducir el juego político es una prioridad para poder aterrizar propuestas concretas de mejora en la gestión de los servicios, por lo tanto, se deben buscar las estrategias que reduzcan la discrecionalidad e incertidumbre.

A partir de la reforma administrativa las instituciones estarán obligadas a adaptar su accionar, ya que de estas depende que el funcionamiento de la vida pública sea adecuado para los ciudadanos que integran una comunidad. Las instituciones serán los espacios donde queden plasmadas las nuevas “reglas del juego” que requiere la reforma administrativa¹⁹.

4.2 Nueva Gestión Pública

La Red Estatal de Bibliotecas es una institución gubernamental, creada para integrar a las bibliotecas públicas del estado, cuyo objetivo principal es fijar las directrices y los procesos que se deben seguir con el objetivo de prestar servicios a la sociedad, desprendiéndose del objetivo principal de la biblioteca pública, el acceso a la información en sus distintas formas.

Es evidente que muchos de los procesos que actualmente tiene la Red Estatal son obsoletos, ya que los avances tecnológicos y la misma dinámica social, los ha ido relegando a un segundo plano, en ese sentido los usuarios son fundamentales para entender cuáles son las necesidades dentro de estos espacios, por lo tanto, es necesario construir mecanismos y adoptar estrategias competentes para coadyuvar a la integración de sus demandas.

El surgimiento de la NGP ha sido motivo de debate, ya que su origen dentro del sector privado es tomado con cierto recelo para la aplicación dentro del ámbito público, es innegable que ha contribuido a hacer especial énfasis en el elemento operativo de la *estructura*

¹⁹ Las instituciones son estructuras de tipo regulativo, normativo y cognoscitivo que dan estabilidad, coherencia y significado al comportamiento social. Las instituciones son transportadas por diferentes medios: cultura, estructuras y rutinas. (Scott, 1995)

gubernamental de los procesos, generar competencia enfocada a los resultados y adaptar estrategias de desempeño tal y como menciona Hood:

De la hechura de las políticas a las habilidades gerenciales; del énfasis en los procesos al énfasis en los productos; de las jerarquías ordenadas a un esquema de mayor competencia en la provisión de servicios públicos; de sistemas homogéneos de pago a sistemas con variación, y de un servicio público uniforme e incluyente a una estructura diversa, con más énfasis en contratos de prestación de servicios. (Hood, 1995, pag. 37)

En ese sentido, este modelo no busca contravenir al Estado en los ámbitos reservados al gobierno, como la defensa nacional, la seguridad nacional, la política exterior y las funciones relacionadas con la identidad nacional. Pero, al mismo tiempo, la mayor apertura a las iniciativas de la sociedad (organizaciones sociales, espacios académicos, empresas privadas, etc.), fortalecerá concretamente el diseño, implementación y evaluación de las estrategias, así como, la toma de decisiones.

El retomar este modelo administrativo como parte de la mejora en la gestión de servicios de la Red Estatal y las bibliotecas públicas que la integran, es un esfuerzo continuo y permanente, que busca un impacto, ejemplo de esto es cambiar la perspectiva centralizada del servidor público a la hora de tomar decisiones, por una perspectiva incluyente y más horizontal, la incorporación de las tecnologías de la información y reorientar el papel tanto de la institución como del servidor público hacia una mejora en los procesos para alcanzar la eficiencia.

4.3 Gobernanza

Las necesidades actuales de la sociedad parecen haber rebasado al Estado, los intentos de este por mejorar las condiciones de los ciudadanos han quedado limitados en muchas ocasiones, una causa de esta condición es la manera centralista en la que operan las instituciones gubernamentales, si bien es cierto que se han hecho esfuerzos por subsanar tales deficiencias, existen limitaciones y falta de voluntad por parte de actores predominantes.

En el caso de las Red Estatal de Bibliotecas no es la excepción, aunque existe apertura a los usuarios de las bibliotecas que esta administra, en muchas ocasiones se quedan en una participación deficiente, debido a la limitada injerencia que le brinda el gobierno para integrar sus necesidades, precisamente por no capitalizar la interacción que existe entre este y otros sectores de la sociedad que buscan la forma de efficientar las condiciones de sus bibliotecas.

Un aspecto positivo es la injerencia de la sociedad en la administración de algunas bibliotecas comunitarias, que se han comprometido a mejorar las condiciones de las mismas haciéndose cargo del cuidado del acervo bibliográfico, mejorar las instalaciones y buscar apoyo con otros sectores diferentes al gobierno estatal y/o municipal.

Es importante definir cuál es el papel de la gobernanza, ya que desde esa categorización se pueden encontrar elementos para una mejor comprensión del concepto, tal y como mencionan Rhodes y Mayntz:

Su esencia es la importancia primordial de los mecanismos de gobierno que no se basan en el recurso exclusivo a las estructuras estatales, esto es, se caracteriza por la interacción entre actores autónomos y por redes entre organizaciones. (Rhodes y Mayntz, 1997)

Es así como la gobernanza debe ser entendida como un modelo administrativo que ve en la cooperación del Estado y diversos sectores no estatales un estilo de gobierno más democrático al generar las condiciones de cooperación flexibilizando su estructura, incorporando mecanismos que promuevan la participación de la sociedad, generando horizontalidad en temas que serán planteados y solventados con acciones concretas.

Otro elemento de la gobernanza tiene que ver con la forma en cómo se agrupan estos sectores no gubernamentales, generando sus propias reglas de convivencia a partir de la identificación de un problema que afecte la vida pública, a este cumulo de asociaciones con se les denomina redes, y estas pueden atender temáticas variadas, como políticas, civiles, sociales, etc.

La importancia de las llamadas redes de organización tiene su aspecto primordial en la generación de *capital social*²⁰, este coadyuva a la mejor toma de decisiones y legitima la acción gubernamental.

El impacto de esta interacción genera que la toma de decisiones es en parte positivo, ya que supera la exclusividad histórica de los actores gubernamentales y sus instituciones de la gestión de los asuntos públicos, reconociendo que hay una gran pluralidad de actores que pueden incidir en esa gestión de los servicios en este caso prestados al interior de las bibliotecas públicas que integran la Red.

Si bien existe una Red Estatal de Bibliotecas, no es limitante para que se generen otras *redes*²¹, e incluso la interacción de la primera, surgida desde el aparato gubernamental, puede incrementar su efectividad al cooperar con redes de ciudadanos, redes de artistas, redes de bibliotecarios, redes editoriales y las demás que estén buscando el mejor desarrollo cultural de una comunidad.

La gobernanza refleja un cambio en el equilibrio entre el Estado y la sociedad civil, en el que se pone el acento en la ciudadanía activa y la vincula a debates más amplios en torno a la democracia y al funcionamiento de las instituciones que la conforman.

4.4 Propuesta de protocolo para la mejora en la Gestión de Servicios

Dentro de la Red Estatal de Bibliotecas existen servicios que brindan las bibliotecas públicas integrantes de esta red, que agrupa a 289 bibliotecas públicas, con una gran diversidad de contextos que van desde las bibliotecas regionales hasta las comunitarias, lo que hace que complicado intentar estandarizar algunos de los procedimientos para su funcionamiento, debido al alcance y recursos que se manejan.

²⁰ El capital social hace referencia al conjunto formado por la confianza social, las normas y las redes que las personas pueden constituir para resolver los problemas comunes. Cuanto más densas sean esas redes, existen más posibilidades de que los miembros de una comunidad cooperen para obtener un beneficio común” (Putnam, 1993, pag. 127).

²¹ La importancia creciente de las redes de políticas constituye uno de los rasgos singulares en la forma moderna de gobernar. Se está produciendo una transformación significativa en los roles de las autoridades estatales con el paso del ejercicio jerárquico y unilateral de la regulación política («gobierno») a la gestión de redes de actores individuales o colectivos de diversa naturaleza («gobernanza»). De hecho, la idea de gobernanza ha terminado por vincularse de forma operativa a la de gestión de redes, que se conforman alrededor de un ámbito concreto de problemas o sector de acción gubernamental (Rhodes, 1997; Kickert y Koppenjan, 1998; Klijn, 1996).

En una sociedad poco lectora y con usuarios poco exigentes, se complica elevar los estándares de calidad en la gestión de los servicios, esto genera que las instancias gubernamentales realicen actividades de “mejora”, desde una perspectiva centralista, sin considerar el gran abanico de necesidades y posibilidades que en conjunto generen un mejor aprovechamiento de los recursos.

Existe un creciente interés de grupos sociales, colectivos artísticos y de otros sectores de la población en trasladar el concepto tradicional de biblioteca pública en verdaderos espacios culturales, donde se amplíe la gama de funciones y mejore la gestión de los servicios.

Es necesario apuntalar a estos grupos como elementos dentro de la toma de decisión, pero para que eso ocurra se requiere de darle forma a sus sentires dentro de un mecanismo como el protocolo.

Una vez observados los modelos administrativos, es importante aplicarlos desde una perspectiva técnica y operativa, con la intención de establecer un procedimiento que sirva para diagnosticar la utilización de los elementos anteriormente descritos.

Estos elementos requieren ser sistematizados y ofrecer las bases necesarias para aplicarlo, modificando las necesidades propias de cada biblioteca resultarían difíciles de medir, pero se puede hacer una aproximación a partir de las similitudes que guarden en la manera en cómo funcionan.

4.4.1 Objetivo del protocolo

El objetivo del protocolo es que cada biblioteca utilice a esta herramienta basándose en características generales y similitud de operatividad en los procesos, pero adecuando y ampliando sus necesidades y áreas de oportunidad para una mejor comprensión de la problemática a corregir.

La creación de instrumentos diversos que puedan sistematizar la información que se recabe de cada uno de los organismos donde se aplique, con la capacidad de diagnosticar el funcionamiento actual, a partir de los problemas a los que se enfrenta, las capacidades

propias, y la evaluación de la gestión de los servicios, así como de los procesos y los resultados, estableciendo entre otras características:

- Claridad en los métodos a emplear
- La probabilidad de cumplir con el objetivo del protocolo
- Acotar los tiempos de aplicación del protocolo
- Flexibilidad ante los diversos contextos y contingencias que se presenten
- Obligatoriedad para la implementación del protocolo

4.4.2 Definición del problema o área de oportunidad

La deficiente gestión de los servicios de la Red Estatal de Bibliotecas tanto en la institución que coordina como en las bibliotecas que la integran, ha generado incidencias negativas, aunado al desinterés de las autoridades en ese sector, desconocimiento de los procesos básicos por parte del personal, debido a estrategias fallidas de capacitación y seguimiento, falta de normativa con mayor especificidad las funciones y procesos de la biblioteca, el centralismo en la toma de decisiones y la poca interacción con los colectivos sociales.

- Estructura organizacional deficiente
- Las limitantes operativas
- Problemas presupuestales
- Complejidad en los procesos
- Falta de normatividad
- Limitado involucramiento de las autoridades

4.4.3 Alcance

Por una parte, el protocolo que aquí se propone tiene como meta incorporar la herramienta que se plantea en la Coordinación Estatal, que como parte operativa de la red se encarga de implementar los procesos, suministrar recursos, capacitar al personal, revisar, supervisar y administrar lo referente a las bibliotecas públicas en el estado.

Una vez que la Coordinación Estatal sea capaz de generar un protocolo para mejorar la gestión de servicios que administra, se buscara que las bibliotecas que le integran puedan

replicar y sobretodo adaptar esta herramienta, haciendo especial énfasis en sus contextos, necesidades y capacidades.

4.4.4 Consideraciones generales

La aplicación del protocolo debe instaurarse dentro de la normativa institucional, si bien no con carácter de obligatoriedad si como un ejercicio permanente en todas las instancias de la Coordinación estatal, así como en las bibliotecas públicas pertenecientes a la Red.

- Es función de la Coordinación estatal definir un Grupo Experto que se encargue de la elaboración, diseño, aplicación, acompañamiento y evaluación de los protocolos que se vayan a aplicar.
- El Grupo Experto debe contar con conocimientos técnico-operativos de los servicios que se prestan, así como, incluir las perspectivas sociales, políticas y culturales.
- La planeación y tiempos de duración que requiera la aplicación del protocolo serán definidos por la Coordinación, y dependiendo de la complejidad de la estancia en la que se vaya a aplicar.
- Los recursos para la aplicación del protocolo dependerán de la Coordinación y de las instancias que administran las Bibliotecas públicas.
- Cuando una instancia además de la Coordinación pretenda aplicar un protocolo, bajo las consideraciones anteriormente establecidas, deberá solicitar la supervisión del grupo experto.
- La sistematización de la información recabada a partir de la aplicación de los protocolos debe ser tomada en cuenta para la toma de decisiones

El protocolo es una herramienta flexible que será adaptada a los contextos de las instancias donde se aplique, así mismo, este mecanismo es independiente de los procesos operativos que se llevan a cabo al interior de la Coordinación y de las bibliotecas públicas que integran a la Red Estatal.

4.4.5 Estrategias de implementación

Generar las condiciones para que el protocolo pueda ser implementado de manera exitosa, no corresponde a una perspectiva unidimensional, donde está un centralismo jerárquico por

parte de quienes tienen predominancia, es por eso que se retomaron los modelos administrativos de la NGP y la Gobernanza ya que en estos existen coincidencias en cuanto a la apertura hacia otros sectores sociales, donde exista una horizontalidad para la toma de decisiones.

Cursos de acción: El permear la necesidad de instaurar el protocolo como un mecanismo coadyuvante en la mejora de la gestión de los servicios, debe ser una propuesta desde la instancia operativa predominante, la influencia de la Coordinación y su capacidad de integrar a las demás autoridades relacionadas con la administración de las bibliotecas públicas son acciones que se deben llevar a cabo.

- Definir áreas involucradas
- Conformación de grupo experto
- Disponibilidad de recursos
- Definición de objetivos

Pertinencia normativa: Observar los fundamentos jurídicos, los manuales operativos, los convenios de colaboración que existe entre municipios y la Coordinación Estatal, ya que estos documentos facultan el papel de cada instancia, muestra la forma en cómo se deben llevar a cabo los procesos, atribuye responsabilidades etc., este análisis permitirá definir las atribuciones y restricciones del protocolo.

Mecanismos de participación: Estos deben ser creados bajo la normativa vigente, pero también con la incorporación de los modelos de NGP y Gobernanza, buscando incidir en una temática más amplia y horizontal, donde, como se ya se ha mencionado a lo largo de este proyecto se generen condiciones de horizontalidad:

- Reuniones de trabajo. - Incluir a las áreas involucradas con la intención de idear documentos de trabajo que den mayor soporte operativo al protocolo
- Talleres bibliotecarios. - Reuniones con el personal bibliotecario de la Red para captar información del personal que opera las BP y que sirva para el diseño de los protocolos
- Foros abiertos. - Llevar a cabo foros temáticos con una apertura general, para que los sectores de la sociedad que estén involucrados puedan plantear sus necesidades

- Implementación de TIC's. - Generar herramientas tecnológicas accesibles, que sirvan para sistematizar información utilizable en la mejora de la gestión de servicios.

Desarrollo de instrumentos operativos: El diseño de estos instrumentos debe partir de la observación de los procesos, tareas, métodos, existentes, y realizar las modificaciones pertinentes, es aquí donde el papel del grupo experto se hace relevante, ya que debe crear los instrumentos desde una perspectiva eficiente respecto a su operatividad, por lo cual debe contar con las siguientes características:

- Alineados con los objetivos del protocolo
- Diseñados acorde los problemas identificados
- Ser claros, acotados, concretos y aplicables
- Especificar los tiempos de la aplicación

Todos los documentos, fichas técnicas, encuestas, diagnósticos, bitácoras de seguimiento, análisis estadístico, análisis de datos, etc., que sean parte del protocolo deben seguir un apego metodológico que les permita tener un alcance concreto para mejorar la gestión de los servicios en la Red, partiendo de la Coordinación como principal instancia operativa e incidiendo en el funcionamiento de las bibliotecas públicas integrantes de la Red.

Desarrollo de perfiles: Para la implementación exitosa del protocolo se requiere un equipo responsable tanto del diseño como la aplicación, a este conjunto de expertos debe exigirse ciertas características que conlleven al éxito del protocolo, así mismo, la coordinación deberá hacer una capacitación para la implementación del protocolo, misma que requiere desarrollar a los colaboradores de las diversas áreas donde se apliqué el protocolo.

- Competencias cognoscitivas
- Competencias de desempeño
- Competencias de resultado
- Competencias actitudinales

Institucionalización de proceso: El trascender la aplicación del protocolo de manera estructurada y constante, conllevaría grandes beneficios para todas las instancias en las que

se aplique, hacer cotidiana esta herramienta, a partir de la creación o conformación de un área específica encargada de este proceso y que interactúe permanentemente con otras áreas para mejorar las funciones y por ende la gestión de los servicios en las bibliotecas públicas.

4.4.6 Evaluación del protocolo

El protocolo como cualquier otra función que se lleva a cabo en una organización requiere de ser evaluado, esto con la intención de observar si el diseño, la implementación, los impactos y los resultados que se esperan por parte de quienes lo llevan a cabo cumplan con la función principal de que esta herramienta pueda incidir en la mejora de los procesos, la estructura y las habilidades del personal que la integra.

En el capítulo tercero de este trabajo se habló detalladamente del proceso de evaluación, sus componentes y sus funciones y de los parámetros que debe cumplir. En ese sentido es importante enfatizar que el protocolo contempla a la evaluación como una de sus atribuciones y es sujeto de evaluación como parte de su mejoramiento, por lo que a continuación mencionaremos los aspectos a contemplar para evaluar el protocolo:

- Proceso de obtención y sistematización de la información
- Mecanismos de implementación
- Monitoreo sobre el alcance del protocolo
- Diseño de indicadores
- Pertinencia de los instrumentos
- Eficiencia en la aplicación de los recursos
- Informes y productos finales

4.4.7 Rendición de cuentas

El protocolo necesita difundir de manera concreta cuales son los resultados, productos, perspectivas etc., que se han obtenido con la aplicación del mismo, esto con el objetivo de que la Coordinación, las bibliotecas públicas, el personal que las integra y los usuarios de estos servicios tengan un panorama real de la manera en cómo operan las instancias anteriormente descritas.

Es por ese motivo que rendir cuentas de la aplicación del protocolo beneficia para generar certidumbre por parte de la sociedad en general, legitimar la toma de decisión por parte de los responsables de dictar las estrategias y políticas relacionadas, previene el abuso de poder por alguno de sus actores, y en general es un ejercicio proactivo donde los servidores públicos harán mención de los hallazgos que se desprendan del protocolo.

Se deben buscar los mecanismos idóneos para dar a conocer los hallazgos alcanzados por parte del protocolo, estos mecanismos pueden ser reportes, estadísticas, informes, que pueden ser presentados por escrito, a través de foros o audiencias, desde los portales web o redes sociales oficiales, etc., para dar a conocer principalmente los siguientes elementos:

- Resultados obtenidos
- Procesos empleados
- Metodologías aplicadas
- Recursos utilizados

Existe una precaria rendición de cuentas por parte de la Coordinación, esta se ve plasmada en una serie de cifras que es ambigua, ya que año con año aumentan la cantidad de libros que se leen en el Estado según sus estadísticas mensuales, pero poco se sabe del trabajo de gestión de los servicios y no se cuenta con un parámetro de la satisfacción de los usuarios ni con elementos que se plantean dentro del protocolo y que requieren darse a conocer para generar un ambiente de cooperación entre las instituciones y los ciudadanos en general.

4.5 La aportación social de las Bibliotecas Públicas en la democracia

Históricamente la conformación de las bibliotecas públicas ha sido concebida como una institución de carácter social, con el objetivo principal de brindar el acceso al conocimiento a los integrantes de una comunidad, sin ningún tipo de distinción de los usuarios, se podrá considerar como un espacio democrático en donde se fijan interacciones complementarias de la ciudadanía, que van desde el esparcimiento cultural, hasta la generación de un *sistema de valores* en una comunidad es necesario entender una primera definición de estos recintos.

Es importante entender desde la teoría política a las bibliotecas públicas y su capacidad de modificar la vida pública, a partir del impacto social de esta y su relación con

la democracia, entendida como la forma de gobierno en la que el Estado se cierna para su administración, donde existe una gran variedad de actores con demandas específicas que se pretenden incluir dentro de la agenda de gobierno para satisfacer estas demandas y necesidades.

Retomar a las bibliotecas públicas como espacios democráticos es un ejercicio complejo, ya que será importante cambiar el paradigma tradicional de que estas instituciones son únicamente espacios físicos que cuentan con una estructura definida, que se limita a la acumulación de acervos.

Entender a esta institución como una organización activa, que requiere de un dinamismo constante y que necesita de mecanismos para integrar a la comunidad con las exigencias del entorno es el punto de partida para poder asumir, que estas instituciones tienen el potencial de generar una participación de la ciudadanía que verdaderamente impacte.

Es tal la importancia de esta institución que existen *lineamientos internacionales*²² que avalan la necesidad de contar con un servicio bibliotecario a favor de los ciudadanos, con estatutos que garanticen su funcionamiento y que la enarboleden como una institución de coadyuvante del desarrollo democrático, así como de los ciudadanos que lo conforman.

Otro aspecto relevante en la composición de la biblioteca pública es el personal que la conforma, ya sea a nivel gubernamental con un sistema de redes bibliotecarias que crean mecanismos para la dotación de materiales, supervisión y monitoreo, capacitación de personal, este último elemento es indispensable para el adecuado funcionamiento y por ende para la prestación de servicios al interior de estos recintos culturales y educativos.

Si no existen condiciones adecuadas al interior de las bibliotecas públicas, el potencial de estas se ve limitado lo cual impacta negativamente en la percepción de los usuarios, afectando las condiciones de desarrollo individual y colectivo. Por otra parte, se omiten

²² Las bibliotecas y los servicios de información contribuyen a la adecuada puesta en práctica de una Sociedad de la Información incluyente. Capacitan para la libertad intelectual dando acceso a información, ideas y obras de imaginación en cualquier medio y por encima de fronteras. Ayudan a conservar los valores democráticos y los derechos civiles universales con imparcialidad y oponiéndose a cualquier forma de censura (IFLA, 2005).

parcialmente los derechos fundamentales de acceso a la información y educativo del que son sujetos los ciudadanos dentro de un régimen democrático.

La necesidad de reconfigurar la percepción de las bibliotecas públicas más allá de espacios inmóviles de bajo impacto social, conlleva un trabajo extenuante, pero si identificamos cuales son los obstáculos que interfieren al desarrollo de las mismas, se podrán implementar mecanismos para mejorar esta percepción por parte los ciudadanos.

La participación ciudadana es una piedra angular para el desarrollo de las bibliotecas públicas, puesto que los ciudadanos son el motivo por el cual fueron gestadas estas instituciones sociales, por esa razón son los propios ciudadanos quienes conocen las carencias de los entornos sobre los cuales están instauradas estas bibliotecas.

Es importante señalar que también a partir de la participación ciudadana, el gobierno se ve obligado a incorporar nuevos elementos para atender las diversas demandas que van surgiendo por parte de la ciudadanía en torno a las bibliotecas públicas.

La biblioteca pública es una institución ampliamente ligada a otras instituciones educativas, políticas, gubernamentales, etc. y debe ser reconocida como un motor de integración social, donde la cercanía con los ciudadanos es directa, incluyente y coadyuvante para ampliar perspectivas e incluso resolver problemas de diversas índoles.

La apropiación de este espacio social por parte de los ciudadanos generara las sinergias apropiadas para impactar en la vida pública de la comunidad, alterando la realidad social positivamente.

4.6 La democracia y su relación con la Biblioteca Pública

Dentro del régimen democrático actual sobre el que se basa el Estado para llevar a cabo la acción gubernamental, es importante señalar que esta debe estar enfocada en la inclusión de diversos actores tal y como hace referencia Serra (2003), al afirmar que *“se trata de la intervención de la mayoría de los ciudadanos para organizar el poder público”* (pag. 321). Aunando a esta idea se debe entender que uno de los objetivos de la democracia busca la legitimación de esta acción gubernamental a partir de la inclusión.

Dentro del concepto moderno de democracia que está influenciado por las teorías clásicas de democracia algunos de sus principales exponentes como Tocqueville, para quién la democracia era una *condición social* donde predominaba la igualdad como principio y praxis partiendo de esta idea las bibliotecas públicas son elementos funcionales en el desarrollo democrático, ya que no condicionan a los usuarios de la misma para que estos hagan uso de los servicios que estas ofrecen.

Tocqueville hace una definición de la democracia a partir de la sociedad civil, considerando que el elemento esencial de esta es la igualdad, mientras que su opuesto, “*la aristocracia, se determina por una situación estructural de privilegio hacia algunos cuantos y la desigualdad es un fenómeno impuesto y hasta cierto punto institucionalizado*”. La democracia es un nuevo tipo de sociedad que sustituye al arcaico orden aristocrático, generando un régimen político más igualitario con instituciones que o respalden

Esta afirmación da sustento a la concepción de la biblioteca pública como una institución social donde no existe exclusión de ningún tipo de personas, incluso si existiesen circunstancias que impidan tener acceso a la información o a fuentes documentales, las bibliotecas públicas tienen la responsabilidad de gestionar los servicios adecuados para que no queden ciudadanos marginados de estos. Esto se ve plasmado en el *Manifiesto IFLA UNESCO*²³.

Por otra parte, Sartori sugiere que la democracia no puede prescindir de 3 elementos básicos: 1) *Principio de legitimidad*: que es el consenso emanado de los ciudadanos al hacer valer sus derechos; 2) *Sistema político llamado a resolver los problemas del poder*: básicamente la conformación del Estado y su forma de gobierno, así como, las instituciones que de esta emanan; 3) *Ideal*: es decir que la democracia real se basa en una construcción idealizada por parte de los ciudadanos, pero es a partir de la interacción de estos que el proceso democrático se va haciendo perfectible.

²³ Los servicios de la biblioteca pública se prestan sobre la base de igualdad de acceso para todas las personas, sin tener en cuenta su edad, raza, sexo, religión, nacionalidad, idioma o condición social. Deben ofrecerse servicios y materiales especiales para aquellos usuarios que por una u otra razón no pueden hacer uso de los servicios y materiales ordinarios, por ejemplo, minorías lingüísticas, personas con discapacidades o personas en hospitales o en prisión (IFLA, 2001).

Entender el acceso a la información y el desarrollo cultural de un ciudadano dentro de una comunidad como un derecho básico, es una condición derivada del *régimen democrático*²⁴, estos derechos y libertades son protegidos de manera constitucional.

Las bibliotecas públicas son un ejemplo de esto, ya que cuentan con esas garantías jurídicas para operar de manera que cumplan con los objetivos propios de estas al brindar un espacio que permita a los ciudadanos desarrollar ciertas características cognitivas y culturales y a partir de ahí generar una democracia más sólida.

Las bibliotecas públicas tienen esa función de fortalecer la democracia, pero se necesitan proactividad por parte de los actores que intervienen, ya sea desde los ciudadanos que están en contacto permanente ejerciendo la participación dentro de la toma de decisiones, ya que generan demandas entorno a estas, y por otra parte el Estado, a partir de su estructura gubernamental y las instituciones que de esta surgen para dar acompañamiento al desarrollo de estrategias y políticas que las instrumenten.

4.7 El ciudadano-democrático y la participación ciudadana

Existen diferentes definiciones del concepto de ciudadano, más allá del concepto etimológico es necesario conocer cuál es el papel que este desempeña dentro del fenómeno de la democracia, que como vimos en párrafos anteriores manifiesta una forma de gobierno dentro de la cual son los ciudadanos quienes buscan ejercer el poder.

Emanando de ellos las instituciones y las normas que las instrumentarán y darán certidumbre de acción, donde el conjunto de estas acciones se debe seguir para obtener un beneficio colectivo.

Aristóteles entendía el concepto de ciudad como una comunidad de ciudadanos, con el objetivo de generar un bien a favor de esa comunidad. La distinción más importante que deja asentada respecto al concepto de ciudadano tiene que ver con lo que denomina como

²⁴ La biblioteca pública es, por excelencia, un escenario para la democratización de la información, el conocimiento, la educación y la cultura; desde esta perspectiva su finalidad se centra en contribuir a la redistribución del bienestar social; mediante el diseño y desarrollo de proyectos y programas, desde una filosofía que privilegie al usuario y de prioridad a la prestación de los servicios, exponiendo, de esta manera, la capacidad creativa de la biblioteca para convocar a los diferentes grupos poblacionales que hacen parte de la comunidad (Jaramillo et al., 2008).

*ciudadano activo*²⁵ donde los ciudadanos asumen un papel dinámico y participan dentro de las acciones deliberativas y judiciales del estado.

Así mismo, categoriza al ciudadano bajo dos espectros: 1) *Ciudadano en cierto sentido* y 2) *Ciudadano en sentido absoluto*. El primero hace referencia a aquellos que no cumplen con atribuciones para desempeñar de los *deberes cívicos*, los menores de edad o adultos mayores, y la segunda categoría se asocia con el ciudadano virtuoso que el autor define como “*el buen ciudadano debe tener el conocimiento y capacidad tanto de obedecer como de mandar*”.

Se debe rescatar la idea central de la definición que hace Aristóteles en el sentido de que la obtención del conocimiento brinda la posibilidad de construir ciudadanos “virtuosos” con un panorama más amplio tanto individual como colectivamente, haciendo de la participación ciudadana un elemento transformador de la realidad social en determinadas comunidades.

Entendiendo los elementos anteriores de democracia y ciudadano hay que observar el vínculo existente con los objetivos plasmados dentro de la misión de la biblioteca pública y como esta incide para fortalecer tales conceptos.

Es evidente que el acceso a la educación, cultura y todas aquellas fuentes de información, más allá de que son derechos inalienables para una comunidad, contribuyen al desarrollo de la misma no relegando el concepto de participación ciudadana a únicamente ejercer un voto cada cierto período, sino a la construcción de ideas que posteriormente se convierten en temas de deliberación dentro de asambleas y finalmente tomar forma como acciones concretas que mejoren las condiciones de la comunidad.

La importancia de la biblioteca pública y la relación con los conceptos anteriores ha sido estudiada desde hace varias décadas, diferentes estudiosos de esta relación existente

²⁵ El ideal del ciudadano activo al que hace alusión Aristóteles tiene que ver en como este participa políticamente interviniendo en el régimen de una comunidad, tomando parte en dar solución a ciertos problemas inherentes de lo que él entiende como comunidad política ya que este conjunto de ciudadanos tiene como objetivo obtener un bien común.

como Ditzion (1947) que menciona a las bibliotecas públicas como “*arsenales de la cultura democrática*” (pag. 74).

La idea anterior es acertada, puesto que sugiere que las bibliotecas públicas deben ser una guía democrática de los diversos problemas políticos a los que se enfrenta una sociedad ya que desde la aparición misma sirven de apoyo institucional, garantizando y protegiendo los elementos fundamentales de un estado democrático: Libertad, Justicia e Igualdad.

En ese mismo contexto Sharma (1987), señala que los objetivos de estos centros bibliotecarios son de carácter social y democrático cuyo “*objetivo principal es proporcionar material para lectura y otro tipo de materiales para asegurar el crecimiento intelectual sano de todos los miembros de la sociedad*” (pag. 9).

Una sociedad lectora es una sociedad informada, esta a su vez se vuelve más exigente ante las condiciones de su realidad social, esto exige a su vez, gobiernos e instituciones mejor preparadas para cubrir satisfactoriamente las necesidades de una comunidad.

Las bibliotecas públicas tienen la responsabilidad de promover el conocimiento y los valores necesarios para la mejora de las civilizaciones democráticas, ya que, desde la concepción de las mismas como un bien público coadyuvante del derecho a la educación y a la cultura, por lo cual es necesario que se gesten las condiciones de estabilidad adecuadas, ya que si no existiese un régimen democrático:

Cualquier amenaza contra los valores centrales de una civilización democrática se verá reflejada en el estado de desarrollo de sus bibliotecas públicas; y cualquier amenaza a las bibliotecas públicas debilitará la democracia. (D’Angelo, 2006, pag. 12)

Es necesario retomar lo que estos autores mencionan, ya que sus ideas convergen en fortalecer aspectos propios de la democracia que son fácilmente ligados a los objetivos de la participación ciudadana en virtud de tener al alcance los elementos de desarrollo cognitivo.

El atropello de estas instituciones sociales advierte el quebranto de la democracia misma, el agravio a la libertad de acceso a la información, o priorizar intereses particulares, generan condiciones negativas en la comunidad, por tanto, el fortalecimiento de instituciones como las bibliotecas públicas garantiza condiciones de bienestar colectivo.

4.8 El cambio social a partir de la participación ciudadana

El cambio social es consecuencia de una acción organizada de un conjunto de individuos. Desde una perspectiva normativa la participación ciudadana se restringe al hecho de presentar una respuesta ya sea individual o colectiva ante una necesidad o problema que surge en determinada comunidad.

Específicamente a una acción u omisión llevada a cabo por parte de alguna autoridad gubernamental. Tal como lo plantea Balbis (2007), *“toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que intenta influir sobre las decisiones de la agenda pública”* (pag.7).

En la idea anterior se hace hincapié que la participación ciudadana es direccionada por parte del Estado a través de las instituciones que este crea y designa para que se llevé a cabo esta acción, esta afirmación es parcial, ya que existe otro elemento trascendental la sociedad civil que está integrada por distintos grupos con características específicas (académicos, ONG's, sindicatos, etc.).

El papel de la sociedad civil es determinante y es evidente que al mantener una correlación colaborativa con el Estado esto nutre el ejercicio de la participación ciudadana y coadyuva a cambio social dentro de una comunidad.

La biblioteca pública es un espacio donde hay una interacción constante de estos dos elementos de la participación ciudadana y que se encuentran en un espacio neutro donde se pueden llevar a cabo debates sobre lo concerniente a la mejora de estos recintos. Un ejemplo de esto son las acciones para que los entes gubernamentales que intervienen en la administración de las bibliotecas públicas integren las demandas que se hacen a partir de la sociedad civil respecto a la inclusión de servicios dirigidos a usuarios específicos (indígenas, débiles visuales, silentes, niños, etc.).

Los sectores académicos que se observan dentro del espectro de la sociedad civil, requieren de bibliografía especializada, la adecuación de servicios tecnológicos, espacios de recreación y esparcimiento cultural, lo cual se justifica si en una comunidad el gobierno sugiere la construcción de escuelas de diversos niveles educativos.

Como se mencionó anteriormente el estado debe generar las condiciones adecuadas de cambio social y que mejor que estas den respuesta a las demandas de la sociedad civil, ya que la implementación de estrategias o políticas públicas supondría un beneficio colectivo.

Generar las condiciones adecuadas para que se genere un cambio social bien instrumentado y dirigido hacia el beneficio colectivo, depende de ciertas condiciones democráticas, así como de las exigencias de ciudadanos informados, instruidos y conscientes de las necesidades existentes dentro de su entorno.

El papel de las bibliotecas públicas más allá de las mejoras técnico-administrativas, debe ser concebido a partir de observar el potencial que estas tienen para incidir en la reconfiguración de la sociedad fomentando una cultura de participación permanente, que impacte positivamente en la consolidación de la democracia.

Bravo (2000), plantea que, *“El nivel cultural de los ciudadanos constituye una garantía para el desarrollo de una sociedad democrática y la lectura es uno de los medios fundamentales que permiten alcanzar este tipo de desarrollo democrático”*. (pag. 59). Esta afirmación debe ser un elemento de relevancia para darle a la biblioteca pública el protagonismo que merece.

El cambio social se ve reflejado en el cambio de sus ciudadanos, ya que estos se acercan más al ciudadano virtuoso que planteaba Aristóteles, pero para llegar a este punto se necesitan las condiciones adecuadas, mismas que las bibliotecas públicas ofrecen y que dejan a disposición de cualquiera que quiera acceder a ellas.

Si bien esto puede parecer un punto utópico, existen ejemplos claros dentro de las bibliotecas públicas, donde se han gestado redes de cooperación por parte de los diversos actores que la integran y han surgido estrategias para incluir y mejorar tanto los servicios bibliotecarios, como el impacto social que generan.

La sociedad civil evoluciona y se complementa con el Estado, existiendo una armonía entre las instituciones que de este emanan y las interacciones que genera. Estas interacciones no están exentas de conflicto.

La concepción de la participación ciudadana como lo menciona Ziccardi (1999), *“Pretende abarcar todo un universo de asociaciones o agrupaciones del ámbito social independientemente de que tenga o no como objetivo incidir en el espacio público estatal”*.

Evitar la fragmentación es un reto que debe ser atendido, pero es aquí donde se observa la ventaja de ser una sociedad conformada por ciudadanos críticos, ya que reduce la tensión en el conflicto, puesto que los ciudadanos involucrados cuentan con elementos cognitivos, informativos y culturales, mejoran la capacidad de diálogo y de interpretación, alimentando el debate a partir de posicionamientos más elaborados y con un impacto mayor que implican un cambio de la realidad social dentro de las comunidades.

El cambio social requiere de adoptar políticas públicas eficientes, que apoyen el desarrollo de las bibliotecas públicas entendiendo su *“utilidad pública”* que Kolesas define como:

La biblioteca pública es una institución de cohesión social, porque puede actuar como *“factor integrador de minorías”* e instrumento difusor de una cultura democratizadora, en tanto que se use como un espacio favorable para el desarrollo personal y colectivo; en esta práctica cobra sentido la afirmación de que la biblioteca pública se constituye en un compromiso de voluntad política. (Kolesas, 2008)

Estas acciones gubernamentales deben preservar la gratuidad en los servicios que estos recintos prestan, fomentar servicios más incluyentes con sectores vulnerables, propiciar el ejercicio de la participación ciudadana, de la mano de la formación de ciudadanos.

4.9 Conclusiones

La democracia como forma de Estado, régimen e incluso forma de convivencia, está vinculada con diversos elementos tanto sociales, políticos, culturales de la ciudadanía, misma que encuentra un campo de participación que es fundamental para la armonía de la sociedad.

Una institución social como la biblioteca pública creada y administrada por el Estado para dar cumplimiento a los preceptos propios de un régimen incluyente, donde la participación ciudadana es una arista importante para generar un beneficio colectivo.

La biblioteca pública es un espacio libre e igualitario que tiene entre muchos objetivos, ayudar a que las personas, en su condición de ciudadanos, complementen su educación, desarrollen actividades culturales, mejoren sus habilidades cognitivas, mediante el acceso libre y gratuito al conocimiento y a la información en todas sus variables, incorporando las nuevas tecnologías, pero sin dejar de lado la prestación básica del fomento a la lectura.

Desarrollar mecanismos de inclusión para grupos vulnerables o minorías, es una responsabilidad compartida entre gobierno y ciudadanía ya que estos últimos son los que están en contacto permanente con estos recintos y conocen cuales son las necesidades que deben ser cubiertas por las instancias gubernamentales correspondientes.

A partir de una mejora de las condiciones operativas de las bibliotecas públicas, al contar con estos mecanismos de inclusión, inversión en sus fondos culturales, desarrollo de sus colecciones bibliográficas, la prestación de los servicios al interior de estas, la biblioteca pública será un elemento determinante para la construcción de una ciudadanía participativa y democrática, con el objetivo de incidir en la vida pública y con la capacidad de cambiar la realidad social de una comunidad ávida de mejores condiciones.

Entender el papel de la biblioteca pública como una institución tan cambiante como su entorno, es determinante puesto que se debe actualizar permanentemente, ligando su funcionamiento básico y los servicios que de ella se desprenden a los requerimientos de los ciudadanos que de ella se sirven.

Requiere no únicamente de financiamiento, sino de generar un sentido cívico de responsabilidad social hacia la comunidad que pertenece, primando el beneficio colectivo a partir de una interacción de los elementos presentados en este trabajo.

El obtener una mejor gestión de los servicios dentro de las bibliotecas públicas es un trabajo que compete a todos los sectores de la sociedad civil, así como a las instituciones, organizaciones y demás actores, ya que conformar las condiciones de desarrollo para una comunidad tendrá como resultado una ciudadanía más activa, crítica y preparada que coadyuve al gobierno a alcanzar el bien común.

Consideraciones finales

Durante el desarrollo de este proyecto terminal se buscaron las alternativas pertinentes para solventar el problema que existe dentro de la Red Estatal de Bibliotecas en Hidalgo, particularmente las deficiencias en la Coordinación Estatal, que es la parte administrativo-operativa cuya función es la de supervisar el funcionamiento de las bibliotecas públicas que integran la red.

En acorde a lo anterior se observó el contexto mediante el cual opera la Red Estatal, analizando las diferentes variables que lo integran que parten desde la clasificación e identificación de las bibliotecas dependiendo su tamaño y los servicios que en ella se presta, hasta los mecanismos operativos.

En el inicio de este trabajo de investigación se planteó la problemática a la cual se enfrenta la biblioteca pública, destacando la limitada normatividad, las deficiencias operativas, las limitaciones del personal y el abandono gubernamental entre otros, lo cual en conjunto afecta negativamente la adecuada gestión de servicios.

La definición conceptual es también un punto relevante para comenzar a entender y delimitar correctamente cuales son las características, los fundamentos y las acepciones que existen en torno a lo que es una biblioteca pública, por lo cual se construyó un marco teórico suficiente para los fines de este proyecto de investigación.

En un segundo apartado se analizó el contexto de la Red Estatal y como este afectaba este proceso de gestión de servicios, se hizo hincapié en el funcionamiento de la coordinación estatal, el proceso de toma de decisiones, el marco regulatorio sobre el cual operan las bibliotecas públicas y los actores que intervenían en este contexto.

Los elementos de la red estatal también fueron objeto de estudio durante el desarrollo de este proyecto ya que la estructura gubernamental integrada de los recursos financieros, humanos, materiales etc. Retomando el factor humano se encontraron deficiencias en la capacitación del personal, perfiles inadecuados y malas prácticas organizacionales.

Otro de los ejes que fueron tocados dentro de este trabajo tenía que ver con el proceso de evaluación que se aplicó a un ejercicio diagnóstico implementado por la coordinación estatal. Este diagnóstico fue objeto de análisis durante el proyecto de investigación, ya que el proceso de aplicación presentaba incidencias que fueron plasmadas durante el desarrollo del tercer capítulo en donde se descubrieron deficiencias en dicho diagnóstico puesto que carecían del rigor metodológico que supone un proceso de evaluación.

La evaluación también fue un tema de gran relevancia puesto que la incorporación de ésta, para resarcir las deficiencias en la gestión de servicios es necesaria, ya que durante lo observado en la operación del diagnóstico aplicado se carece de elementos básicos de la evaluación.

El construir mecanismos de evaluación con una rigurosidad metodológica son parte determinante para diagnosticar las condiciones del funcionamiento de la Red estatal y las bibliotecas públicas que la integran, la propuesta de un protocolo que agrupe estos elementos toma particular relevancia en el sentido de que a una detección adecuada del problema y un análisis del contexto se pueden definir decisiones más acertadas que efficienten la gestión de los servicios

Durante la primera parte último capítulo se presenta una propuesta para la gestión de los servicios que busca integrar elementos de evaluación como la incorporación de modelos administrativos como la NGP, la Gobernanza y la reforma administrativa, estos para dar un soporte teórico pero adecuado a un contexto actual y multidiverso.

Finalmente se planteó la relación de las bibliotecas públicas con la democracia, y como esta contribuye a la formación de ciudadanos mejor preparados que incidan en la sociedad en general y que contribuyan a mejorar el entorno de todos los ciudadanos.

El alcancé de este proyecto terminal cumple con el objetivo para el cual fue planteado, al menos teóricamente, ya que por motivos ajenos a la investigación será difícil aplicarlo en la Coordinación Estatal, y evidentemente observar su pertinencia dentro de la Red Estatal de Bibliotecas, pero que puede ser retomado dentro del amplio espectro administrativo puesto que el andamiaje conceptual es variado y puede presentarse no solo en la biblioteca pública, sino en diferentes entidades ya sean públicas o privadas.

Anexos

Anexo 1. Prototipo de encuestas a profundidad

		<p style="text-align: center;">Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades Maestría en Gobierno y Gestión Local</p>	
<p>Buen día, la entrevista que se le realizará, tiene como objetivo recabar información relevante que contribuya a entender el enfoque que tiene usted como un actor de alta importancia debido a su posición de Directivo, esta información es exclusivamente para uso académico en caso de solicitarlo podemos omitir su nombre real. Este instrumento contribuirá al desarrollo del proyecto de intervención gubernamental “La gestión de los servicios de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas de Hidalgo. Propuesta de protocolo para la gestión de servicios”</p>			
<p>Fase de presentación</p>			
¿Cuál es su nombre?	¿Cuál es el puesto que tiene al interior de la Red Estatal de Bibliotecas?	¿Qué funciones desempeña?	
<p>Fase inicial</p>			
¿Cuál es su opinión respecto al funcionamiento de la Red Estatal de Bibliotecas?		¿Considera que el marco jurídico, los procesos operativos, y la normatividad existente son suficientes para eficientar el funcionamiento de a Red?	
<p>Fase intermedia</p>			
¿Qué elementos integra para llevar a cabo su proceso de toma de decisión?	¿Las estrategias implementadas han contribuido al mejoramiento en la gestión de servicios de las Bibliotecas Públicas?	¿Existen mecanismos de evaluación de estas estrategias?	
<p>Fase final</p>			
¿Considera pertinente implementar un modelo administrativo más incluyente y eficaz que optimice la gestión de servicios dentro de la Red Estatal? ¿Por qué?		¿Cuál será el enfoque que seguirá la Red Estatal a través de su posición dentro de la misma?	
<p>Cierre de la encuesta</p>			
Comentarios finales		Información adicional	



Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
 Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades
 Maestría en Gobierno y Gestión Local

Buen día, la entrevista que se le realizará, tiene como objetivo recabar información relevante que contribuya a entender el enfoque que tiene usted como un actor de alta importancia debido a su posición de **Personal Operativo**, esta información es exclusivamente para uso académico en caso de solicitarlo podemos omitir su nombre real. Este instrumento contribuirá al desarrollo del proyecto de intervención gubernamental “La gestión de los servicios de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas de Hidalgo. Propuesta de protocolo para la gestión de servicios”

Fase de presentación

¿Cuál es su nombre?	¿Cuál es el puesto y que funciones desempeña dentro de la Coordinación de Bibliotecas?	¿Conoce los manuales operativos que contienen las funciones que realiza?
---------------------	--	--

Fase inicial

¿Cuenta con el conocimiento técnico necesario para el desarrollo de sus funciones?	¿Ha asistido a cursos de capacitación para mejorar su desempeño laboral?
--	--

Fase intermedia

¿La instancia a la que pertenece le apoya con los recursos necesarios para recibir capacitaciones?	¿La capacitación que recibe es útil para el desarrollo de sus actividades?	¿Ha hecho sugerencias respecto a la mejora de las funciones que realiza? ¿Cuáles?
--	--	---

Fase final

¿Considera que una clara definición de sus funciones lo haría más productivo? ¿Por qué?	¿Apoyaría en el desarrollo de manuales de operación?
---	--

Cierre de la encuesta

Comentarios finales	Información adicional
---------------------	-----------------------



Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
 Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades
 Maestría en Gobierno y Gestión Local

Buen día, la entrevista que se le realizará, tiene como objetivo recabar información relevante que contribuya a entender el enfoque que tiene usted como un actor de alta importancia debido a su posición de **Autoridad Municipal**, esta información es exclusivamente para uso académico en caso de solicitarlo podemos omitir su nombre real. Este instrumento contribuirá al desarrollo del proyecto de intervención gubernamental “La gestión de los servicios de la Red Estatal de Bibliotecas públicas de Hidalgo. Propuesta de protocolo para la gestión de servicios”

Fase de presentación

¿Cuál es su nombre?

¿Cuál es el cargo que tiene dentro de su administración municipal?

¿Cómo considera la prestación de servicios dentro de las bibliotecas públicas en su demarcación?

Fase inicial

¿El municipio cuenta con un área que se encargue de la revisión y supervisión de las bibliotecas públicas? ¿Qué instancia es?

¿Cuáles son los documentos que tiene para sustentar la operación de sus bibliotecas? ¿Estos documentos son actualizados?

Fase intermedia

¿El municipio aporta los recursos suficientes para la operación adecuada de sus bibliotecas públicas?

¿Conoce de los programas de apoyo que su municipio puede solicitar para mejorar sus bibliotecas? ¿Cuáles?

¿Qué programas a nivel local ha desarrollado el municipio y como han contribuido a eficientar la gestión de servicios de las bibliotecas públicas?

Fase final

¿Existen asociaciones dentro del entorno local que apoyen en la difusión de la cultura?

¿Existen mecanismos de participación ciudadana? ¿Cuáles?

Cierre de la encuesta

Comentarios finales

Información adicional

Anexo 2. Tabla de municipios en relación al tipo de bibliotecas con las que cuenta

Tipo de biblioteca	Ubicación	Cantidad	%
Central	Pachuca de Soto	1	0.35%
Regional	Tulancingo de Bravo, Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan, Tula de Allende, Tepeapulco, Huichapan, Tepeji del Río, Metztlán, Actopan, Jacala de Ledezma, Molango de Escamilla y Pachuca de Soto con la biblioteca <i>Efrén Meneses Villagrán</i>	12	4.15%
Municipal	Acatlán, Acaxochitlán, Agua Blanca de Iturbide, Ajacuba, Alfajayucan, Almoloya, Apan, Atitalaquia, Atlapexco, Atotonilco de Tula, Atotonilco el Grande, Calnali, Cardonal, Chapantongo, Chapulhuacán, Chilcuautla, Cuauhtepic de Hinojosa, El Arenal, Eloxochitlán, Emiliano Zapata, Epazoyucan, Francisco I. Madero, Huasca de Ocampo, Huautla, Huazalingo, Huehuetla, Jaltocán, Juárez Hidalgo, La Misión, Lolotla, Metepec, Mineral de la Reforma, Mineral del Chico, Mineral del Monte, Mixquiahuala de Juárez, Nicolás Flores, Nopala de Villagrán, Omitlán de Juárez, Pacula, Pisaflores, Progreso de Obregón, San Agustín Metzquitlán, San Agustín Tlaxiaca, San Bartolo Tutotepec, San Felipe Orizatlán, San Salvador, Santiago de Anaya, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero, Singuilucan, Tasquillo, Tecozautla, Tenango de Doria, Tepehuacán de Guerrero, Tepetitlán, Tetepango, Tezontepec de Aldama, Tianguistengo, Tizayuca, Tlahuelilpan, Tlahuiltepa, Tlanalapa, Tlanchinol, Tlaxcoapan, Tolcayuca, Villa de Tezontepec, Xochiatipan, Xochicoatlán, Yahualica, Zacualtipán de Ángeles, Zapotlán de Juárez, Zempoala y Zimapán.	72	24.91%
Comunitarias	Tulancingo de Bravo, Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan, Tula, Tepeapulco, Huichapan, Tepeji del Río, Metztlán, Actopan, Jacala de Ledezma, Molango de Escamilla y Pachuca de Soto, Acatlán, Acaxochitlán, Agua Blanca de Iturbide, Ajacuba, Alfajayucan, Almoloya, Apan, Atitalaquia, Atlapexco, Atotonilco de Tula, Atotonilco el Grande, Calnali, Cardonal, Chapantongo, Chapulhuacán, Chilcuautla, Cuauhtepic de Hinojosa, El Arenal, Eloxochitlán, Emiliano Zapata, Epazoyucan, Francisco I. Madero, Huasca de Ocampo, Huautla, Huazalingo, Huehuetla, Jaltocán, Juárez Hidalgo, La Misión, Lolotla, Metepec, Mineral de la Reforma, Mineral del Chico, Mineral del Monte, Mixquiahuala de Juárez, Nicolás Flores, Nopala de Villagrán, Omitlán de Juárez, Pacula, Pisaflores, Progreso de Obregón, San Agustín Metzquitlán, San Agustín Tlaxiaca, San Bartolo Tutotepec, San Felipe Orizatlán, San Salvador, Santiago de Anaya, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero, Singuilucan, Tasquillo, Tecozautla, Tenango de Doria, Tepehuacán de Guerrero, Tepetitlán, Tetepango, Tezontepec de Aldama, Tianguistengo, Tizayuca, Tlahuelilpan, Tlahuiltepa, Tlanalapa, Tlanchinol, Tlaxcoapan, Tolcayuca, Villa de Tezontepec, Xochiatipan, Xochicoatlán, Yahualica, Zacualtipán de Ángeles, Zapotlán de Juárez, Zempoala y Zimapán.	204	70.59%
Total		289	100%

Fuente: Diagnóstico de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas 2016

Anexo 3. Distribución de bibliotecas por Región, 2016

No.	Región	Central Estatal	Regional	Municipal	Comunitaria	Total por Región	Porcentaje %
1	Pachuca I	1	1	9	25	36	12%
2	Tulancingo II	0	1	10	24	35	12%
3	Tula III	0	1	4	25	30	10%
4	Actopan VII	0	1	5	14	20	7%
5	Huichapan IV	0	1	5	14	20	7%
6	Ixmiquilpan VI	0	1	4	19	24	8%
7	Jacala V	0	1	4	12	17	6%
8	Metztlán VIII	0	1	5	9	15	5%
9	Molango IX	0	1	6	14	21	7%
10	Tepeapulco XI	0	1	6	16	23	8%
11	Huejutla X	0	1	8	15	24	9%
12	Mixquiahuala XII	0	1	6	17	24	9%
Total		1	12	72	204	289	100

Fuente: Diagnóstico de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas 2016

Anexo 4. Distribución de bibliotecas por municipio, 2016

No.	MUNICIPIO	LOCALIDADES	Regional	Municipal	Comunitaria	Bibliotecas por municipio
1	Acatlán	Acatlán; Col. 28 de mayo; San Dionisio	0	1	2	3
2	Acaxochitlán	Acaxochitlán; San Pedro Tlachichilco	0	1	1	2
3	Actopan	Actopan; Chicvasco	1	0	1	2
4	Agua Blanca	Agua Blanca; Milpa Vieja	0	1	1	2
5	Ajacuba	Ajacuba; Santiago Tezontlale; Tecomatlán; Vicente Guerrero	0	1	3	4
6	Alfajayucan	Alfajayucan; San Antonio Tezoquipan; Zozea	0	1	2	3
7	Almoloya	Almoloya; Ocoatepec;	0	1	1	2
8	Apan	Apan; Chimalpa; Jiquilpan	0	1	2	3
9	El Arenal	El Arenal; El Jiadi; San José Tepenene; Santa Rosa	0	1	3	4
10	Atitalaquia	Atitalaquia; Tlamaco	0	1	1	2
11	Atlapexco	Atlapexco; Cochiscoatitla	0	1	1	2
12	Atotonilco el Grande	Atotonilco el Grande; Cerro Colorado; Santa María Amajac	0	1	2	3
13	Atotonilco de Tula	Atotonilco de Tula; Conejos; El Refugio; Progreso; Vito	0	1	4	5
14	Calnali	Calnali ; Ahuacatlán; Papatlatta	0	1	2	3
15	Cardonal	El Cardonal; El Deca; San Andrés Daboxtha; Santuario Mapethé	0	1	3	4
16	Chapantongo	Chapantongo; San Bartolo Ozocalpan;	0	1	1	2
17	Chapulhuacán	Cahuazas; Chapulhuacán; Palosemita; San Rafael; Santa Ana de Allende	0	1	4	5
18	Chilcuautla	Chilcuautla; San Ana Batha; Texcatepec	0	1	2	3
19	Cuautepec de Hinojosa	Cuautepec de Hinojosa; San Lorenzo Sayula; Santa Elena Paliseca; Santa. María Nativitas; Tecocomulco	0	1	4	5
20	Eloxochitlán	Eloxochitlán; Hualula; San Juan Amajaque; San Pedro Gilo	0	1	3	4
21	Emiliano Zapata	Emiliano Zapata, José Ma. Morelos; Santa Bárbara; Santa Clara	0	1	3	4
22	Epazoyucan	Epazoyucan; San Juan Tizahuapan; Santa Mónica	0	1	2	3
23	Francisco I. Madero	El Rosario; Francisco I. Madero; San Juan Tepa	0	1	2	3
24	Huasca de Ocampo	Huasca de Ocampo	0	1	0	1
25	Huautla	Huautla; Chalingo; Tamoyon 1	0	1	2	3
26	Huazalingo	Huazalingo; Tlamamala;	0	1	1	2
27	Huehuetla	Huehuetla; San Antonio el Grande; San Lorenzo Achiatepec; Santa Úrsula	0	1	3	4
28	Huejutla de Reyes	Huejutla de Reyes; Coacuilco; Lic. Pablo León Orta; Tehuetlán	1	0	3	4
29	Huichapan	Huichapan; Jonacapa; Pedregoso; Xajay	1	0	3	4
30	Ixmiquilpan	Ixmiquilpan; Botenguedhó; Capula; Cerritos Remedios; Col. Benito Juárez; Dios Padre; Los Remedios; El Espíritu; Fitzhi; Orizabita; Panales	1	0	10	11
31	Jacala de Ledezma	Jacala de Ledezma; Cuesta Colorada; La Palma; San Nicolás Tolentino; Santo Domingo	1	0	4	5
32	Jaltocán	Jaltocán; La Capilla	0	1	1	2

No.	MUNICIPIO	LOCALIDADES	Regional	Municipal	Comunitaria	Bibliotecas por municipio
33	Juárez Hidalgo	Juárez Hidalgo; San Lorenzo Itztacoyotla	0	1	1	2
34	Lolotla	Lolotla; Ixtlahuaco; Xuchitlán	0	1	2	3
35	Metepec	Metepec; Estación Apulco	0	1	1	2
36	San Agustín Metzquititlán	San Agustín Metzquititlán; Tuzanapa	0	1	1	2
37	Metztitlán	Metztitlán; San Cristóbal	1	0	1	2
38	Mineral del Chico	Mineral del Chico; Carboneras, Col. Benito Juárez	0	1	2	3
39	Mineral del Monte	Mineral del Monte	0	1	0	1
40	La Misión	La Misión; El Naranjo	0	1	1	2
41	Mixquiahuala de Juárez	Mixquiahuala; Cañada; Col. Morelos; Col. Veracruz; Motobatha; Taxhuada; Teñhe; Tepeitic	1	0	7	8
42	Molango de Escamilla	Molango de Escamilla	1	0	0	1
43	Nicolás Flores	Nicolás Flores; Taxhay; Villa Hermosa	0	1	2	3
44	Nopala de Villagrán	Nopala de Villagrán; Batha y Barrios; Dañu; El Jagüey; Maravillas	0	1	4	5
45	Omitlán de Juárez	Omitlán de Juárez; San Antonio El Paso	0	1	1	2
46	San Felipe Orizatlán	San Felipe Orizatlán; Ahuatitla; Huitzitzilingo	0	1	2	3
47	Pacula	Pacula; Jiliapan	0	1	1	2
48	Pachuca de Soto	Biblioteca Central; San Antonio el Desmonte; Antonio Peñafiel - INAH; C.E.R.E.S.O; Efrén Meneses; El Rehilete; ISSSTE; Lic. Gaudencio Morales Hernández; Niño DIF	1	0	7	9
49	Pisaflores	Pisaflores; Chalahuite; El Rayo	0	1	2	3
50	Progreso de Obregón	Progreso De Obregón; Xochitlán	0	1	1	2
51	Mineral de la Reforma	Mineral de la Reforma; Col. Militar; Col. Tulipanes; PRI-Chacón; Providencia; Santa Ma. La Calera	0	1	5	6
52	San Agustín Tlaxiaca	San Agustín Tlaxiaca; Ixcuinquitlapilco; San Francisco Tecajique	0	1	2	3
53	San Bartolo Tutotepec	San Bartolo Tutotepec; San Miguel	0	1	1	2
54	San Salvador	San Salvador; San Antonio Zaragoza; San Miguel Acambay; Sta. María Amajac; Teofani; Poxindeje De Morelos	0	1	5	6
55	Santiago de Anaya	Santiago de Anaya; Yolotepec	0	1	1	2
56	Santiago Tulantepec	Santiago Tulantepec; Pedregal De San José; Ventoquiipa	0	1	2	3
57	Singuilucan	Singuilucan; El Susto	0	1	1	2
58	Tasquillo	Tasquillo; Caltimacan	0	1	1	2
59	Tecozautla	Tecozautla; Gandhó; San Joaquín; La Esquina	0	1	3	4
60	Tenango de Doria	Tenango de Doria; Santa Ma. Temascalapa	0	1	1	2
61	Tepeapulco	Tepeapulco; Ciudad Sahagun; Irolo	1	0	2	3
62	Tepehuacán de Guerrero	Tepehuacán de Guerrero; Acoxcatlán; Acoyotla; Acumantla; Chiliajapa; Cuatolol; Petlapixca; San Juan Ahuehuco; Tamala	0	1	8	9
63	Tepeji del Río de Ocampo	Tepeji del Río de Ocampo; Melchor Ocampo (El Salto); San Buenaventura; San Idelfonso; Santa Ma. Magdalena; Santiago Tlapanaloya; Santiago Tlautla	0	1	6	7

No.	MUNICIPIO	LOCALIDADES	Regional	Municipal	Comunitaria	Bibliotecas por municipio
64	Tepetitlán	Tepetitlán; Gral. Pedro María Anaya; Sayula pueblo;	0	1	2	3
65	Tetepango	Tetepango; Juandho; Ulapa	0	1	2	3
66	Villa de Tezontepec	Villa de Tezontepec; Col. Benito Juárez; Col. Morelos; Colonia Guadalupe	0	1	3	4
67	Tezontepec de Aldama	Tezontepec de Aldama; Atengo; Huitel; La Cruz: Mangas; Presas: Santa Ma. Batha; Tenango	0	1	7	8
68	Tianguistengo	Tianguistengo; Pemuxco; Santa Mónica: Tlacoachac	0	1	3	4
69	Tizayuca	Tizayuca; Huitzila; Lázaro Cárdenas; Nuevo Tizayuca; Tepojaco	0	1	4	5
70	Tlahuelilpan	Tlahuelilpan; Colonia Cuauhtémoc;	0	1	1	2
71	Tlahuiltepa	Tlahuiltepa; Acapa; San Andrés Miraflores	0	1	2	3
72	Tlanalapa	Tlanalapa; Chiconcuac	0	1	1	2
73	Tlanchinol	Tlanchinol; Cuatlimax	0	1	1	2
74	Tlaxcoapan	Tlaxcoapan; Doxey; Teltipán de Juárez	0	1	2	3
75	Tolcayuca	Tolcayuca; Felipe Ángeles	0	1	1	2
76	Tula de Allende	Tula de Allende; Bomintzha; Cd. Cooperativa Cruz Azul; San Lorenzo; San Marcos; Sta. Ma. Macuá; Xiteje de Zapata	1	0	6	7
77	Tulancingo de Bravo	Tulancingo de Bravo; Col. El Mirador; Col. Minera Sección 200; Huapalcalco; Jaltepec; Lagunilla; Rosario Castellanos; Santa Ana Hueytlalpan	1	0	7	8
78	Xochiatipan	Xochiatipan; Texoloc	0	1	1	2
79	Xochicoatlán	Xochicoatlán; Tlaxcoya	0	1	1	2
80	Yahualica	Yahualica	0	1	0	1
81	Zacualtipán de Ángeles	Zacualtipán; Tlahuelompa	0	1	1	2
82	Zapotlán de Juárez	Zapotlán de Juárez; Acayuca; San Pedro Huaquilpan	0	1	2	3
83	Zempoala	Zempoala; San Pedro Tlaquilpan; Santa Ma, Tecajete; Santiago Tepeyahulaco; Santo Tomás; Téllez	0	1	5	6
84	Zimapán	Zimapán; Lázaro Cárdenas	0	1	1	2
			12	72	204	289

Fuente: Diagnóstico de la Red Estatal de Bibliotecas Públicas 2016

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L. F. (2010) *“Política Pública. México”* Siglo XXI Editores.
- Arriola Navarrete, O. (2006) *“Evaluación de bibliotecas: un modelo desde la óptica de los sistemas de gestión de calidad”* 1º- Ed. México: Colegio nacional de bibliotecarios: Library Outsourcing Service; Buenos Aires: Alfagrama. Página 39.
- Ballesteros G., V. M. (1992) *“Historia de las bibliotecas en Hidalgo”* Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Dirección General de Bibliotecas.
- Barros, G. (2010) *“Herbert A. Simon and the concept of rationality: Boundaries and procedures”* en Brazilian Journal of Political Economy, vol. 30, núm. 3, pp. 455-472.
- Bourgon, J. (2010) *“Propósito público, autoridad gubernamental y poder colectivo”* en Revista Reforma y Democracia, centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas Venezuela, num. 46.
- Bustelo, M. (2001) *“La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999”* Tesis doctoral en Ciencia Política y de la Administración, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, España. (pp. 21-28).
- Cardozo Brum, M. (2006) *“La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México”* México, Cámara de Diputados-M.A. Porrúa. Capítulo 1 Papel de la evaluación en el contexto de administración pública.
- Cardozo Brum, M. (2008) *“Gestión y evaluación participativas en políticas sociales”* Revista Política y Cultura No. 30, UAM-X.
- Declaración de Copenhague (1999) Congreso *“Algo para todos: las bibliotecas públicas y la sociedad de la Información”* Copenhague, 14-15 de octubre.
- Diario Oficial (2015) *“Ley general de bibliotecas”*, Última reforma DOF 17-12-2015.
- Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas (2001) *“Directrices IFLA/UNESCO para el desarrollo del servicio de bibliotecas públicas”* Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Gamboa, E., Leal, Z., & Roldan, V. (2001). *“Memoria del Primer Encuentro Internacional sobre Bibliotecas Públicas. Perspectivas en México para el siglo XXI”*. Colección biblioteca del bibliotecario. Ciudad de México, del 24 al 28 de septiembre de 2001.

Gómez, J. A. (2008) “*Brecha digital y nuevas alfabetizaciones. El papel de las bibliotecas*” Biblioteca de la universidad Complutense de Madrid. Madrid, España.

Hernández P., F. (2013) “*Modernización de bibliotecas públicas en México (2007-2009)*” Biblioteca Universitaria.

International federation of library associations and institutions (1995) Sección de Bibliotecas Públicas. “*El Manifiesto IFLA/UNESCO en favor de las Bibliotecas Públicas*” La Haya.

Jaramillo, Orlanda y Moncada-Patiño, J.D. (2007) “*La biblioteca pública y las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC): una relación necesaria. Rev. Interam. Bibliot*” vol.30, n.1 [citado 2017-05-08], pp.19-50. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S012009762007000100002&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0120-097

Madrid, I. (2002) “*Evaluación de bibliotecas: su necesidad e importancia. Información, cultura y sociedad*” (6), 103-113. Recuperado 18 de enero de 2018

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S185117402002000100008&lng=es&tlng=es

Meneses T., F. (2008) “*Bibliotecas y democracia: el caso de la biblioteca pública en la construcción de una ciudadanía activa*”, Anales de Documentación disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63501106>> ISSN 1575-2437

Meneses T., F. (2013) “*Investigación bibliotecológica*” Vol. 27, Núm. 61, septiembre/diciembre, México, ISSN: 0187-358X, páginas 157-173.

Meny, I., Thoenig J. C. (1992) “*Las Políticas Públicas*”, Ariel Ciencias Políticas.

Patton, M.Q. (1986) “*Practical Evaluation*”, Beverly Hills, Sage.

Peon Perez, José L. (1994) “*Principios para la organización y gestión de bibliotecas y centros de documentación*”, Madrid: ANABAD.

Ramírez- Leyva, E. M. (2011) “*México lee: Programa Nacional de fomento para la lectura y el libro*” Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico, D.F.

Rendón R., Miguel A. (1997) “*Bases teóricas y filosóficas de la bibliotecología*” México: UNAM, Centro Universitario de Investigaciones Bibliotecológicas, 1997, página 123.

Stuart, Robert D. y Moran, B. (1998) “*Gestión de bibliotecas y centros de información*”. Barcelona: Diputación de Barcelona.

Subirats, J., Knoepfel P., Larrue C. y Varonne F. (2008) “*Análisis y Gestión de Políticas Públicas*”, Madrid, Ariel, S.A.

Tapella, E. (2007) “*El mapeo de Actores Claves, documento de trabajo del proyecto Efectos de la biodiversidad funcional sobre procesos ecosistémicos, servicios ecosistémicos y sustentabilidad en las Américas: un abordaje interdisciplinario*”, Universidad Nacional de Córdoba, Inter-American Institute for Global Change Research (IAI).

Vergara, R. (2010) “*Introducción, en Organizaciones e instituciones*”. México, siglo XXI, GDF editores, Biblioteca Básica de Administración Pública, páginas 17-47.

Ziccardi, A. (1998) “*Los actores de la participación ciudadana*”, Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM, México. Vol. 18, páginas 1-9.

Referencias consultadas en la web

Bcehricardogaribay (2010) “*Red de Bibliotecas Públicas del estado de Hidalgo*”, Consejo Estatal para la Cultura y las Artes. Revista Digital de la Biblioteca Central del Estado. <https://bcehricardogaribay.wordpress.com/2010/12/06/red-de-bibliotecas-publicas-del-estado-de-hidalgo/>

The International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA), (2019) <http://archive.ifla.org/VII/s8/unesco/span.htm>

Secretaría de Cultura, Gobierno de México <http://dgb.conaculta.gob.mx/>

Biblioteca Nacional de España (2018), Recoletos 20-22 28071, Madrid <http://www.bne.es/es/Servicios/>

Secretaría de Cultura, Gobierno de México. Biblioteca Vasconcelos <http://www.bibliotecavasconcelos.gob.mx/>

Asociación Mexicana de Bibliotecarios A.C (2018) <https://www.ambac.org.mx/>

Aplicaciones Google: Formularios Web en Google Drive. Google Forms (2016) https://www.google.com/intl/es_mx/forms/about/