

Anàlisi arxivística sobre l'organització i l'accés a la documentació dels alts càrrecs polítics de la Generalitat de Catalunya i en comparació d'altres països

Mercè Mateu Escoda
Joan Domingo Basora

1. Introducció

El dret a la informació és considerat un dret fonamental de manera general a totes les societats democràtiques avançades i la transparència dels poders públics és un termòmetre que assenjala el grau d'aprofundiment democràtic d'un país, mentre que l'opacitat de la cosa pública és associada a règims més o menys autocràtics.

A banda de les restriccions legals, l'exercici d'aquest dret topa sovint amb una colla d'elements aparentment aliens (obstacles organitzatius i materials, secretisme corporatiu, ús incorrecte de les noves tecnologies) que poden entrebançar l'exercici efectiu del dret d'accés. Alguns d'aquests components són pròpiament arxivístics, ja que estan relacionats amb els documents –que són els objectes a través dels quals pot exercir-se aquest dret– i són conseqüència dels actes, tant de naturalesa política com administrativa, que realitzen els titulars dels òrgans públics. Si la creació i la identificació dels documents, com s'organitzen, classifiquen, ordenen, arxiven i com s'avaluen, són pràctiques crítiques per assegurar l'accés al conjunt dels documents públics de la Generalitat, ho són doblement en el cas dels polítics amb funcions executives, perquè de vegades ni tan sols ha estat assegurada la conservació de la documentació en cessar del càrrec, ni a l'arxiu de gestió ni a l'arxiu central corresponent¹.

¿És un problema de sensibilitat cultural del polític o hi ha un buit legal? ¿Com es pot garantir des dels arxius històrics l'accés a aquesta documentació si abans no n'ha estat assegurada la integritat i la conservació? ¿Quines eines conceptuals i tècniques hi ha a l'abast dels pro-

fessionals dels arxius administratius per donar resposta a aquests reptes? ¿Podem trobar models amb valor referencial a altres països?

En un intent de donar alguna resposta a aquests interrogants, hem desenvolupat aquest article com un plantejament general de l'estat de la qüestió a l'àmbit dels polítics amb funcions executives al Govern i a l'administració de la Generalitat de Catalunya i, per tant, no analitzarem els càrrecs polítics de l'administració local ni els que només exerceixen funcions parlamentàries (legislatives i de control i impuls de l'executiu). Si s'ha parlat poc dels documents dels polítics, encara s'ha estudiat menys la situació "arxivística" d'aquests documents a l'inici del seu cicle de vida: si existeix normativa específica i expressa, què és patrimoni documental públic i quins són els documents personals o privats. No farem un estudi de determinades sèries documentals ni dels subjectes del dret d'accés que poden exercir-lo, sinó una anàlisi del context, dels processos arxivístics i les eines conceptuals que, al nostre entendre, s'han d'implantar *a priori* per tal de poder garantir realment l'exercici del dret d'accés a la documentació dels polítics amb funcions executives a l'administració de la Generalitat.

Hem estructurat l'article en els apartats següents: definir quins són els alts càrrecs polítics amb funcions directives i executives, els documents públics com a objecte del dret d'accés, la singularitat dels arxius de gestió dels alts càrrecs polítics i com organitzar-los, estudi comparatiu dels documents públics i privats dels alts càrrecs polítics d'altres països (Estats Units d'Amèrica, Canadà i França), per acabar amb unes conclusions generals.

2. El Govern i els alts càrrecs

D'acord amb l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i la Llei 3/1982, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat², el Govern o Consell Executiu és l'òrgan superior col·legiat que dirigeix la política i l'administració de la Generalitat de Catalunya, és també el titular de la funció executiva i de la potestat reglamentària i està compost pel president i pels consellers.

El President de la Generalitat ostenta la més alta representació de la Generalitat i l'ordinària de l'Estat a Catalunya, dirigeix i coordina l'acció del Govern i és políticament responsable davant el Parlament.

Algunes d'aquestes funcions, previstes als articles 62 i 63 de la Llei 3/1982, com ara convocar i presidir reunions del Govern, convocar i presidir les comissions del Consell Executiu, coordinar el programa legislatiu del Govern i elaborar normes de caràcter general, han estat delegades³ fins al final de la sisena legislatura parlamentària en el Conseller en cap.

Els consellers, a més a més de les facultats i les responsabilitats que tenen com a membres del Govern, també són, cadascun d'ells, el cap màxim del seu departament o conselleria.

Pel que fa a l'organització administrativa, segons la Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'administració de la Generalitat de Catalunya⁴, en el vèrtex jeràrquic hi ha els òrgans superiors de l'administració de la Generalitat, que són: el president, el Govern i els consellers.

Els alts càrrecs de l'administració de la Generalitat són els secretaris generals i els directors generals, bé que el Govern també pot excepcionalment nomenar comissionats amb la categoria d'alt càrrec. També pot haver-hi, en els departaments que calgui pel seu volum de gestió o per la seva complexitat, un director de serveis que té la categoria orgànica de director general.

Tant els titulars dels òrgans superiors com els alts càrrecs de l'administració de la Generalitat són els càrrecs polítics⁵, formen part de l'estructura d'òrgans jeràrquicament ordenats, actuen amb submissió plena a la llei i el dret i desenvolupen funcions polítiques i de direcció administrativa.

Els òrgans actius, d'acord amb la Llei 13/1989, que corresponen a les subdireccions generals, els serveis, les seccions i els negociats, han d'ésser dirigits per funcionaris de carrera, d'acord amb els criteris establerts al Decret legislatiu 1/1997⁶. Així, la frontera entre càrrec funcional i càrrec polític podem situar-la en les subdireccions generals, que són llocs de treball reservats a funcionaris, encara que el sistema de provisió per a aquests llocs és per lliure designació⁷ i, per tant, cal suposar que els seus titulars tenen sintonia o afinitat política amb el conseller.

Malgrat que són càrrecs de naturalesa política, hem exclòs d'aquest bloc els caps de gabinet i els assessors. Els caps de gabinet no són càrrecs preceptius –alguns consellers en tenen i altres no–, en alguns casos només fan de secretaris particulars dels consellers i a més d'aquesta heterogeneïtat la seva regulació és gairebé inexistent. Els assessors són figures encara més imprecises⁸, però tanmateix és clar que d'acord amb la normativa vigent no formen part dels òrgans superiors ni dels alts càrrecs de l'administració de la Generalitat.

3. Els documents públics com a objecte del dret d'accés

Com en la majoria dels ordenaments jurídics estatals –per exemple, els Estats Units d'Amèrica, Itàlia i França–, l'objecte del dret d'accés és el document, encara que el cas espanyol té alguna peculiaritat, perquè, en sentit estricte, la Constitució (art. 105b) parla de l'accés *“als arxius i registres administratius”* i l'art. 35h de la Llei 30/1992⁹ diu que els ciutadans tenen el dret *“d'accedir als registres i arxius de les administracions públiques”*, però la majoria de tractadistes creu que es refereixen realment als documents.

De fet, la Llei 30/1992 reconeix –a les persones interessades en un procediment– el dret a obtenir còpies dels documents que s'hi relacionen, però el document ha de preexistir per poder disposar d'arxius i registres, per la qual cosa pot interpretar-se que el legislador es refereix a tot el cicle de vida de la documentació quan diu “arxius i registres”, independentment del lloc on es gestiona i custodia, i per tant cal entendre que en realitat el dret d'accés s'exerceix sobre documents.

Sobre quin tipus de documents s'exerceix el dret d'accés? Alguns autors el delimiten als documents administratius¹⁰, però per als òrgans superiors i els alts càrrecs de l'administració de la Generalitat, l'adjectiu “administratiu” podria restringir l'objecte d'estudi a una part de la documentació, només la que és fruit dels actes de naturalesa administrativa i, per tant, en quedarien exclosos els que corresponen als actes polítics. D'altra banda, són bastant difícils de delimitar els actes polítics dels actes administratius, perquè –quan són òrgans unipersonals– coincideixen en la mateixa persona i, encara que en alguns casos predomina la funció política i en d'altres l'administrativa, moltes vegades és materialment impossible discernir si és un document fruit d'un acte polític o administratiu.

Actualment, a l'àmbit de Catalunya, aquesta polèmica ha estat totalment superada per la nova Llei 10/2001, d'arxius i documents¹¹, puix que incorpora una clarificació conceptual i jurídica inequívoca a l'article 6, on enumera que són documents públics “els que produeixen o reben en l'exercici de les seves funcions” el conjunt de les institucions, òrgans i poders públics de Catalunya que cita expressament, entre els quals hi ha, en primer lloc, “el president, el Govern i l'Administració de la Generalitat”. I també és inqüestionable que es refereix tant a les funcions administratives com polítiques dels titulars dels òrgans i dels poders públics, ja que hi queden inclosos “els documents produïts o rebuts per les persones físiques que ocupen càrrecs polítics en institucions públiques, sempre que aquests documents tinguin relació amb les funcions administratives o polítiques pròpies del càrrec”¹².

4. Els documents públics i els documents d'arxiu

Entre els arxivers, és admès de manera usual que el document d'arxiu és l'objecte de l'arxivística, però les dificultats sorgeixen quan cal definir exactament què és i què no és el document d'arxiu. Qualsevol informació fixada en un suport –físic o lògic– podem considerar-la un document, però ¿de quin tipus?

El marc legal *vigent* a Catalunya no ha ajudat ni ajuda a aclarir-ho totalment. De l'articulat de la ja derogada Llei 6/1985, d'arxius¹³, no podíem extreure la definició explícita del concepte de document. Aquesta mancança, d'ordre conceptual i amb conseqüències organitzatives, va

ser esmenada en part per la Llei 9/1993, del patrimoni cultural català¹⁴, que defineix, a efectes d'aquella llei i per tal de delimitar el patrimoni documental del patrimoni bibliogràfic, el concepte de document com *"tota expressió en llenguatge oral, escrit, d'imatges o de sons, natural o codificat, recollida en qualsevol mena de suport material, i qualsevol altra expressió gràfica que constitueixi un testimoni de les funcions i les activitats socials de l'home i dels grups humans, amb exclusió de les obres d'investigació o de creació."*

En l'interval de temps entre la llei d'arxius i la del patrimoni cultural català, respecte al concepte de document, fou aplicada supletòriament a Catalunya la definició que en dóna la Llei 16/1985, del Patrimonio Histórico Español¹⁵: *"tota expressió en llenguatge natural o convencional i qualsevol altra expressió gràfica, sonora o en imatge, recollides en qualsevol tipus de suport material, àdhuc els suports informàtics. S'exclouen els exemplars no originals d'edicions."*

Malgrat que ambdues definicions semblen similars, hi ha una diferència essencial en l'última part, en què la llei catalana exclou les obres d'investigació o de creació, independentment de si són originals o corresponen a obres publicades, contràriament a la llei espanyola, que inclou tots els originals.

Si apliquéssim al peu de la lletra l'art. 19 de la Llei del patrimoni cultural català, *"[...] amb exclusió de les obres d'investigació o de creació"*, aleshores quedarien fora dels arxius els documents subjectes a drets d'autor, com ara els plànols, les fotografies i les diapositives, els projectes i els dissenys arquitectònics i d'enginyeria, les composicions musicals, els informes forenses, etc.¹⁶, cosa que a la majoria dels professionals dels arxius ens semblaria una aberració. I és en aquest sentit que considerem que amb l'aprovació de la Llei 10/2001, d'arxius i documents, s'ha perdut una oportunitat de delimitar bé quins són els documents cognitius i quins són els documents d'arxiu. Els documents cognitius, del coneixement, dits també tradicionalment de suport informatiu o bibliogràfics, corresponen a conjunts "ficticis" aplegats per informar sobre un assumpte concret, de suport a la gestió, que "només" tenen valor informatiu, que poden ser tractats com a elements aïllats i que no són originals, sinó que han estat multiplicats per difondre'ls a una pluralitat indeterminada de persones.

En canvi, entenem el document d'arxiu com el que constitueix el testimoni objectiu de les activitats de persones físiques i jurídiques en l'exercici de les seves funcions, que té un context orgànic, funcional i procedimental que s'ha de respectar¹⁷.

A l'àmbit de les administracions públiques, la Llei 30/1992 estableix que tenen la consideració de document públic administratiu els documents vàlidament emesos pels òrgans de les administracions públiques, o sigui, que compleixin els requisits i les formalitats pertinents, i disposa que gaudeixen de validesa i eficàcia les còpies autèntiques de qualsevol document públic, així com els documents en nous suports

sempre que en quedi garantida l'autenticitat, la integritat i la conservació¹⁸.

Amb una concepció més àmplia, utilitària, com a element físic que serveix per a provar la veritat d'una cosa, el nou Codi Penal considera document *"tot suport material que expressi o incorpori dades, fets o narracions amb eficàcia probatòria o amb qualsevol altre tipus de rellevància jurídica"*¹⁹. Així se l'equipara a suport material amb informació de valor jurídic.

5. La singularitat dels arxius de gestió dels càrrecs polítics

A conseqüència de la pròpia naturalesa política del seu nomenament, i directament proporcional al nivell de responsabilitat política que ocupi –molt més accentuades en el cas d'un conseller que en un director general–, la documentació dels càrrecs polítics amb funcions executives presenta unes especificitats singulars que no tenen els altres llocs de treball i de comandament intermedi que són ocupats per funcionaris proveïts d'acord amb criteris de mèrits i capacitat tècnica. Per tot això, els arxius de gestió dels alts càrrecs polítics tenen unes característiques atípiques i uns reptes organitzatius que podem sintetitzar en:

- Dificultat per destriar la documentació inherent a l'exercici del càrrec de la que és de tipus personal. El polític que ocupa un càrrec executiu és relativament freqüent que utilitzi els mitjans que té a l'abast –bàsicament la secretaria o el gabinet– per a desenvolupar de manera concomitant tota la varietat d'activitats públiques i, de vegades, alhora les que són d'àmbit personal, la qual cosa comporta que s'hagin de diferenciar dues categories: documentació pública i documentació personal.
- Impossibilitat material de discriminar entre documents de naturalesa política o documents d'actes administratius. L'aparent dicotomia conceptual entre política i administració l'ha resolta la vigent Llei d'arxius i documents amb la consideració de documents públics.
- Absència d'expedients reglats. Per l'organització dels departaments, els expedients, amb la seqüència de documents que els componen, es gestionen i es desen a l'arxiu de gestió de la unitat que els tramita i se'n responsabilitza i a l'alt càrrec només se li passen normalment aquells documents dels expedients reglats que ha de signar perquè és el titular de la competència.
- Abundància d'expedients no reglats. Per les funcions que tenen assignades els titulars dels òrgans superiors i els alts càrrecs, els

expedients no reglats o *dossiers* –entenen-los com els conjunts documentals que fan referència a una mateixa activitat, tema o resolució d'un assumpte no procedimentalitzat– són els més comuns, alhora que diversos i d'abast difícil de delimitar.

- Tendència a la proliferació de còpies; de vegades poden arribar a formar-se autèntics arxius paral·lels als de les unitats orgànicament inferiors per la manca d'un sistema eficient de control de la correspondència dins de la secretaria de l'alt càrrec i per una certa desconfiança en l'organització dels documents als arxius de gestió de les altres unitats administratives. La versió més actual d'aquest mateix problema pren forma de bases de dades que dupliquen informació que ja recullen aplicacions corporatives.
- Ús freqüent de pràctiques equívokes i bastant arrelades de classificació de la documentació centrades en l'abús de la correspondència general, perquè és la classificació més fàcil, ja que no cal pensar ni esbrinar per a què serveix aquell document, malgrat que és una perversió orgànica de la classificació funcional²⁰.

6. L'organització dels arxius de gestió dels càrrecs polítics

D'acord amb la normativa vigent²¹, tots els departaments de la Generalitat han de tenir arxiu central administratiu amb un responsable que pertanyi al cos superior d'arxivers. Correspon a les secretaries generals dels departaments implantar el sistema general de gestió dels documents administratius i establir els criteris específics a seguir pels encarregats dels arxius per a facilitar l'accés i la consulta pública de la documentació. Els responsables dels arxius centrals administratius han d'elaborar, implantar i mantenir els quadres de classificació específic, aplicar i actualitzar el quadre comú, elaborar els instruments descripció de la documentació, controlar les condicions de conservació dels documents, gestionar les transferències, les consultes i els préstecs de la documentació semiactiva, donar instruccions tècniques per gestionar la documentació activa, formar el personal en matèria de gestió documental i elaborar i aplicar taules d'avaluació documental.

La implantació del sistema a tots els arxius de gestió del departament –que inclou els arxius de gestió dels consellers, secretaris generals, directors generals i càrrecs afins– és una obligació del responsable de l'arxiu central administratiu, que ha d'analitzar l'especificitat d'aquestes unitats directives i estructurar els corresponents arxius de gestió d'acord amb els seus directes responsables²². Aquest sistema s'ha anat estenent en els darrers anys de manera asincrònica per tota la Generalitat i amb

diferents graus d'aplicació: des de departaments on l'arxiu central intervé en tot el cicle de vida de la documentació –d'ençà que es planifiquen i creen i reben els documents, com s'utilitzen i organitzen, fins que s'eliminen o es transfereixen a l'arxiu històric corresponent²³, fins a departaments on els serveis de l'arxiu central se circumscriuen únicament a la gestió del dipòsit de documentació semiactiva.

La implantació del sistema corporatiu de gestió documental als arxius de gestió dels titulars dels òrgans superiors i els alts càrrecs és segurament la més complexa i difícil per la singularitat que ja hem comentat, però tanmateix és una fase necessària i obligatòria ja que, si prèviament no s'identifiquen clarament les sèries, els expedients i els documents que s'hi integraran, és impossible classificar-los bé i, per tant, les inconsistències en l'estructuració i l'organització de l'objecte del dret d'accés –la documentació pública– poden impedir d'exercir-lo de manera coherent i efectiva.

6.1. Identificar la documentació pública i la privada

El primer pas que cal fer és discriminar els dos blocs de documents: els d'arxiu i els cognitius o de suport informatiu, que en el cas dels polítics poden incloure també materials bibliogràfics procedents de funcions protocol·làries i de relacions públiques. Aquesta categoria no forma part de la documentació pública d'arxiu i ha de ser tractada a banda amb criteris estrictament bibliogràfics.

La següent distinció que s'ha d'aclarir és què considerarem documents personals del titular de l'òrgan polític i quins són documents públics. Ja hem comentat que el marc legal vigent a Catalunya no explica els límits entre aquests dos tipus i, com de fet veurem més endavant, és un dels aspectes que més costa de definir a l'ordenament jurídic d'altres països.

¿Quins són realment els documents que un polític amb funcions executives pot endur-se quan és substituït? Segurament no gaires. Tots els documents produïts i rebuts en l'exercici de les funcions polítiques i administratives inherents al càrrec són documents públics.

Com a documents privats restarien els que són estrictament personals, que han estat creats pel propi polític sense intervenció de l'aparell administratiu que li dona suport en l'exercici del càrrec i que, per tant, formen part de l'esfera del dret privat. En aquesta categoria s'hi pot aplegar la documentació que ha elaborat la mateixa persona per al seu ús posterior, per quan sigui rellevat o cessat, com a recordatori personal per fer balanç de l'actuació o per escriure les seves memòries; vers aquesta finalitat acostumen a orientar-se els documents següents: els diaris personals i dietaris, les notes, els resums i les observacions personals de les pròpies actuacions. També són documents privats els que es refereixen a activitats personals externes i a qüestions privades i

familiars, que és una documentació que “viatja” amb la pròpia persona pels diferents càrrecs que va ocupant i que òbviament ni és d'utilitat per al desenvolupament del càrrec públic ni n'és testimoni. De tota manera hi ha algunes sèries que poden ser més discutibles:

- Els documents que resulten d'actes protocol·laris en què participa més com a persona versada, entesa en aquells afers, que no pas com a polític, com ara presentacions, pròlegs i escrits diversos, ¿és documentació personal o pública?
- I els documents polítics del partit, les comunicacions amb els líders i òrgans de govern del partit –o grup polític afí–, és documentació personal? No són segurament documents imprescindibles per qui l'ha de substituir, tanmateix poden ser essencials per deixar testimoni de les actuacions del seu mandat i per entendre les decisions que es van prendre.

A fi de garantir que la preservació dels documents dels polítics com a part integrant del patrimoni documental públic no depengui només de la bona voluntat o de la sensibilitat personal, cal desenvolupar per via reglamentària l'article 6.2 de la Llei 10/2001, d'arxius i documents, on es fixi de manera estricta i concisa què es considera documentació privada o personal del polític, qui ha de resoldre els dubtes i que per tant se sàpiga exactament quina documentació podrà emportar-se el polític quan el relleven o el cessen del càrrec.

Hem de considerar un cas especial l'arxiu personal del que fou president de la Generalitat de Catalunya des del 1954 al 1980, el senyor Josep Tarradellas i Joan. El seu fons fou cedit en dipòsit al Monestir de Poblet el desembre del 1981²⁴ i inclou tant documentació personal, com documents públics i materials no documentals, ja que està format per: fons documental corresponent al període republicà, l'exili i la Presidència de la Generalitat restablerta (consta de 18 arxivadors metàl·lics amb correspondència personal, més altres documents i 5.000 fotografies), fons d'hemeroteca corresponent als mateixos períodes, la seva biblioteca personal (12.000 volums, sobretot de la República, la guerra civil i el franquisme) i els regals que rebé durant el període que fou president de la Generalitat restablerta (1977-1980). Està previst que sigui de consulta pública a partir del setembre de l'any 2016, però, mentrestant, pot ser consultat pels investigadors interessats, amb l'autorització expressa dels òrgans de govern del Patronat de l'Arxiu.

6.2. Com estructurar els arxius de gestió i la classificació

En implantar el sistema de gestió documental a tots els arxius de gestió del departament corresponent, els responsables dels arxius centrals

administratius han de resoldre aquells aspectes genuïnament arxivístics que són claus per garantir l'accessibilitat als documents públics dels càrrecs polítics.

El primer pas a seguir és conseqüència de les funcions públiques o privades del titular del càrrec; així, la separació entre documents públics i documents personals hauria de comportar la creació de dos arxius de gestió a la secretaria del polític amb funcions directives i executives. Un arxiu de gestió amb els documents resultants dels actes polítics i administratius inherents al càrrec i un altre de particular, de manera que en rebre o crear un document ja fos assignat i classificat a un o altre arxiu i, consegüentment, en cessar de les seves funcions, immediatament i sense cap dificultat tècnica ni costos addicionals, els documents de la cosa pública romandrien a l'organisme o serien transferits a l'arxiu corresponent i els documents dels afers privats se'ls podria endur.

Els passos per a l'organització dels documents públics es podem sintetitzar en tres:

- identificar nítidament les sèries documentals;
- formar estructuradament els expedients no reglats i
- classificar unívocament els documents des que són creats o rebuts.

De la identificació clara de les sèries n'ha de sortir l'adaptació del quadre de classificació corporatiu, o sigui, la relació estructurada funcionalment de tots els grups d'expedients que participen d'una mateixa tramitació, d'igual activitat o amb els mateixos tipus de remitents i destinataris. Un altre aspecte clau per aplicar una classificació reeixida és la formació del personal administratiu i tècnic que treballa a les secretaries, ja que amb un sistema de classificació funcional –es classifica el document no tant pel seu contingut, sinó per a què serveix– la persona que fa aquesta tasca ha d'estar ben formada i ben informada de totes les activitats, ans del contrari en resultarà una classificació de baixa qualitat.

El segon repte classificatori a resoldre en aquests tipus d'arxius de gestió és el de les sèries de correspondència general, que existeixen, però que sovint se n'abusa. D'una banda, hi ha qui les transforma en classificacions orgàniques i, de l'altra, poden acabar contenint de tot i, per tant, resulten impossibles d'avaluar i d'establir-ne el règim d'accés en bloc, com uns calaixos de sastre tan heterogenis que, per la deficient classificació i organització a l'inici, al final del cicle de vida s'haurien de destriar un a un cadascun dels documents, o sigui, reclassificar-los, i la majoria de vegades és totalment inviable. No hem d'oblidar que a efectes de l'accés, les sèries són les unitats mínimes d'anàlisi i, d'acord amb els valors informatius i probatoris, se li assignarà a cadascuna una regla d'accés on es disposin els subjectes que hi tenen dret i quan poden exercir-lo.

Som conscients que la proposta de crear dos tipus d'arxius de gestió, un per als documents públics i un altre per als privats, pot crear al començament algunes disfuncions, però tanmateix, si aquesta dissocia-

ció documental no es realitza al principi, en crear o entrar els documents, quan són a les fases de creació, recepció i ús, el resultat acostuma a ser una barreja de documents públics i privats que pot tenir com a conseqüència col·lateral la pèrdua de documentació de valor cultural per a la història de Catalunya.

7. La documentació pública i privada dels alts càrrecs polítics a altres països

Conèixer com està estructurada la documentació dels càrrecs polítics –com es delimita la documentació pública i privada i com es regula l'accés des d'un punt de vista arxivístic– en altres països que tenen una major tradició i hàbits democràtics que el nostre, considerem que és un requisit necessari per poder contextualitzar el repte d'assegurar l'exercici del dret d'accés en l'àmbit de la Generalitat de Catalunya.

Hem triat alguns exemples que ens han semblat significatius per les seves característiques arxivístiques, per la definició explícita de què és documentació dels càrrecs polítics i pel seu accés públic. En aquest estudi hem limitat la comparació a tres països concrets, que són: els Estats Units d'Amèrica, el Canadà i França.

Dels Estats Units d'Amèrica, ens han semblat especialment interessants les directrius elaborades pels Arxius Nacionals en referència als documents federals i, en concret, dels alts càrrecs de l'administració, així com la singularitat genuïna de les biblioteques presidencials.

Del Canadà, cal destacar que els Arxius Nacionals han elaborat unes guies per a la gestió documental adreçades als responsables de la documentació del Govern i d'organismes vinculats, a més de la planificació de la disposició dels documents i l'elaboració d'un esquema que ajuden al tractament dels documents per part dels ministres del Govern federal i a les persones dels seus gabinets.

A França, la polèmica generada al voltant del control i les condicions d'accés a la documentació dels presidents de la República (en especial de F. Mitterrand) ha posat èmfasi en el significat de la delimitació entre documentació pública i documentació privada, de com a través d'entitats privades s'exerceix un control del seu accés i com aquesta polèmica ha generat una proposta de modificació de la Llei d'arxius del 1979, on es pretenia definir de manera més precisa què s'entén per arxius dels càrrecs polítics.

Hi ha sens dubte altres casos de països que també tenen força interès però que no analitzarem a fons en aquest article, com per exemple el cas australià i el suec. Tanmateix, abans de veure els tres triats, en donarem unes referències.

A Austràlia hi ha combinada una concreció de la documentació dels càrrecs polítics i el seu tractament arxivístic, acompanyada d'una sensibilitat dels arxius nacionals per la custòdia de la documentació dels polí-

tics, amb la doble finalitat de conservació dels documents amb valor cultural i alhora del control públic dels documents personals que contenen informació complementària a la de l'exercici del càrrec polític. Els arxius nacionals apleguen documents personals de personalitats que d'una manera o altra han estat vinculades directament amb el Govern de la Commonwealth (antics governadors generals, primers ministres, membres del Parlament, senadors, *sèniors public servants* i jutges) i els conserven com a col·leccions completes, de manera que es pugui assegurar la conservació dels documents governamentals que continguin aquesta col·lecció i complementar els documents de l'Administració federal que té dipositats. El procés de donació als arxius nacionals es fa a iniciativa pròpia dels alts càrrecs.

Suècia presenta una regulació de l'accés fonamentada en el principi general de lliure accés als documents, que alhora delimita el concepte de documentació pública. Relacionat amb aquesta concepció oberta del dret d'accés, es vincula la noció de document públic a la *Freedom Press Act* de 1949²⁵. Es parteix del criteri que els documents d'una autoritat pública que han arribat a la seva forma final i estan recollits en el registre de l'organisme són considerats públics i accessibles als ciutadans. Aquesta condició comporta als polítics la responsabilitat de l'organització i la custòdia de la documentació²⁶ fins a la seva transferència als arxius²⁷ i que un *public record office* n'assumeixi la responsabilitat.

La Llei d'arxius²⁸ recull les provisions establertes sobre els documents públics a la Llei d'accés a la informació, a la Llei de protecció de dades i a la Llei de secrets.

7.1. Els Estats Units d'Amèrica

Els Arxius Nacionals dels Estats Units (*National Archives and Records Administration*, coneguts amb l'acrònim NARA) tenen un important paper de suport a la gestió documental del Govern i a les seves agències, ja que les ajuden en el compliment de la normativa sobre la disposició dels seus propis documents i, posteriorment, els que tenen valor cultural permanent els són transferits i s'integren als seus fons.

Els NARA exerceixen les funcions següents:

- estableixen les normes i les directrius de la gestió i la disposició dels documents propis del Govern (de l'organització, les polítiques i les seves activitats);
- tenen la direcció de la gestió documental;
- fan una avaluació dels documents federals i aproven programes per a la disposició dels documents;
- s'encarreguen de la inspecció dels documents de les agències i de les pràctiques de gestió dels documents;
- són dipositaris dels documents inactius.

Així, els NARA fan tasques de vigilància de la responsabilitat de les agències federals (departaments del Govern) d'avaluar els seus arxius federals, amb l'aprovació de la corresponent disposició, l'aprovació del programa d'assistència i del dipòsit als arxius intermedis federals, l'avaluació dels programes de gestió dels documents i són el darrer guardià dels documents amb valor permanent²⁹.

Els arxius actius i semiactius són gestionats pels mateixos òrgans de l'administració federal, de vegades, però, poden estar dipositats als arxius intermedis federals, gestionats pels NARA. Cada agència té el seu programa de gestió documental³⁰ i els NARA aproven i avaluen aquests programes, promulguen les normes i disposicions reglamentàries que els són d'aplicació, els donen ajuda tècnica i organitzen tallers de formació als administradors i als *records managers*. Aquestes funcions són coordinades des de la unitat dels NARA (*Office of Records Administration*), encarregada de l'assistència a les agències de la seva gestió documental federal i que administra els arxius intermedis.

Els documents presidencials no són inclosos al sistema d'arxius federals, com tampoc no hi són els documents de les persones que formen part del gabinet presidencial, del vicepresident i del personal que realitza funcions d'assessorament a l'Oficina Executiva del president. Tots ells estan subjectes a la Llei dels arxius presidencials³¹.

L'arxiver dels EUA pot autoritzar el dipòsit o la transferència d'arxius no institucionals relacionats amb el Govern Federal, especialment els arxius de presidents o d'algun alt càrrec federal³².

7.1.1. Els documents d'arxiu de l'Administració pública federal

Es consideren documents d'arxiu de l'administració pública federal *“tot tipus de materials documentals, independentment de la forma o característiques físiques, produïts o rebuts en aplicació de la llei federal per una agència del Govern Federal o relacionats amb la tramitació de l'activitat pública i conservats com a testimoni de les activitats de l'agència o el seu legítim successor, de la seva organització, les funcions, les polítiques, les decisions, els procediments, les operacions o altres activitats del Govern, o per a algun altre valor informacional de les dades que contenen”*³³.

Els materials documentals corresponen a tot el conjunt de documents, incloent-hi també els documents personals, o sigui, tots els materials que tenen informació enregistrada per qualsevol tipus de mitjà: físic, químic, magnètic, òptic, etc.

Els materials documentals es poden considerar documents d'arxiu quan compleixen les condicions següents:

- són produïts o rebuts per una agència del Govern Federal en aplicació de la legislació federal o estan relacionats amb l'activitat de l'agència;

- són conservats per a documentar l'organització, les funcions, les polítiques, les decisions, els procediments, les operacions o qual-sevol altra activitat del Govern, o bé pel seu valor informacional.

De la definició de documents que hem exposat, en són exclosos els materials no documentals. D'aquests, es poden establir les tres categories següents:

- còpies de documents amb finalitats de referència;
- estocs de publicacions i documents processats, incloent-hi informes anuals o especials, estudis especials, fullets, llibres, manuals, pòsters, mapes;
- materials de biblioteca o museu, produïts o adquirits i conservats amb finalitats de referència o per a la seva exhibició.

Entre els materials no documentals, podem incloure els següents³⁴:

- còpies de correspondència, directrius, impresos i altres documents que no contenen activitat administrativa;
- agenda, recordatoris o cartes no enviades (còpies que dupliquen l'original);
- còpies duplicades dins del mateix expedient;
- còpies de materials publicats o processats dels quals hi ha una col·lecció completa a l'oficina responsable (per exemple, manuals);
- catàlegs, diaris i altres publicacions rebudes d'altres agències governamentals, empreses comercials o institucions privades i que no requereixen cap acció i no formen part d'un cas on calgui actuar;
- objectes d'exhibició, artefactes i altres objectes sense valor *evident*.

Les directrius establertes per a la gestió dels materials no documentals són les següents:

- el responsable de la documentació de l'agència corresponent ha de determinar l'estatus de document d'arxiu o no, un cop hagi demanat la informació necessària a la seva assessoria jurídica;
- en cas de dubte, el responsable ha de sol·licitar les directrius dels NARA referides a l'estatus del document o expedient;
- davant la disjuntiva d'establir l'estatus de document o no, el responsable els ha de tractar com a document administratiu.

Els materials no documentals no s'arxiven amb els documents i són destruïts després d'utilitzar-los com a material de referència, sense ser necessària l'aprovació dels NARA per a la seva eliminació.

Sovint, les persones que ocupen càrrecs del Govern (especialment directius, executius, experts i tècnics) apleguen i conserven diversos papers de tipus personal a l'oficina. Per al manteniment de papers per-

sonals s'exigeix l'adequació als requeriments de l'agència i de l'Administració federal i, sobretot, han d'estar clarament designats com a tals i conservats de forma separada dels documents federals o de l'agència.

Per tal de donar unes directrius per al tractament d'aquest tipus de documentació, els NARA han elaborat una guia³⁵, que es facilita a les agències per a la gestió dels documents dels alts càrrecs, la qual proporciona les pautes per a poder distingir entre documents públics o oficials i de tipus personal i els materials no documentals que poden formar part d'una col·lecció de documents personals. El coneixement d'aquestes pautes permet preveure, des del primer moment, quan els documents són gestionats i organitzats, la creació acurada d'un arxiu separat de la documentació personal i ajuda a delimitar la documentació pública de la privada i facilita que, en el moment de cessar d'un lloc de treball de l'Administració, els alts càrrecs puguin emportar-se en bloc la seva documentació personal i que es pugui conservar íntegrament la documentació oficial. Aquesta organització en un arxiu diferenciat segons la titularitat de la documentació ja en el moment de la creació és essencial per evitar confusions i per evitar haver de separar-la document a document, que seria pràcticament impossible de realitzar.

Per document personal³⁶ s'entén els materials documentals que pertanyen a una persona i que poden ser usats per a la seva activitat a l'agència. Generalment es refereixen a persones individuals i a afers privats, o emprats exclusivament amb ús individual. Es poden referir a assumptes relacionats amb l'activitat de l'agència, però no són emprats per a l'execució de l'activitat pública.

A diferència dels materials documentals i no documentals, els papers personals no són propietat del Govern, són de propietat de la persona que els ha creat o rebut.

A partir de la definició de les col·leccions de documents personals, podem establir els tipus de documents aplegats sota aquesta denominació:

- papers personals,
- còpies de documents fetes amb finalitats de referència i conveniència,
- altres materials no documentals que no necessiten ser incorporats als arxius de l'agència i són clarament de propietat personal.

La guia elaborada pels NARA recull les provisions relatives a:

- la definició de documentació personal o no, algunes basades en les decisions dels tribunals relacionades amb l'aplicació de la llei sobre l'accés a la informació (FOIA)³⁷ i l'accés als documents de les agències;
- les recomanacions per a la seva conservació;

- els recursos d'informació addicional sobre la disposició dels documents creats, rebuts o utilitzats a l'oficina.

Tota mena de documentació en custòdia d'un alt càrrec ha de ser valorada, s'ha de decidir l'estatus que li correspon i si ha de ser incorporada a l'arxiu de l'agència o determinar si correspon a un document personal. L'autoritat final per a decidir-ho és el cap de l'agència.

L'estatus de la documentació (administrativa o personal) es pot decidir a partir del seu rol en el treball diari de l'oficina i també de la manera com és arxivada, usada i el seu circuit. Els dos objectius són: assegurar la conformitat amb els requeriments de la llei dels documents federals i assegurar el control dels papers personals acumulats a l'oficina després de deixar l'Administració (els documents relacionats amb les activitats d'un alt càrrec al Govern).

Cadascuna de les agències executives del Govern Federal tenen l'obligació legal de crear i mantenir de forma adequada la documentació de la pròpia organització (responsabilitat de cada agència de la gestió documental). Els requeriments de conservació dels documents des de la seva creació i el seu manteniment es fa a l'agència seguint la normativa establerta pels NARA³⁸. Per a l'agència el document pot tenir diversos valors (administratiu, fiscal i legal), o sigui, sempre relacionats amb per què s'ha produït o rebut el document, el valor primari; el valor secundari l'ha d'establir els NARA a través de la seva disposició.

El control i el manteniment de les col·leccions de documents personals facilita alhora que els mateixos alts càrrecs siguin capaços de:

- reconstruir el desenvolupament de les seves pròpies decisions i polítiques, i les dels seus antecessors;
- proporcionar als seus successors la informació que necessiten per entendre els actes passats i presents;
- conservar un arxiu permanent del seu servei.

Els alts càrrecs poden tenir una agenda o un diari d'ús personal, on anoten les reunions o els esdeveniments, utilitzat com a recordatori. La determinació de si són o no documents personals dependrà de diferents circumstàncies.

Quan els alts càrrecs deixen el seu lloc de treball, sovint volen endur-se còpies de documents de l'agència (de caràcter públic), documents de treball i materials no documentals, especialment si preveuen continuar treballant en el mateix camp o pensen escriure memòries o comentaris de la seva activitat a l'administració. Amb l'aprovació discrecional de l'agència, els alts càrrecs governamentals poden endur-se documents de còpies no documentals, especialment dels que ells han elaborat, revisat o d'alguna manera o altra hi han intervingut. Els alts càrrecs del Govern poden ser autoritzats per la seva agència a retenir i emportar-se còpies no documentals de documents a condició que no impliqui:

- disminució dels arxius oficials de l'agència;
- violació de la confidencialitat requerida per a la seguretat nacional, per a la privacitat o per a altres interessos protegits per la llei;
- increment en la despesa normal de l'administració.

L'ús de documents classificats per un alt càrrec quan ja ha cessat del seu lloc de treball es fixa a l'Ordre Executiva núm. 12.356, en la qual es disposa que l'accés a informació classificada pot ser concedit només quan és essencial per als objectius autoritzats i legals del Govern. De qualsevol manera, aquesta restricció pot ser obviada per a les persones vinculades a la recerca històrica o persones designades pel president que anteriorment ocupaven llocs de decisió política. El desistiment de restricció pot ser concedit per la pròpia agència quan:

- determina per escrit que l'accés es conforme amb els interessos de la seguretat nacional;
- pren mesures idònies per protegir la informació classificada de la revelació no autoritzada o compromesa i assegura que la informació és protegida conforme a l'ordre executiva;
- limita l'accés als ítems que la persona designada pel president ha creat, revisat, signat o rebut mentre ocupava el càrrec. Si en el moment de deixar el lloc de treball l'alt càrrec vol tenir còpia de documents de l'agència que són classificats o restringits d'alguna manera, ha de demanar el dictamen de l'*information security manager* de l'agència i el de l'assessoria jurídica. L'agència, més que la persona o el càrrec, és la responsable de disposar la transferència d'aquests materials no documentals a un dipòsit designat com a tal.

Hi ha altres materials documentals que no es troben en cap de les definicions estatutàries de document. Per exemple, els esborranys preliminars, els documents de treball, les notes i documents similars dels quals el personal de l'Administració podria disposar normalment en el moment que és rellevat o que no necessiten desar, però tanmateix han de ser arxivats i mantinguts amb els documents de l'agència si es donen les condicions següents:

- contenen informació, com per exemple anotacions o comentaris, que facilita el coneixement de les funcions de l'agència i l'execució de les polítiques bàsiques, decisions, accions o responsabilitats;
- si els materials han circulat o són utilitzats per altres persones (diferents que les que els han creat amb finalitats oficials, tals com aprovació, comentari, acció, recomanació o seguiment, o per comunicar amb personal de l'agència sobre la seva activitat), l'arxiver de l'agència o una altra persona designada ha de proveir les pautes per a assistir els funcionaris en la distinció entre documents i materials no documentals.

L'eliminació dels documents personals s'estableix a la Llei sobre la disposició dels documents de 1943³⁹, on es defineix què són els arxius, s'estableix la seva propietat pel Govern, les agències com a primeres responsables per a la gestió dels propis documents i es fixen els procediments per a la seva disposició. També s'hi especifica quins documents del Govern dels EUA poden ser eliminats o destruïts i les seves excepcions. Cap d'aquestes provisions permet als alts càrrecs de l'agència eliminar documents per compte propi.

La Llei dels arxius federals de 1950⁴⁰ assigna al director de cada agència federal la responsabilitat de:

- establir mesures contra l'eliminació o la pèrdua de documents⁴¹;
- iniciar accions, a través del Fiscal General⁴², amb l'assistència de l'arxiver dels EUA, per recuperar els documents eliminats il·legalment.

Si el responsable de l'agència no pren aquesta iniciativa en un període de temps raonable, està previst que l'arxiver dels EUA pugui fer-ho d'ofici⁴³.

També es pot aplicar el dret penal per als documents eliminats, inclosos alguns materials no documentals (mai les còpies). La principal sanció⁴⁴ fa referència a la penalització per l'ocultació, l'eliminació, la mutilació o la destrucció d'algun document o paper arxivat o dipositat en alguna dependència pública. També prohibeix a les persones apropiarse, robar o manllevar algun document del Govern o cosa de valor (amb coneixement de causa)⁴⁵.

Un altre àmbit legal que tracta aquesta matèria és el de la documentació que conté informació classificada, sensible o privada. L'Ordre Executiva 12.356 permet al consellers del president accedir als documents classificats que han creat, revisat, signat o rebut mentre ocupaven el càrrec. I a la *Privacy Act* del 1974 es prohibeix a les agències revelar informacions de tipus personal dels documents federals sense el consentiment dels individus afectats.

7.1.2. La regulació específica dels documents presidencials

Els documents presidencials són els produïts o rebuts pel president dels Estats Units d'Amèrica i el seu gabinet i es distingeix entre els documents de tipus personal⁴⁶ i els documents oficials.

S'entén per documents presidencials *"els materials documentals, o part d'aquests, creats o rebuts pel president, el seu personal més immediat o una unitat o persona de l'oficina executiva del president amb funcions d'aconsejar i assistir al president, en el decurs de la seva activitat oficial"*. Corresponen a materials documentals relacionats amb les activitats polítiques del president o el seu personal, en els casos que aquestes activitats estiguin relacionades, o tinguin efectes directes, amb l'acom-

pliment dels deures oficials o cerimonials del president establerts legalment. En són una excepció els documents oficials que pertanyen a una agència, o bé quan es tracta de documents de tipus personal, de col·leccions de publicacions i d'efectes d'oficina, de materials de biblioteca o de museu i de les còpies de documents que s'han creat amb finalitats de referència (en aquest supòsit les còpies s'han d'identificar com a tals).

La Llei dels documents presidencials⁴⁷ regula les polítiques de conservació, protecció i disposició de l'accés als documents dels presidents i els vicepresidents dels Estats Units durant el seu mandat, a partir del 20 de gener de 1981. Els presidents poden disposar lliurement dels documents personals, però els documents públics passaran als NARA al final del mandat de cadascun dels presidents i són accessibles a les biblioteques presidencials⁴⁸.

El sistema de biblioteques presidencials s'inicià el 1939 amb la donació dels arxius personals i presidencials de Franklin Roosevelt al Govern Federal. Abans de la configuració d'aquest sistema de biblioteques, els presidents havien considerat que els seus documents eren propietat personal i els arxius presidencials es dispersaven en finalitzar el mandat⁴⁹. El 1955 s'aprovà la llei de les biblioteques presidencials, que permetia als presidents donar la seva documentació al Govern i assegurar la conservació i l'accessibilitat dels documents presidencials. Amb la llei de documents presidencials, aprovada el 1978, es reconeix la propietat pública dels documents presidencials i permeté seguir amb la constitució de les biblioteques presidencials.

Les biblioteques presidencials són centres de tipus mixt: biblioteques, centres de recerca i museus amb documentació d'un president dels Estats Units d'Amèrica determinat; estan situades en llocs diversos, pel fet que cada president dels EUA tria un lloc per a la seva ubicació, i són construïdes amb càrrec a una fundació presidencial privada.

Els materials més importants d'aquestes institucions culturals són:

- documents presidencials, que corresponen als creats pel president i el seu personal en el desenvolupament de les seves obligacions oficials;
- documents personals i materials de tipus històric donats per persones relacionades amb el president, entre els quals es poden incloure: alts càrrecs del gabinet, enviats per governs estrangers, partits polítics, de l'àmbit familiar i d'amistats. Algunes biblioteques han dut a terme programes d'història oral amb les gravacions enregistrades;
- documents aplegats pel president, abans i durant la presidència. Són col·leccions que inclouen documents diversos;
- materials audiovisuals, que poden complementar la documentació en paper;
- fotografies i pel·lícules relacionades amb els principals esdeveniments de les administracions dels presidents i les seves famílies;

- objectes de museu, que inclouen recordatoris de família, articles recollits pel president o la seva família, documents de campanya electoral i regals donats al president per ciutadans i dignataris estrangers.

Tots aquests materials aplegats en cadascuna de les biblioteques presidencials fan que siguin especialment importants com a fonts d'informació i també com a centres de recerca per a la investigació tant dels personatges com dels moments històrics de les respectives presidències⁵⁰.

Les condicions d'accés als documents produïts per una persona en l'exercici de les seves funcions, en una administració federal i dins del poder executiu, estan determinades a la FOIA⁵¹ per a allò que és públic i per la *Privacy Act* per a la informació personal.

Les lleis sobre accés a la informació i sobre la protecció de la vida privada només s'apliquen a l'administració federal, és a dir, als documents creats per òrgans del poder executiu federal, no s'apliquen ni als estats ni a nivell municipal. En el cas dels documents de les personalitats oficials, és d'aplicació la FOIA, mentre que per als documents del president i del vicepresident federals ho és la Llei dels documents presidencials. Sovint, com a conseqüència de la distinció tradicional entre documents personals i documents institucionals i la interpretació que n'han fet els tribunals i que recull la jurisprudència, ha comportat que jutges i membres del Congrés protegeixin la seva vida privada emportant-se els seus arxius i fent donació de les seves col·leccions de manuscrits amb unes condicions que els atorguen garanties de protecció.

7.2. Canadà

Els arxius nacionals del Canadà tenen funcions directives en l'establiment de les polítiques, els sistemes i els mètodes, les normes i les pràctiques sobre la gestió dels documents governamentals, els assessoren sobre com aplicar-les al conjunt de l'administració federal i també elaboren unes guies adreçades als responsables de la gestió documental dels òrgans governamentals. A través d'una unitat específica, faciliten la gestió de la documentació del Govern del Canadà i dels ministres, d'acord amb el que disposa la Llei dels Arxius Nacionals del Canadà⁵² (millorar la capacitat de les institucions federals per gestionar la seva informació, conservar els documents amb valor probatori pel Govern i permetre'n el seu accés, amb un particular accent a les funcions indispensables per a la seva conservació, la identificació, la descripció, la classificació, l'organització, l'emmagatzematge o dipòsit, la protecció i la disposició).

La documentació semiactiva del Govern i dels organismes federals és gestionada pels centres federals de documents⁵³, vinculats als arxius nacionals.

La definició de document públic que trobem a la Llei dels Arxius Nacionals del Canadà fa menció a *"tots els elements d'informació, sigui quina sigui la seva forma i el seu suport, especialment correspondència, nota, llibre, plànol, mapa, dibuix, diagrama, il·lustració o gràfic, fotografia, pel·lícula, microforma, enregistrament sonor, magnetoscòpic o informatitzat, o tota reproducció d'aquests elements d'informació"*. A la mateixa Llei es diu que els documents governamentals són els documents de les institucions federals i els documents ministerials i s'hi estableixen diverses categories de documents:

- documents relatius a l'administració i el funcionament de les institucions;
- documents relatius a les responsabilitats operacionals particulars de cadascuna de les institucions;
- documents ministerials.

Els documents públics, dels quals són dipositaris permanents els arxius nacionals, inclouen:

- documents governamentals dels membres del Consell Privat de la Reina al Canadà, amb l'exclusió dels documents personals o polítics,
- documents de les institucions federals relacionats a la Llei d'accés a la informació⁵⁴ o a la Llei de protecció de dades personals⁵⁵: ministeris i departaments d'Estat i institucions federals, excepte els materials de biblioteca o de museu conservats amb finalitats de consulta o d'exposició;
- documents de les institucions federals que han deixat d'existir;
- els arxius dels organismes federals parapúblics amb els quals s'ha tancat un acord.

La jurisdicció dels Arxius Nacionals té certes reserves en matèria dels documents confidencials del Consell Privat de la Reina al Canadà, del Govern i dels seus comitès respectius: no són accessibles a l'arxiver, llevat que en sigui autoritzat pel secretari del Consell Privat. Es refereix especialment a notes, documents de treball, ordres del dia, debats, avantprojectes de llei i altres documents d'informació d'utilitat per a proposicions, recomanacions, comunicacions, discussions, deliberacions i decisions del Consell i del Govern.

Segons les funcions d'un ministre al si del Govern Federal⁵⁶, s'estableixen quatre tipus de documents: institucionals, personals o polítics, ministerials i del Govern.

- a) Els documents institucionals són els d'un ministeri o d'algun organisme governamental. Tracten sobre els assumptes corrents de l'organisme, les seves polítiques, els seus programes i els seus

serveis. L'organisme governamental té el control d'autoritzar-ne o de denegar-ne la consulta, l'ús que se'n faci i la seva eliminació (amb l'aprovació final de l'arxiver nacional). Es recomana que no estiguin barrejats amb la resta de documents del gabinet del ministre i s'han de conservar per l'organisme quan ell deixi el seu càrrec.

- b) Els documents personals o polítics són els que tracten afers de la circumscripció, de les activitats polítiques del partit, de la seva vida privada i de qüestions que personalment li puguin interessar. Són propietat privada del ministre (durant i després del mandat). Aquests documents no han d'estar barrejats amb els documents institucionals ni amb els altres documents del gabinet del ministre.
- c) Els documents ministerials són un tipus documental creat per la Llei dels arxius⁵⁷ (1987) i definit com *"els documents, inherents a la seva qualitat de ministre, d'un membre del Consell Privat de la Reina al Canadà, amb l'exclusió dels documents personals o polítics i dels documents de les institucions federals"*. En aquest tipus s'inclouen els documents referits a qüestions oficials que no són pròpies del ministeri, o al mandat del ministre i a les discussions entre els ministres sobre assumptes d'ordre polític que no passen als funcionaris federals per a la seva consulta o intervenció. Els documents ministerials no han d'estar barrejats amb els de tipus institucional ni amb els personals. No poden ser destruïts sense l'autorització de l'arxiver nacional. A la Llei dels Arxius s'estableix que ha de transferir directament els documents ministerials amb valor arxivístic quan finalitza el seu mandat. La seva disposició s'estableix amb un acord entre el ministre i l'arxiver nacional, que és qui en farà la disposició.
- d) El sistema d'expedients i de dossiers del Govern exigeix que els documents com ara memòries, informes dels comitès i les comissions del Govern i els documents relatius a les decisions del Govern estiguin sota la custòdia d'un empleat o d'un funcionari autoritzat i siguin arxivats a l'Oficina del Consell Privat un cop s'hagi tancat l'assumpte. Les actes de les reunions dels membres del Govern i de les seves comissions es conserven a l'Oficina del Consell Privat i només poden ser consultats pels ministres en el cas que els debats tinguin menys de vint anys. Els anteriors a vint anys estan subjectes a la Llei d'accés a la informació i transferits als arxius nacionals. Per a altres documents que continguin informació confidencial sobre els assumptes del Govern i que no és prescriptiu d'enviar-los a l'Oficina del Consell Privat, s'han de prendre mesures adequades per tal que estiguin ordenats amb els documents institucionals o ministerials, siguin inventariats i protegits.

Els alts càrrecs d'organismes federals, especialment els ministres, poden dipositar els seus documents personals o polítics als arxius nacionals. Aquests documents en dipòsit resten propietat del ministre i, després de fer-hi un tractament arxivístic, el polític decidirà, amb l'assessorament de l'arxiver nacional, els termes de l'accés als documents⁵⁸.

L'autorització de disposició dels documents núm. 96/021, de 30 de juny del 1996, per als documents institucionals d'un gabinet de ministre, estableix que tots els documents en qualsevol suport i sota el control d'una institució federal en el gabinet d'un ministre tenen una importància històrica o arxivística i s'han de transferir als arxius nacionals. Aquesta autorització no inclou els documents del gabinet, els documents personals i polítics del ministre, els documents ministerials o la correspondència ministerial dispersada en diversos expedients de l'administració. Els documents ministerials es transfereixen transcorreguts cinc anys després que el ministre ha deixat el càrrec.

En el cas dels documents dels responsables de les institucions federals s'aplica l'autorització de disposició dels documents núm. 96/022, que correspon als documents creats o rebuts pels càrrecs de l'administració federal en el marc de les seves funcions de direcció i control de les institucions de la qual són responsables i mantinguts en un sistema d'expedients o d'una sèrie de dossiers que es refereixen a la institució federal. Se'ls apliquen els plans generals d'eliminació dels documents, separant els documents amb valor històric i transferint-los als arxius nacionals quan s'acaba el termini de conservació dels plans generals.

La llei federal d'accés a la informació regula l'accés a la informació que contenen els arxius governamentals, establint certes limitacions al principi general que la informació governamental ha de ser accessible al públic. Tota petició feta d'acord amb aquesta llei és examinada pel personal dels arxius nacionals i el document al qual es refereix és accessible llevat que estigui dins d'una de les excepcions (arts. 13 a 26 de la llei); com a norma general, quan un document ja ha estat accessible per a un sol·licitant, ho serà per a tots.

7.3. França

La llei francesa d'arxius⁵⁹ els defineix com *"el conjunt de documents produïts o rebuts per tota persona física o moral, i per tot servei o organisme d'ordre públic o privat, en l'exercici de la seva activitat i la seva conservació té per finalitat tant els drets de les persones com la recerca històrica"*. Els arxius públics estan delimitats específicament com els relacionats amb els documents que procedeixen de l'activitat de l'Estat, de les entitats municipals, dels establiments i les empreses públiques, dels organismes de dret privat que gestionen serveis públics o d'una missió de servei públic. També inclou les minutes i els repertoris dels càrrecs públics o ministerials⁶⁰. La regulació de l'accés als documents

públics⁶¹ està recollida a la Llei 78-753. L'article 1 reproduïx una llista de documents accessibles que especifiquen alguns d'aquests documents públics: expedients, informes, estudis, comptes, actes de sessions, estadístiques, directrius, instruccions, circulars, notes i respostes ministerials, que comporten una interpretació del dret positiu o una descripció de procediment administratiu i dictàmens que emanin d'aquests òrgans.

La responsabilitat d'assegurar la conservació dels arxius històrics correspon a la Direcció del Arxius de França, que depèn del Ministeri de Cultura. En són una excepció els arxius dels ministeris d'Afers Estrangers i de Defensa, que disposen d'una regulació específica.

Les responsabilitats sobre la documentació pública estan repartides de la manera següent:

- les unitats de l'administració tenen cura dels seus documents fins al moment de transferir-los al servei d'arxius del seu organisme;
- les *missions* dels Arxius Nacionals als departaments del Govern⁶² tenen competència sobre les qüestions d'arxiu del ministeri o organisme assignat, aconsellen als serveis administratius sobre la gestió i l'organització dels dipòsits i la recollida, l'inventari i la transferència dels documents amb valor històric permanent als dipòsits intermedis i als definitius, que per regla general és a partir dels 30 anys;
- els documents transferits per a la seva conservació permanent als arxius nacionals són dipositats al Centre dels Arxius Contemporanis de Fontainebleau, depenent dels Arxius Nacionals i que té les funcions principals d'aplegar, tractar, conservar i fer accessibles els documents de les administracions i d'organismes públics.

Guy Braibant, el 25 de març del 1995, redactà un informe⁶³ per a millorar la gestió dels arxius públics on es recomanava la modificació de la Llei d'arxius del 1979⁶⁴. En aquest informe es constata que entre els arxius públics figuren els dels càrrecs polítics, inclosos els del president de la República, definits així: *"els arxius produïts per les autoritats polítiques (president de la República, membres del Govern o executius locals) i pels seus gabinets en l'exercici de les seves funcions públiques tenen un caràcter públic, igual que els dels responsables de l'Administració, de l'Exèrcit i dels serveis diplomàtics"*.

La documentació personal correspon a l'àmbit privat dels presidents de la República. Alguns presidents han creat fundacions privades, d'acord amb la Llei francesa d'associacions del 1901⁶⁵, reconegudes com a associacions d'utilitat pública. Fins ara se n'han creat tres, que corresponen als presidents següents⁶⁶:

- a) L'Institut Charles de Gaulle⁶⁷, que fou creat el 20 de febrer de 1971⁶⁸ amb l'objectiu d'aplegar els documents escrits, sonors, fotogràfics o cinematogràfics i els objectes relacionats amb l'obra

i l'acció del general de Gaulle. El seus arxius contenen un fons essencialment compost de documents del RPF (Rassemblement du Peuple Français) entre els anys 1947 i 1955, cartells, documents sonors i audiovisuals i una important fototeca, així com també una biblioteca.

- b) L'Associació Georges Pompidou⁶⁹ fou creada el 27 de maig de 1989 i reconeguda d'utilitat pública el 1993. La documentació més important correspon al fons de la presidència de Georges Pompidou (llibres d'anotacions de 1947 a 1974 i agendes de 1958 a 1974), que està dipositada als Arxius Nacionals. Alguns col·laboradors seus, com ara Edouard Balladur, Henri Domerg i Jean Daney de Marcillac, també han dipositat, com a fons privat, la seva documentació als Arxius Nacionals. L'objectiu general d'aquesta associació és fomentar l'estudi de les transformacions que es produïren a França durant els anys seixanta i l'inici dels setanta, particularment la recerca històrica de l'obra i la personalitat d'aquest antic president. També gestiona, des del 1994, un programa d'història oral i ha contribuït a la recollida d'arxius personals de col·laboradors de Pompidou que han fet créixer aquest fons dels Arxius Nacionals.
- c) L'Institut François Mitterrand⁷⁰ és dipositari dels arxius personals de François Mitterrand, de les dues presidències que va ocupar i de la seva carrera política des de 1947, amb documentació d'intervencions als congressos de la Union Démocratique et Socialiste de la Résistance (UDSR), cròniques al diari *L'Unité*, documents que en part procedeixen del mateix Elysée i d'altres dels col·laboradors de Mitterrand.

El maig del 1995, els arxius personals de François Mitterrand es van dipositar als Arxius Nacionals, segons les disposicions del protocol signat, el gener del 1984, entre el president Mitterrand i el director dels arxius nacionals, Jean Favier, i actualitzat el febrer del 1995⁷¹.

L'obertura al públic de l'Institut François Mitterrand provocà una controvèrsia al voltant del concepte de documents públics i documents personals entre el cercle més pròxim de l'expresident i els professionals dels arxius francesos⁷², especialment a partir d'unes declaracions de Roland Dumas⁷³, quan era president de l'Institut Mitterrand, en les quals exposa que l'Institut és el dipositari dels arxius personals de l'expresident Mitterrand, formats per les seves notes i les dels seus col·laboradors directes a l'Elysée, que no són els documents de Presidència (telegrames dels ambaixadors, informes de les entrevistes amb altres caps d'estat, etc.) i que han estat transferits als Arxius Nacionals.⁷⁴

L'accés a tota aquesta documentació és concedit discrecionalment als investigadors, els universitaris o els periodistes. Es parteix de la concepció que les fundacions privades de personatges públics, creades al voltant d'un home d'Estat o d'un partit polític, col·laboren a un millor

progrés de la cultura política i de l'expressió democràtica, fonamentada en la conservació de la documentació i la crítica, ja que estimula l'estudi de l'activitat, la personalitat i el pensament del personatge.

Des del juny de 1981 s'han pres diverses mesures per assegurar la constitució del fons dels arxius presidencials i la seva salvaguarda, amb la redacció de les *Notes de servei del secretari general de la presidència i del director de gabinet*. Aquesta normativa ha donat una definició dels arxius presidencials contraposant-la als arxius personals del president i dels seus col·laboradors. Així, *"els arxius presidencials estan constituïts pel conjunt de documents produïts i rebuts pel president i els seus col·laboradors en l'exercici de la seva funció, en qualsevol suport"*. Segons les directrius establertes a les *Notes de servei* del 19 de setembre de 1985, 29 de maig de 1991 i 15 de juliol de 1994, són considerats arxius presidencials, de caràcter públic, els expedients del Consell de Ministres, dels consells i reunions restringits, les notes i els telegrams adreçats al president, les notes preses eventualment en el decurs de les entrevistes del president, els documents escrits o anotats pel president, els dossiers de treball dels seus consellers, etc. Els arxius presidencials estan separats dels de la Presidència, és a dir, dels serveis administratius de la Presidència. Segons el Decret 79-1038, de 3 de desembre de 1979, els arxius públics dels presidents són accessibles a partir dels 60 anys.

Del debat del caràcter públic o privat d'un document es desprenen les seves condicions d'accés: els arxius públics són accessibles immediatament o amb períodes determinats per la Llei dels arxius, mentre que l'accés als arxius privats està lligat a la bona voluntat dels seus propietaris. Així mateix, es desprèn l'obligació o no de transferir aquests documents als serveis públics dels arxius. Hi ha en preparació un avantprojecte de llei d'arxius per a la revisió de la Llei del 1979, amb la intenció de reafirmar el caràcter públic d'aquests documents.

8. Conclusions

- Per tal de poder garantir de manera inequívoca l'exercici del dret d'accés a la informació fixada en els documents públics dels polítics de la Generalitat cal haver organitzat prèviament els seus arxius de gestió i haver classificat la documentació a l'inici del seu cicle de vida, o sigui, en el moment en què és produïda o rebuda.
- La primera operació que cal fer és destriar els documents privats dels documents públics i, consegüentment, crear dos arxius de gestió: un per als documents privats i un altre per als documents públics. La implantació del sistema corporatiu de gestió documental a l'arxiu de gestió dels documents públics és responsabilitat de l'arxiu central administratiu corresponent, ja que és l'òrgan que ha d'adaptar-los i implantar-los el sistema: identificar els expedients i

les sèries, adaptar el quadre de classificació, establir i gestionar el calendari de conservació, transferència i eliminació, formar el personal administratiu i tècnic i fer-ne el manteniment.

- La documentació privada ha de restar al marge del sistema corporatiu de gestió documental i cal incorporar mecanismes normatius i procedimentals per tal que no passi el tràmit del registre general d'entrada i sortida de documents.
- Per al tractament dels documents personals dels polítics se segueixen diferents models que resulten de la tradició arxivística de cada país, però a tot arreu es considera important que restin sota control més o menys públic, perquè contenen informació complementària a l'exercici dels càrrecs públics i, per tant, fóra coherent que s'estimulé que la documentació personal d'interès històric dels expresidents i dels exconsellers de la Generalitat acabés dipositant-se a l'Arxiu Nacional de Catalunya. Consegüentment, l'arxiu personal de l'expresident Josep Tarradellas també hauria d'estar vinculat a l'Arxiu Nacional de Catalunya o integrat dins el Sistema d'Arxius de Catalunya.
- Per poder discriminar amb precisió quins són els documents personals i de l'àmbit privat dels polítics de la Generalitat i quins corresponen als documents públics, s'han d'establir normatives i pautes de tractament, ja que als països on està clarament instituït els permet una gestió més eficaç i són alhora més transparents a la cosa pública. Al nostre entendre, és una qüestió a regular en el futur desenvolupament reglamentari del títol II de la Llei 10/2001, d'arxius i documents.
- Les noves funcions respecte a l'accés als documents públics que la Llei d'arxius i documents assigna a la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental són una via per establir un procediment democràtic i objectiu d'accés als documents públics dels polítics amb funcions directives i executives a la Generalitat de Catalunya. Tant les resolucions d'avaluació de documents públics, on hi ha de constar el règim d'accés aplicable als documents que s'hagin de conservar, com els preceptius informes que ha d'emetre aquest òrgan col·legiat, han de facilitar el coneixement, per a cada sèrie documental, de les tipologies de subjectes que poden exercir el dret d'accés, les possibles restriccions i els terminis, amb la qual cosa els professionals de l'arxivística catalana podrem disposar d'una eina substantiva per garantir l'exercici d'aquest dret constitucional.

Notes

- 1 Aquesta preocupació ja ha estat expressada diverses vegades per l'Associació d'Arxivers de Catalunya. Només cal recordar que el *Butlletí informatiu*, núm. 21 (maig-juny de 1993), li dedicà l'editorial, on es feia una crida als nostres polítics perquè conservessin íntegrament la documentació del seu mandat com un acte de servei a la comunitat. També en la compareixença de l'Associació d'Arxivers de Catalunya davant la Comissió de Política Cultural del Parlament de Catalunya, el senyor Josep Matas, aleshores president de l'Associació, expressava la preocupació per la desaparició de la documentació dels polítics, dient explícitament: "*La nostra pràctica professional ens ensenya –i tenim constantment notícies al respecte que ho confirmen– que massa vegades quan hi ha relleus en els càrrecs polítics, càrrecs de confiança, desapareix documentació que és, de fet, de titularitat pública*" (*Diari de Sessions del Parlament de Catalunya*, sèrie C, núm. 162, de 3.4.1997).
- 2 Capítols II i III de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya i títols II i III de la Llei 3/1982, de 23 de març, del Parlament, del President i del Consell Executiu de la Generalitat (DOGC, núm. 216, de 21.4.1982), modificada per les lleis 11/1983, de 27 de juny, 8/1985, de 24 de maig, i per la Llei 4/1995, de 27 d'abril, sobre el secretari del Govern i previsions sobre funció pública.
- 3 Decret 12/2001, pel qual es nomena el senyor Artur Mas i Gavarró conseller de la Presidència i conseller en cap de la Generalitat de Catalunya (DOGC, núm. 3.308, de 18.1.2001).
- 4 Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOGC, núm. 1.234, de 22.12.1989).
- 5 Segons Jordi Matas, a l'àmbit de l'administració de la Generalitat podem distingir entre: elits governamentals –president i consellers–, elits polítiques de l'administració –càrrecs de designació política, bàsicament secretaris generals i directors generals– i elits funcionarials –subdirectors generals, caps de servei, caps de secció i caps de negociat. MATAS DALMASES, Jordi. *Els alts càrrecs: política i administració a la Generalitat de Catalunya*. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 1995, pàg. 32.
- 6 Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un Text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública, DOGC, núm. 2.509, annex, de 3.11.1997.
- 7 Art. 63 del Decret legislatiu 1/1997.
- 8 Estan regulats al Decret 153/1987, de 4 de març, sobre el règim jurídic del personal eventual al servei de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (DOGC, núm. 841, de 20.5.1987), i a l'article 12 del Decret legislatiu 1/1997. Segons Jordi Matas, "*pel que fa als assessors el desconcert és absolut. És del tot impossible saber quants assessors hi ha a l'Administració catalana, i encara més difícil saber qui són. En uns casos se sap que hi ha un assessor sobre una determinada qüestió però no la persona, amb nom i cognoms, que assessora, en altres casos, se sap que hi ha una persona que és assessora d'un departament i, en canvi, no s'aconsegueix saber de què és assessora, i fins i tot, en alguna ocasió hi ha hagut assessors que no han arribat a saber mai de què han estat assessors*", *Op. cit.*, pàg. 39.
- 9 Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (BOE, núm. 285, de 27.11.1992).
- 10 FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano. *El derecho de acceso a los documentos administrativos*. Madrid: Marcial Pons, 1997, pàg. 419.

- 11 Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents (DOGC, núm. 3.437, de 24.7.2001).
- 12 Aquest concepte ampli de document públic que ha incorporat la Llei d'Arxius i Documents es correspon amb el que proposava des de fa anys l'Associació d'Arxivers de Catalunya i n'és un clar precedent la proposta que féu Josep Matas l'any 1991, que, amb l'objectiu explícit que no quedés exclosa de la llei del dret d'accés la documentació dels "càrrecs públics" i per fixar-ne el seu àmbit d'aplicació, creia que el concepte de documentació pública s'hauria de definir i d'incorporar al llarg de l'articulat de la llei. MATAS BALAGUER, Josep. "El dret d'accés a la documentació pública: una proposta de regulació". *Lligall. Revista catalana d'arxivística* (Barcelona, 1991), AAC, núm. 3, pàg. 112.
- 13 Llei 6/1985, de 26 d'abril, d'arxius (DOGC, núm. 536, de 10.5.1985).
- 14 Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català (DOGC, núm. 1.807, de 11.10.1993).
- 15 Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE, núm. 155, de 29.6.1985).
- 16 Art. 10 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia (BOE, núm. 97, de 22.4.1996).
- 17 No és el moment d'analitzar en detall les diferències entre document cognitiu i document d'arxiu, però en tot cas la diferenciació que hem establert es fonamenta en el que exposen alguns manuals d'arxivística. És especialment interessant el manual de NÚÑEZ FERNÁNDEZ, Eduardo. *Organización y gestión de archivos*. Gijón: Ediciones Trea, 1999 (Biblioteconomía y Administración Cultural, núm. 28). També ens ha resultat aclaridor el quadre comparatiu de similituds i diferències entre documents d'arxiu i documents de suport informatiu que exposa DUPLÀ DEL MORAL, Ana. "Las empresas privadas de tratamiento de la documentación: una circular, un informe, un pliego de contratación y ocho puntos de ineludible cumplimiento para afrontar esta cuestión". *Lligall. Revista catalana d'arxivística* (Barcelona, 1998), AAC, núm. 13, pàgs. 161-162.
18. Arts. 46 i 45.5 de la Llei 30/1992. L'art. 45 ha estat desenvolupat per mitjà del Real Decreto 263/1996, de 16 de febrero, por el que se regula la utilización de técnicas electrónicas, informáticas y telemáticas por la Administración General del Estado (BOE, núm. 52, de 29.2.1996), i complementat pel Real Decreto-Ley 14/1999, de 17 de setembre, sobre firma electrònica (BOE, núm. 224, de 18.9.1999), i l'art. 46 per a la vàlida i l'eficàcia de les còpies a l'Administració de la Generalitat, pel Decret 277/1994, de 14 d'octubre, pel qual s'estableixen els òrgans de l'Administració de la Generalitat de Catalunya amb competències per expedir còpies autèntiques de documents i certificacions sobre aquests (DOGC, núm. 1.966, de 31.10.1994).
- 19 Art. 26 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE, núm. 281, de 24.11.1995).
- 20 El mes de setembre del 1999, a l'*Arxiforum*, una arxivera de la Diputació General de l'Aragó sol·licità quadres de classificació per a arxius de gestió d'alts càrrecs i algunes respostes de responsables d'arxius centrals de la Generalitat foren que és molt difícil trencar-los la rutina i la comoditat de classificar tota la documentació com a correspondència, tot convertint les sèries documentals de correspondència general en una espècie de calaix de sastre on hi ha de tot, àdhuc els documents personals. Aquesta pràctica, en part, és deguda a la dificultat que solen tenir les secretàries o secretaris per classificar la documentació perquè els falta informació i, per tant, ignoren per a què serveix aquell document, quina funció té i a quin assumpte exactament fa referència, i en part és causada pels propis professionals dels arxius admi-

nistratius, que no hem desenvolupat uns criteris comuns per classificar aquesta documentació.

- 21 Article 28 de la Llei 10/2001 i el Decret 76/1996, de 5 de març, pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat (DOGC, núm. 2.180, de 13.3.1996).
- 22 El procés d'implantació del sistema de gestió dels documents administratius ha estat explicat a CANELA, Montserrat; CAMPOS, Isabel; DOMINGO, Joan. "Elaboració i implantació del sistema de gestió de la documentació administrativa al Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya". *Lligall. Revista catalana d'arxivística* (Barcelona, 1992), AAC, núm. 5, pàgs. 83-121.
- 23 Segurament l'arxiu prototip d'aquest model és l'Arxiu Central Administratiu del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, que fou pilot en l'aplicació del programari SIGEDA i que ha desenvolupat diferents projectes propis i ha evolucionat cap a la gestió integral de la documentació administrativa. L'equip d'arxiveres i arxiviers que hi ha treballat ha explicat aquest procés en diferents articles, entre els que podem destacar: CANELA, M; CAMPOS, I.; DOMINGO, J.; SERRA, J. "The appraisal process as a way to integrate the archival point of view in the planning, creation and use of electronic records and automated systems. A case study". *INSAR. Proceedings of the DLM-Forum on electronic records* (Brussel·les, 1997), supplement II; "Archivos y registros administrativos en las redes informáticas de la Generalidad de Cataluña: el caso del Archivo Central del Departamento de Cultura". *Boletín ACAL. Revista Trimestral de la Asociación de Archiveros de Castilla y León* (Valladolid, 1999), núm. 31/99; "El desenvolupament del sistema de gestió dels documents administratius del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya". *Lligall. Revista catalana d'arxivística* (Barcelona, 1999), AAC, núm. 15; "The integration of electronic records into a records management system: the process of cost optimization". *INSAR. Proceedings of the DLM-Forum on electronic records* (Brussel·les, 1999), supplement IV (2000); "Una nueva concepción de la función del archivo en la administración. La experiencia del Arxiu Central Administratiu del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya". *El profesional de la información* (Barcelona, setembre 2000), vol. 9, núm. 9; ANDREU, J. *et al.* "El sistema integrado de gestión de la documentación administrativa en los departamentos de Agricultura y Cultura de la Generalidad de Cataluña". A: *Tria. Ponencias y comunicaciones del III Congreso de la Asociación de Archiveros de Andalucía* (Còrdova, 1998). Les normes i els procediments generals també han estat descrits a CERMENO, L. *et al.* *El sistema general de gestió de la documentació administrativa de la Generalitat de Catalunya*. Barcelona: Departament de Cultura, 1999.
- 24 Amb el nom "Arxiu Montserrat Tarradellas i Macià", en honor de la seva filla, l'ex-president Josep Tarradellas va cedir-lo en dipòsit al Monestir de Poblet i, a la mort de la seva vídua, la senyora Antonia Macià, el 8 de setembre de 2001, va esdevenir una donació. És previst que passats 15 anys del seu traspàs serà de consulta lliure. Aquest Arxiu, que està regit per un Patronat amb representació de la família i del mateix Monestir, s'ha ampliat amb donacions documentals corresponents a diverses personalitats contemporànies a Josep Tarradellas, com per exemple les dels senyors Antoni Andreu i Abelló, Víctor Torres i Perenya, Andreu Cortines, Lluís Gausachs, Joan Rodríguez Papasseit o el general Domènec Batet.
- 25 Es pot consultar una versió anglesa en línia de la Llei [consultada per nosaltres: 26 de maig de 2002] a <<http://www.riksdagen.se/english/work/fundamental/press/index.htm>>.
- 26 Té cura del registre, ús i conservació dels documents, així com de l'organització dels arxius, i facilita el dret d'accés i la seguretat de l'arxiu; és responsabilitat seva la descripció dels seus arxius, que tingui informació dels tipus de documents dipositats, com estan organitzats i un inventari dels fons.

- 27 Per a la transferència dels documents se signa un conveni entre l'autoritat responsable i l'Arxiu Nacional, amb finalitats de conservació dels documents amb valor cultural.
- 28 The Archives Act, promulgated on 7 June 1990 (Swedish Code of Statutes 1990/782).
- 29 Un article publicat en català on s'explica el rol dels NARA és HASTINGS, James J. "Els Arxius Nacionals dels Estats Units i la gestió dels documents administratius". *Lligall. Revista catalana d'arxivística* (Barcelona, 1992), AAC, núm. 5 (traducció de Montserrat Canela).
- 30 Els documents produïts o rebuts per les agències són identificats i la pròpia agència elabora les taules de conservació i eliminació (a partir de l'anàlisi de les seves funcions, els valors legals, els requeriments de conservació, inventariat i avaluació dels documents). Normalment els documents són transferits a partir dels 30 anys, bé que alguns documents, especialment els electrònics i els audiovisuals, es poden transferir abans dels 30 anys.
- 31 *Presidential Records Act*.
- 32 Per exemple, el 1988 es van adquirir els fons d'antics ministres de Justícia i de Finances.
- 33 Definició feta al 44 US Code, Chapter 33, Section 3301, disponible a <http://www.archives.gov/about_us/basic_laws_and_authorities/disposal_of_records.html> [consulta: 1 juny 2002].
- 34 La determinació de si és o no document no dependrà solament de si és un document original o és una còpia. Així, per exemple, una sèrie única de publicacions pot ser designada original, distingint-la de les còpies o estocs de la mateixa publicació. O bé, diverses còpies amb una única forma poden tenir estatus de document cadascuna, perquè cada còpia serveix per a una finalitat administrativa diferent. D'altra banda, múltiples còpies d'un document generalment no són considerades totes documents, excepte si estan ordenades d'acord a un sistema d'arxivament diferent o serveixen per a propòsits diferents.
- 35 Són uns directrius per a les persones que han de decidir sobre quins documents s'integren als arxius de l'agència i quins es poden considerar documents personals quan es produeix algun relleu dels càrrecs amb responsabilitats dins l'administració. Al final de la guia es facilita una llista per comprovar els documents personals a la sortida dels alts càrrecs: *Personal Papers of Executive Branch Officials: A management Guide*. NARA, 1992.
- 36 Entre els materials documentals identificables com documents personals es poden establir diferents categories:
- materials acumulats per una persona amb anterioritat a la seva incorporació al servei del Govern i que posteriorment no s'utilitzen per a la direcció de l'activitat governamental. Per exemple: dossiers de treball, materials polítics i dossiers de referència.
 - materials portats o acumulats a l'oficina i que no són usats per a la direcció de l'activitat de l'agència i que es refereixen únicament a temes de tipus familiar de l'individu, a activitats externes o professionals o a associacions polítiques de tipus privat. Exemples: correspondència individual o familiar, documents del servei comunitari i voluntari, literatura d'organitzacions professionals, manuscrits i esborranys d'articles.
 - materials relacionats amb el treball: diaris, notes, calendaris personals, relacions de càrrecs que no han estat elaborats, rebuts o utilitzats en el procés de tramitació a l'activitat de l'agència. Malgrat que aquests documents poden contenir informació

relacionada amb el treball, són considerats papers personals si se'ls designa com a tals i serveixen únicament per a propòsits propis de la persona (amb funcions de recordatori, amb observacions personals sobre el treball i altres afers). Aquesta categoria de papers és la més difícil de distingir dels documents de l'agència, perquè el seu contingut està molt relacionat amb el treball.

- 37 The Freedom of Information Act.
- 38 36 Center Federal Records 1222.
- 39 *The Records Disposal Act*, 44 US Code chapter 33.
- 40 *The Federal Records Act*, 44 US Code chapters 29 and 31.
- 41 *The Federal Records Act*, 44 US Code section 3105.
- 42 *The Federal Records Act*, 44 US Code chapter sect. 3106.
- 43 44 US Code sections 2905, 3106.
- 44 18 US Code section 2071.
- 45 18 US Code chapter 641.
- 46 Segons la *Presidential Records Act*, els documents personals corresponen a tot material documental, o alguna part d'aquest, de tipus privat o amb un caràcter no públic, que no tingui un efecte directe en el desenvolupament de les funcions legals i oficials inherents al càrrec: agendes, diaris o algun altre tipus de notes similar que no són preparades o utilitzades en la tramitació dels afers de govern; materials relacionats amb associacions polítiques privades; materials relacionats exclusivament amb la selecció de la seva oficina i amb l'elecció de personal de les oficines a nivell local, estatal o federal.
- 47 Del 1978. Presidential Records Act: US Code, Title 44, Chapter 22, Sec. 2201, disponible a <<http://www4.law.cornell.edu/uscode/44/2201.html>> [consulta: 1 juny 2002].
- 48 Els arxius del president Nixon són una excepció a aquesta pràctica a causa de l'afer *Watergate*; per al seguiment d'aquest cas, el Congrés ordenà que la documentació del president Nixon s'hauria de mantenir a l'àrea de Whashington DC i que els arxius nacionals serien els responsables de la seva conservació i del seu tractament.
- 49 Algunes col·leccions es poden trobar a la Biblioteca del Congrés, a biblioteques i societats històriques i en col·leccions privades, i altres s'han perdut o destruït.
- 50 Es pot consultar informació sobre les biblioteques creades fins al moment a: Office of Presidential Libraries, National Archives at College Park (NARA) <<http://www.nara.gov/nara/president/address.html>> [consulta: 1 juny 2002].
- 51 Aquesta llei fou incorporada al *United States Code* per una llei de 7 de juny de 1967, dins l'apartat d'organització i personal de l'administració, capítol sobre procediment administratiu.
- 52 *Loi sur les Archives Nationales du Canada*, LR (1985), Ch. 1 (3e. suppl.), disponible a <<http://lois.justice.gc.ca/fr/N-2.5/index.html>> [consulta: 1 juny 2002].
- 53 Situats a Halifax, Quebec, Montreal, Ottawa, Toronto, Winnipeg, Edmonton i Vancouver.
- 54 Annexe I de la *Loi sur l'accès à l'information*, disponible a <<http://lois.justice.gc.ca/fr/A-1/38.html>> [consulta: 1 juny 2002].
- 55 *Loi sur la protection des renseignements personnels*, disponible a <<http://lois.justice.gc.ca/fr/P-21/78330.html>> [consulta: 2 juny 2002].

- 56 *Lignes directrices sur la gestion de l'information* consignée dans un cabinet de ministre. Élaborées par les Archives nationales du Canada. 1992, disponible a <http://www.archives.ca/06/docs/minister_f.doc> (consulta: 2 juny 2002).
- 57 Article 2 de la Llei dels Arxius Nacionals del Canadà.
- 58 Els ministres que donen els seus documents personals als arxius nacionals tenen dret a un crèdit d'impost d'una quantitat igual a la del valor de la seva donació.
- 59 Loi n°79-18, du 3 janvier 1979, sur les archives (J. O. du 5 janvier 1979), disponible a <<http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic197901030018.htm>> [consulta: 2 juny 2002].
- 60 *Loi n° 79-18, du 3 janvier 1979, sur les archives*, art. 3.
- 61 *Loi n. 78-753, du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal* (J. O. du 18 juillet 1978), modifiée par la *loi n°79-587, du 11 juillet 1979, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public* (J. O. du 12 juillet 1979), et la *loi n°2000-321, du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations* (J. O. du 13 avril 2000), disponible a <<http://www.legifrance.gouv.fr/textes/html/fic197807170753.htm>> (consulta: 2 juny 2002); *Décret n°79-834, du 22 septembre 1979, portant application de l'article 9 de la loi n°78-753, du 17 juillet 1978* (J. O. du 29 septembre 1979) ; *Décret n°88-465, du 28 avril 1988, relatif à la procédure d'accès aux documents administratifs* (J. O. du 30 avril 1988).
- 62 Actualment hi ha els serveis de la Presidència de la República, del Primer Ministre i dels ministeris del govern francès i d'organismes públics. En total, són 15 *missions* permanents (els ministeris d'Afers Estrangers, de Defensa i de Finances tenen els seus propis arxius), sota la responsabilitat d'un arxiver *missionnaire*. Aquest sistema fou iniciat al 1952 al Ministeri de l'Interior i progressivament s'ha anat consolidant.
- 63 Publicat a BRAIBANT, Guy. *Les Archives en France: rapport au Premier ministre*. Paris: La documentation française, 1996 (Collection des rapports officiels).
- 64 Les propostes fetes per Braibant es poden agrupar en: l'enriquiment dels arxius (consolidació i reforma de l'estatut dels arxius polítics, instal·lació d'una *mission* dels arxius nacionals a cadascun dels ministeris, reforçament de la funció de control i extensió de les competències dels arxius dels departaments als establiments públics nacionals, desenvolupament de la col·lecta dels arxius privats i científics...), l'obertura dels arxius (reducció a 25 anys del termini ordinari de comunicació dels arxius i a 50 anys els documents "*dont la communications pourrait porter atteinte aux intérêts publics, extensions de la compétence de la Commission d'accès aux documents administratifs [...]*") i la gestió dels arxius (reforçament de la missió dels arxius de França, creació d'un Institut des hautes études d'archives i d'un Conseil national des archives...).
- 65 *Loi relative au contrat d'association, du 1er. Juillet 1901* (J. O. 177, du 2 juillet 1901), disponible a <<http://www.assemblee-nationale.fr/evenements/loi1901-1.asp>> [consulta: 10 juny 2002].
- 66 Les fundacions lligades a la memòria dels antics presidents són, com hem vist, un fenomen generalitzat als Estats Units.
- 67 Disponible a <<http://www.charles-de-gaulle.org/>> [consulta: 10 juny 2002].
- 68 El 1991, l'Institut va modificar la seva estructura per la d'una fundació, la Fondation Charles de Gaulle, reconeguda d'utilitat pública per decret de 22 de setembre de 1992.

- 69 Disponible a <<http://www.georges-pompidou.org/index.html>> [consulta: 10 juny 2002].
- 70 Declarat d'utilitat pública el 4 d'abril de 1996. Institut F. Mitterrand, disponible a <<http://www.mitterrand.org/index.htm>> [consulta: 10 juny 2002].
- 71 Corresponen a 13.000 capses que contenen els expedients dels 179 col·laboradors oficials al llarg dels dos períodes presidencials, del secretari general, del gabinet i de l'estat major particular.
- 72 Controvèrsia ja produïda amb la donació del general de Gaulle a la seva família dels seus documents privats. Els arxivers francesos es feien la pregunta: com podem considerar les cartes intercanviades amb el canceller alemany Konrad Adenauer, amic personal de de Gaulle, ¿són documents públics o privats?
- 73 *Le Monde* (7.1.1997).
- 74 L'Associació dels Arxivers Francesos va fer unes manifestacions contra les declaracions fetes per Roland Dumas sobre els documents considerats personals de François Mitterrand en què s'exposa que cal distingir entre arxius privats dels homes polítics (lliures de gestionar com vulguin el seu patrimoni, per exemple mitjançant una fundació) i arxius públics, rebuts o produïts en l'exercici de les seves funcions i que pertanyen al servei públic dels arxius nacionals. La definició feta per Roland Dumas està en contradicció amb aquesta, perquè les qüestions relacionades amb els afers del govern són documents del gabinet, realitzats per agents públics dins d'un marc públic; no es tracta, per tant, d'un document privat (*Le Monde*, 15.1.1997).

Resumen

En un intento de dar respuesta al reto archivístico de garantizar el derecho de acceso a la documentación de los altos cargos políticos de la Generalidad de Cataluña, se plantean y se analizan las herramientas conceptuales y los procesos documentales necesarios para conseguirlo realmente de manera efectiva (la clasificación de los documentos al inicio del ciclo vital, la separación de los documentos públicos con respecto a los privados), en comparación con algunos países occidentales que disponen de normativas específicas (EE.UU., Canadá y Francia) y destacando la necesidad de que, reglamentariamente, se determine de forma clara cuáles son exactamente los diferentes tipos de documentos así como el tratamiento que hay que darles.

Résumé

Dans un essai de répondre au défi archivistique de garantir le droit d'accès à la documentation des postes politiques importants de la Generalitat de Catalogne, nous exposons et nous analysons les outils conceptuels et les processus documentaires nécessaires pour atteindre cet objectif de manière effective (le classement des documents au début du cycle vital, la séparation des documents publics vis-à-vis des documents privés), en comparaison avec d'autres pays occidentaux disposant de normatives spécifiques (Etats-Unis, Canada et France) et en soulignant la nécessité de déterminer réglementairement et d'une façon claire quels sont les différents types de documents ainsi que le traitement qu'ils doivent recevoir.

Summary

In an attempt to provide a response to the archiving challenge of safeguarding right of access to the documentation by the senior political figures of the Government of Catalonia, the conceptual tools and documentary processes needed for effective exercise of that right are identified and analysed (classification of the documents at the start of the life cycle, separation of the public documents from the private), and a comparison is made with some Western countries which have specific regulations (United States of America, Canada and France). Emphasis is placed on the need for regulations to set out clearly what the various types of documents are and the treatment that should be accorded them.

