

Una ley para crear y mejorar unidades de información en las escuelas argentinas

Graciela Perrone

Directora Biblioteca Nacional de Maestros, Argentina
graciela.perrone@gmail.com

Gabriel Graves

Bibliotecario, programa BERA, Biblioteca Nacional de Maestros, Argentina
ggraves@me.gov.ar



Copyright © 2014 by Graciela Perrone and Gabriel Graves. This work is made available under the terms of the Creative Commons Attribution 3.0 Unported License:
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/>

Abstract:

Dentro del diseño de políticas públicas, la posibilidad de generar piezas normativas puede significar un punto de partida. En ese sentido, la Ley 26917 de Sistema de Bibliotecas Escolares y Unidades de Información Educativas, recientemente promulgada por Decreto Presidencial, permite no solo poner en valor las bibliotecas en los establecimientos educativos de gestión pública o privada, sino dar jerarquía al acceso a la lectura y el conocimiento desde espacios ambientados y organizados adecuadamente con responsables formados profesionalmente, constituyendo éstas acciones sistémicas enmarcadas en redes jurisdiccionales que converjan en un Sistema Nacional. Esta ley se distingue de cualquier otra iniciativa anterior, entre otras cosas, por reconocer no sólo a las bibliotecas sino a museos escolares, archivos escolares y otras unidades de información.

Esta normativa es el resultado de un largo trabajo de discusión y consenso en todas las jurisdicciones del país, promovido desde el Ministerio de Educación de la Nación, a través de la Biblioteca Nacional de Maestros. La propuesta, presentada en el año 2011, fue elaborada colectiva y federalmente con la constante participación de los equipos de las Redes Federales de la Biblioteca Nacional de Maestros. Se enmarca en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 y se constituye en la primera norma especializada y complementaria de su artículo 91, que sostiene la necesidad de creación y fortalecimiento de bibliotecas y unidades de información en las escuelas de los distintos niveles y modalidades.

Esta ley busca atender a la diversidad de escenarios educativos presentes a lo largo y a lo ancho del país. De este modo, se convierte en una pieza fundamental de política pública para la gestión de la información y el conocimiento en las unidades de información del sistema educativo (bibliotecas escolares y especializadas en educación, los archivos y museos de escuelas, los centros de documentación de información educativa). Nuestra disertación tratará del proceso que recorre todo el camino desde la existencia de la demanda, pasando por la gestión en las cámaras legislativas con

sus entretelones, hasta la promulgación de la ley que busca democratizar el acceso a la información y el conocimiento para todo el sistema educativo con los desafíos que se abren para generar los recursos económicos, organizacionales y humanos capaces de cumplir con su articulado.

Una ley para crear y mejorar unidades de información en las escuelas argentinas : Ley [Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares y Unidades de Información Educativas](#)

La Biblioteca Nacional de Maestros de la Argentina tiene sus orígenes en el proyecto modernizado argentino de la llamada Generación del 80 hace más de 140 años. Desde sus inicios ha intentado implementar políticas bibliotecológicas tendientes a actualizar y mejorar la formación de bibliotecarios, docentes y estudiantes. La Biblioteca surge de la primera Ley Nacional de Educación, Ley 1420, y desde su paradigma de gestión de la información con deliberado abordaje pedagógico se desprende la creación de bibliotecas escolares y museos pedagógicos, constituyéndose así las primeras políticas públicas nacionales diseñadas para el desarrollo de estas instituciones en la historia nacional.

Desde ese entonces y durante décadas las bibliotecas escolares ocuparon modernos recintos y se convirtieron en santuarios de lectura que permitieron la construcción de ciudadanía con la inclusión de las oleadas de inmigrantes que tenían en su incorporación a la lengua española el pasaporte a las nuevas culturas vernáculas,

Es importante destacar este aspecto fundacional de larga data, porque tiene que ver con la jerarquización inicial de la biblioteca escolar en el sistema educativo argentino, como instituciones especializadas dentro de la institución escolar con impronta pedagógica y ligada a la investigación y propuestas de métodos de lectura y la producción de recursos didácticos como atestiguan las colecciones de textos de lectura y publicaciones periódicas que son parte de los fondos históricos en educación de la BNM.

Este destino temprano e innovador cambió hacia un rumbo incierto. Las bibliotecas escolares no quedaron exentas del estancamiento que sufrieron las bibliotecas en la Argentina desde los años 70, época en que mientras las nuevas tecnologías de la información comenzaban a marcar un nuevo paradigma en el mundo con el nacimiento de las ciencias de la información, en nuestro país los años de dictadura abortaron la posibilidad de ese cambio con la censura de Estado, instrumento que silenció la lectura, la palabra escrita y amenazó literalmente la libertad de pensamiento, acción e incluso la vida de los profesionales a cargo de esas instituciones.

Con la recuperación de la democracia en 1983, las bibliotecas escolares tuvieron solo un breve despertar, porque la llamada Reforma Educativa Nacional de fines del siglo XX no las recuperó. La ley nacional de educación 24195 no mencionaba la palabra “biblioteca” ni siquiera una vez (a diferencia de la 1420 que reservaba un capítulo entero a ella). Sus fundamentos pedagógicos priorizaron el uso de colecciones de aula compuestas por millones de libros en detrimento de la gestión de la información desde la biblioteca escolar, achicó o desarmó bibliotecas para usarlas como aulas y excluyó a los bibliotecarios escolares de las prácticas pedagógicas y de los proyectos pedagógicos institucionales, y de la formación que financió a los distintos profesionales de la escuela.

Se hablaba de nuevas tecnologías y de alfabetización informacional, pero los bibliotecarios escolares miraban detrás de sus escritorios sin computadoras en una suerte de trincheras de supervivencia con ficheros manuales y su mejor voluntad como únicas armas. Esto no era en todas las escuelas, los directivos y docentes que apreciaban las buenas prácticas del pasado con esplendor, o las pocas jurisdicciones que habían aprobado leyes de bibliotecas escolares provinciales seguían un rumbo de construcción que fue potenciado cuando la Biblioteca Nacional de Maestros fue reclamado como referente nacional natural desde las mismas en el Ministerio de Educación y tomo el timón para comenzar a navegar hacia la construcción federal que relatamos en esta ponencia.

En el año 1993 la Biblioteca Nacional de Maestros, y en ese contexto, vuelve a recuperar su rol protagónico, pone en valor su edificio con intervenciones propias del siglo XXI e instala un paradigma de bibliotecología pedagógica que despierta lentamente y uno por uno los sueños y anhelos de las bibliotecas escolares en ciudades, valles, salinas, montañas, deltas y llanuras del país, y en los distintos niveles educativos, desde el inicial hasta los establecimientos de formación docente.

La Biblioteca Nacional de Maestros crea un programa nacional para el desarrollo de redes de bibliotecas escolares provinciales, BERA, y diseña y desarrolla un software de gestión bibliotecaria para las escuelas que las conectará con el mundo de las nuevas tecnologías. Por decisión de sus directores y/o bibliotecarios, o como voluntad política de algunos gobiernos provinciales que comienzan a comprender la importancia de estas instituciones y la nueva formación de sus bibliotecarios, la impronta histórica vuelve a recuperar su visión de lectura para todos, ahora en otros contextos sociales, donde nuevamente la escuela debe ser un factor de inclusión para abordar las nuevas brechas que se generan desde el mundo digital, desde las múltiples alfabetizaciones, y con ellas, la informacional.

En este largo proceso de recuperación de las bibliotecas escolares en el país, de convenios firmados con cada provincia para su sistematización, las políticas públicas diseñadas para trabajar bottom-up, no probaban suficientes para anclar las acciones de modernización en cada provincia: el sistema de gobierno es federal y las provincias tienen autonomía de decisión, y el consenso nacional se discute y vota en un Consejo Federal de Educación.

En ese sentido, nuestra institución hizo lobbying para que la Ley Nacional de Educación N°26206 del año 2006, contase con articulado destinado a la función de las bibliotecas en el sistema educativo. Así se generó el único artículo que se logró poner, el artículo 91 de la ley que establece que “El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, fortalecerá las bibliotecas escolares existentes y asegurará su creación y adecuado funcionamiento en aquellos establecimientos que carezcan de las mismas. Asimismo, implementará planes y programas permanentes de promoción del libro y la lectura.”

Este artículo, si bien posicionó a las bibliotecas en la agenda pública nacional y dio luz a mejoras en las jurisdicciones, avalando también el crecimiento de los recursos de la Biblioteca Nacional de Maestros para organizar reuniones nacionales, regionales y provinciales de capacitación, videoconferencias con el propósito de instalar innovación y temáticas afines en las agendas de formación de los bibliotecarios, instancias de capacitación virtual y el desarrollo de instrumentos tales como un Repositorio Institucional de Documentación y Legislación educativo y un Vocabucabulario de Educación on-line, prácticas de calidad instucional y un Portal de información y recursos asociado con la home

institucional de la BNM. Acciones que por cierto dieron origen a la formación de redes humanas compuestas por decenas de miles de bibliotecarios escolares preparados para seguir con mejores iniciativas

En este contexto de necesidad de refuerzo con otras piezas de política pública, y como toda ley, el cumplimiento de la misma está supeditado a la creación de una herramienta de implementación eficaz, en ese sentido, la BNM tomó la posta para generar una herramienta legislativa mayor y dedicada al colectivo en cuestión, capaz de dar cumplimiento a este desafío que nos propone la legislación educativa mencionada. Llevar adelante una ley de esta naturaleza, como una ley especializada, es también una cuestión de timing estratégico y político. La BNM había ya intentado hacer avances en este sentido, pero comprobamos que no basta tener una buena propuesta si el momento no es el adecuado y tampoco sirve que el momento sea el adecuado si no tenemos una buena propuesta. Por lo mismo, una serie de políticas que nos ayudaron a ver que este era el momento que había que aprovechar para generar esta herramienta.

El desarrollo del Plan Nacional de Lectura, los 67 millones de libros entregados en las bibliotecas escolares, el desarrollo de una ley para fomentar el estudio de la bibliotecología en todo el país desde las Tecnicaturas Superiores Sociales y Humanísticas, las políticas de inclusión social del gobierno actual y otras tantas señales nos hicieron comprender que el momento era este, que el terreno era fértil para dar un salto cualitativo desde la legislación capaz de comprometer a todo el país en una serie de políticas comunes para todo nuestro territorio consensuadas en el Consejo federal de Educación. Y que en nuestro camino de una década de contactos, viajes, capacitaciones, publicaciones, premios, pasantías y la limitada financiación de proyectos y recursos habíamos logrado constituir un colectivo importante formado por advocates de las bibliotecas escolares, redes humanas con visión de largo plazo y, como dicen nuestros políticos, habíamos construido territorio fértil para la movilización de voluntades que contribuirían a promover los acuerdos para promover la ley.

Así, conocer nuestra legislación vigente, los programas y personas que se convertirían en potenciales aliados y las fortalezas y dificultades en el contexto de un sistema federal fue la condición previa, el **primer paso** para llevar adelante esta ley, además de avances significativos y visibles en subsistemas de bibliotecas provinciales que habían hecho los deberes prácticos o redes de modalidades educativas como las bibliotecas abiertas de las escuelas en contextos de encierro.

Pero describamos ahora el escenario natural y político en que nos tocó actuar. La Argentina es, a nivel territorial, el octavo país más grande del mundo. Su división política consta de 24 jurisdicciones autónomas, por lo que consensuar políticas para todo el país implica generar consensos de grandes adhesiones entre provincias de signos políticos y regionales que guardan, en ocasiones, profundas diferencias entre sí, que en muchas ocasiones borran con el codo las políticas públicas esenciales que otras administraciones han institucionalizado, aún aquellas que deben ser intocables por su función social y educativa en las sociedades democráticas.

Diversidad de escenarios implican una diversidad de intereses, ponernos de acuerdo era un proceso necesariamente federal pues sólo el consenso entre todos iba a asegurar la activa participación de los diversos sectores involucrados en la ley para llevarla adelante. Dar forma a un proyecto que fuese una política pública para la gestión de la información y el conocimiento en las unidades de información del sistema educativo (bibliotecas escolares y

especializadas en educación, los archivos y museos de escuelas, los centros de documentación de información educativa) era un desafío que implicaba ponerse por encima de los intereses del día a día y pensar en darle forma a algo que nos abarcara a todos en nuestra labor de aquí en adelante.

De esa manera, los especialistas de la BNM generaron un texto inicial que fue trabajado en forma de escritura colectiva y participativa en las distintas provincias liderados por los respectivos referentes bibliotecológicos del Programa BERA y consensuado en una magnífica reunión federal de trabajo que se dio en el Congreso Nacional, en el salón Histórico del Senado, para volver a darle la jerarquía inicial de su nacimiento, perdida por tantas décadas y recuperada en esa jornada emblemática.

De esta forma, surgió un corpus legislativo que sirviese para las 55000 escuelas que existen a lo ancho y a lo largo del país. Debimos preguntarnos qué parámetros mínimos había para que algo fuese considerado una biblioteca. La presencia de personal bibliotecario preparado y un espacio acorde nos parecía fundamental, las tecnologías, la calidad de sus servicios, sus fondos y su nuevo rol en la formación de lectores en la era digital. Esto en un contexto muy heteróclito, en el que, en algunas jurisdicciones, la “biblioteca escolar” todavía puede consistir en un montón de cajas apiladas en un rincón de otra oficina. La búsqueda de los socios fue, entonces, el **segundo paso** y constituyó un arma fundamental para poder convencer a los representantes de nuestro país en el Congreso de la necesidad de encarar este proyecto.

Con mucho trabajo, los años de gestión de la BNM la han hecho merecedora de reconocimientos que la vuelven una institución señera y capaz de organizar trabajos de esta magnitud. La BNM cuenta con referentes de sus redes en todo el país, en forma de referentes bibliotecológicos del programa de Bibliotecas Escolares y Especializadas de la República Argentina, pero también con representantes de otras redes ([Sistema Nacional de Información Educativa](#), la [Red de Bibliotecas Pedagógicas](#) y el [Programa Memoria de la Educación Argentina](#)). Asimismo, tiene una fluida relación con autoridades educativas jurisdiccionales y nacionales, con Asociaciones de Bibliotecarios, con la Biblioteca Nacional, con la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares (Conabip), con representantes de Museos y Archivos y con distinguidos profesionales con los que ya se ha trabajado con anterioridad en ambiciosos proyectos como el de Tecnicatura Superior en Bibliotecología. Por supuesto, nunca se podrá insistir lo suficiente en la importancia de la presión de las bases, las propias escuelas y bibliotecarios que, al conocer el proyecto y las organizaciones que estaban tras él, sintieron la necesidad de movilizar el proyecto, hacerlo conocer, llevarlo a sus ámbitos para discutirlo y mejorarlo. Así, el proyecto tuvo un amplio respaldo federal capaz de hacerlo llegar al Congreso de la Argentina, donde fue trabajado con asesores legislativos y contó con el apoyo de las autoridades del Ministerio de Educación de la Nación, donde alberga sus acciones la Biblioteca Nacional de Maestros. que conocen bien la necesidad e importancia de las bibliotecas en las escuelas como elementos estratégicos para asegurar el acceso democrático a la información y el conocimiento.

La forma de asegurarnos que este proyecto no quedase olvidado en una montaña de otros proyectos legislativos fue el **tercer paso**: la activa militancia y el seguimiento minucioso de la BNM y de todos sus socios para conseguir que esta iniciativa llegase a buen puerto. El proyecto, elevado en el 2011, tuvo idas y vueltas, correcciones y mejoras en las distintas cámaras, pero sin la participación de todos estos organismos trabajando mancomunadamente, de seguro no hubiese alcanzado a tener las características que tiene.

Nuestro seguimiento fue minucioso, con cronogramas de acciones en el momento justo y con el contacto de la persona justa. En cada provincia se contactaba con los representantes provinciales que integraban las comisiones nacionales en donde el proyecto debería tener un dictamen positivo para luego ser aprobado por los senadores en primera instancia y los diputados en segunda instancia: las comisiones de educación y de presupuesto y hacienda, fueron las que lo hicieron por unanimidad, Luego los pasos por las áreas de legales y técnicas de la presidencia para ser luego promulgada por el [decreto 30/2014](#) del 9 de enero del corriente año firmado por la presidenta de la Nación, doctora Cristina Fernández de Kirchner; el Jefe de Gabinete, contador Jorge Milton Capitanich; y el Ministro de Educación, profesor Alberto Sileoni, donde se promulgó la Ley N° 26.917 que crea el [Sistema Nacional de Bibliotecas Escolares y Unidades de Información Educativas](#).

No solo se requiere un proceso de escritura y de presentación en el Congreso sino de herramientas de gestión en el progreso del avance del proyecto de ley hasta que se sanciona y se promulga, y por supuesto se reglamenta, que en el caso de esta ley se está haciendo con lo que llamamos normativa vinculante en el seno del consenso del Consejo Federal de Educación, formado por todos los ministros de educación de las jurisdicciones del país.

Ha sido el esfuerzo constante el que se aseguró de mantener a las bibliotecas escolares en la agenda legislativa con la visión de mantenerla en la agenda de políticas públicas sin más retorno y con la mirada hacia un futuro promisorio

Como dijimos, la implementación de la ley es nuestro nuevo desafío, que estamos generando en el ámbito del Consejo Federal de Educación, debemos generar el andamiaje que haga más fácil y democrático todo el proceso y que el desarrollo de estas instituciones y la formación de sus responsables genere la misma calidad institucional y acceso a la información para todas las escuelas del país.

La ley promueve la armonización y normalización del sistema nacional de bibliotecas escolares y las otras unidades de información mencionadas, esta armonización será articulada por la Biblioteca Nacional de Maestros, que contará con un presupuesto especial para generar acciones de formación y capacitación, desarrollos tecnológicos, asistencias técnicas, financiación de compras de temáticas para los bibliotecarios escolares y proyectos especiales que presenten bibliotecas individuales o redes de bibliotecas. Esta ley exige a las jurisdicciones condiciones y estándares mínimos consensuados para acceder a los beneficios de la ley y las obliga a tomar otras medidas como implementar mejoras en la formación bibliotecológica, generar cargos de bibliotecarios en el sistema educativo, contar con espacios y hábitats de lectura agradables, tecnología y conectividad apropiada y asegurarse de tener bien nutridas a las colecciones. De esta forma, se sostiene una política pública que se transforma en un virtuoso círculo de desarrollo de instituciones y profesionales que respeta los mandatos históricos de la BNM que mencionamos anteriormente.

Hoy se inician estos y otros nuevos desafíos, pero las bibliotecas se encuentran en mejores condiciones para enfrentarlos. Y muchas ya lo están logrando. Las cincuenta y cinco mil bibliotecas del sistema educativo deberán contar con espacios adecuados, con personal formado, con documentos actualizados e incluso con partidas presupuestarias especialmente destinadas a estas bibliotecas

Por supuesto, cada país tiene sus propias características y deberá llevar a cabo sus propios procesos tendientes a generar y mejorar sus políticas públicas que atiendan a las necesidades

bibliotecológicas de su región. Sin embargo, creemos que estos tres pasos son fundamentales para cualquier emprendimiento que busque llevar a buen puerto una herramienta de política pública de esta naturaleza: conocer nuestras fortalezas y debilidades, encontrar a los socios correctos y seguir minuciosamente el proyecto. Con enorme satisfacción por el trabajo realizado, celebramos esta nueva ley que brega por la democratización del acceso a la información y el conocimiento para todo el sistema educativo.

Esta ley refuerza en sus fundamentos y por estar asociada a la Ley Nacional de Educación, el fortalecimiento de las bibliotecas escolares como hábitats dinámicos de aprendizajes múltiples y de formación de matrices lectoras que aborden la profundidad del pensamiento abstracto y complejo, como espacios de lectura reflexiva y multi-soporte, como constructoras de ciudadanía, implementadoras de herramientas para el monitoreo de las trayectorias lectoras de los alumnos y como disparadores desde la lectura de la creatividad y el ocio productivo.

Agradecemos a todos los que nos acompañaron y acompañarán en este proceso, y a ustedes por permitirnos compartir nuestro desarrollo en este espacio.