





SILVESTRE LACERDA, CECÍLIA HENRIQUES Y JOSÉ MARÍA SALGADO

Reorientando la política de salvaguarda y valoración del patrimonio archivístico del sector público

De la necesidad de incrementar tanto la eficacia y el mantenimiento de las inversiones públicas en los archivos, como la utilización de estos para el desarrollo cultural, social y humano, resulta la conveniencia de examinar la visión tradicional sobre el valor cultural de los archivos y encontrar una nueva estrategia de intervención en materia de política archivística.

Sobre el valor cultural de los archivos

La visión tradicional otorga a los archivos una dimensión cultural que en buena medida les viene dada por la edad de los documentos. En la visión que proponemos es, sobre todo, la información que ese documento porta, la utilización que efectiva o potencialmente le ha sido dada, y no la fecha, lo que determina su valor cultural. Es una visión que implica evaluar alguna documentación depositada ya en archivos históricos públicos; implica también, y muy especialmente, repensar la relación entre el sector de la Cultura y los restantes sectores de la Administración Pública.

En la misma visión tradicional, la dimensión cultural de los archivos está fundamentalmente ligada a su uso como fuente de investigación histórica. Esa es una perspectiva importante, pero restrictiva, que no se puede olvidar. En la dimensión cultural de los archivos, testimonios de las actividades del Gobierno y de la Administración, cabe también ver y promover su uso como medio de refuerzo de una ciudadanía responsable y como factor de desarrollo de la democracia.

*Silvestre Lacerda, Cecília Henriques y José María Salgado
Dirección del Instituto de los Archivos Nacionales Torre do Tombo (IAN/TT)
Traducción de Carmen Rodríguez López
Publicado en portugués en el Boletim do IAN/TT*

Este es el sentido al que apuntan las orientaciones tanto del Consejo Internacional de Archivos como de la Comisión Europea, a cuya luz se considera inaceptable prolongar una situación de confusión o desatención del sector cultural de cara a los procesos de producción y gestión de los documentos junto con las administraciones.

La importancia de una Política de Gestión Integral de Archivos

Una política de gestión integral de archivos –o sea, de gestión continua del ciclo vital de los documentos de archivo– es condición crítica para garantizar, de una forma fundamentada, la salvaguarda y el acceso permanente al patrimonio archivístico; es condición crítica, además, para llevar a cabo la transparencia de la Administración, promover el uso de los derechos de acceso a los documentos de la administración y fomentar el desarrollo de una cultura democrática.

Una política de gestión integral de archivos difícilmente conseguirá ser eficaz si es soportada por un modelo que preconice la transferencia de responsabilidades de gestión, entre diferentes sectores de la Administración, en medio del ciclo vital de los documentos –como es el caso del actual modelo de custodia en que la documentación confluye en una red de archivos históricos públicos, dependientes del Ministerio de Cultura–. Ese es un modelo que facilita la inhibición de la responsabilidad de las partes implicadas, cuyo fracaso ya fue demostrado.

El fracaso del modelo de custodia está presente en los datos revelados por el último diagnóstico de los archivos intermedios de la Administración Central, publicado por el OAC y por el IAN/ITT (Instituto dos Archivos Nacionais Torre do Tombo) en 2003. En él se da cuenta de la existencia de 681 km de documentación acumulada en diversos organismos públicos (5 veces la capacidad total del Archivo Nacional), valor que según el propio informe reconoce no refleja la totalidad de la Administración Central, y mucho menos de la Administración Pública. Se trata de un universo documental sin evaluar, sin inventariar, de acceso precario o nulo, frecuentemente no disponible para el uso del ciudadano, del investigador y de la propia administración.

Los diagnósticos sirven de poco si no conllevan acciones de corrección de los problemas identificados. En este proceso, es necesaria una coordinación de esfuerzos entre las administraciones productoras y el departamento de Cultura en la resolución del pasivo acumulado; es probable, además que sean adoptadas soluciones a largo plazo, soluciones de política archivística nacional, que hagan inviables o, como mínimo, dificulten la repetición en el futuro de la situación a la que actualmente se asiste, que, como se comprobará, será agravada necesariamente por la tendencia a la desmaterialización de los actos practicados por la Administración.

Alternativa al modelo de conservación centralizado en el Ministerio de Cultura

La propuesta es de un modelo que corresponsabilice a las administraciones productoras y a los organismos del sector cultural, de forma simultánea y no en momentos diferenciados en el tiempo. Un modelo que considere la descentralización física de los depósitos, la centralización de la coordinación técnica y normativa, la partida de costes en las inversiones necesarias para los procesos de salvaguarda y valorización del patrimonio, y la implementación de auditorías de procesos y de fiscalización.

No habiendo sido nunca antes expuesta claramente una política de conservación, la verdad es que, en cierta manera, este modelo ya fue adoptado en la relación del IAN/TT con la Administración Local: el lanzamiento del Programa de Apoyo a la Red de Archivos Municipales (PARAM) al final de los años 90 tiene subyacente una política de división de responsabilidades entre las entidades productoras (Ayuntamientos) y el Ministerio de Cultura (IAN/TT) en la que se fomenta el apoyo a la creación de estructuras locales de conservación y valorización del patrimonio archivístico, en lugar de una política de incorporación a los archivos centrales (de distrito).

En la práctica se trata de depurar y extender este modelo de relación a la generalidad de las entidades productoras y depositarias del patrimonio archivístico. Por lo que concierne a la Administración Central, se deberá traducir en la creación de Archivos Históricos de ámbito ministerial, en todos los ministerios –ampliando las competencias y los medios existentes, y creando otros cuando sea necesario–.

En la creación/reinstalación de estos Archivos, en la recogida y tratamiento técnico de la documentación, en la prestación de servicios al ciudadano, el órgano de coordinación central de los archivos debe tener una presencia constante, no sólo de acompañamiento técnico y de supervisión, sino también de participación en las inversiones necesarias.

Oportunidades de implantación del modelo propuesto

El proceso de reforma de la Administración Pública en curso (Resolución del Consejo de Ministros n° 124/2005 de 4 de agosto) es una oportunidad excelente para la implementación del modelo arriba propuesto. Al desarrollar una filosofía de servicios compartidos en el ámbito de los procesos de base, en lo que a gestión de documentación e información se refiere, apunta hacia la creación en las Secretarías Generales de los diferentes Ministerios, de servicios centrales de archivo, capaces de recoger, tratar, conservar y facilitar el acceso a la documentación producida por los diferentes organismos del Ministerio, cuando la misma haya dejado de ser de uso corriente.

Otro aspecto que vemos como una oportunidad es el hecho de estar en exposición el Marco Comunitario de Apoyo. Una oportunidad para diseñar la





programación sobre todo en lo que respecta a las medidas y acciones para el sector de los archivos, tomando los fondos comunitarios como instrumento de apoyo a la implementación de la política nacional de archivos. En ese sentido, sería importante que idéntica visión del valor cultural de los archivos e idéntico entendimiento sobre las opciones de política nacional de archivos fueran compartidas e igualmente asumidas por los responsables del planteamiento y ejecución de los proyectos operativos y por la Dirección del IAN/TT, para concebir de forma conjunta la mejor manera de transformar en complementarios los diferentes apoyos a asignar.

Medidas críticas

El éxito del modelo propuesto no exime de la implementación de un conjunto de medidas, algunas de las cuales requieren decisión y compromiso en el plano político. Señalamos aquellas que consideramos más relevantes, y en cuya promoción la actual dirección está especialmente implicada.

Tutela del Ministerio de Cultura en el proceso de reforma de la Administración Pública

Es especialmente importante que el Ministerio de Cultura revise la elaboración de las futuras leyes orgánicas y organigramas del personal de las Secretarías Generales de todos los Ministerios, en el sentido de garantizar que las mismas contemplen tanto suficientes estructuras y medios como una adecuada definición de competencias, en el ámbito de las funciones de gestión de documentación y de información. Se considera factor crítico de éxito de la política propuesta la existencia de servicios de archivo, con identidad orgánica propia, en todas las Secretarías Generales, la atribución de competencias suficientes para dirigir e implantar políticas de gestión integral de archivos, la dotación de sus organigramas de personal con técnicos superiores y técnicos profesionales de archivo, en número suficiente para, por lo menos, asegurar la coordinación del propio sistema de archivo, sin perjuicio del eventual recurso de contratación externa de servicios para ejecutar proyectos específicos

Cualificación y reconversión profesional

El Diagnóstico de los Archivos Intermedios de la Administración central, arriba citado reveló la existencia en la Administración Central de sólo 57 plazas dotadas de técnicos superiores de archivo, y 33 de técnico profesional de archivo –valores insostenibles para un área de actividad que todos los Ministerios, todos los organismos, todos los servicios, poseen–. Considerando la manifiesta necesidad de esfuerzo presupuestario, y la presumible dificultad para aumentar el número de efectivos, normas especiales para la recualificación de cuadros existentes habrían

de ser meditadas en el contexto de las entidades competentes para la formación en la Administración Pública y la gestión del marco de excedentes.

Revisión de la legislación

A destacar la necesidad de revisar la ley orgánica del IANT//TT, para que se adecue a las nuevas orientaciones de Reforma de la Administración Pública, debiendo convertirse, ella también, en un instrumento facilitador de la ejecución de una clara política archivística. Los cambios más significativos deberán pasar no tanto por una profunda alteración de la misión o de las competencias, como por la creación de una estructura orgánica más flexible y que permita desarrollar las funciones de regulación y coordinación nacional de los archivos, asesoría técnica, auditoría/fiscalización y gestión de una red nacional de información de archivo.

Apoyo de los fondos comunitarios a la financiación de infraestructuras de archivos

El Marco Comunitario de Apoyo vigente no financió infraestructuras para archivos. Existiendo margen para continuar apoyando infraestructuras, por lo menos en regiones menos desarrolladas, se considera crítico que estos apoyos puedan extenderse al sector de archivos, como forma de remediar a medio plazo el presupuesto PIDDAC del IAN/TT, y permitir alguna reorientación de las inversiones nacionales, sobre todo en regiones en las que los fondos estructurales, por imposición comunitaria, no se contemplan.

Creación de una línea de apoyo a los archivos de la Administración Central

El IAN/TT tiene actualmente una línea de apoyo a los archivos de la Administración Local, junto con el PARAM. Como se dijo más arriba, el PARAM es una buena representación del modelo de co-responsabilidad de las entidades productoras y el organismo de coordinación nacional de los archivos en la salvaguarda y valoración del patrimonio archivístico. Se pretende que el modelo de colaboración profundice y se extienda también a la Administración Central, con los ajustes necesarios subsiguientes a los imperativos legales, teniendo en cuenta el desarrollo de la Red Nacional de Archivos.

Estudio de soluciones para la preservación a largo plazo de los archivos digitales

Se trata de un proyecto del IAN/TT para 2006, que consideramos esencial para la definición de una política de salvaguarda del patrimonio archivístico digital. Los resultados del proyecto ponderarán costes y beneficios, para informar de la conveniencia de abordar a los documentos electrónicos de forma diferenciada, o no, respecto a los soportes tradicionales.