

ESTRATÈGIES PER PROMOURE ELS ARXIUS EN EL SI DE LES ADMINISTRACIONS

Miquel Casademont i Donay, Mariona Corominas i Noguera, i Josep Matas i Balaguer

Com promoure el desenvolupament i una millor operativitat de la funció arxiu en el si de les nostres administracions públiques? Aquesta és la qüestió –difícil, no cal dir-ho– que se'ns ha proposat exposar, i obrir al debat, en el marc de les V Jornades d'Arxivística de Catalunya. Les primeres respostes que se'ns acudien eren d'una gran obvietat: estar atents a les necessitats de la col·lectivitat i de l'administració, fer bé la nostra funció, organitzar bé el servei d'arxiu, treballar amb professionalitat i rigor... La nostra ponència es proposa fer un pas més en aquesta direcció i reflexionar, precisament, sobre aquestes obvietats: quines són les necessitats, o requeriments, de la societat actual amb relació a la documentació pública?, quina ha de ser exactament la funció de l'arxiver en el si de les administracions?, quines característiques han de tenir les unitats encarregades de fer la funció arxiu? quin ha de ser el perfil dels professionals que han d'estar al seu capdavant?

El guió d'aquest text descansa sobre aquestes preguntes. Les respostes que nosaltres hem donat són, evidentment, només algunes de les possibles. Hem intentat respondre-hi tot aportant idees i propostes concretes, idees i propostes que es fonamenten en l'observació d'allò que ha estat passant aquests darrers anys a casa nostra, i en referents que ens proporcionen els sistemes o experiències

d'altres països. Convençuts de la dificultat que presenta el tema, ens donaríem per satisfets si el nostre treball servís almenys per facilitar la reflexió i provocar el sempre necessari exercici de contrastar opinions.

1. Necessitats i demandes de l'Administració i de la col·lectivitat amb relació als documents públics

La funció arxiu s'ha desenvolupat sempre paral·lelament a l'evolució de les necessitats de la societat, de manera que si antigament la necessitat de conservar els documents responia al seu caràcter probatori o testimonial, amb posterioritat, i sobretot en el darrer segle i principi de l'actual, s'incorporà una nova concepció de la mà del valor històric i cultural dels documents.

Com és sabut, en l'actualitat la doctrina arxivística moderna defensa una concepció globalitzadora i unitària del valor dels documents i del tractament que han de rebre durant el seu cicle de vida, tot fent atenció als valors canviants i als diferents usos als quals estan subjectes els documents en les diferents fases.

La complexitat creixent de les societats modernes ha creat unes noves necessitats a l'Administració en la seva organit-

zació i mètodes de treball, complexitat que es reflecteix en la producció i la utilització de la documentació. Així mateix, i de manera complementària, apareixen noves necessitats dels administrats o de la col·lectivitat amb relació a l'accés a la informació. Aquestes noves demandes de la societat afecten qualsevol àmbit de l'organització administrativa; nosaltres en parlarem en referència als arxius de gestió, als administratius i als històrics.

Un dels factors a considerar és la progressiva assumpció de noves responsabilitats, atribucions i funcions per part de les administracions públiques. Aquesta assimilació de noves funcions ha fet créixer i ha fet més complexa l'organització administrativa. Això s'ha traduït, a la pràctica, en un augment espectacular de la producció documental i en una major complexitat de la seva gestió. Un altre factor innovador és l'ús de les noves tecnologies que incideixen en l'elaboració de documents i en el tractament de la informació.

Aquestes qüestions generals es materialitzen en diferents aspectes, com ara la pròpia dinàmica interna del treball administratiu. Les possibilitats que ofereix l'ús de noves tecnologies ha provocat, juntament amb la progressiva necessitat d'accedir de manera ràpida a la informació, canvis en els mètodes de treball. Així, mentre en l'àmbit de la informació el que resulta prioritari és, sobretot, l'agilitat i la rapidesa en l'obtenció d'un resultat, independentment de les possibles i diverses fonts consultades, la documentació, és essencialment considerada pels seus valors administratiu, informatiu i jurídic. Aquesta necessitat d'accedir amb rapidesa a la informació coexisteix amb la necessitat de tramitar correctament els

expedients, d'acord amb el que preceptuen les normes sobre procediment administratiu.

En la seva relació amb els administrats, a les administracions d'aquest final de segle, se'ls exigeix una actuació en règim de transparència, a partir del reconeixement constitucional del dret a la informació i a la consulta dels documents administratius a favor dels interessats en el procediment i dels ciutadans en general. Aquest règim de transparència s'ha de fer compatible amb la necessària preservació de dades de caràcter personal, com a conseqüència del dret constitucional a la intimitat, i amb la preservació d'altres informacions protegides per l'ordenament.

En l'àmbit dels arxius administratius i dels arxius històrics els efectes de l'augment de la producció documental i de la utilització de les noves tecnologies s'ha fet notar en diferents aspectes, un dels quals és la multiplicitat de suports documentals que l'arxiver ha de preservar i conservar per a la seva consulta, sense tenir, sovint, ni els coneixements ni els recursos tècnics necessaris per a tractar-los. Apareixen, a més, dificultats per identificar quin és el document autèntic i dificultats per garantir la perdurabilitat del suport i l'accés a la informació que conté en el futur.

La tipologia dels usuaris externs dels arxius ha variat també en els darrers temps. Així, de manera paral·lela a l'augment dels investigadors, s'ha notat un increment del nombre de ciutadans que accedeixen a la recerca de dades útils per als seus interessos personals o professionals. Un element destacable entre tots els usuaris en general és la tendència a consultar documentació de producció més

recent. S'ha incrementat també el nombre d'estudiants.

L'interès per la cultura de sectors, cada cop més amplis, de població planteja l'exigència de potenciar activitats de difusió que transcendeixin a un públic al més ampli possible. D'aquí la cada cop més freqüent organització d'exposicions, conferències, cursos... que pretenen divulgar el nostre patrimoni documental i atreure als arxius sectors de la població no necessàriament qualificats.

En definitiva, els darrers anys s'ha diversificat el nombre d'usuaris i el tipus de demandes i requeriments de la col·lectivitat en relació a la documentació pública, diversificació que s'ha produït en el marc d'una progressiva complexitat en l'estructura de les administracions i en la pròpia producció documental.

2. Notes sobre l'evolució de la funció arxiu en els darrers temps a Catalunya.

La caracterització de la funció arxiu avui a Catalunya és un exercici arriscat. La riquesa d'experiències i models resultants de trajectòries i circumstàncies particulars de cada administració i centre arxivístic, fa difícil parlar-ne en termes generals. De tota manera, pensem que és factible dibuixar l'horitzó cap on ens orientem, a partir de l'anàlisi dels factors que han condicionat i determinat l'evolució dels arxius i l'arxivística catalana els darrers anys, i del retrat de la situació actual, sempre que, naturalment, es faci un esforç d'abstracció dels particularismes. Aquest recorregut retrospectiu és

imprescindible per comprendre i valorar les propostes per a un millor compliment de la funció arxiu que es defineix més endavant.

L'epígraf "Salvació i conservació de documentació i arxius"¹ de l'apartat d'arxius de l'àmbit d'història del Congrés de Cultura Catalana, que havia fet els seus treballs durant els anys 1976 i 1977, era ben indicatiu de la concepció de la funció arxiu en aquell moment a Catalunya.

Fonamentada en pressuposits rigorosament històrics i culturals, la funció arxiu es circumscriu als gran dipòsits de documentació històrica de comptades administracions públiques, institucions eclesiàstiques i molt poques entitats privades. La majoria eren arxius tancats o semitancats, amb un flux d'ingressos francament dèbil i amb dificultats extraordinàries per exercir eficientment la funció arxiu, i encara només en els documents històrics. El personal tècnic, mancat de formació específica, s'especialitzava de manera autodidacta amb l'esforç i l'experiència personal. El sosteniment dels arxius i el desenvolupament de la funció també eren protagonitzats per un grup heterogeni de persones, de professions variades —estudiosos, eclesiàstics, professors, erudits, lletraferits, etc.— les quals, fàcilment, esdevenien geloses vigilants d'un patrimoni que sovint interpretaven com a propi i, consegüentment, sense considerar-lo un servei públic. La manca de reconeixement de la seva dedicació implicava freqüentment un aprofitament particular en treballs, estudis i investigacions, entesos a manera de compensació.

La funció arxiu era tributària exclusiva de la recerca i l'estudi i, en nombre elevat, dels mateixos responsables dels

arxius. Mentre, l'Administració s'enfonsava en el caos documental més absolut en una progressió creixent.

Els efectes de la gran transformació econòmica i social esdevinguda els anys seixanta i setanta i el procés de reforma política marcaren un punt d'inflexió.

La consolidació d'un estat democràtic i de dret, l'evolució social i la millora de la qualitat de vida de les persones comportaren noves necessitats i demandes en relació amb l'exercici dels drets dels ciutadans, molts dels quals han estat reconeguts recentment, el funcionament de l'Administració i l'extensió i la potenciació dels nivells formatius i culturals de la població en general. Tot plegat implicà un canvi de sensibilitat dels responsables públics vers el patrimoni documental i una transformació del funcionament encarcarat de les administracions públiques, per tal de poder afrontar els nous reptes i les exigències dels ciutadans, en la millora de les quals la funció arxiu tenia un paper destacat. L'increment persistent dels pressupostos públics i l'assumpció per part de les administracions de nous serveis i funcions, esperonaren la funció arxiu.

A Catalunya, però, a més d'aquests factors, el restabliment de l'autogovern i la progressiva assumpció de competències administratives, culturals i educatives per part de la Generalitat, ha estat un factor cabdal en la transformació de la funció arxiu i dels ens que en són titulars en els àmbits territorials i competencials respectius.

L'autogovern, amb capacitat normativa sobre la documentació i altres camps connexos, ha creat una nova administració que ha pogut actuar sense hipoteques derivades de tradicions enquistades i, tant

o més important que això, sense tenir al davant ingents masses documentals, actives i semiactives, desorganitzades, les quals són habitualment el germen dels càncers arxivístics. No podem oblidar, tampoc, la doble influència que ha tingut el nacionalisme català, corrent de pensament determinant en les principals forces polítiques que han governat les nostres institucions des del restabliment de la democràcia. Diem doble perquè, si bé ha estat un dels motors del desenvolupament arxivístic, també ha suposat, inicialment, un fre –avui creiem superat– als plantejaments innovadors i moderns de la funció arxiu. El coneixement i la divulgació de la pròpia història, és un ingredient bàsic per al sosteniment de les argumentacions i reivindicacions nacionalistes. La recuperació del passat nacional precisa recórrer als arxius, dipositaris i fedataris de les legitimitats històriques.

Per això, l'organització arxivística iniciada a partir dels anys vuitanta, confirmada i reforçada a nivell normatiu, fa que tingui un enfocament marcadament històric. En conseqüència, prefigurà una funció arxiu parcial, és a dir, d'accentuada caracterització històrico-cultural, la qual duia implícita, per la seva pròpia naturalesa, l'exclusió de la gestió integral de la documentació. Com el temps ha demostrat, l'opció d'aquest darrer model hauria estat més oportuna i beneficiosa. El decantament per aquesta via també s'explica pel referent principal que l'autogovern dels primers anys tingué en les resolucions del Congrés de Cultura Catalana, ja esmentades, impregnades dels principis de la doctrina clàssica i absolutament concomitants amb la història.

Les diferències amb el model estatal, les bases doctrinals i metodològiques del qual havien romàs quasi inalterades des de la primèria del segle XX, eren pràcticament imperceptibles.

L'adopció inicial d'un corpus arxivístic una mica tronat per part de l'Administració autonòmica no fou emulada unànimament per l'Administració local ni per altres àmbits institucionals. Els municipis, en virtut de la seva autonomia, de les circumstàncies i els condicionants particulars de cada ens, presentaven un exercici més plural de la funció arxiu.

L'any 1985, la direcció esbiaixada que s'havia emprès amb inseguretats, mancances i massa dosis d'improvització, era sancionada oficialment amb la promulgació de la Llei 6/1985, de 26 d'abril, d'arxiu. L'escenari on s'havia de desenvolupar la funció arxiu prefigurada per la Llei, tenia factors que abonaven el creixement d'una nova formulació, més en sintonia amb la realitat i les demandes de l'Administració i els ciutadans. Els enumerem sumàriament:

a – La nova Administració autonòmica i també una part dels ens locals, amb pocs o nuls fons històrics, prenen consciència de la necessitat de gestionar la documentació que segreguen i reben, per tal de respondre adequadament als nous reptes d'una gestió administrativa moderna i a les demandes de les persones físiques i jurídiques, tant en la condició d'administrades com en la de ciutadanes amb un grapat de drets recentment reconeguts i en expansió. Aquest fenomen té un efecte repetidor en organismes parapúblics i en l'administració institucional.

b – Les administracions en les quals operava la funció arxiu tradicional, o sigui

les que disposaven d'un servei d'arxiu, constataren la seva ineficàcia davant la complexitat i la proliferació espectacular de la documentació contemporània. Calia recercar nous enfocaments per superar la incapacitat dels arxius, centres d'investigació i cultura, per acomplir les comeses pròpies.

c – La multiplicació per deu o més del cens de professionals en els darrers deu o tretze anys, diluïa la influència i el pes de la doctrina arxivística tradicional que es vehiculava, principalment, per mitjà del cos estatal d'arxivers i bibliotecaris, i també d'uns pocs professionals d'arxius històrics que, amb tot, eren un grup massa feble i desconnectat perquè es pogués parlar d'una tradició arxivística catalana, sòlida i estructurada.

d – Un col·lectiu professional substancialment jove, inquiet, il·lusionat, amb empena i amb un gran voluntarisme, fou i segueix essent un dels agents del renovellament doctrinari, juntament amb la corporació professional.

e – L'Associació d'Arxivers de Catalunya, en els seus deu anys de vida, ha jugat i juga un paper inestimable en el procés de transformació general de la funció arxiu. Ha estat, i és, un instrument dinàmic de cohesió professional i un mitjà per a l'accés, la transmissió, l'intercanvi i el debat de coneixements i experiències, tant de casa com de fora, elements imprescindibles per a l'evolució i el progrés d'una disciplina. En sentit idèntic, cal destacar l'activitat formativa, personificada en programes d'actualització i reciclatge i, primordialment, les edicions del Mestratge en Arxivística que ha proporcionat a una bona part d'arxivers, les bases teòriques de les quals estaven man-

cats per iniciar l'exercici digne i competent de la professió.

f - El desplegament normatiu de principis i preceptes constitucionals innovadors en matèria d'Administració pública i de drets personals que ha propiciat l'obertura de nous horitzons a la funció arxiu.

És aventurat ponderar la importància de cada un d'aquests factors en el desenvolupament d'una funció arxiu integral i integradora, però podem assegurar, sense pal·liatius, que hi ha el convenciment i algunes realitats evidents que s'avancen en el camí correcte cap a la fita de la gestió global de la documentació.

3. La funció arxiu: una definició actual i amb perspectiva de futur

3.1. Sobre l'objecte material de la funció arxiu

L'exposició d'estratègies encaminades a l'optimització de l'arxiu com a servei en l'àmbit de l'Administració pública, demana l'examen de dues qüestions prèvies: la definició del contingut de la funció arxiu i l'acotament del camp en el qual s'haurà de desenvolupar, amb justa correspondència amb el règim jurídic i la naturalesa dels documents.

La definició de la funció arxiu, adequada als reptes i demandes de l'Administració moderna actual, tenint en compte la complexitat i la diversitat dels factors que participen de la dinàmica del seu funcionament, no és senzilla. Ho intentarem

a partir de la tradicional conceptualització reduccionista de la funció o d'allò que en constitueix el cor, i que es resumeix en les tres accions: reunir, conservar i servir la documentació. Ens hem de preguntar també, sobre l'amplitud i el valor que atorguem a l'element objectiu de la funció, o sigui la documentació.

La determinació de l'envalum de l'objecte es podria resoldre fàcilment tot adoptant una de les definicions d'arxiu (conjunt de documents) i exclouent les altres. Tanmateix, procurarem explicar que és indiferent partir d'una o altra proposició perquè la conclusió serà invariable: en un primer nivell, l'objecte ha de ser necessàriament tota la documentació pública -sense adjectius- tenint en compte, però, que en un segon nivell també s'inclourà el segment de la documentació privada que, d'acord amb les prescripcions legals, tingui un valor històric o cultural.

Si acceptem l'objecte entès en els termes anteriors, que són els mateixos en què es fonamenta tant la doctrina dels organismes internacionals² com la normativa vigent³, conclourem ràpidament que el constituïran els documents de qualsevol data, forma o suport, produïts o rebuts per qualsevol organisme públic en l'exercici de la seva activitat. Consegüentment, la funció arxiu (reunir, conservar, servir) haurà d'operar sobre la totalitat dels documents públics.

Contràriament, si restringim el concepte arxiu (conjunt de documents) a la part dels documents resultants d'una selecció efectuada només per a conservar els que tenen un interès històric o de recerca, tal com ho postula la doctrina arxivística tradicional d'arrel cultural, encara

assumida i defensada per reconeguts i prestigiosos tractadistes, la funció s'haurà de circumscriure als fons documentals d'una certa edat, desproveïts de valor administratiu i, generalment, també jurídic.

Els problemes cada vegada més irresolubles amb què han anat topant les metodologies en ús en els arxius, centres d'investigació i cultura, dels anys cinquanta ençà, per tal de complir amb efectivitat les seves tasques, els ha abocat a un replantejament que ha comportat devaluacions de l'"ortodòxia" conceptual. Per dir-ho de manera planera, s'han anat produint un rosari de concessions, des d'òptiques i amb intensitat i finalitats diferents, cap a la documentació no històrica per tal de predisposar millor per al tractament arxivístic aquells documents que, pel seu valor històric, hauran de constituir els arxius definitius, els arxius en puritat.

Així, els centres arxivístics consideren les tècniques i els procediments adoptats per assegurar-se la recepció dels documents en les millors condicions possibles d'organització i conservació, a l'exterior del terreny propi de la funció arxiu i els situen en una esfera denominada prearxivística per tal de negar tossudament allò que és evident: la complicitat de la funció arxiu, fins i tot entesa en sentit tradicional, en la gestió administrativa general. Tot i que s'adueix que la motivació primera i darrera d'aquest desplegament de la funció arxiu en la documentació administrativa, la major part de la qual no arribarà mai a l'estadi d'arxiu definitiu, és l'assoliment de majors nivells de qualitat en la seva prestació, és innegable que també se'n deriven resultats que, voluntàriament o no, incideixen positivament en

l'activitat administrativa general. Si, a més, la constatació dels efectes beneficiosos que han tingut i tenen els nous plantejaments per a la funció arxiu en els fons històrics, ha comportat un reforçament de la seva penetració, amb una intervenció cada vegada més acusada i especialitzada en tots els sectors incidents en la documentació, ¿què justificaria el manteniment d'una actitud obstinada a negar la implicació de l'arxiu —ens que exercita la funció arxiu— en la gestió dels documents administratius, amb l'objectiu d'extreure'n el millor profit, no solament per la conservació de la documentació amb valor històric sinó també i, equitativament, per la gestió administrativa i el funcionament general de cada organisme?

3.2. *La gestió integral de la documentació*

Cal desempallegar-se de llasts que redueixen la gestió documental a un mecanisme tàctic per aconseguir més eficàcia en la prestació de la funció arxiu i assumir amb totes les seves conseqüències la gestió documental integral, és a dir, de tots els documents i arxius d'una administració. La gestió documental integral és una finalitat per ella mateixa, no li calen més justificacions. És el sistema més eficaç no solament per garantir la funció arxiu, que n'és part constitutiva essencial, sinó també per presentar-la com a útil i necessària davant els responsables de l'Administració, els quals, normalment, l'entenen més com un element accessori i, per tant, prescindible en els esquemes respectius d'organització i de funcionament o, en el millor dels casos, més enllà de les prescripcions normatives, com un instrument de prestigi o de projecció exterior,

que no pas com un component capital de la gestió administrativa general.

Per superar i combatre aquesta percepció, cal posar damunt la taula resultats mesurables en termes d'eficàcia i de rendibilitat que, en el sector documental s'obtenen mitjançant la implantació de sistemes integral de gestió documental i arxiu. Això sol ja constitueix per si mateix la primera estratègia de l'arxiu com a servei. El tractament integral de la documentació consisteix en l'adopció i implantació de sistemes i procediments adequats, eficaços i rendibles per a la producció, la conservació, l'ús i l'explotació i, quan s'escau, també l'eliminació dels documents, de manera que s'obtinguin resultats vàlids per a totes les demandes que comporten els diferents usos. Quant més pròxima sigui l'aplicació dels tractaments documentals i administratius al moment de la producció/recepció dels documents, més aviat seran controlats i, amb l'avaluació, procediment en el qual conflueixen tots els aspectes de la funció arxiu, més promptament es podrà assegurar la disposició i la conservació de la part provista de valor històric. L'assumpció, amb totes les conseqüències de la gestió documental integral, requereix la participació en els processos de presa de decisió que defineixen i configuren la naturalesa, la forma i, fins i tot, el contingut dels documents.

3.3. *El retorn al terreny propi*

Redimensionar la funció arxiu amb la gestió integral de la documentació no suposa una adulteració dels principis que la sustenten sinó llur ampliació, recuperant el lloc i el paper actiu que secularment, d'ençà l'existència de societats polí-

ticament i administrativament organitzades fins al sorgiment dels estats liberals, havia tingut en els aparells administratius, com una peça indispensable per al funcionament institucional. És cert que la vocació de servei a la investigació i la cultura que ha determinat la funció arxiu de manera gairebé exclusiva, l'ha enllustrat, però, no és menys cert que la seva reincorporació a l'esfera de la gestió pública estricta li confereix un caràcter que, sens dubte, reforça la seva valoració a la llum dels resultats obtinguts.

La gestió integral de la documentació és la síntesi de dues concepcions de la funció arxiu que lluny d'ésser excloents han de ser necessàriament complementàries. Un sistema de gestió documental i arxiu ha d'ésser el resultat de l'assimilació de les dues tradicions que han caracteritzat la funció arxiu (jurídico-administrativa i cultural-investigadora) i només se n'aconseguirà l'acompliment satisfactori en la mesura en què se sàpiguen combinar equilibradament.

3.4. *Les funcions i subfuncions d'un servei d'arxiu*

Sobre la base dels pressupòsits anteriors, un servei d'arxiu haurà d'incidir en quants més aspectes millor que tinguin a veure amb la concepció (producció - recepció), la destinació (conservació - eliminació) i la utilització de la documentació. Aquestes tres grans àrees d'activitat en què es concreta la funció arxiu es componen de subfuncions i procediments per mitjà dels quals l'arxiu (unitat administrativa) en materialitza el compliment.

Atès que qualsevol decisió sobre la forma, la naturalesa i el paper dels docu-

ments depassa l'àmbit administratiu estricta i incideix de ple en el documental, és raonable pensar que el servei d'arxiu hagi de participar en les preses de decisió en aquests aspectes. L'estructuració de les informacions en els documents, la seva forma i suport, per raó de la finalitat a què siguin destinats, poden condicionar favorablement o negativament l'acció futura de la funció arxiu. En virtut de la fedatació, sovint associada a la funció arxiu, el servei haurà de vetllar pels sistemes de producció, pels requisits formals i pels mecanismes de validació pertinents que assegurin l'ajustament procedimental i l'autenticitat dels documents.

La reflexió sobre aquests aspectes connecta l'arxiu amb els àmbits de la planificació administrativa superior dels organismes. O sigui, amb els que determinen els circuits administratius i, per extensió, també documentals. La interrelació entre els procediments administratius i els tractaments documentals esdevé irrenunciable a l'hora de aconseguir eficàcia i rendibilitat en el desenvolupament de l'activitat administrativa.

La capacitat d'incidència de l'arxiu en l'estructuració dels procediments i circuits administratius té una transcendència extraordinària pels efectes que se'n deriven per a tots els components de la seva funció i, en especial, per a la conservació, l'ús i la disposició dels documents i les informacions.

Els efectes que possibiliten una gestió eficaç i rendible de la documentació no guarden una correlació única i exclusiva amb uns procediments o operacions, sinó que són el resultat d'un entramat complex d'interaccions i reciprocitats. En aquest context cobra tot el seu sentit la necessitat

que l'activitat de l'arxiu tingui un fort component previsor davant la infructuositat de les tradicionals actuacions de naturalesa reparadora. És essencial que l'arxiu pugui decidir, en el moment oportú, en qüestions com, per exemple, si cal mantenir un document en suport magnètic o en paper, reciclat o permanent, per a quina informació cal prendre mesures que n'impedeixin la manipulació o quines dades cal mantenir en brut o elaborades.

Amb idèntic sentit previsor, cal que l'arxiu estructuri els procediments i les operacions que assegurin la disponibilitat dels documents. Disponibilitat que demana, en primer lloc, el control del contingut i del continent documental. Els procediments de registre, classificació, de constitució i seguiment d'expedients i d'indexació o de descripció, s'orienten més cap al control del contingut, és a dir, la informació. Tanmateix, el continent (suport), en la mesura que és indissociable del contingut (informació), també serà controlat, especialment amb l'enregistrament i la descripció. La disposició i el control venen determinats, primerament, per la conservació, manteniment íntegre o parcial, dels documents.

Per garantir la conservació, l'arxiu aplica operacions (restauració, regulació del material d'oficina i arxiu, reproducció, etc.), però, un cop més, en els aspectes més fonamentals s'ha de dotar d'un instrument que compili totes les decisions que regulen el cicle de vida de cada expedient i tipologia documental. Aquest planejament, que es concreta en el calendari de conservació dels documents, és el resultat de la ponderació dels valors i les necessitats d'ús que posseeix i a què és susceptible de respondre, respectivament, cada

document o expedient en les diferents etapes de la seva vida (activitat, semiactivitat i inactivitat), operació altrament dita avaluació.

El calendari de conservació és assimilable, pel seu procés d'elaboració intel·lectual, a la classificació. Semblantment amb el que s'esdevenia amb l'enregistrament i la descripció, incideix primordialment en els continguts però, també, per raó de la naturalesa dual dels documents (informació i suport), té repercussions de primer ordre en els continents.

L'avaluació és el procediment més transcendent i important de tots els que efectua l'arxiu, atesa la irreversibilitat de l'eliminació documental. Inclou també la determinació de la condició de documents essencials i, consegüentment, de les mesures especials de protecció i conservació a adoptar.

Els aspectes més materials de la conservació, anterior o posterior a l'execució de la destinació documental, són la fixació dels sistemes d'arxivament, que inclouen des del material i els equipaments adients a cada tipologia documental, la seva manipulació i reproducció, fins a les instal·lacions i les mesures de seguretat contra agents materials, naturals, biològics i humans. L'arxiu ha de posar una atenció especial en la funcionalitat i l'adequació als requeriments tècnics i de seguretat dels immobles, les instal·lacions i els equipaments i, també, ha de tenir cura de les precaucions i especificitats en els tractaments i la manipulació de documents i suports especials, fins fa poc denominats "no tradicionals". La conservació també abasta els aspectes de gestió o administració dels documents, en sentit més estricte, que es materialitzen en les operacions de

transferència, instal·lació, retirada i selecció, els quals, a vegades, duen aparellats canvis de suports.

La disponibilitat, la utilització i l'explotació dels documents s'orienten principalment en dues direccions, l'administrativa (jurídica, financera, informativa) i la històrica (recerca, cultura, educació). Ambdues, s'expressen amb modalitats distintes atenent la finalitat darrera a què obeeixen i la millor manera d'acomplir-la.

Els arxius públics, en la seva condició d'instruments de l'actuació administrativa, per tal de fornir les prestacions de naturalesa cultural i el servei a la recerca i l'estudi/educació mitjançant els documents amb valor històric, han d'exercir potestats sobre la documentació privada. Ho fan a partir del moment en què es reconeix aquesta documentació com a part integrant del patrimoni històric o cultural. En aquest sentit, atenent una àmplia casuística, determinats procediments de la funció arxiu poden i, de fet, han d'operar indistintament sobre els documents públics i els privats, per raó de la seva condició de patrimoni documental.

Acabarem aquesta exposició tal com la iniciàvem: plantejant-nos una qüestió en relació amb el lloc on s'han de fixar els límits dels usos de la documentació i, particularment, en relació amb una de les finalitats a la qual obeeix la funció arxiu en la seva totalitat. Si un dels seus objectius bàsics és el de servir la memòria del passat, a la vista de la gran diversitat i complexitat dels assumptes i les activitats derivades de l'actuació dels homes i llurs relacions, el reflex documental dels quals és la matèria primera per fer-ho, ¿no seria bo que els serveis d'arxiu tinguessin un

paper actiu, no ja en la creació de determinats documents, sinó també, amb tots el matisos i reserves que es vulgui, en la fixació de llur contingut, precisament per mantenir el testimoni de fets determinants? Si la resposta és afirmativa, els centres arxivístics també hauran d'assumir comeses relatives a la producció activa de documents (història oral, per exemple).

Cal estar atents a la influència i al paper de les noves tecnologies en tots els factors de la funció arxiu, tant és que hi siguin en qualitat d'objectes (documents-arxius) com d'agents subjectes (mitjans per a l'elaboració, aplicació i funcionament de sistemes, procediments i operacions). Des d'ambdues perspectives, el servei d'arxiu pot resultar afavorit o perjudicat. Només depèn de la mesura en què se'n sàpiga fer un ús adequat, compatible amb els objectius i els principis que sustenten la funció arxiu. Aquest és, potser, el repte principal que hauran d'afrontar els arxius en un futur.

Com és natural, el servei d'arxiu ha de concentrar totes les competències (reguladores, executives i inspectores) de tots els seus sistemes i procediments. També ha de poder intervenir en la regulació dels sistemes i procediments externs a la pròpia funció, circumscrits a altres sectors administratius però que, tanmateix, tinguin implicacions i conseqüències en les funcions de l'arxiu.

4. La normativa general com a estratègia per al desenvolupament de la funció arxiu

A l'hora de pensar en actuacions orientades a potenciar el paper dels serveis d'arxiu en el si de les administracions i a facilitar l'exercici, en grau màxim, de les funcions que li correspondria assumir, ens volem referir a la necessitat de disposar d'una normativa general adequada. Efectivament, a l'igual que es podria dir per a qualsevol altre àmbit o funció, la potenciació de la funció arxiu, el seu desenvolupament harmònic i en correspondència amb les necessitats de la col·lectivitat, necessita ineludiblement, un reconeixement i definició correctes en l'ordenament legal⁴. Aconseguir l'aprovació i promulgació d'una normativa general sobre la documentació i els arxius que respongui a les exigències actuals i pensada amb una perspectiva de futur, constitueix una estratègia bàsica de desenvolupament, ja no solament per actuar en el si de l'Administració, que és el tema d'aquesta exposició, sinó com a base d'un eficaç sistema d'arxius.

Des del nostre punt de vista, l'elaboració d'una nova llei catalana reguladora dels documents i els arxius és avui per avui imprescindible, si ens proposem la potenciació i el desenvolupament del nostre sector. Aquesta afirmació pren un especial sentit quan contrastem les necessitats i demandes actuals de la mateixa Administració i de la col·lectivitat, a les quals ens hem referit en un apartat anterior, amb els preceptes continguts en la vigent Llei 6/1985 d'arxius de Catalunya.

La necessitat d'una nova llei autonòmica reguladora d'aquest àmbit s'ha anat expressant des de sectors professionals diversos i, darrerament, ha estat recollida en un document presentat al Departament de Cultura de la Generalitat per part de l'Associació d'Arxivers de Catalunya⁵. L'actual Llei d'arxius⁶ presenta defectes greus que fan necessària la seva substitució. L'aproximació que fa a la matèria objecte de regulació és excessivament parcial, centrada de manera gairebé exclusiva en el valor cultural dels documents, i en referències a alguns dels centres d'arxiu dependents de la Generalitat. Aquesta aproximació parcial, afegida a tot un seguit d'omissions a aspectes bàsics⁷ li impedeixen fer un paper de fonament del sistema d'arxius de Catalunya, concepte que, dit sigui de passada, no apareix en cap lloc del seu articulat⁸. Tal i com s'indica en el document abans citat "l'actual Llei d'arxius és filla d'una concepció avui superada. La filosofia que la va inspirar no és tampoc la que regeix actualment l'actuació del Departament de Cultura". Es diria que el temps ha passat massa depressa per sobre del seu articulat, entre altres coses per la vertiginosa evolució de la realitat social, política i administrativa catalana. Això l'ha anat convertint en un text cada cop més desferrat i obsolet.

Amb l'experiència acumulada durant aquests darrers anys, a partir també de la realitat administrativa actual i de les demandes i necessitats tant de l'Administració com dels ciutadans, correspondria ara actualitzar la normativa autonòmica amb l'elaboració d'una nova llei dels documents i els arxius. Seguidament, enunciem les característiques principals

que, des del nostre punt de vista, hauria de tenir aquest text.

Es fa necessari disposar d'un text amb pretensió globalitzadora, que contempli la transcendència dels documents en els diferents vessants: pel seu valor acreditatiu de drets i deures, per la seva funció bàsica en la gestió de les administracions, pel seu valor informatiu, pel seu valor de testimoni de les activitats de la societat, per la seva consideració d'elements integrants del patrimoni documental o pel seu valor d'ús per a finalitats culturals.

En la mesura que el nou text sigui capaç de contemplar els diferents aspectes i valors de la documentació, s'aconseguirà donar major coherència a tota la regulació sobre la matèria. La nova llei ha de ser pensada com una llei marc, general, que eviti l'existència de regulacions sectorials o que, almenys, permeti que les referències a la documentació que s'hagin de fer en normes sectorials, puguin entroncar amb els seus principis i preceptes. El caràcter globalitzador d'aquest text ha de permetre després garantir un desenvolupament reglamentari coherent.

És preferible optar per una llei general i específica sobre la documentació i els arxius, que no pas incloure la normativa d'aquest àmbit en una norma de caràcter més general. L'entroncament amb textos més generals és lògic i necessari, però és convenient que el gruix principal de normes, les principals referències, estiguin contingudes en un text específic, amb la qual cosa s'aconsegueix un doble efecte positiu: per una banda, remarcar la importància de l'àmbit i matèria que es regula i per altra banda, donar una millor publicitat a l'existència d'aquesta normativa.

La nova norma ha de posar les bases

d'un sistema d'arxius, sistema d'arxius que ha de descansar en tres elements fonamentals. Primerament, un sistema de funcions, de competències i de responsabilitats (drets i deures), atribuïts a les diferents administracions públiques, que garanteixi unes polítiques adequades sobre la documentació i la informació. Ha de definir, en segon lloc, un sistema de centres especialitzats en la intervenció sobre el patrimoni documental. En tercer lloc, ha de definir tot un seguit de principis i criteris generals que han de regir l'actuació de tots els agents que prenguin part en aquest àmbit. Amb aquests tres elements bàsics, el sistema d'arxius ha de possibilitar unes línies d'intervenció, pensades globalment, sobre tot el patrimoni documental del país, intervenció necessària per aconseguir la seva tutela eficaç i per garantir-ne els seus usos per part de la col·lectivitat.

La incidència de la normativa sobre la documentació i els arxius s'ha de fer sentir sobre aspectes molt diferents de la vida de la col·lectivitat, com ara el funcionament intern de les administracions, les seves relacions amb els ciutadans, els drets dels administrats, la recerca i el foment de la cultura, i ha de ser posada a la pràctica per totes les administracions públiques. Això fa aconsellable que la iniciativa legislativa sigui assumida per un àmbit de l'Administració amb incidència interdepartamental.

L'orientació general que cal donar a aquesta llei, el perfil que en els paràgrafs anteriors hem començat a definir, obliga a atorgar-li un nom prou ampli que englobi tota la matèria que ha de ser objecte de regulació. Considerem, per això, que el nom hauria d'incloure els conceptes de

"documents" i "arxius", perquè la utilització exclusiva del segon d'aquests conceptes remet principalment als centres especialitzats en la custòdia dels documents, que és únicament un dels aspectes a contemplar per part del text.

Amb el mateix esperit unitari i integrador a què ens estem referint constantment, la llei hauria de fer referència tant a la documentació pública com a la privada, opció que ha estat seguida per una gran majoria dels legisladors d'altres països i també en la vigent Llei d'arxius, tot diferenciant clarament els règims jurídics específics per a aquestes dues categories de documents.

Més enllà d'aquests aspectes més bàsics i fonamentals, pensem que l'articulat de la llei hauria de fer referència expressa a les qüestions següents:

- Definició dels conceptes de document, fons, arxiu, document públic, arxiu públic, gestió dels documents, cicle de vida dels documents, valor provatori / jurídic, valor administratiu i informatiu, valor cultural, patrimoni documental, sistema d'arxius, dret d'accés.

- Referència especial al concepte de document públic, amb indicació expressa de quines persones han de ser considerades productores de "documents públics". D'altra banda, la llei ha de procurar evitar que un canvi en l'estatut jurídic d'un ens públic comporti la pèrdua de documentació pública o el seu pas a la categoria de documentació privada⁹.

- Definició expressa del caràcter inalienable i imprescriptible de la documentació pública, qualitats actualment reconegudes en l'article 28 de la *Ley 16/1985 del patrimonio histórico español* i en la Llei 6/1985 d'arxius.

- Definició de les funcions generals de la Generalitat, com a Administració que ha d'ordenar i regular aquesta matèria i vetllar per al seu compliment, tot respectant, però, les atribucions particulars d'altres administracions.

- Definició expressa de la funció inspectora i determinació de la responsabilitat principal en aquesta matèria. La funció inspectora s'ha d'atribuir a la supervisió del compliment de tots els aspectes i responsabilitats regulades. Aquesta delimitació s'ha de completar amb una graduació de sancions administratives per a les diferents infraccions susceptibles de ser comeses, tot fent referència també a les responsabilitats penals en les quals es pot incórrer.

- Definició de les funcions bàsiques mínimes a exercir per part de tots els arxius públics.

- Creació d'un registre d'arxius que atorgui la qualificació d'arxius públics, registre que hauria de fer funcions diverses: l'homologació de noms i sigles dels centres, proporcionar criteris objectius en la concessió d'ajuts....

- Definició de les funcions i responsabilitats de cada un dels ens que integren l'administració pública en relació amb la seva documentació.

- Definició de les funcions i estructura bàsica del sistema d'arxius de Catalunya, amb indicació dels tipus o categories de centres que l'integren, les relacions que s'han d'establir entre ells, les relacions amb d'altres ens integrants del sistema d'arxius (centres nacionals, consells nacionals, comissions...). En la definició del sistema d'arxius s'ha de prendre com una de les premisses bàsiques la seva necessària correlació amb l'estructura administrati-

va. En la definició de les responsabilitats dels centres, cal una definició de l'àmbit de responsabilitat de cada tipus de centre en relació amb el conjunt del patrimoni documental, tot introduint criteris de coordinació entre les diferents administracions.

- Definició de les principals funcions, responsabilitats, composició i nomenament dels membres d'un consell d'arxius d'àmbit nacional, com a principal òrgan rector, de coordinació i assessorament.

- La llei ha de posar les bases perquè en un desenvolupament reglamentari posterior es faci referència al personal responsable de portar a terme la funció arxíu, reglamentació que s'haurà de referir a aspectes tan fonamentals com són la qualificació professional, el perfil de les places en l'Administració pública, les responsabilitats a assumir i els principals deures (com ara el de guardar secret).

- La llei ha de fer referència a la normativa sobre accés a la documentació pública. Després de la regulació del dret d'accés que es fa en l'article 37 de la Llei 30/1992, seria convenient que l'articulat resumís els principis generals, sintetitzés els criteris principals i fes remissió als textos legals que han de servir de referència, tot establint les bases per a orientar l'accés a la documentació per part de les diferents categories de subjectes: la mateixa administració titular, una altra administració, els ciutadans en general, l'interessat en el procediment i l'investigador¹⁰.

- Les referències a la documentació privada han de tenir una doble orientació, tot combinant les mesures de policia amb les d'estímul i foment. L'experiència permet comprovar la inoperància de les polítiques únicament fonamentades en criteris

coercitiu o de control. Ha de reconèixer els drets de tanteig i retracte a favor de l'Administració en casos de comerç de documents integrants del patrimoni documental, i l'obligació dels comerciants de proporcionar a les administracions competents determinades informacions en relació als fons de la seva propietat. A més d'això, s'han de posar les bases per a l'aplicació de tècniques per a incidir sobre el patrimoni documental privat, orientant els ajuts a particulars a facilitar l'ús social de la documentació.

5. Característiques i naturalesa dels òrgans / unitats responsables de la funció arxiu

Les estructures organitzatives de les administracions estan sempre sotmeses a revisions, a l'adaptació de noves formes, a la redefinició de funcions dels seus diferents òrgans. Aquests canvis són absolutament necessaris si es vol que l'Administració es vagi adaptant a les necessitats també canviants i evolutives de la societat, si es vol evitar que es converteixi en una estructura anacrònica, víctima de les inèrcies i l'immobilisme. Els objectius de servir i atendre la col·lectivitat i l'adequació de l'actuació administrativa als principis d'eficàcia, eficiència i diligència, establerts en l'ordenament legal, justifiquen i exigeixen aquests canvis.

Les característiques de cada un dels òrgans de l'Administració és un dels elements a revisar i actualitzar periòdicament. Aquestes característiques han de venir determinades per la naturalesa de

les competències i funcions que cada unitat ha d'exercir. Els seus recursos econòmics i humans, el rang que tingui la unitat, la seva estructura interna o la seva adscripció en l'organigrama general de l'Administració, han de respondre als objectius que s'hagin preestablert.

Ens acabem de referir a la necessitat d'adaptar els procediments de l'Administració a la consecució dels seus propis objectius en funció de les necessitats, sempre canviants, de la societat. En termes generals, s'ha de dir que en relació amb els òrgans o unitats responsables d'exercir la funció arxiu de les nostres administracions, s'observa la necessitat de promoure la seva adaptació a la naturalesa i contingut de les funcions que en l'actualitat se li exigeixen. L'exercici de la funció arxiu, tal i com l'hem anat definint en apartats anteriors d'aquest treball, reclama la revisió de les característiques bàsiques dels òrgans responsables de portar-la a terme. Sortosament, cada cop són més les administracions que efectuen l'adaptació del seu servei d'arxiu a les necessitats actuals, la qual cosa ens proporciona nous punts de referència.

Tal i com comentàvem en un capítol anterior, es tracta en primer lloc de l'exercici d'una funció especialitzada, que agafa com a referència el tractament de la documentació en totes les seves dimensions, per a tots els usos a què pot ser sotmesa i en tots els moments del seu cicle de vida. Precisament per aquesta especialització en el tractament de la documentació, la funció a exercir té una repercussió en tots els àmbits de l'Administració. Per això podem parlar d'una especialització que s'ha d'exercir sobre un àmbit o matèria "horitzontal" o "transversal" a tota l'Ad-

ministració, en contrast amb altres especialitzacions de caràcter més sectorial, que afecten només una part de l'estructura o dels òrgans d'una administració.

Aquest caràcter especialitzat i al mateix temps d'incidència general que ha de tenir l'exercici de la funció arxiu, ha de ser pres molt en consideració a l'hora de determinar l'adscripció orgànica de la unitat que l'ha de desenvolupar. L'encert en l'adscripció d'una unitat, és a dir el lloc que ocupa en l'organigrama general d'una administració, és un element fonamental per aconseguir resultats satisfactoris en l'exercici de les seves funcions. El lloc des d'on es fa la funció n'està, sens dubte, condicionant els bons resultats. Si ho concretam a la funció arxiu, la necessària incidència general obliga lògicament a situar els òrgans que l'han d'exercir en llocs d'incidència interdepartamental. L'estructura jeràrquica de l'organització administrativa obliga a situar en àmbits centrals i a nivells elevats, els òrgans als quals s'exigeix una actuació generalista. Seria un contrasentit pretendre portar a terme amb encert des d'una adscripció lateral o sectorial l'exercici d'una responsabilitat i atribucions amb incidència i transcendència general. Només mitjançant una adscripció central, i amb ascendència interdepartamental, es pot aconseguir una actuació coherent i global, no contradictòria i coordinada, d'acord amb l'orientació i el paper que ha de tenir la funció arxiu. Només així es poden evitar conflictes d'interessos i impedir actuacions contradictòries d'autoritats o òrgans en les funcions i responsabilitats pròpies de la gestió dels documents i els arxius. Una adscripció orgànica central ha de facilitar la implantació primer, i el manteniment i supervisió

després, d'un sistema de gestió integral de la documentació¹¹.

L'adscripció dels arxius ha rebut i rep solucions molt diverses en els diferents països. En l'adscripció a l'àrea de justícia sol primar la consideració dels documents pels seus valors jurídics i la seva transcendència en el sistema de drets i deures entre l'Administració i l'interessat. En l'adscripció a les àrees d'interior es descobreix la voluntat de l'Administració de controlar la informació. En l'adscripció a l'àmbit de cultura predomina, lògicament, la consideració del valor cultural que poden tenir els documents¹². Des del nostre punt de vista, la consideració de tots aquests elements (els drets, el control de la informació, la cultura) són ben vàlids però no haurien de determinar, cap d'ells per separat, l'adscripció dels arxius a un àmbit sectorial. Justament, considerem que una adscripció central pot ser l'única manera d'harmonitzar, de conciliar i fer compatibles aquests i altres valors o dimensions que presenta la documentació.

Aquesta adscripció central, en un àmbit d'incidència interdepartamental, permet un millor exercici de la funció reguladora, ordenadora i de supervisió del tractament de la documentació en totes les seves fases, element de capital importància per al bon funcionament del sistema. Aquesta adscripció central és, també, la millor garantia per aconseguir una unitat de criteri i evitar fractures entre diferents aspectes o fases de la documentació. Com és sabut, cal evitar especialment la consideració separada i sense solució de continuïtat – amb metodologies diferents, responsabilitats diferents, criteris diferents –, entre documentació “administrativa” i documentació “històrica”.

L'adscripció central que postulem és també la que ubica l'arxiu en el lloc òptim per actuar en un moment en el qual moltes administracions públiques, les de mitjanes i grans dimensions, experimenten una "dispersió" o "atomització" de la seva forma, amb la creació d'empreses públiques o d'entitats finalistes de noms i característiques diverses —instituts, agències, patronats, gerències...—, amb personalitat jurídica específica. És força evident que des d'una adscripció sectorial es fa força més difícil incidir amb eficàcia en aquests ens instrumentals que va creant la mateixa Administració¹³.

Els arguments que avalen l'adscripció central a la qual ens acabem de referir, són igualment vàlids a l'hora de demanar un rang elevat per a l'òrgan responsable de la funció arxiu. Aquest rang elevat respon, per una banda, a l'alt nivell de les responsabilitats que ha d'exercir aquesta unitat i a la gran transcendència que la seva actuació té per a tota l'Administració. Per altra banda, només amb un òrgan situat en un lloc dominant de la jerarquia administrativa, se'n pot aconseguir una efectiva incidència sobre altres branques i unitats de l'administració.

Per il·lustrar les propostes generals que acabem d'exposar, farem unes referències específiques a com considerem que s'haurien de resoldre a nivell organitzatiu en els casos de la Generalitat i dels Ajuntaments. En el cas de la Generalitat, considerem que és el Departament de Presidència on s'hauria d'adscriure l'exercici de la funció arxiu. El seu perfil interdepartamental es correspon amb una de les premises bàsiques que ha de tenir l'exercici d'aquesta funció. Considerem, també, que l'exercici d'aquesta funció hauria de

ser exercida des d'una organització que culminés en una direcció general d'arxius. Una direcció general, que és el punt de confluència entre el treball de l'aparell administratiu i tècnic i les directrius de caràcter polític¹⁴, té el rang suficient per a exercir les funcions abans descrites i per aconseguir ascendència suficient en relació a les altres branques de l'Administració. Per la seva vinculació directa amb els responsables polítics del govern, el director general pot promoure amb força, en el si de l'Administració, les polítiques sobre documentació i arxius, i aconseguir amb més facilitat els recursos necessaris per desenvolupar-les. El caràcter polític del càrrec de director general d'arxius i, per tant, el seu caràcter de càrrec de confiança vinculat a la no permanència pròpia de l'evolució política, hauria d'estar compensat per una important estructura tècnica, de qualitat i consolidada.

Pel que fa als ajuntaments, creiem que únicament amb l'adscripció de l'arxiu a l'Alcaldia s'aconsegueix la necessària centralitat a la qual ens hem referit reiteradament. En la vigent legislació de règim local, l'Alcaldia es configura en principi com l'únic àmbit de caràcter central, generalista i interadministratiu. Com és sabut, la Secretaria ha perdut la responsabilitat general sobre els serveis de la corporació, que havia tingut amb anterioritat a l'any 1985. L'arxiu de l'ajuntament ha de ser considerat l'òrgan especialitzat en el tractament de la documentació en totes les seves fases, al qual ha de correspondre un rang elevat que li permeti actuar amb eficàcia des d'una adscripció interadministrativa. L'arxiver, cada cop més, ha de ser un dels tècnics bàsics de la corporació,

l'expert en el tractament d'un dels elements en el qual es fonamenta l'actuació de l'ajuntament i la seva relació amb els ciutadans, com ho és la documentació.

Les actuacions de les unitats directives responsables de la funció arxiu s'han de complementar amb l'existència i l'actuació d'òrgans de caràcter consultiu i d'assessorament. En paràgrafs anteriors, quan parlàvem dels continguts de la llei general sobre la documentació i els arxius, ens referíem a la necessària creació d'un consell d'arxius. A més del seu paper d'assessorament, aquest consell¹⁵ ha de servir per a donar cohesió al sistema d'arxius establert per la normativa, com també per a ajudar a implicar i a corresponsabilitzar les diferents parts i agents que hi actuen. En la seva composició s'ha de cercar la representació de les diferents administracions, dels diferents sectors professionals implicats en la gestió de la documentació, dels usuaris d'aquesta documentació i, finalment, de persones d'experiència reconeguda en aquest àmbit professional.

6. *El perfil professional de l'arxiver i la seva adequació a les noves exigències*

En correspondència amb la funció arxiu que hem definit en apartats anteriors, el professional responsable de portar-la a terme s'ha d'anar convertint, cada cop més, en l'expert en el tractament de la documentació durant tot el cicle de vida dels documents. Així, les seves funcions, l'han d'implicar en la gestió de la documentació activa, i el porten a assumir lògicament un elevadíssim grau de

responsabilitat, per no dir tota, en relació a la documentació semiactiva i inactiva. D'això, en neix un ampli ventall de tasques moltes d'elles de gran responsabilitat i complexitat, per a les quals es necessita una formació altament qualificada i especialitzada.

La mateixa normativa legal ratifica el caràcter altament qualificat i específic que té el treball de l'arxiver. En els reglaments que desenvolupen la Llei 6/1985 s'esmenten les responsabilitats dels arxivers al capdavant dels centres de la Generalitat i en relació al patrimoni documental dels respectius àmbits territorials. Darreament, també es reconeix, a favor dels directors o responsables dels arxius de l'Administració de la Generalitat, la facultat d'expedir còpies autèntiques i certificacions de documents públics i privats¹⁶, reconeixement que sens dubte actuarà de referència per a altres administracions públiques¹⁷.

L'especificitat de les tasques encomanades a l'arxiver corresponen indiscutiblement al nivell de les que s'atribueixen a l'escala de l'administració especial, en ser la funció arxiu fruit d'un treball d'especialització desenvolupat per un expert en un àmbit. A més si, com ja hem vist anteriorment, el perfil professional de l'arxiver requereix una formació altament qualificada, de nivell universitari superior, que justifica la qualificació d'aquestes places com a places de tècnic superior. Seria recomanable, atenent a criteris d'homogeneïtat i unicitat, i per facilitar la carrera administrativa professional, que en les grans administracions es constituïssin cossos únics d'arxivers, seguint l'exemple positiu del cos de titulats superiors arxivers de la Generalitat¹⁸.

Queda encara lluny l'horitzó de situar un arxiver com a responsable de la funció arxiu en cada administració o institució pública. En la lenta però progressiva correcció d'aquest dèficit cal evitar la creació de places que tinguin una definició de caràcter poli-funcional i que comportin la necessitat d'assumir altres funcions diferents a l'específica d'arxiver.

En el cas de les administracions de petites dimensions, resoldre l'assumpció de responsabilitats en matèria d'arxius no és pas una qüestió fàcil. En el cas dels ajuntaments de dimensions menors, per exemple, cal cercar solucions a nivell supra-municipal. En aquest sentit, cal perfeccionar i consolidar algunes de les fórmules assajades aquests darrers anys amb iniciatives portades a terme des dels arxius comarcals o a partir de convenis signats entre la Diputació de Barcelona, consells comarcals i ajuntaments d'algunes comarques, convenis que han fet aparèixer la figura de l'arxiver itinerant¹⁹. Aquestes fórmules de col·laboració entre les diferents administracions (autonòmiques, supramunicipals i municipals) troben suport i impuls en la normativa vigent²⁰.

Per acabar aquestes referències generals al perfil que pensem que ha de presentar el professional responsable de desenvolupar la funció arxiu, volem referir-nos a una qüestió bàsica com és la qualitat de la seva formació, aspecte fonamental per al desenvolupament de les tasques pròpies d'una professió que requereix un elevat grau d'especialització. En l'actualitat, a Catalunya la majoria de professionals que treballen com a arxivers són titulats superiors, principalment llicenciats en història. Un tant per cent molt

elevat ha realitzat estudis de tercer cicle d'especialització, principalment el Mestratge en Arxivística.

Una normalització definitiva no s'aconseguirà, però, fins a la creació d'un títol universitari específic en arxivística, títol de segon cicle a la realització del qual s'hauria de poder accedir des de diferents estudis de primer cicle.

Com a complement d'aquesta formació, caldrà pensar en el futur en la programació d'estudis de tercer cicle que permetin una especialització en alguns dels aspectes de l'arxivística o en la seva aplicació a determinats arxius i fons documentals.

L'objectiu de la normalització dels estudis a nivell universitari no ha de fer oblidar, però la importància de la formació continuada, formació que té l'avantatge de respondre sempre a les necessitats immediates i a corregir els dèficits de formació que la pràctica professional fa evidents.

7. *La normativa interna com a estratègia*

Un correcte desenvolupament i potenciació de la funció arxiu en el si de les administracions, requereix l'aprovació d'una normativa pròpia que fixi amb detall les obligacions de tots els agents que actuen en relació a la documentació. Un cop aprovada, aquesta normativa interna ha de fer la funció de marc de referència comú a tota l'Administració, amb indicacions sobre qui en té les responsabilitats precises en cada moment i quins són els drets i obligacions dels seus diferents

usuaris. L'aprovació d'una normativa interna que expliciti els criteris i les pràctiques d'una institució en relació a la seva documentació, és també un pas endavant important cap a l'obertura i la transparència administrativa de cara als ciutadans, obertura i transparència que han de regir l'actuació de les nostres administracions públiques.

En relació als continguts de la normativa interna, aquesta ha de definir especialment el perfil del servei d'arxiu com a organisme especialitzat en el tractament de la documentació: adscripció orgànica, rang, funcions, responsabilitats, principals procediments a seguir. Així mateix, el text ha de preveure la creació d'altres òrgans necessaris per a l'exercici d'aquesta funció, especialment les comissions i consells assessors o especialitzats.

És preferible que la normativa interna sobre la documentació sigui una normativa específica sobre aquesta matèria, a la qual facin referència altres textos normatius de caràcter més general. La normativa sobre la documentació s'ha de fonamentar en una concepció integradora i unitària d'aquesta, i s'ha d'evitar l'alternativa d'elaborar una normativa per a la documentació històrica i una altra, per l'administrativa. Ha de definir amb claredat el seu àmbit d'aplicació. És preferible que aquest àmbit sigui extensiu a tota l'Administració i entitats que en depenen, amb independència del caràcter o naturalesa d'aquestes entitats, del seu règim jurídic o del seu grau d'autonomia.

Per potenciar-ne el ús i el paper, la normativa interna ha de ser aprovada amb el màxim de solemnitat per part dels òrgans col·legiats de més alt nivell de la

institució. La publicitat del text ha d'assegurar-ne el coneixement per part de tots els agents i usuaris que hi estiguin interessats.

El text ha de citar les disposicions que l'hauran d'anar completant i desenvolupant. En el nivell més inferior, la normativa s'ha de materialitzar en l'aprovació d'uns formularis que homologuin els impresos d'utilització bàsica per al funcionament del sistema.

En cada tipus d'institució pública s'haurà de recórrer a la forma més indicada per a l'aprovació i promulgació de la normativa. Només a manera d'il·lustració i sense pretendre relacionar totes les classes d'administracions públiques, ens referirem a la materialització de la normativa interna en el cas de la Generalitat i de les administracions locals. Per a l'Administració de la Generalitat, la normativa s'hauria de fonamentar en els preceptes de la llei general sobre els documents i els arxius, i en la potestat d'autoorganització que les lleis li reconeixen²¹, i s'hauria d'expressar per mitjà de reglaments. Amb posterioritat, les ordres i les circulars han de permetre una aplicació específica dels postulats exposats en els reglaments.

En el cas de les administracions locals, la normativa interna s'ha de fonamentar en la normativa general sobre la documentació i els arxius, com també en la normativa sobre règim local, i s'ha de dictar a partir de la potestat d'autoorganització que els atribueix l'ordenament²². Ha de prendre la forma d'ordenança municipal, aprovada amb les formalitats previstes en l'ordenament i amb els requisits de publicitat que s'hi estableixen. La concreció posterior del contingut d'aquesta normativa interna sobre la documentació

s'haurà d'efectuar mitjançant decrets d'alcaldia i circulars internes.

8. *La implicació de tota l'Administració*

Després de tot el que portem escrit és força evident que si es vol portar a terme amb efectivitat, coherència i de manera diligent una política adequada i racional sobre la documentació, es fa necessari el màxim d'implicació per part de tots els agents que hi actuen. D'aquí que calgui fer constantment un esforç per aconseguir un elevat grau de corresponsabilitat que permeti assegurar l'aplicació d'uns criteris i d'unes metodologies comunes.

Algunes de les propostes avançades en apartats anteriors faciliten ja aquesta implicació i corresponsabilitat. És el cas de l'adscripció en un àmbit interdepartamental dels òrgans encarregats d'exercir la funció arxiu. Ho facilita, també, l'existència d'una normativa interna de caràcter general, unitari i integrador. Però més enllà d'això, es fa necessari aprofitar totes les tècniques al nostre abast per aconseguir aquesta corresponsabilitat en grau màxim.

La creació d'òrgans col·legiats en els quals figurin representants de les diferents branques de l'Administració, és una tècnica a la qual es fa necessari recórrer si es volen fer avançar els criteris i les pràctiques pensades per a un tractament correcte de la documentació per part de tota l'Administració. Algunes d'aquestes comissions poden ser creades per a ocupar-se d'aspectes específics. Seria el cas d'una comissió d'accés a la documentació,

que fomenti l'ús de la documentació per part dels ciutadans i atengui els casos de dubtes que puguin plantejar els diferents serveis de la institució. És també el cas de comissions d'avaluació de la documentació, que promoguin i facilitin l'aplicació de la normativa sobre conservació de documents.

Altres òrgans col·legiats interdepartamentals es justifiquen quan es vol aconseguir la implantació de noves tècniques i procediments de treball en relació a la documentació. En aquesta ocasió, aquests ens col·legiats són més circumstancials i resulten de la necessitat d'aplicar programes específics. La missió d'aquest òrgan consistirà aleshores a coordinar i supervisar la implantació i avaluar-ne periòdicament els resultats²³.

Amb la mateixa intenció de cohesionar el sistema i d'aconseguir la necessària implicació en les polítiques sobre la documentació per part de totes les unitats, és aconsellable donar publicitat de manera periòdica —per exemple a través de la memòria del servei d'arxiu— de les actuacions de totes les unitats que facin referència a l'aplicació, desenvolupament i millora del sistema de gestió de la documentació: elaboració o entrada en funcionament de noves aplicacions informàtiques, transferències efectuades al centre d'arxiu, eliminacions portades a terme, descripcions efectuades...

Recapitulació

Hem procurat referir-nos als factors fonamentals que, des del nostre punt de vista, han de permetre la promoció i

desenvolupament del servei d'arxiu en el si de les administracions. Han quedat fora, obligadament, moltes altres qüestions de caràcter més puntual. Tot i així, l'enumeració de factors ha resultat ben llarga i de caràcter heterogeni: des d'alguns factors de caràcter general, com ara el disposar d'una normativa general adequada sobre el règim jurídic de la documentació i els arxius; a d'altres més particulars, com pot ser la creació i operativitat de comissions específiques o el programa

de formació continuada que s'ha d'adaptar a les necessitats dels arxivers.

En alguns casos, la materialització d'aquestes propostes depèn principalment de la iniciativa de cada arxiver. En d'altres, no n'hi haurà prou amb l'esforç individual, sinó que caldran iniciatives col·lectives fonamentades prèviament en la reflexió i en una definició clara d'objectius. Confiam que aquest text sigui una petita contribució en aquest darrer sentit.

NOTES

¹ CONGRÉS DE CULTURA CATALANA. *Resolucions*. vol. I, Barcelona : Curial, 1978. pàg. 222-226.

² INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES = CONSEIL INTERNATIONAL DES ARCHIVES. *Dictionary of archival terminology = Dictionnaire de terminologie archivistique*. München; New York; London; Paris : Saur, 1984.

³ Articles 48.1, 49 i 59.1 de la Llei estatal 16/1985, de 25 de juny, de patrimoni històric espanyol (BOE núm. 155, de 29 de juny de 1985) i article 19 de la Llei autonòmica 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català (DOGC núm. 1807, d'11 d'octubre de 1993), en connexió amb la Llei autonòmica 6/1985, de 26 d'abril, d'arxius de Catalunya (DOGC núm. 536, de 10 de maig de 1985).

⁴ Sobre la importància de la legislació com a base del desenvolupament de la funció arxiu, vegeu COUTURE Carol i LAJEUNESSE Marcel, *Législations et politiques archivistique dans le monde*. Québec : Documentor, 1993, especialment pàg. 13 i següents.

⁵ Es tracta del *Document que l'Associació d'Arxivers presenta a l'Honorable Conseller de Cultura de la Generalitat*, aprovat per la Junta Directiva de l'AAC en la seva reunió ordinària del dia 15 de novembre de 1994 i entregat al Conseller Joan Guitart el dia 28 de febrer de 1995.

⁶ Ens referim a la Llei 6/1985, de 26 d'abril, d'arxius de Catalunya (DOGC núm. 536, de 10 de maig de 1985), modificada parcialment per la Llei 8/1989, de 5 de juny, (DOGC núm. 1153, de 9 de juny de 1989). Els articles 12 i 13 de la Llei 6/1985 foren derogats per la llei autonòmica 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català.

⁷ Entre les omissions més greus destacariem les referides al dret dels ciutadans a accedir a la documentació pública (reconegut en l'article 105.b de la Constitució i desenvolupat posteriorment en la Llei 30/1992 de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú), a la inspecció o a l'existència d'un organisme consultiu en matèria d'arxius i documentació.

⁸ Les deficiències bàsiques que acabem de comentar es veuen agreujades per tot un seguit de defectes puntuals que esquitxen tot l'articulat. Citarem en aquest sentit la falta de definició de conceptes bàsics, l'obligació de fer còpies que s'apunta en l'article 1.2, els equívocs que existeixen en els paràgrafs 1 i 2 de l'article 3 sobre una qüestió tan clau com el destí dels fons de la Generalitat, la remissió errònia a l'article 9 que es fa en l'article 3.2 i que es repeteix en el 3.3 ..., entre d'altres.

⁹ Vegeu KETELAAR, Eric, *Legislación y reglamentos en materia de archivos y gestión de documentos: un estudio del RAMP con directrices*. París : UNESCO, 1985, paràgraf 91.

¹⁰ Durant les III Jornades d'Arxivística de Catalunya, celebrades el 1991 sobre el tema de l'accés a la documentació pública, es va demanar l'aprovació d'una llei autonòmica específica que regulés l'accés a la documentació. Dos factors ens fan replantejar avui la qüestió i ens inclinen a considerar preferible la regulació de l'accés en el text general sobre arxius i documentació. En primer lloc, la promulgació de la Llei estatal 30/1992, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, principalment els seus articles 35 i 37, i la promulgació també de la Llei orgànica 5/1992, de tractament automatitzat de les dades personals. Aquests dos textos han vingut a omplir bona part dels buits que es denunciaven en les esmentades Jornades. El segon factor és la necessitat imperiosa, abans comentada, de procedir a la substitució de l'actual Llei autonòmica 6/1985 d'arxius de Catalunya. Pensem que una nova llei sobre la documentació i els arxius és el lloc idoni per a establir els principis i criteris generals d'accés a la documentació pública, entenent-ho com la definició d'un aspecte més del seu règim jurídic.

¹¹ Vegeu KETELAAR, Eric op. cit., pàg. 30, d'on apuntem: "... no existe una solución para el problema de la ubicación de la función de los archivos en las organizaciones que sea de aceptación universal. Desde el punto de vista profesional, el servicio de archivos debe estar vinculado con las actividades de gestión de documentos de todos los departamentos del gobierno, y esto se lograría de un modo más eficaz con el apoyo de un funcionario que ostentara algún grado de autoridad intraministerial o supraministerial. Ahora bien, las circunstancias personales y políticas pueden requerir otra solución". Sobre el tema de l'adscripció vegeu també l'article de Josep Matas, "El archivo y el archivero en el organigrama de la función pública española": *TRIA. revista de la Asociación de Archiveros de Andalucía*, Sevilla (1994), vol. 1, pàg. 49 a 66.

¹² Vegeu en aquest sentit les dades aportades per Paola Carucci en la XXVI edició de la CITRA, celebrada a Madrid l'octubre de 1989 sobre "The national/Federal Archives: systems, problems and prospects".

¹³ Vegeu MATAS Josep, op. cit., pàg. 59 i 60.

¹⁴ Llei autonòmica 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOGC 1234, de 22 de desembre de 1989).

¹⁵ Aquest consell s'hauria de fonamentar en la figura del consell assessor interdepartamental, previst a l'article 22 de la ja citada Llei 13/1989.

¹⁶ Decret 277/1994, de 14 d'octubre, (DOGC núm. 1966, de 31 d'octubre de 1994).

¹⁷ Sobre a quin càrrec o tècnic recau la responsabilitat de la documentació en les administracions locals existeix en l'actualitat un buit normatiu, ja que si bé és cert que en la normativa sobre règim local anterior a l'any 1985 s'atorgaven responsabilitats en la custòdia de la documentació als secretaris dels ajuntaments, l'ordenament jurídic vigent no conté cap referència expressa al respecte, tot i que dona per suposada l'existència de l'arxiu. Vegeu per exemple Lluís CHACÓN ORTEGA, "El personal de archivos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de regimen local". *Actualidad Administrativa*, núm. 44, 1986.

¹⁸ Per al cas dels ajuntaments, vegeu l'interessant estudi elaborat per Joan COMASOLIVAS, Margarida GÓMEZ i Judith TAPIOLAS, *Manual de condicions mínimes per a la instal·lació del servei d'arxiu municipal*, (en premsa) per encàrrec de l'Associació d'Arxivers de Catalunya i la Diputació de Barcelona. En aquest treball s'analitzen la situació i les condicions mínimes que requereixen els arxius municipals per poder complir la seva funció. En referència al personal es considera necessari que en les poblacions d'entre 5.000 a 10.000 habitants hi hagi un tècnic superior com a responsable de l'arxiu; en els municipis d'entre 20.000 a 25.000 habitants hi hagi un tècnic superior i un auxiliar administratiu; en les poblacions d'entre 25.000 a 50.000 habitants hi hagi un tècnic superior, 1 o 2 tècnics mitjans, un auxiliar i un conserge, i finalment preveu que en els arxius municipals de més de 50.000 habitants s'estudiï singularment la definició de places.

¹⁹ Entre els convenis promoguts per la Diputació de Barcelona, amb la participació de l'Associació d'Arxivers de Catalunya, el primer va permetre actuar a la comarca del

Bages, sobre un grup de quatre municipis. Un segon conveni ha ampliat el camp d'actuació a altres municipis de la mateixa comarca. L'any 1994 un nou conveni portava l'experiència a la comarca del Berguedà i l'any 1995 se n'ha signat un altre per operar a la comarca del Garraf.

²⁰ Sense voler ser exhaustius, vegeu per exemple en aquest sentit, l'article 36 apartat 1d de la Llei estatal 7/1985 reguladora de les bases del règim local, que es refereix a la coordinació, assistència, cooperació i prestació de serveis públics als municipis, i concretament a l'apartat b) que defineix "la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión". Vegeu també l'article 3 de la Llei 9/1993, de Patrimoni cultural català referit a la col·laboració entre les administracions públiques: la Generalitat, els consells comarcals i els ajuntaments que han de vetllar per la integritat del patrimoni cultural català, tant públic com privat.

²¹ Article 4 de la ja citada Llei 13/1989.

²² Article 8.1.a) de la Llei autonòmica 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya.

²³ En el cas de l'Administració de la Generalitat, l'existència d'aquesta figura està prevista en els articles 47 i 51 de la ja citada Llei 13/1989. En el cas de les administracions locals aquesta possibilitat queda oberta per la també ja citada potestat d'autoorganització i més específicament per l'article 46.2.c) de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

RESUMEN

El texto efectúa, en primer lugar, una reflexión sobre cuales son las necesidades actuales de las administraciones públicas y de la ciudadanía en relación a la documentación. A partir de aquí se define el contenido de la función archivo y de las subfunciones que se han de ejercer, desde los centros y servicios de archivo y por parte de sus responsables, para dar satisfacción a las necesidades mencionadas. Seguidamente, se proponen una serie de actuaciones orientadas a promover satisfactoriamente este ejercicio. La elaboración y aprobación de una normativa general adecuada a la problemática presente de la documentación y de referencia para toda la Administración aparece, en este sentido, como una condición básica. La adscripción de las unidades responsables de ejercer la función archivo en ámbitos interdepartamentales se defiende como la más idónea para desarrollar esta función. Se propone también la elaboración y aprobación de una normativa interna que establezca las responsabilidades y procedimientos a seguir por parte de todos los agentes que actúan sobre la documentación y, finalmente, la aplicación de técnicas para conseguir el más elevado grado de corresponsabilidad y unidad de criterios en la actuación de estos agentes.

RÉSUMÉ

Le texte effectue, en premier lieu, une réflexion sur quelles sont les nécessités actuelles des administrations publiques et des citoyens par rapport à la documentation. A partir de là, il définit le contenu de la fonction d'archiviste et des sous-fonctions devant être exercées, depuis les centres et services d'archives et de la part de leurs responsables, pour satisfaire les nécessités mentionnées. Nous vous proposons ci-après toute une série d'actions orientées à favoriser d'une façon satisfaisante cet exercice. L'élaboration et approbation d'une réglementation générale adéquate à la problématique actuelle de la documentation et servant de référence à toute l'administration apparaît, dans ce sens, comme une condition fondamentale. L'assignation des unités responsables pour l'exercice de la fonction des archives dans des cadres interdépartementaux est défendue comme la plus adéquate pour développer cette fonction. L'élaboration et l'approbation d'une réglementation interne est également proposée, établissant les responsabilités et procédures à suivre de la part de tous les agents agissant sur la documentation et, finalement, l'application de techniques pour obtenir le degré le plus élevé de corresponsabilité et une unité de critères dans l'action de ces agents.

SUMMARY

The text firstly reflects on what are the current needs of the public administrations and of the public itself with regard to documentation. On this basis, it defines the content of the archive function and the subfunctions to be performed, both by the archive centres and services and on the part of their directors, in order to satisfy the above mentioned needs. Subsequently, a proposal is made for a series of actions oriented towards promoting this exercise satisfactorily. The drafting and approval of a general set of regulations suited to the current problems of documentation and reference for all of the administration appears, in this respect, to be a basic condition. The assignment of the units in charge of exercising the archive function in interdepartmental contexts is defended as the most suitable for performing this function. It is also proposed to draft and approve a set of internal regulations establishing the responsibilities and procedures to be followed by all of the agents acting on the documentation, and, finally, the application of techniques to achieve the highest degree of sharing of responsibilities and the unity of criteria in the actions of these agents.