

DISEÑO GENERAL DE BIBLIOTECAS PUBLICAS

JAVIER ITURBIDE DIAZ
Bibliotecario

DISEÑO GENERAL DE BIBLIOTECAS PUBLICAS

1. INTRODUCCION
2. CONCEPTO DE DISEÑO BIBLIOTECARIO
3. EL METODO
 - 3.1. Definición de objetivos.
 - 3.2. Diagnostico de la situación
 - 3.2.1. La sociedad
 - 3.2.2. Las bibliotecas
 - 3.3. Módulos
 - 3.3.1. Demografía
 - 3.3.2. Personal
 - 3.3.3. Fondo bibliotecario
 - 3.3.4. Instalaciones y servicios
 - 3.4. El mapa bibliotecario
4. COORDINACION
5. NORMATIVA
6. RECURSOS
7. EVALUACION
8. CONCLUSIONES

1. INTRODUCCION.

Nos proponemos estudiar el planeamiento bibliotecario subrayando sus etapas y sentando los principios que han de orientarlas, no es esta ocasión para desarrollar pormenorizadamente aspectos como la definición de módulos bibliotecarios, ajustados a nuestra inmediata realidad social, lo que nos llevaría a una prolija normativa, fuera del objeto y del ámbito de nuestro trabajo. Otro tanto cabe decir de los apartados dedicados al estudio de la normativa y de los recursos materiales.

En un momento como el presente en el que se produce una especial actividad dentro de las Comunidades Autónomas en lo que concierne a la definición y desarrollo de las distintas organizaciones bibliotecarias, pensamos que conviene dedicar un tiempo a la reflexión sobre la metodología del planteamiento de

bibliotecas públicas, sentar previamente los objetivos y acotar los procedimientos y los tiempos necesarios. Para ello contamos con la valiosa información generada en los últimos años por la Unesco en su tarea de promoción de políticas informativas a través de las bibliotecas públicas, los archivos y la documentación.

Esta actividad se inició en el Tercer Mundo, donde las carencias son generales. En 1.951 se celebra en Sao Paulo la primera conferencia sobre el desarrollo de bibliotecas en América Latina. El continente asiático se incorpora a partir de 1.967, tras la reunión en Colombo de expertos en planeamiento de servicios nacionales en bibliotecas para Asia. Africa, a raíz de la reunión de Kampala celebrada en 1.970, se une a las tareas de planificación de la información. La última etapa de este proceso de difusión del planeamiento bibliotecario se abre en 1973, en el Cairo, en la asamblea de expertos celebrada para estudiarla planificación de políticas de información en el contexto del mundo árabe.

El camino hacia la definición de una metodología para el diseño de bibliotecas culmina en 1.974, con la celebración de la Conferencia Intergubernamental de la Unesco en la que se trata monográficamente la planificación de los servicios nacionales de documentación, bibliotecas y archivos, que en lo sucesivo será objeto de la atención no sólo de los países subdesarrollados sino también de los desarrollados, conscientes de que también a ellos les corresponde hacer frente con rigor al desafío que supone la política de información en nuestros días.

Si descendemos de la teoría a la práctica del diseño bibliotecario, en nuestro país nos encontrarnos con una especial actividad en el desarrollo de políticas bibliotecarias dentro de las Comunidades Autónomas, que han recibido competencias en este campo de la cultura, y se disponen a elaborar programas de reordenación y desarrollo. En este sentido, en los últimos años se han preparado diversos planes bibliotecarios, entre los que se encuentra el Plan de Bibliotecas Públicas de Navarra, diseñado para el cuatrienio 1.984-1.987 por el autor de este trabajo, quien por acuerdo de la Diputación Foral de Navarra de 5 de mayo de 1.983 recibió el encargo de elaborar 'un informe sobre la situación de la Red y un plan de jerarquización y mejora de la misma'.

De la abundante información generada por la Unesco, del análisis de programas de desarrollo bibliotecario emprendidos en distintas Comunidades Autónomas, de la experiencia inmediata de la planificación bibliotecaria de Navarra, se decantan las ideas que articulan este trabajo, que ahora ofrecemos como marco para el debate y la revisión por los profesionales de las bibliotecas públicas.

2. CONCEPTO DE DISEÑO BIBLIOTECARIO.

Mediante el diseño bibliotecario se pretende superar una política orientada a la creación de puntos de lectura aislados, descoordinados, e imponer un modelo de planificación acorde con las necesidades de los grupos sociales a los que sirve.

En síntesis, el diseño de bibliotecas públicas se sustenta en los siguientes principios:

1º.— Conocimiento exhaustivo de la realidad social, económica y cultural de la población para la que se proyecta el servicio bibliotecario, con el fin de precisar la demanda de información y su evolución.

2º.— Funcionamiento de servicios bibliotecarios óptimos, adecuados a la población a la que se dirigen.

3º.— Coordinación de los puntos de lectura de una Red, y de las Redes con sistemas de información más amplios, con el fin de recabar la mayor cantidad de información.

4º.— Racionalización del gasto. El servicio bibliotecario se ha de ajustar en cada caso a la demanda, y se ha de corregir los desfases, por exceso o por defecto, en la oferta.

5º.— Evaluación permanente del servicio bibliotecario. La eficacia e idoneidad de una política bibliotecaria pasa necesariamente por un programa evaluable, que facilite la detección de deficiencias y a la adopción de las medidas correctoras oportunas.

3. EL METODO.

3.1. Definición de objetivos.

La definición de objetivos generales para una política bibliotecaria, por su trascendencia, es una tarea colectiva, que conviene asignar a asociaciones profesionales de bibliotecarios, en las que se da la capacidad y sensibilidad necesarias para debatirlos y enunciarlos.

En algunas ocasiones esta labor se ha reservado a comisiones consultivas, designadas por los poderes públicos, e integradas por los sectores sociales y profesionales implicados en la política bibliotecaria. Las

leyes bibliotecarias habitualmente contemplan la existencia de un órgano consultivo al que corresponde dictaminar sobre aspectos fundamentales, como puede ser la definición de los objetivos de una política de bibliotecas.

No es preciso apuntar que el trabajo de éstos u otros órganos consultivos carece de toda virtualidad si no llega a ser refrendado por los poderes públicos, a los que en definitiva compete la ejecución de la política bibliotecaria, en el contexto de la acción cultural.

Una vez determinados los objetivos generales, el planeamiento bibliotecario exige objetivos particulares, cuya consecución se ha de fijar en el tiempo, lo que permitirá evaluar su cumplimiento. Por su concreción y carácter puntual, la definición de los objetivos particulares compete a los profesionales de la planificación. El límite temporal de estos objetivos puede oscilar, según los casos, entre los tres y los cinco años; un tiempo más dilatado, de entrada, planteará serios problemas en la estimación de las inversiones necesarias.

3.2. Diagnóstico de la situación.

3.2.1. La sociedad.

La primera fase del diagnóstico se centra en el estudio de la sociedad para la que se proyecta el servicio de bibliotecario. La demografía constituye la primera referencia y, en este sentido, se analizará el volumen de población, su distribución por edades, el índice de natalidad, los movimientos migratorios, entre otros factores de interés.

La aproximación al conocimiento de la realidad económica se llevará a cabo mediante el análisis de los niveles de renta, su reparto social, y la distribución de la población por sectores económicos.

La calidad de la vivienda constituye un factor significativo para nuestros propósitos, si consideramos que una parte importante de los asistentes a las bibliotecas públicas son jóvenes estudiantes que en ellas buscan el aislamiento y el espacio de trabajo que en sus domicilios, con frecuencia, no disfrutaban.

La geografía nos ha de informar, en primer lugar, sobre la distribución de la población, que según se concentre en núcleos urbanos o se disperse en pequeñas poblaciones rurales, lógicamente ha de condicionar el mapa bibliotecario y el carácter de los recursos a emplear. Como factor de equilibrio adquieren especial importancia los núcleos urbanos con influencia comarcal. Por ejemplo, en el caso de Navarra, donde la tradición comarcal está reforzada por factores históricos y culturales -las merindades-, la definición de cinco bibliotecas cabecera de comarca estaba resuelta de antemano. En Cataluña, por su parte la dimensión comar-

cal se define a través de la Biblioteca Pública Central Comarcal. Algo similar se ha propuesto para la Red de Bibliotecas Públicas del País Valenciano, a tenor de la documentación que hemos reunido.

Los aspectos educativos están directamente vinculados con la demanda bibliotecaria. En este sentido, se ha de valorar el grado de alfabetización de la población, así como su distribución social y geográfica. La concentración de centros educativos, con independencia de que sus bibliotecas cada vez estén mejor dotadas, intensifica la demanda de servicios bibliotecarios. Hay que considerar también la población que realiza sus estudios medios o superiores a través de centros de educación a distancia, ya que configura un grupo de necesidades bien definidas. Aunque su presencia en las bibliotecas públicas todavía no es relevante, convendrá tener presente el sector cada vez más numeroso que participa en programas de educación permanente de adultos. El bilingüismo constituye una realidad cultural y política que incide en la planificación bibliotecaria y exige recursos humanos y materiales adicionales.

A éstas y otras valoraciones sectoriales de la sociedad se incorporará un capítulo sobre la actitud de la población ante las diversas manifestaciones de la cultura, centradas en nuestro caso en el libro, la lectura y las bibliotecas. En este sentido, como documentos de especial interés informativo reseñamos algunas investigaciones generales como la **Encuesta de hábitos de lectura** que el Instituto Nacional de Estadística publicó en 1976, y los trabajos de la Secretaria General Técnica del Ministerio de Cultura, **Demanda Cultural de España**, 1978, **Hábitos culturales de la población infantil**, 1980, **Cultura y Ocio**, 1983, y el más reciente, de 1985, **Encuesta de comportamiento cultural de los españoles**.

3.2.2. Las bibliotecas.

Para conocer el estado inicial de una organización bibliotecaria se ha de recabar en primer lugar información de los propios bibliotecarios, para lo cual será de utilidad un cuestionario que recoja la información común a todos los puntos de lectura. Después, la documentación reunida por este procedimiento se confrontará en cada biblioteca, lo que permitirá contrastar su fiabilidad y homogeneizar los criterios de evaluación. Para redactar el informe que en 1.983 preparamos sobre la Red de Bibliotecas Públicas de Navarra seguimos un procedimiento como el apuntado.

Adquiere especial trascendencia la situación laboral del personal de las bibliotecas, su régimen de contratación es determinante en la organización y coordinación del sistema.

Conocer la pirámide de edades de la plantilla permitirá establecer previsiones sobre su evolución en un plazo medio y elaborar un programa plurianual de formación profesional.

Entre otros aspectos, en nuestro trabajo sobre la realidad de la organización bibliotecaria en Navarra se valoró especialmente la información referida a la contribución de los municipios en la financiación de la Red, la distribución del fondo bibliotecario en una escala de puntos de lectura organizada en función de la población atendida, la diversidad de servicios bibliotecarios prestados, los criterios del personal bibliotecario en la compra de libros o en la elaboración de la estadística bibliotecaria.

En la evaluación del estado de una organización bibliotecaria adquiere especial significación el análisis de lo que se ha dado en llamar central de bibliotecas, a la que corresponde facilitar y estimular el trabajo biblioteconómico de los puntos de lectura. Los cambios producidos recientemente en la organización bibliotecaria española, en algunos casos, han originado una acumulación innecesaria en el organigrama administrativo, con la adscripción forzada de dependencias procedentes de otros ámbitos de la Administración, y la consiguiente indefinición de competencias.

3.3. Módulos.

El diseño de bibliotecas públicas requiere un conocimiento previo del nivel de servicio que se pretende alcanzar; para ello resulta imprescindible la definición de módulos, normas, 'estándares', o niveles -la terminología es variada- de medios y servicios que se van a planificar, considerando que variarán según una escala de factores que jerarquizarán la Red de bibliotecas.

El Manifiesto de la Unesco para las Bibliotecas Públicas, en el capítulo dedicado a los recursos y servicios, ofrece una exhaustiva relación de las funciones encomendadas a la biblioteca pública, aunque lógicamente, dada la intención del documento, no regula su aplicación. A la biblioteca pública compete la formación permanente de los ciudadanos, informar puntualmente del progreso de la ciencia y la cultura, incorporar los nuevos soportes de la información, al ritmo del progreso tecnológico, fomentar el respeto y protección a todas las lenguas de la comunidad a la que sirve, procurar la máxima accesibilidad a la información que custodia, ofrecer instalaciones confortables tanto para la lectura como para la programación de actividades de carácter extralibrario, poner en servicio bibliotecas filiales y ambulantes para la atención de zonas de hábitat disperso o de escasa población, disponer de personal cualificado y suficiente, atender preferentemente a la población infantil, a los estudiantes, así como a los sectores con algún tipo de marginación.

Hacer realidad estas recomendaciones de la Unesco obliga, en primer lugar, a definir los distintos niveles del servicio bibliotecario. Se trata de un trabajo constantemente expuesto a revisión, merced al avance social, cultural y económico que impulsa la mejora del nivel bibliotecario.

En el IV Congreso Nacional de Bibliotecas, organizado por ANABA en Pamplona en 1.970, se estudiaron monográficamente, por primera vez en nuestro país, los módulos para el planeamiento bibliotecario. Enrique Mirambell Belloc propuso normas para la dotación de personal bibliotecario. Luis García Ejarque definió distintos niveles de fondos bibliotecarios. José Antonio Pérez Rioja centró su ponencia en torno a la normalización de servicios bibliotecarios, y, por último, Hipólito Escolar Sobrino presentó los módulos para la construcción y equipamiento de las bibliotecas públicas. Fue un trabajo colectivo, cargado de útiles propuestas, redactado en fechas tempranas del planeamiento bibliotecario. Lamentablemente estas cuatro ponencias no alcanzaron una redacción definitiva, común, lo que hubiera reforzado su autoridad y facilitado su difusión y aplicación.

La Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y de Bibliotecas (FIAB), a través de su sección de bibliotecas públicas, publicó en 1.973 **Standards for public libraries**, cuya edición española corrió a cargo de la ANABA en 1.974. La influencia de los módulos propuestos por la FIAB ha sido decisiva; constituyen una referencia solvente para evaluar el grado de desarrollo bibliotecario y, al mismo tiempo, para definir los objetivos particulares de una política bibliotecaria. Una segunda edición de los 'standards' apareció en 1.977 con modificaciones de escasa relevancia.

En 1.983 la FIAB constituyó un grupo de trabajo encargado de la revisión de estos módulos para bibliotecas públicas, las tareas se prolongaron durante dos años, y finalmente el resultado de los trabajos fue presentado en la Conferencia General de la FIAB celebrada en 1.985. Publicado en 1.986, con el título **Guidelines for public libraries**, este trabajo presenta un significativo cambio en relación con las dos ediciones precedentes de **Standards for public libraries**, que de entrada se manifiesta en el título, donde el término 'standards' ha sido sustituido por 'guidelines', orientaciones, pautas, guías, para el desarrollo de las bibliotecas públicas. Estas pautas deliberadamente no tienen la concreción, el carácter mensurable, de los módulos, y pretenden marcar el itinerario para una política de progreso constante en la actividad bibliotecaria, al tiempo que se reconoce la gran desigualdad existente, según países, en lo concerniente a recursos humanos y materiales, servicios bibliotecarios y demanda. En este sentido, los módulos propuestos desde 1.973 por la FIAB, con demasiada frecuencia, se entendían como objetivos a alcanzar en plazos demasiado largos para el gran número de países que en este siglo han iniciado, con enormes carencias, su actividad en el campo de la información y las bibliotecas.

Las normas de la FIAB, en su edición de 1.977, constituyen el punto de partida del trabajo más riguroso realizado recientemente en nuestro país en lo que concierne al diseño de bibliotecas públicas: La Asso-

ciació de Bibliotecaria de Catalunya, en 1.984, publica **Normas per a Biblioteques Públiques a Catalunya**. Los módulos establecidos en este trabajo se basan en el diagnóstico preciso del sistema bibliotecario al tiempo que se orientan hacia objetivos similares a los que persiguen países occidentales con tradición bibliotecaria. La ponderación, el realismo y la ambición están plenamente equilibrados.

3.3.1. Demografía.

Con frecuencia el factor demográfico ha sido determinante para definir los distintos niveles del servicio bibliotecario. Se trata de una simplificación excesiva que olvida aspectos tan decisivos como los culturales y dotacionales. La FIAB mantiene que la población mínima capaz de hacer viable, desde el punto de vista cultural y económico, una biblioteca pública estable se ha de cifrar en torno a los 3.000 habitantes. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley reguladora de Bases de Régimen Local, Cataluña, Andalucía y Valencia fijan en 5.000 habitantes el umbral para el funcionamiento de bibliotecas públicas. En la Comunidad Autónoma Vasca, en 1.983, se estableció en 1.000 habitantes el mínimo para la autorización de una biblioteca pública. Por su parte, el Plan de Bibliotecas Públicas de Navarra cifra en torno a los 3.000 habitantes el nivel óptimo para la instalación de bibliotecas públicas; sin embargo, este nivel se rebajó hasta los 2.000 habitantes ante la evidencia de que el 65 % de las bibliotecas de la Red estaban situadas en poblaciones de menos de 2.000 habitantes.

3.3.2. Personal.

En nuestro país la plantilla de las bibliotecas públicas de pequeña y mediana población, con abrumadora frecuencia, se reduce a una sola persona. Se trata de una práctica que por arraigada no se ha de aceptar resignadamente. El aislamiento y la diversidad de trabajos encomendados a la persona responsable única del funcionamiento de la biblioteca se traducen en una baja productividad y en una actitud poco creativa.

La FIAB recomienda un bibliotecario a tiempo completo y un auxiliar como dotación básica para una biblioteca situada en una población reducida, de al menos 3.000 habitantes, y con un fondo mínimo de 9.000 volúmenes.

En ocasiones la cuantificación del personal bibliotecario se establece mediante las relaciones bibliotecario - número de préstamos anuales, y bibliotecario - número de títulos incorporados en un año. El más generalizado asigna un bibliotecario a un módulo variable, medido en miles de habitantes; en el caso de EEUU, según norma de la American Librarie Association (ALA), Dinamarca y República Federal de Alemania, se establece un bibliotecario por cada 2.000 habitantes, mientras que en Bélgica y Francia la relación propuesta asciende a 3.200 habitantes.

Otro aspecto a definir dentro de este capítulo es el de la distinta cualificación profesional del personal bibliotecario y su proporcionalidad. En los países occidentales la tendencia más generalizada mantiene por cada bibliotecario dos profesionales de rango inferior; las normas catalanas, ya citadas, asignan un auxiliar a cada bibliotecario. María Fernanda Iglesia Lesteiro en **Bibliotecas del 'País Vasco. Esbozo de una planificación**, publicado en el 'Boletín de la ANABAD', XXXV, 1.985, nº 4, propone para la Comunidad Autónoma Vasca unos niveles mínimos de cualificación profesional, definidos a partir de la realidad bibliotecaria, que la autora conoce en profundidad, y de las disponibilidades de personal a corto plazo. En este sentido, se plantea que bachilleres con cursillos de formación bibliotecaria atiendan las bibliotecas establecidas en poblaciones de 3.000 a 25.000 habitantes, a los diplomados universitarios les corresponderían las bibliotecas de más de 25.000 habitantes, en tanto que los licenciados se concentrarían en las bibliotecas provinciales o de rango superior. Las poblaciones por debajo de los 3.000 habitantes serían atendidas por 'personas con un grado aceptable de formación y amplia base cultural' con rango de encargados de Agencias de Lectura.

3.3.3. Fondo bibliotecario.

En la distribución del fondo bibliotecario se concede una orientación prioritaria al fondo infantil, que generalmente ha de representar un 25 % del total. En Navarra, una norma dispone que el 30 % de los títulos adquiridos desde las bibliotecas ha de pertenecer a este grupo.

La cuantificación del fondo juvenil ofrece criterios más diversos: por ejemplo, en Bélgica se cifra en torno al 10 % del total, mientras que en la República Federal Alemana, en determinados casos, ha de llegar hasta el 33%.

Por lo que concierne a los títulos destinados a los adultos, se distingue entre las obras de información y las de creación. García Ejarque, en el Congreso de la ANABA de 1.970, propuso una relación del 60 y 40 % respectivamente para información y creación. Sin embargo, se advierte una tendencia a incrementar el volumen de obras de creación frente a las de información. Así en Gran Bretaña, por ejemplo, datos referidos a 1.984 confirman esta tendencia y revelan la relación 54-45 % para las obras de información y creación.

En cuanto a las publicaciones de referencia se considera satisfactoria una proporción del 10 % del total del fondo bibliotecario. La sección de audiovisuales recibe una atención creciente por los asistentes a las bibliotecas públicas, cada vez más introducidos en la cultura de la imagen. Los fondos con frecuencia son comunes a la organización bibliotecaria, y han de circular con fluidez y sin restricciones, en cuanto al volumen de préstamo interbibliotecario, para garantizar un

servicio satisfactorio. Este sistema resulta idóneo para los filmes y vídeos, en tanto que los discos y cintas magnetofónicas pueden formar colecciones básicas en cada una de las bibliotecas, reforzadas con los fondos de las bibliotecas de escalones superiores. García Ejarque, en la ponencia ya citada, proponía que el número de discos al menos equivaliera al 10 % de la población atendida; por su parte la American Library Association determina para los EEUU la relación de un disco por 50 habitantes.

En el inmediato futuro dentro de esta sección de audiovisuales se prevé la generalización de un fondo de programas para microordenadores. Las experiencias ya en curso revelan una demanda creciente, motivada por el arraigo de la informática en las nuevas generaciones y el desarrollo consiguiente de una oferta comercial de programas para ordenadores personales.

El incremento de los fondos bibliotecarios constituye un requisito básico para el progreso del servicio bibliotecario. Además, su evaluación resulta de gran utilidad para detectar anomalías en la gestión bibliotecaria. Se considera que un aumento anual del 5 al 8 % garantiza la actualización de la capacidad informativa de la biblioteca pública, siempre y cuando -claro está- que se cuente con un fondo suficiente, lo que en nuestras circunstancias se puede cifrar en torno al 1,5 y 2 libros por habitante, para bibliotecas normales y pequeñas respectivamente, como objetivo a alcanzar a medio plazo. Sin embargo no conviene olvidar que la FIAB propone para estos mismos casos una relación de 2 y 3 volúmenes por habitante.

3.3.4. Instalaciones y servicios.

Con demasiada frecuencia las nuevas instalaciones, especialmente cuando se trata de bibliotecas públicas normales y pequeñas, nacen con la seria limitación de un espacio insuficiente, cuando no inadecuado, que pronto hipoteca la expansión de los servicios bibliotecarios.

Las normas vigentes en Europa para la asignación del espacio bibliotecario coinciden en torno a los 40 metros cuadrados por 1.000 habitantes para los puntos de lectura en poblaciones pequeñas, mientras que en el caso de las grandes instalaciones se reducen a 30 metros cuadrados por módulo de 1.000 habitantes. Hipólito Escobar en el Congreso de la ANABA de 1.970 diseñó cinco tipos de bibliotecas públicas, que cubrían la banda de 2.000 a 50.000 habitantes, con una superficie mínima de 200 metros cuadrados para las bibliotecas más pequeñas.

La planificación bibliotecaria asigna distintos niveles de recursos, y, por consiguiente, de servicios a los escalones que configuran una organización bibliotecaria, en consideración a la demanda y a la rentabilidad cultural y económica que implica su puesta en funcionamiento. Siempre se mantiene el principio de sub-

sidiariedad que garantiza el apoyo en personal, medios y servicios de las bibliotecas de rango superior a las normales y pequeñas, cuya tutela y apoyo les ha sido encomendado.

Una rigurosa relación de los servicios que puede proporcionar una biblioteca pública se recoge en el capítulo 1 de **Guidelines for public libraries** de la FIAB, en donde se enumeran hasta 85 recomendaciones de actividades bibliotecarias.

3.4. El mapa bibliotecario.

El mapa bibliotecario es consecuencia de la aplicación de los módulos al territorio sobre el que se ejerce el planeamiento. Aunque la terminología varía, siempre hay una identidad en la estructura básica de la organización bibliotecaria.

A la cabeza del sistema se sitúa la biblioteca que reúne el primer depósito bibliográfico de la comunidad y que constituye el punto de contacto con otras redes bibliotecarias. Las leyes de bibliotecas vienen a precisar su rango y función: artículo 7º de la Ley de Bibliotecas de Cataluña, artículo 8º de la de Andalucía, y artículo 8º de la de Valencia, por poner tres ejemplos próximos.

En un segundo escalón se sitúan las bibliotecas que atienden a una población media, concentrada en zonas urbanas o repartida en un ámbito comarcal y que al mismo tiempo refuerzan las bibliotecas públicas situadas en el nivel inmediatamente inferior. Las Normas para Bibliotecas Públicas en Cataluña, ya citadas, determinan dos tipos de bibliotecas adscritas al segundo escalón: Biblioteca Pública Central Urbana y Biblioteca Pública Central Comarcal. En el Plan de Bibliotecas Públicas de Navarra este nivel se denomina de tipo A, y también en nuestro caso las bibliotecas se reparten por zonas urbanas, en Navarra concentradas en el área metropolitana de Pamplona, con seis puntos de lectura, y por las cabeceras de comarca, con cinco puntos de servicio.

Por debajo de la biblioteca pública de carácter municipal -que constituye el tercer escalón de la red bibliotecaria- se prevé la posibilidad de un servicio básico, acorde con la débil demanda prevista, que necesariamente exige el apoyo técnico y los recursos de las bibliotecas públicas bajo cuya tutela actúa. Se trata de las conocidas agencias de lectura, de las bibliotecas filiales y centros de lectura definidos en la planificación de Cataluña, o de las bibliotecas de tipo C, del Plan de Bibliotecas de Navarra.

Además de las bibliotecas estables, la planificación bibliotecaria determina el funcionamiento de bibliotecas móviles, del préstamo colectivo o del préstamo individual por correo, como fórmulas para suplir la ausencia de puntos de lectura, ausencia debida bien a deficiencias del mapa bibliotecario o a la inviabilidad de puntos de lectura estables.

Cabe concluir que la organización piramidal del mapa bibliotecario es un principio que garantiza la articulación de todos los puntos de la Red y la coordinación de sus distintos niveles, al tiempo que refuerza la eficacia en la ejecución de la política bibliotecaria.

Al margen de los puntos de servicio al público se sitúa la central de bibliotecas, o, según la acepción más conocida, el centro provincial coordinador de bibliotecas. No nos detendremos a enumerar sus funciones, y sí destacaremos la importante misión que en el futuro más inmediato le corresponde en lo que se refiere a la puesta en práctica de sistemas informáticos de trabajo y consulta, y su gradual difusión a los diversos escalones de la Red. La concentración de las tareas biblioteconómicas en el centro bibliotecario constituye una sustancial economía de personal, tiempo y dinero, al tiempo que permite un trabajo más cualificado. Pese a esta evidencia, la escasez de personal es un mal endémico en estos centros, que todavía no han recibido los medios necesarios para llevar a cabo su insustituible tarea de investigación, formación, planeamiento y asesoramiento, además de las puramente biblioteconómicas.

4. COORDINACION.

La planificación bibliotecaria ha de contemplar la proyección exterior de la Red, que se integrará en sistemas más amplios de distribución de la información. El ámbito de esta política de cooperación se puede sintetizar en los apartados siguientes:

1º.— Información. Establecimiento de fórmulas de colaboración orientadas a recibir la mayor cantidad de información y transmitir la reunida por el propio sistema bibliotecario.

2º.— Cooperación Técnica. Intercambio de experiencias en aspectos organizativos, de funcionamiento, instalaciones, y, de manera especial, en lo que concierne a la aplicación de sistemas informáticos.

3º.— Personal. Intercambio de experiencias en la formación y perfeccionamiento del personal, de sistemas de selección y de criterios de jerarquización laboral.

4º.— Normativa. Información sobre disposiciones legales, su virtualidad y proceso de aplicación. Dentro de este apartado cabe considerar la coordinación para la homologación de módulos bibliotecarios y niveles de servicio.

Al mismo tiempo que se fomenta la proyección y coordinación de la Red de bibliotecas más allá de su ámbito territorial, se trabajará en el establecimiento de vínculos institucionales y técnicos con otras bibliotecas abiertas en el mismo territorio. En el II Congreso de la Asociación Española de Archiveros, Bibliote-

caries, Museólogos y Documentalistas, celebrado en Palma de Mallorca en 1.983, José María Fernández Cación presentó el trabajo **Notas para una planificación bibliotecaria en la región de Castilla-León**, que constituye una propuesta rigurosa para la organización de un sistema bibliotecario en el ámbito de una Comunidad Autónoma.

Queda por definir el procedimiento para coordinar las redes autonómicas con las instituciones y servicios bibliotecarios que el Estado, después de las transferencias, se ha reservado, lo que constituye un paso previo e ineludible para la configuración de un Sistema Nacional de Información, de ámbito estatal, en el que se integren todos los servicios de información existentes, de acuerdo con las recomendaciones de la Unesco.

El 25 de mayo de 1.985 se reunieron en Alcalá de Henares representantes de asociaciones de bibliotecarios, documentalistas y archiveros de distintas regiones españolas para analizar la situación presente. La falta de colaboración e información sobre la actividad desarrollada en las distintas Comunidades fue una de las deficiencias más sentidas. En las conclusiones se puso de relieve 'la voluntad de estudiar la creación de una federación de asociaciones a nivel de Estado que sirva, básicamente, para intercambiar información de tipo profesional', al tiempo que se planteó la necesidad de avanzar en la coordinación mediante el establecimiento de 'un intercambio regular de información sobre actos y publicaciones de interés de cada asociación'.

5. NORMATIVA

La ley de bibliotecas constituye el punto de referencia obligado para la organización de un sistema de bibliotecas. En líneas generales se inicia con la definición de la biblioteca pública en la que se destaca su función informativa, educativa, cultural, recreativa y, también, de conservación y fomento de la lengua oficial, especialmente en territorios bilingües. Otro principio básico es el de libre acceso y gratuidad de los establecimientos bibliotecarios, en los que, de conformidad con el Manifiesto de la Unesco, no se ha de ejercer discriminación alguna y se ha de ofrecer una información amplia y plural. Tras la declaración de principios, la norma legal pasa a definir los diversos tipos de bibliotecas, públicas o privadas, generales o especializadas, a las que afecta; para su homologación y control se establece con frecuencia la constitución de un registro de instituciones bibliotecarias. La ley obviamente delimita el territorio sobre el que tiene vigor y sobre el que se dibuja el mapa bibliotecario. Así mismo define la organización del sistema bibliotecario y determina el órgano de la Administración Pública al que se encomienda la ejecución de la política bibliotecaria, para lo cual se garantizan los recursos necesarios. La creación de un órgano consultivo es otro de los puntos habitualmente recogidos en este tipo de tex-

tos legales, que también dedican un espacio a la coordinación bibliotecaria como fundamento de un servicio eficaz.

En España la normativa bibliotecaria se inicia con el Real Decreto de 18 de enero de 1.869 por el que se crean las bibliotecas populares. Desde entonces, en este dilatado espacio de tiempo, el progreso legal no ha sido particularmente significativo. Para comprobarlo basta con repasar la compilación de textos legales sobre bibliotecas publicada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Cultura en 1.983, son 230 páginas con disposiciones de escasa incidencia en la vida cultural de nuestro país. Se echa en falta una ley capaz de vertebrar una política bibliotecaria acorde con la demanda social, y que garantice los recursos necesarios para su ejecución. Por el contrario, sorprende la tardanza en dar cuerpo legal a medidas elementales. Citaremos un ejemplo: hasta 1.971 no se autorizó el acceso gratuito a los archivos y bibliotecas del Estado y el préstamo gratuito en las bibliotecas estatales.

En España no hay, ni parece que vaya a haber en un futuro inmediato, una ley de bibliotecas, a pesar de que ha sido reivindicada por los profesionales de este servicio cultural. Una vez más se ha dejado pasar la oportunidad, precisamente en el momento en que con mayor evidencia se advierte la conveniencia de homogeneizar los criterios y procedimientos. Cataluña promulgó en 1.981 su Ley de Bibliotecas, publicada en el 'Boletín Oficial de la Generalitat de Catalunya' del 29 de junio, número 123. Le siguió Andalucía, cuya Ley de Bibliotecas se publicó en el 'Boletín Oficial de la Junta de Andalucía' del 8 de noviembre de 1.981, número 89. Recientemente se promulgó la Ley 10/1.986, de 30 de diciembre, de Organización Bibliotecaria de la Comunidad Valenciana, publicada en el 'Diario Oficial de la Generalitat Valenciana', del 7 de enero de 1.987, número 500. En el resto de las Comunidades todavía no existen normas de este rango, y por consiguiente se mantiene un vacío legal que se ha de cerrar si se pretende contar con un marco jurídico en el que sustentarla política bibliotecaria. Sobre este particular cabe una reflexión: en la situación en que con frecuencia se encuentran las bibliotecas públicas, parece prioritaria una intervención destinada a la clarificación de la estructura organizativa y a la consecución de unos niveles básicos de calidad. Después, en una segunda fase, se elaborará el texto legal, con rango de ley, que propugne metas más ambiciosas. Esta fue la estrategia seguida para la Red de Bibliotecas Públicas de Navarra. Durante el cuatrienio 1.984-1.987 se lleva a cabo un programa de reordenación y desarrollo encaminado a la consecución de un nivel de calidad en el servicio que permita, en una segunda etapa, tras la necesaria evaluación y definición de nuevos objetivos, la elaboración de una norma legal que consolide el sistema bibliotecario de Navarra.

En tanto que escasean las leyes de bibliotecas, abundan las normas de rango inferior que regulan as-

pectos parciales de la actividad bibliotecaria. Por lo general se trata de decretos de creación de organismos ejecutivos y consultivos, otros regulan el procedimiento de creación de nuevas bibliotecas, o el establecimiento de nuevos servicios.

6. RECURSOS.

El servicio que presta la biblioteca pública exige la gratuidad como garantía de su accesibilidad. En este sentido el Manifiesto de la Unesco declara que 'ha de estar totalmente financiada por el Estado o por las colectividades locales y no ha de exigir a los usuarios ningún pago por sus servicios'.

El presupuesto de una organización bibliotecaria se recoge en tres capítulos básicos: personal, funcionamiento e inversiones. El primero, el de personal, tiene un volumen muy por encima del de los otros dos capítulos. Hay que recordar que el servicio bibliotecario, tanto en su organización interna como en su proyección exterior, requiere una plantilla numerosa y calificada, que llega a absorber hasta el 50 % del total del presupuesto.

Dentro de los gastos de funcionamiento se incluye una gran variedad de partidas, cuya adscripción no es fija, ya que se distribuyen aleatoriamente entre el municipio y la administración autonómica y provincial. Aquí se contemplan los gastos de funcionamiento y mantenimiento de la central de bibliotecas, de los diversos escalones de la Red, y de las bibliotecas ambulantes. Una partida específica se reserva al capítulo creciente del mantenimiento del servicio de reprografía y de las secciones de audiovisuales, además de la consignación del gasto, de fácil evaluación, para material biblioteconómico y encuadernaciones. A este mismo grupo se asigna el presupuesto para la renovación y ampliación del fondo bibliotecario, entendiendo que se trata de un aspecto más del funcionamiento ordinario del sistema bibliotecario, por lo que no cabe su adscripción al capítulo de inversiones. Para la compra de libros y audiovisuales se recomienda dedicar en torno a un 20 % del total del presupuesto.

El tercer capítulo presupuestario corresponde al programa de inversiones, en el que se incluye la compra, construcción o rehabilitación de locales, su adecuación y amueblamiento, así como la financiación de nuevas bibliotecas ambulantes. El monto total de este capítulo presentará variaciones sustanciales según se trate de financiar una política de expansión del mapa bibliotecario o por el contrario el trabajo se oriente a la consolidación de los servicios existentes. El Plan de Bibliotecas de Navarra proponía para el cuatrienio 1.984-1.987 un programa orientado a la creación de instalaciones bibliotecarias enclavadas en poblaciones con una demanda superior a la media, y en consecuencia precisaba un volumen considerable de créditos dedicados a la inversión, que aumentaría a compás de la apertura de nuevas bibliotecas. De esta manera, el por-

centaje de inversiones sobre el total del presupuesto de bibliotecas, que en el año anterior a la entrada en vigor del Plan, 1.983, era del 11 %, se triplicó al año siguiente y en 1.985 alcanzó su máximo con el 36 %, para declinar posteriormente al ritmo que entraban en funcionamiento las nuevas instalaciones; y así, para 1.987 la inversión prevista puede descender al 23 %.

7. EVALUACION.

Una política bibliotecaria exige reflexión y análisis -evaluación- como garantía de que se lleva a cabo de acuerdo con unos objetivos, una metodología y unos plazos previamente determinados, y no al albur de intuiciones y voluntarismos que difícilmente aseguran una actividad duradera y coherente.

La evaluación ha de indagar en el funcionamiento del servicio bibliotecario, en todos sus niveles, así como en el grado de adecuación a los módulos previamente definidos. El programa bibliotecario incluirá objetivos particulares cuya ejecución estará determinada en el tiempo. El análisis de su consecución constituirá la mejor herramienta para determinar el cumplimiento del programa bibliotecario.

En la tarea de evaluación se emplean dos conceptos fundamentales: el primero es el de suficiencia, y se refiere al grado de adecuación del servicio cultural prestado a la demanda de la población atendida cuya intensidad y especificidad se precisó en la fase de diagnóstico de la sociedad para la que se proyecta el servicio bibliotecario. El segundo concepto se refiere a la eficiencia, y se orienta a conocer el grado de aprovechamiento de los recursos empleados en relación con los resultados obtenidos. Se puede dar simultáneamente una valoración positiva desde el punto de vista de la suficiencia -el servicio satisface a los lectores- y negativa en cuanto a la eficiencia, puesto que para lograr un nivel de servicio satisfactorio se emplean recursos desproporcionados.

Los cambios en el concepto y la metodología que en los últimos años ha experimentado la política bibliotecaria en nuestro país, pueden llevar a la aplicación de métodos de información y evaluación que planteen problemas de homologación, e impidan reunir datos correspondientes al ámbito estatal. En este sentido la coordinación bibliotecaria, que hemos comentado, arranca de una información fluida y homogénea, coincidente en su metodología. Para ello, convendrá recurrir como referencia a la recomendación sobre normalización internacional de estadísticas relativas a bibliotecas, aprobada en el 16ª Conferencia General de la UNESCO, celebrada en París en 1970.

Además del enfoque cuantitativo de la evolución, centrado fundamentalmente en el grado de cumplimiento de los objetivos concretos, se ha de aplicar una valoración cualitativa, más imprecisa, difícilmente

mensurable, pero que resulta imprescindible para conocer aspectos tan diversos como el de la calidad y diversidad del servicio cultural realizado, la eficacia de las acciones tendentes a la promoción de la lectura, la idoneidad y rentabilidad de las instalaciones, la cualificación del personal, el rendimiento laboral, la motivación, el grado de optimización de los recursos, la coordinación de los escalones del sistema bibliotecario, o la eficacia de los contactos con otras organizaciones bibliotecarias. Efectuar una valoración de estos aspectos, en los que prima la calidad sobre la cantidad, corresponde en primera instancia a la central de bibliotecas, donde se ha de articular y sintetizar la información fragmentada que fluye de los puntos de lectura.

8. CONCLUSIONES.

1ª.— En los últimos años se produce un esperanzador impulso de la política bibliotecaria, fomentada por la demanda cultural y por la asunción por parte de las Comunidades Autónomas de competencias exclusivas en este ámbito de la información. Este impul-

so se ha de encauzar a través de programas rigurosos de reordenación y desarrollo bibliotecario, para lo que resulta imprescindible la aplicación de la metodología del planeamiento bibliotecario, que garantiza la consecución de los objetivos propuestos y la rentabilidad cultural, social y económica de los recursos empleados.

2ª.— En esta etapa de desarrollo bibliotecario, cuando se prodigan las investigaciones y experiencias, resulta preocupante la falta de coordinación entre las administraciones responsables de este campo de la cultura. En las actuales circunstancias no cabe duda de que experiencias de interés general no obtienen la difusión necesaria, mientras, que por falta de información se reiteran los mismos errores.

3ª.— Además de la planificación bibliotecaria, se precisa un marco jurídico que defina el ámbito de la política cultural que corresponde a las bibliotecas públicas, y garantice su desarrollo. En este sentido, ante la ausencia de una ley estatal, las Comunidades Autónomas, tarde o temprano, deberán elaborar su propia norma bibliotecaria.