

Los Obstáculos
que se oponen al acceso,
a la utilización y
a la transferencia de
la información
conservada en los archivos:
Un estudio del RAMP

FRAGMENTOS
SELECCIONADOS

40501 20 COPIAS

Programa General de Información y UNISIST

Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la cultura

Paris, 1983

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA

Programa General de Información y UNISIST

preparado por Michel Duchetain

Los obstáculos que se oponen al acceso,
a la utilización y a la transferencia de la información
conservada en los archivos: un estudio del RAMP

III. RAMP (Programa de Gestión de Documentos y Archivos)

II. Unesco: Programa General de Información y UNISIST.

I. Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia de la información conservada en los archivos: un estudio del RAMP.

Partes: Unesco, 1983. 57 págs., 30 cm. (PGI-83/MS/20).
por Michel Duchelin / para el Programa General de Información y Unisist.
de la información conservada en los archivos: un estudio del RAMP/preparado
Los obstáculos que se oponen al acceso, a la utilización y a la transferencia

Duchelin, Michel

Asiento recomendado:

PREFACIO

- 1 -

La División del Programa General de Información de la Unesco ha elaborado un programa coordinado a largo plazo, el Programa de Gestión de Documentos y Archivos (Record Management Programme, RAMP), con el objeto de satisfacer las necesidades de los Estados Miembros, y en especial de los países en desarrollo, en ese campo especializado que constituye la gestión de documentos y la administración de archivos.

Los elementos básicos del RAMP responden a los grandes temas del propio Programa General de Información. De ese modo, el RAMP comprende proyectos, estudios y otras actividades destinadas a:

1. Fomentar la formulación de políticas y planes relativos a la información (nacionales, regionales e internacionales).
2. Promover y difundir los métodos, reglas y normas afines al tratamiento de la información.
3. Contribuir al desarrollo de infraestructuras de la información.
4. Contribuir al desarrollo de sistemas especializados de información en los campos de la educación, la cultura y la comunicación, las ciencias exactas y naturales y las ciencias sociales.
5. Fomentar la formación práctica y teórica de los especialistas y de los especialistas de la información.

El presente estudio, realizado por Michel Duchet en virtud de un contrato con el Consejo Internacional de Archivos (CIA), se propone servir a los archivistas como una guía práctica para la planificación y la preparación de programas y actividades que faciliten el acceso a -y la utilización de- las informaciones conservadas en los archivos públicos y privados.

Se agradecerá a los lectores que deseen formular comentarios o sugerencias sobre este estudio, que se dirijan a la División del Programa General de Información Unesco, 7 place de Fontenoy, 75700 Paris, Francia.

Pueden solicitar a la misma dirección otros estudios efectuados en el marco del RAMP.

INDICE

1 INTRODUCCION. DEFINICION DE LOS PROBLEMAS 1

1.1 La noción de "acceso a los archivos": origen y evolución. 1

1.1.1 Definición de un archivo 1

1.1.2 El acceso a los archivos antes del siglo XIX 2

1.1.3 El acceso a los archivos en el siglo XIX y hasta la Segunda Guerra Mundial 4

1.1.4 La evolución desde la Segunda Guerra Mundial 5

* 1.2 Principios conflictivos: el derecho a la accesibilidad de los archivos y sus obstáculos de orden jurídico y práctico 7

* 1.3 Archivos e investigación: tendencias actuales de la investigación histórica 8

* 1.4 Evolución en general y acceso a los archivos 9

2 EL ACCESO A LOS ARCHIVOS: EL DERECHO A LA INFORMACION Y SUS LIMITES 11

2.1 La noción de "derecho a la información" 11

2.1.1 Origen de la noción de "derecho a la información" 11

2.1.2 Las leyes modernas sobre la libertad de acceso a la información 12

2.2 Principios y procedimientos legales para el acceso a los documentos administrativos 13

2.3 El sistema de la accesibilidad ligada al ingreso de documentos a los depósitos de archivos públicos 16

2.4 El sistema de los plazos de comunicabilidad 16

2.5 Las categorías de documentos excluidos del libre acceso 18

2.5.1 Los documentos relativos a la seguridad nacional y el orden público 19

2.5.2 Los documentos relativos a la vida privada de las personas 21

2.5.3 Los documentos relativos a secretos protegidos por la ley 25

2.5.4 Los documentos de archivos privados 26

2.5.5 Un caso particular: Los papeles de jefes de Estado y personalidades públicas 27

2.5.6 La señalización de documentos de acceso restringido 28

2

1

6. Acceso legal para todos o sólo para las categorías de investigador? 29

2.6.1 Las categorías de investigadores privilegiados 29

2.6.2 La recepción de investigadores extranjeros 31

2.7 Los procedimientos para las autorizaciones excepcionales 32

2.8 ¿Debe ser gratuito el acceso a los archivos? 34

3. LOS CRÉDITOS MATERIALES QUE ENTORPECEN LA ACCESIBILIDAD DE LOS ARCHIVOS 35

3.1 Las condiciones materiales del acceso a los archivos 35

3.1.1 El acceso a los documentos no conservados en los depósitos de archivos públicos 35

3.1.2 La apertura al público de los depósitos de archivos. Formalidades de la comunicación de documentos 35

3.1.3 Las limitaciones impuestas por la protección física de los documentos 37

3.1.4 La comunicación de grandes masas de documentos 38

3.2 El conocimiento del contenido de los archivos 39

4. LA DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN LOS ARCHIVOS 42

4.1 El transporte de documentos fuera de su lugar de conservación. 42

4.2 La microfilmación y la reprografía de documentos 43

4.2.1 Los problemas jurídicos 43

4.2.2 Los problemas prácticos 44

4.3 La publicación de los archivos y la propiedad intelectual 45

5. OTROS CASOS PARTICULARES 47

5.1 Los archivos audiovisuales 47

5.2 Los archivos legibles por máquina 48

5.3 Los archivos de los organismos internacionales 49

6. CONCLUSION 51

Apéndice 1

Textos de Leyes y reglamentaciones actualmente en vigor relativas al acceso a los archivos.

Apéndice 2

Bibliografía sumaria.

Apéndice 3

Republca Federal de Alemania: Benutzungsordnung für das Bundesarchiv, 11 de septiembre de 1969.

Apéndice 4

Estados Unidos de América: Freedom of Information Act, 1974
Presidential Recordings and Materials Preservation Act,
Privacy Act, 1974.

Apéndice 5

Francia: Loi no 78-753 du 17 juillet 1978. Titre premier.
De la liberté d'accès aux documents administratifs.
Loi no 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives...
Décret no 79-834 du 22 septembre 1979 portant application de l'article 9 de la loi no 78-753 du 17 juillet 1978 en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs...
Décret no 79-1038 du 3 décembre 1979 relatif à la communicabilité des documents d'archives publiques...

Apéndice 6

URSS: Reglamento del Fondo de Archivos del Estado de La URSS, 4 de abril de 1980

INTRODUCCION. DEFINICION DE LOS PROBLEMAS

1. La Notion de "Acceso a los Archivos": Origen y Evolucion

1.1. Definición de un archivo

Antes de estudiar los orígenes y la evolución de la noción de "acceso a los archivos", conviene, en primer término, definir con precisión la palabra "archivo" (que, en el transcurso del tiempo y según los diferentes países, adquirió significaciones muy diversas.

Aún hoy, según las áreas culturales, las leyes y reglamentaciones adjuntan a esa palabra sentidos acusadamente distintos.

En la mayor parte de los países de antigua tradición archivística, y sobre todo en Europa, la palabra archiv (en alemán Archiv, en francés archives, en italiano archivio, en ruso архив, etc.) designa "el conjunto de documentos, sean cuales fueren su fecha, forma y soporte material, producidos o recibidos por toda persona física o moral, y por todo servicio u organismo público o privado, en el ejercicio de su actividad"¹⁾.

En los Estados Unidos, en cambio, así como en ciertos países que adoptaron la terminología de esa nación -especialmente el Canadá- la palabra archivo, por oposición a la palabra records (cuya traducción al francés hablado en Canadá es "documents"), tiene el sentido más restrictivo de "documentos que han cesado de tener utilidad corriente y son conservados, clasificados o no, por el organismo que los produjo o por sus sucesores para sus propias necesidades, o por un servicio de archivo, debido a su valor permanente"²⁾.

Cabe entonces precisar que, en el presente estudio, se emplea la palabra archivo en su sentido habitual para Europa: dicho de otro modo, en una traducción al inglés su equivalente no sólo debería ser archives sino también records.

No obstante, dado que la accesibilidad de los documentos -en la práctica y a veces hasta en las disposiciones jurídicas pertinentes- se halla estrechamente vinculada a su presencia material en un depósito de archivos, nos veremos en la necesidad de distinguir, según los casos, entre el archivo instalado en un depósito ("archivo" en el sentido que tiene en los Estados Unidos) y los "documentos administrativos" (records).

Por otra parte, en el lenguaje de los archivistas del siglo XIX y de comienzos del XX, la palabra archivo solía aplicarse exclusivamente a los documentos de origen público o que, al menos, emanaban de instituciones reconocidas como los tribunales, las iglesias, las universidades, con exclusiones de los papeles privados y familiares, en epistolario personal, etc. Esta distinción aún existe en los Estados Unidos, donde en general se designa a los papeles de índole personal y familiar con la palabra manuscripts. En el resto del mundo, la palabra archivo hoy se utiliza tanto para los documentos privados como para los de origen público, aunque su respectiva consideración desde el punto de vista jurídico es, claro está, diferente; en este sentido se ampliará el término aquí, distinguiendo, en caso necesario, entre los "archivos públicos" y los "archivos privados".

1) Dictionnaire de terminologie archivistique del Consejo Internacional de Archivos (en prensa) : definición francesa de "archivo".
2) Ibid. : traducción de la definición inglesa de "archivo".

Por último, y con arreglo a la definición ya aceptada universalmente, se sobre- entiende que la palabra archivo se aplica a todas las formas materiales que prede- asuman un documento, tratándose de documentos tradicionales (textos) de representación- nes como los mapas y los planos, de documentos fotográficos - incluso películas y microfílm - documentos sonoros producidos y legibles por máquina (docu- mentos de composición mecánica y automatizada).

1.1.2 El acceso a los archivos antes del siglo XIX

Refiriendo el archivo de este modo, cabe ahora examinar sucintamente la noción de acceso a los documentos.

Es evidente que si civilizaciones tan alejadas entre sí, geográfica y cronoló- gicamente, como el Egipto de los faraones, Sumer, China o la India conservaron con solitud documentos de archivo desde los orígenes mismos de la escritura, es porque existía la necesidad de recurrir a ellos llegado el caso; debían, pues, ser accesibles, pero ¿para quién, y en qué condiciones?

Por lo que sabemos, el acceso a los depósitos de archivos establecidos por las reyes y los sacerdotes en la antigüedad estaba estrictamente limitado a los funcionarios oficiales que los custodiaban o a las personas munidas de un permiso especial otorgado por la autoridad suprema. En efecto: la conservación de los archivos siempre estuvo vinculada al ejercicio del poder; disponer de la memoria es un instrumento esencial para gobernar y administrar. Acceder a ella, en consecuencia, no era un derecho, sino un privilegio. Es por ello que, antiguamente, el cargo de archivista siempre fue considerado un puesto de alto rango, próximo a la autoridad efectiva: en el Imperio chino o bizantino, también en los califatos, el "guardián de los archivos investido de elevadas responsabilidades. A menudo (como en el antiguo Egipto, en Mesopotamia, en China), la custodia de los archivos revestía incluso un carácter religioso ya que se concebía el destino de la humanidad como un eterno retorno de ciclos cronológicos y el conocimiento del pasado como la única clave para comprender la evolución de ese destino y dominar su futuro. Se comprende que, en esas condiciones, la utilización de los archivos haya estado rodeada de grandes precauciones para impedir cualquier indiscreción y toda curiosidad hostil.

A pesar de las lagunas de nuestro conocimiento en la materia, parece evidente que la idea de abrir los archivos a la investigación no oficial germínó en estrecha vinculación con el nacimiento de la noción de democracia, es decir, con la ciudad ateniense del siglo IV a. de J.C. Los litigantes ante un tribunal podían solicitar que se buscaran en los archivos oficiales los documentos que apoyaban su alegato. De igual modo, cuando un magistrado electo era acusado de traición o de violar las leyes, el conservador de los archivos debía proporcionar los documentos pertinentes.

Pero el ejemplo ateniense mantuvo su carácter excepcional, prácticamente único, durante largos siglos. Ni en los reinos e imperios de Oriente y del lejano Oriente, ni en Roma, ni en la Europa medieval (tratase del mundo latino o del mundo helénico) el acceso a los archivos era posible para otros que no fueran los privilegiados, o los propios dueños del archivo. Los monjes que redactaban los annales de los monas- terios, los cronistas a quienes soberanos y príncipes encargaban la tarea de escribir los hechos de sus reinos, podían recurrir a la documentación de los archivos, pero eran casos excepcionales y en modo alguno el ejercicio de un derecho. En realidad, el aprovechamiento de los archivos para preparar obras históricas apenas era un aspecto de su empleo con fines utilitarios: la historia misma se concebía como un medio auxiliar para gobernar cuerpos o almas.

En los siglos XV y XVI, y al mismo tiempo que la crítica histórica, surgió la crítica socialmente de los historiadores europeos por los documentos originales; no se trataba solamente de copiarlos o de resumirlos, sino de examinarlos críticamente. Los defectos, en particular, siempre deseados de desembarrasar a la Iglesia Católica de falsas tradiciones, recurrieron en no escasa medida a los documentos conservados en los archivos de abadías y obispos y los pasaron por el cedazo del examen crítico diplomático cuyas reglas codificaría Mabillon, en 1681, en su célebre tratado De re diplomatice.

Se inicia entonces una suerte de combate solapado entre los historiadores, ávidos de acceder a los archivos, y los dueños de esos archivos, cada vez más reticentes a la idea de abandonar a la curiosidad pública documentos que fundamenteaban buena parte de tradiciones, derechos y privilegios, legítimos o usurpados. En 1410, Lorenzo Valla demostró la falsedad de la supuesta "donación de Constantino", que pretendía la pretendida base jurídica del poder temporal de los Papas, y al hecho tornó prudentes a los poseedores de viejos documentos. La correspondencia del propio Mabillon -a pesar de su condición de monje benedictino- y de otros grandes eruditos de su época, crítica hasta qué punto era difícil, aun para los sabios de entonces, acceder a los cartularios de las abadías; con mayor razón, en los castillos sólo estaban reservados a los genealogistas designados por el señor.

La situación era análoga con respecto a los archivos de gobiernos y grandes instituciones públicas: el permiso para examinarlos, aunque se otorgaba a veces a ciertos historiadores, seguía siendo un privilegio que los príncipes acordaban o rechazaban según su voluntad, sin justificación alguna; por lo demás, los beneficios de esas autorizaciones únicamente podían publicar el resultado de su investigación -adón con el visto bueno de las autoridades. Aun en pleno siglo XVIII, Voltaire -cuyo espíritu rebelde era, por cierto, conocido- tenía cerrado el acceso a determinados archivos de los tiempos de Luis XIV. Y algunos archivos de importancia histórica de su inaccesibilidad.

Pero precisamente en el siglo XVIII se produce la gran transformación intelectual que abre paso a los historiadores, conductora, en el siglo siguiente, a que los archivos se abran paulatinamente al investigador. Nace (o renace) la noción de democracia, según la cual la soberanía emana del pueblo y éste tiene, en consecuencia, el derecho de controlar la acción de los dirigentes a quienes ha confiado, por el "contrato social", la misión de gobernar (J. J. Rousseau, Du Contrat social, 1762) por su parte, Voltaire reivindica, en nombre de la libertad natural, el derecho a la crítica, al conocimiento en consecuencia.

A la vez, se abre paso la idea de que la justicia debe ser "transparente", en especial la noción de que todo acusado debe tener acceso al testimonio de sus acusadores (Cesaire Beccaria, Del delitto e della pena, 1764) es la primera brecha abierta en el principio del secreto absoluto de los archivos judiciales, por la herencia del procedimiento penal romano.

Todas estas innovaciones intelectuales culminan con la Revolución Francesa que, por Ley de 7 Mesidor, Año II (25 de junio de 1794), proclama que los documentos de los "archivos nacionales" -es decir, de acuerdo con la terminología de la época, los pertenecientes a la Nación, o sea, los archivos gubernamentales, administrativos, judiciales y estadísticos- están a la libre, y gratuita, disposición de cualquier ciudadano que así lo solicite.

Haste brusco tránsito del principio del secreto al principio de la libertad total fue el tiempo porque era prematuro. En 1956, en la propia Francia, el reglamento de los archivos nacionales estableció que el director "autoriza o niega la comunicación"

de documentos según que esta presente o no "inconvenientes desde el punto de vista administrativo": era, de hecho, el retorno a lo arbitrario.

1.1.5 [3] acceso a los archivos en el siglo XIX y hasta la Segunda Guerra Mundial.

Contemporáneamente, el progreso de los estudios históricos - en ese siglo XIX que fuera llamado "el siglo de la historia" - originaba, en todos los países de Europa y de cultura europea, la apertura gradual de los depósitos de archivos públicos; no sin excepciones, reticencias y demoras, de acuerdo con el país y según el grado de liberalismo reinante. A finales del siglo, aún eran numerosos los países que carecían de normas establecidas para la comunicación de los archivos; las peticiones eran sometidas a las autoridades que decidían, caso por caso, la conveniencia de darles curso favorable. Así ocurría, por ejemplo, en Austria, Baviera, Prusia, Rusia, Sajonia y Turquía.

El siglo XIX se caracteriza, en toda Europa, por la desaparición violenta del poder feudal y por el reemplazo de las antiguas instituciones medievales, sustituidas por instituciones modernas (hecho que los historiadores marxistas denominan el tránsito de la época "feudal" a la época "burguesa"). Los archivos de las instituciones abolidas o transformadas pasaron entonces a los depósitos de los archivos nacionales y perdieron su carácter de "repositorios del privilegio".

En otros países, como Bélgica, Francia, Inglaterra, Italia, Países Bajos, se evidenció el principio de la libre disponibilidad de los documentos, en determinadas condiciones y dentro de ciertos límites. Pero faltaba mucho todavía para que todos los archivos fueran accesibles a todos los investigadores.

Numerosos tipos de archivo seguían cerrados: bien porque se los considerara propiedad privada y, en consecuencia, al margen de las regulaciones de los archivos públicos (era el caso, en especial, de los archivos eclesiásticos en no pocos países), o bien porque se juzgara que su contenido era demasiado confidencial, por razones políticas o jurídicas, como para ser librado a la curiosidad pública (los archivos de las casas reinantes, por ejemplo, o los archivos judiciales, diplomáticos y militares).

En todas partes se fijaron plazos bastante prolongados para autorizar al conocimiento de la documentación: 50, 60 años, por lo general, y aun más. Por otra parte, en ciertos países particularmente poco liberales (la Rusia zarista, la Turquía otomana), el acceso a los archivos públicos seguía sujeto a la concesión de un permiso individual.

No obstante, en los países de cultura europea, iba ganando espacio, hasta convertirse en un concepto prácticamente generalizado, la idea de que los archivos constituirían la base de los estudios históricos y que los Estados tenían la obligación de abrirlos a los investigadores.

La guerra de 1914-1918 provocó la caída de tres imperios - el ruso, el austro-húngaro y el otomano - y facilitó así el acceso a los archivos de varios países. Me aumentando gradualmente la frecuencia de los depósitos de archivos, de manera que, en vísperas de la Segunda Guerra Mundial, raros eran - al menos, en teoría - los países donde no se admitía el principio de accesibilidad de sus archivos para los investigadores.

Sin embargo, perduraban numerosos obstáculos adversos a una mayor liberalización tanto jurídica y psicológica como material. A cubierto del liberalismo aparente de leyes y regulaciones, muchos gobiernos o directores de servicios archivísticos

preocupaba, en realidad, una política restrictiva, múltiple las excepciones al derecho de acceder a los documentos, exigían justificaciones de la utilización que los investigadores hacían de la documentación recogida por ellos, controlaban con particular minuciosidad la identidad y las motivaciones de cada investigador. En casi todas partes, el derecho de acceso a los archivos estaba reservado a los ciudadanos del país; los investigadores extranjeros debían munirse de autorizaciones excepcionales. Y en ninguna parte, finalmente -salvo en Suecia, caso único-, el derecho de acceso a los archivos estaba explícitamente vinculado al ejercicio de los derechos democráticos; dicho de otra manera, las leyes y reglamentaciones estaban exiguas para facilitar la investigación de índole histórica y erudita, que se vinculaba sobre los documentos del pasado, pero no para permitir que el ciudadano común conociera los procedimientos gubernamentales y administrativos recientes o actuales.

1.1.4 La evolución desde la Segunda Guerra Mundial

Toda la evolución producida a partir de la Segunda Guerra Mundial -evolución que es materia del presente estudio y que está muy lejos de haber llegado a su término- puede sintetizarse así: los depósitos de archivos se han abierto cada vez más al público en general.

Muchos elementos informaron -y siguen informando- esa evolución:

- el cambio temático de los estudios históricos, que cada vez más se consagraron a analizar épocas recientes y aun muy recientes, hasta el extremo de que el estudio de la historia contemporánea tiende a confundirse con la política, la sociología, la economía política: de ahí que los historiadores hoy exijan la consulta de documentos cada vez más actuales y variados. En este sentido, la publicación de los archivos alemanes incautados por las fuerzas estadounidenses no sólo contribuyó a dar a conocer las responsabilidades de los nazis en el desencadenamiento y desarrollo de la guerra: también atizó el anhelo de acceder a los documentos de la historia reciente que alienta en muchos historiadores. Los periodistas, que a menudo recurren a fuentes de información no oficiales, compiten seriamente en este campo con los historiadores propiamente dichos, quienes dependen más de los archivos políticos
- el desarrollo de métodos cuantitativos de investigación (en historia demográfica, económica, etc.), que exigen la consulta de una gran masa de documentos para extraer los datos numéricos mensurables;
- el interés cada vez mayor por los aspectos económicos y sociales de la historia y, en consecuencia, por los archivos de empresas, asociaciones, sindicatos, hasta entonces poco conocidos y menos solicitados;
- la facilidad de las relaciones internacionales e intercontinentales, que favorece los frecuentes desplazamientos, de un país a otro, de los investigadores y plantea así con acuidad la cuestión del acceso a los archivos por parte de los especialistas extranjeros;
- la obtención de la independencia de numerosos países de África, Asia, Oceanía y el Caribe, con todas las consecuencias que el hecho entraña en materia de archivos: los problemas de la transferencia de archivos entre los países independizados y las ex metrópolis o entre los países antes dependientes de la misma metrópolis, las cuestiones relativas a la preparación de leyes y reglamentaciones en los nuevos Estados, etc.

- La aparición paulatina -a partir del decenio de 1960, sobre todo- de la noción del "derecho a la información", explícitamente al menos en los países occidentales, que implica una nueva reivindicación en lo tocante al acceso a los documentos, ya no sólo considerado como una necesidad de la investigación histórica o científica sino como un derecho democrático de todos los ciudadanos;

- en términos generales, la expansión de los estudios históricos (se la llamó incluso "explosión" en los decenios de 1950 y 1960) ha originado el rápido incremento del manejo de los documentos de archivo, con los riesgos consiguientes: el deterioro acelerado de los documentos y el grave peligro de destrucción que acecha a los más frágiles;

- por último, los progresos de la tecnología -casi vertiginosos a partir del decenio de 1950- acarrearán múltiples consecuencias para los archivos y su accesibilidad: el microfilm y la reprografía, que multiplican las copias de un documento (y permiten consultar a distancia, sin necesidad de transportar los originales); las técnicas audiovisuales, que promueven la aparición de documentos de nuevo tipo cuya consulta ha creado problemas técnicos y jurídicos inéditos; y, sobre todo, la informática, que ha generado documentos sólo "legibles por máquina" que transcriben completamente todas las reglas y todos los hábitos atinentes al acceso a los archivos.

Ante estas exigencias y estas imposiciones, los archivistas reaccionaron prestante mente para adaptar a las nuevas condiciones sus reglamentos y métodos de trabajo.

En este sentido, el Consejo Internacional de Archivos -fundado en 1948- desempeñó una función de importancia primordial. Entre sus objetivos generales, fijados por estatuto, figura (artículo 2) el de "facilitar una utilización más frecuente de los archivos y el estudio eficaz e imparcial de los documentos que conservan, haciendo que sea mejor conocido su contenido y esforzándose por hacer más fácil el acceso a los archivos". Ya en 1959 la Conferencia Internacional de la Mesa Redonda de Archivos consagraba su ración de Lisboa al estudio de las condiciones de accesibilidad de los archivos de todos los países. En 1966 se celebró en Washington un congreso internacional extraordinario sobre el tema "La apertura de los archivos a la investigación". El Consejo Internacional de Archivos formuló numerosas recomendaciones -por otra parte, con arreglo a los objetivos de la Unesco- en favor de la derogación de los obstáculos legales o de otra naturaleza que entorpecen el acceso del público a los archivos; en torno a este problema se organizaron no pocas reuniones de expertos y se publicaron múltiples estudios.

En efecto, se realizaron avances espectaculares. En muchos países se acordaron los planes de comunicabilidad de los documentos, se pusieron a disposición de los investigadores otras categorías de documentos, se acordaron diversas facilidades a los especialistas y aun a los profanos.

Sin embargo, queda mucho por hacer a fin de que toda la documentación conservada en los archivos sea accesible para todos. Las leyes y reglamentaciones otorgadas, según los países, facilidades y eficacias desiguales. En algunos casos persisten los obstáculos legales, jurídicos, a veces hasta constitucionales, que es preciso superar. Las facilidades materiales para los investigadores son de naturaleza muy distinta, según el país de que se trate. Hemos llegado a un punto en que se puede decir, incluso, que entre los archivistas ya no reina la unanimidad en favor de la apertura sistemática de los archivos al público: hay temor por los riesgos que la integridad física de los documentos podría correr debido a esa apertura.

Tales son los problemas que abordaremos en el presente estudio.

1.2 Principios conflictivos: el derecho a la accesibilidad de los archivos y sus obstáculos de orden jurídico y práctico

En el mundo actual, son pocos los países que no admiten, al menos en teoría, un cierto derecho de acceso a los archivos públicos. No obstante, por una parte, ese derecho está expresado con diversa claridad y su precisión varía según los países; por otra parte, su práctica es muy desigual, padece restricciones oficiales o no oficiales que, en algunos casos, incluso conducen de hecho a limitar el acceso a los archivos únicamente a las "personas autorizadas", es decir, a negárselo al público en general.

Más adelante examinaremos los aspectos jurídicos, psicológicos y políticos de estas cuestiones. Cabe, sin embargo, resumir aquí sin más demora los obstáculos que se oponen en el camino hacia la accesibilidad total de los archivos.

Frente al "derecho a la información", los juristas pueden invocar diversos principios formulados por las leyes nacionales e internacionales:

- el derecho de los ciudadanos al respeto de su vida privada;
- la necesidad de proteger la seguridad de los Estados y sus relaciones multilaterales o bilaterales;
- la necesidad de proteger el orden público y la seguridad de los ciudadanos y, en particular, de perseguir a los culpables de crímenes y delitos e impedir que perjudiquen a la sociedad;
- la necesidad de proteger la propiedad intelectual;
- la necesidad de proteger el secreto industrial y comercial;
- con respecto a los archivos privados, el derecho de los propietarios a la libre utilización de un bien personal.

A todo ello se suman los obstáculos de orden práctico:

- la necesidad de conservar en buen estado material los documentos de archivo, hecho que impide manipularlos con exceso;
 - la limitación de los medios financieros y de personal que permitirían multiplicar las copias de un documento a fin de proteger el original;
 - la dificultad de dotar a todos los documentos de instrumentos descriptivos (inventarios, repertorios, índices, etc.) lo suficientemente pormenorizados como para que todas las personas interesadas puedan tomar conocimiento de su existencia y contenido;
 - la limitación de los días y horarios de funcionamiento de las salas de lectura de los servicios de archivo, la menudada capacidad de esas salas, el insuficiente número de empleados para comunicar los documentos.
- Además, el acceso a ciertas categorías de documentos tropieza con obstáculos específicos para consultar los documentos audiovisuales¹⁾, la necesidad de recurrir a aparatos (proyectores, visoradoras, magnetófonos, magnetoscopios, etc.) que a veces son costosos y de difícil manejo;

¹⁾ Véase el sentido de este término en el párrafo 5.1.

- Para utilizar los documentos automatizados, la necesidad de recurrir a una computadora, lo que plantea problemas particularmente delicados - jurídicos y prácticos - que están lejos de haber sido resueltos por ahora.

Por último, los obstáculos más frecuentes con que tropieza el público para acceder a los numerosos documentos que aún no han ingresado a los depósitos de archivos y se conservan en los servicios o establecimientos que los han elaborado, son - además de la ignorancia lisa y llana de las leyes y reglamentaciones en la materia y de la mala voluntad, implícita o explícita, para aplicarlas - las dificultades de orden material (locales, vigilancia), particularmente agudas en los servicios cuya finalidad primordial nada tiene que ver con la comunicación de archivos.

1.3 Archivos e investigación: tendencias actuales de la investigación histórica

Entre quienes peticionan el acceso a los archivos, los investigadores novatos por fines científicos, y los historiadores en primer lugar, son, con mucho, los más numerosos y exigentes. Ya hemos visto que, a partir del siglo XVIII, la apertura de los archivos se produjo, para satisfacer a los historiadores; aún hoy, en algunos países, los investigadores "científicos" o "académicos" gozan en comparación con el público en general, de privilegios en materia de acceso a los archivos.

Analizaremos más adelante si se justifica ese tratamiento preferencial acordado a los investigadores académicos; pero es importante señalar sin más tardanza las razones que han originado toda una evolución de las relaciones entre archivistas e investigadores que preocupa vivamente a los unos y los otros.

Son numerosos los historiadores que, de dos o tres decenios a esta parte, han procurado definir la transformación epistemológica de su especialidad científica. Hace algunos años, el profesor Geoffrey Barraclough trazó un cuadro muy pomposo de ese cambio, en el marco de un estudio que realizó la Unesco sobre las ciencias sociales y humanas (Tendances principales de la recherche dans les sciences sociales et humaines. Partie 2: sciences anthropologiques et historiques, ethnologie et sciences de l'art, science juridique, philosophie, 2 tomos, Unesco, 1978. La versión en español, titulada Corrientes de la Investigación en las ciencias sociales y Antropología, Arqueología, Historia, reproduce parcialmente la obra original).

El mismo tema, desde el punto de vista de los archivos, fue materia de un estudio publicado sobre 11 países, llevado a cabo en 1980 por el 9º Congreso Internacional de Archivos (M. Roper: "The Academic Use of Archives", publicado en el volumen 29 de Archivum).

Se pone de manifiesto, a la luz de estos estudios, que las principales características de la investigación histórica actual - o, al menos aquellas que tienen un efecto directo sobre la demanda de acceso a los archivos - son las siguientes:

- Importancia en aumento de los estudios sobre hechos históricos recientes y aun muy recientes: en 1977-1978, el 57,9% de los investigadores que recurrieron al Public Record Office de Inglaterra consultaron documentos del siglo XX (contra un 12,4% en 1962-1964). El mismo fenómeno se reproduce más acentuadamente todavía, en otros depósitos de archivos de varios países del mundo: Estados Unidos, Francia, URSS, etc.;
- Interés cada vez mayor por los temas relativos a la historia económica y social (13,8% de los documentos consultados en el Public Record Office en 1962-1964; 21,8% en 1977-1978);

...apertura y expansión de nuevos campos de la investigación histórica: historia de las costumbres, historia de las mentalidades, historia de la alimentación, historia de la salud, historia de la enseñanza, demografía histórica, etc., que exigen fuentes de otras categorías o interrogan de manera original las fuentes tradicionales;

...inclusión en el trabajo de investigación histórica -sobre todo por influencia de la escuela francesa denominada de los Annales- de métodos de análisis cuantitativo y de muestreo estadístico que exigen la utilización de computadoras y, correlativamente, la extracción sistemática de datos de un elevado número de documentos seriatos (poco consultados antes de los archivos) como los libros de contabilidad, presupuestos, registros de estado civil, registros de impuestos, testamentos, contratos de matrimonio, etc.;

...por último, cabe señalar la extrema importancia que reviste la nueva organización profesional de la investigación histórica que, cada vez más, se centra de investigadores que trabajan en equipo -por lo general, estudiantes bajo la dirección de un profesor-, mientras no cesa de disminuir la importancia relativa del aporte de los investigadores "individuales". Es evidente que la existencia de estos equipos de investigadores -casi siempre financiados por los poderes públicos o por instituciones especializadas, universidades, institutos académicos, etc.- es el hecho que permite la creación de las bases de datos numéricas que caracterizan a la "historia cuantitativa" y que explica el crecimiento espectacular de las consultas de documentos de archivo de unos 30 años a esta parte: 9.600 consultados en 1955 en los Archivos Nacionales de Francia y más de 170.000 en 1980, o sea, 17,7 veces más en sólo un cuarto de siglo.

Cabe, por otra parte, advertir -como lo hace M. Roper en su estudio de 1980 antes citado- que, a pesar de la boga de los estudios académicos de historia económica y social, la historia política (en el sentido amplio del término) y, más generalmente, la historia tradicional, siguen siendo objeto de numerosos estudios. Esta última conserva, sin duda alguna, el favor de la mayoría de los lectores no especializados, como lo demuestra la popularidad de las revistas de divulgación histórica, cuya multiplicación es incansable. Ahora bien, es en particular en este campo donde se afirma el interés por la historia contemporánea: más de la mitad de los libros de historia publicados actualmente en Europa occidental estudian la historia posterior a 1930. Lo cual explica la importancia de la demanda de documentos recientes.

1.4 Público en general y acceso a los archivos

Finalmente, en muchos países se manifiesta un fenómeno nuevo: la curiosidad del público por los archivos y, de manera más general, por los documentos antiguos. Utilizamos aquí la palabra "público" para referirnos a todos aquellos que no son historiadores profesionales ni aficionados, ni estudiantes, ni personas interesadas por razones profesionales en los archivos, sino lo que se llama, con expresión familiar y simpática a un tiempo, "el hombre de la calle".

La atracción que ejerce el pasado, el deseo de reencontrar (aun superficialmente) las "raíces" familiares o étnicas, la simple curiosidad a veces, explican la afluencia de visitantes a las exposiciones y museos de documentos históricos: se considera que tales documentos no sólo vehiculan una información retrospectiva, también constituyen "objetos" como una joya antigua, una escultura o un pedernal labrado. Esta nueva curiosidad por el pasado provoca en muchos países occidentales una boga extraordinaria de las investigaciones genealógicas, que se han convertido -gracias al aumento del tiempo libre- en pasatiempo favorito de decenas de miles de personas.

Esta boca originó, a su vez, la proliferación en este campo de asociaciones, revistas especializadas, manuales mejor o peor preparados. En algunos depósitos de archivos de Francia y de otros países, la proporción de peticiones de consulta de documentos para investigaciones genealógicas alcanza el inquietante porcentaje del 75 y aun del 80%. Este hecho es causa de una preocupación particular; porque resulta, sin duda, estadístico que el acceso a los archivos tenga la mayor amplitud posible, pero esa clase de investigaciones se veía sobre un número restringido de categorías de documentos (registros de estado civil, documentos notariales, relaciones nominales del estado de la población, registros de reclutamiento militar, etc.) y crea serios riesgos para la buena conservación de los documentos. Es un punto que no puede silenciar ningún estudio sobre la accesibilidad de los archivos.

En general, los archivistas -preciso es reconocerlo- se muestran poco sensibles a este nuevo aspecto de los deseos y demandas del público. En la mayor parte de los países (debido a su propia formación intelectual), están más habituados a las investigaciones de los historiadores, que configuran su "cintenta" más actual. Pero no podemos ignorar la actual tendencia a una apertura mayor de los archivos, que supone las fronteras del público universitario tradicional. También los museos de archivos, las exposiciones de documentos, las publicaciones de divulgación, deben tener presente la noción de "acceso a los archivos", aunque esto exija un nuevo esfuerzo de muchos archivistas.

Por otra parte, en el seno mismo de las instituciones de archivística y para otras finalidades, se comienza a advertir la multiplicación de asociaciones y grupos que, entre general, se proponen facilitar el acceso a los archivos del público en debates en el 9º Congreso Internacional de Archivos (Londres, 1980) a raíz del informe que presentara la Sra. Claire Berche sobre "Les archives et le grand public" (Archivum, vol. 29).

A lo largo de este estudio hemos abordado primordialmente las distintas modalidades, prácticas y técnicas, de la comunicación de archivos a los solicitantes: historiadores y otros investigadores académicos, pero también dirigentes administrativos y personas movidas por la curiosidad.

Existe otra forma de "acceso a los archivos" que no hemos considerado porque se ubica en un plano muy diferente, pero que no cabe silenciar totalmente en un estudio de conjunto sobre la accesibilidad: se trata de las exposiciones y en términos generales, de los esfuerzos que se despliegan para dar a conocer los archivos al público. Se trata de un sector hoy muy dinámico de la actividad de los servicios de archivos de numerosos países y habrá de contribuir cada vez más, en el futuro, a conciliar el interés por los archivos de nuevos investigadores.

No obstante, no debemos olvidar que antes de preocuparse por lograr la "accesibilidad" de los archivos, es preciso, en primer término, que éstos existan y estén en condiciones de ser accesibles, es decir, que se encuentren físicamente intactos y su contenido haya sido clasificado. Pero esta doble condición está muy lejos de cumplirse en todas partes. Como manifestó el Sr. Dazlé en el Congreso Internacional de Archivos celebrado en Washington en 1966 sobre el tema "La afirmación de los archivos a la investigación": "En los países en desarrollo, la generalización del acceso a los archivos debe comenzar por la salvaguarda de la organización de los archivos". Con motivo del cuestionario enviado a todos los países para preparar el presente estudio, numerosas naciones en desarrollo manifestaron: "En nuestro país, el acceso a los archivos es inexistente por carencia de locales, de personal calificado y de fondos clasificados". Este es un aspecto desafortunado del problema que debe concitar la atención en el plano mundial.

Otra conclusión importante de este estudio es que, para que los archivos sean realmente accesibles, no basta proclamar en el preámbulo de una Constitución o de una Declaración de Derechos el principio de la libertad de información. No conviene únicamente citar tales postulaciones en países donde, como es notorio, los documentos gubernamentales y administrativos son, en la práctica, totalmente inaccesibles.

En cambio, son imprescindibles:

- 1) una ley, o al menos un decreto, que estipule de manera específica el derecho de acceso a los archivos públicos y los defina de tal modo que no deje lugar a dudas al respecto;

- 2) reglamentaciones oficiales y públicas que precisen cuáles son los documentos de libre comunicación, cuáles están sometidos a restricciones de comunicación y en qué consisten los procedimientos para solicitar la autorización de consultar los documentos que no tienen libre acceso;

- 3) depósitos de archivos que dispongan de un mínimo de locales para recibir a los investigadores y de personal competente a fin de que los archivos sean accesibles, es decir, a fin de clasificarlos, inventariarlos y comunicarlos;

- 4) una legislación que asegure un mínimo de garantías para acceder a los archivos privados que tienen interés primordial para la historia nacional.

No debemos olvidar que los archivos públicos, por su naturaleza misma, forman parte de la estructura gubernamental y administrativa de un país. Sería, pues, ilusorio reclamar su apertura integral y sin reservas para la investigación. Siempre habrá problemas militares y diplomáticos, litigios internacionales, secretos científicos, negociaciones económicas -sin hablar ya de las cuestiones inherentes a la vida privada de las personas- cuya documentación permanecerá inaccesible durante mucho tiempo.

Por otra parte, los archivos también forman parte del patrimonio de un país y el deseo de que sean accesibles no debe poner en peligro su existencia. Cabe aquí una comparación con un campo totalmente distinto: el de la protección de la naturaleza. En diversos países, la apertura demasiado rápida y desastrosa de las riquezas naturales -bosques, playas, montañas, ríos...- ha provocado una degradación tan grave que hoy los gobiernos están empeñados en restringir el acceso público a esas riquezas, al punto de crear "zonas prohibidas" o "zonas de acceso limitado" para impedir su extinción. Lo mismo ocurre con ciertos museos o monumentos históricos, como las grutas prehistóricas de Lascaux: hubo que prohibir su acceso para evitar la total desaparición de sus pinturas rupestres. Ya sucede en los archivos que ciertas categorías de documentos sufran gravemente por el exceso de utilización. Dada luego, siempre es posible microfilmarlos a fin de evitar la manipulación de los originales, pero este procedimiento es caro y los servicios de archivos de todas partes están muy lejos de disponer de los recursos necesarios para una microfilmación sistemática.

Se comprueba, entonces, que los problemas de la accesibilidad de los archivos están inextricablemente relacionados con una muy compleja serie de problemas jurídicos (definición de los archivos públicos y de los archivos privados, derecho a la información, derecho al respeto de la vida privada, protección de los intereses del Estado y de los particulares, etc.), pero también con un conjunto de problemas técnicos y reglamentarios (organización de los servicios de archivos y de entrada de los legajos administrativos a los depósitos de archivos, sistemas de clasificación y de inventario, etc.) y con problemas prácticos (locales de recepción del público, efectivos del personal de los servicios de archivos, equipos y material de microfilmación, etc.).

Sería vano pretender que todos esos problemas se resuelvan de idéntico modo en todas partes. Es grande la desigualdad de condiciones económicas y culturales existentes en los diferentes países del mundo y también son distintas sus tradiciones jurídicas y administrativas.

En conclusión, sería de desear:

- 1) Que todos los países establezcan como mínimo, una legislación relativa a los archivos que incluya definiciones de los archivos públicos y de los archivos privados, una reglamentación para su conservación y los principios generales de su accesibilidad a la investigación.
- 2) Que las diferentes organizaciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas implanten una reglamentación uniforme relativa al acceso a sus propios archivos, con el acuerdo de los Estados Miembros.
- 3) Que se proporcione una ayuda a los países menos favorecidos para organizar en ellos servicios de archivos susceptibles de garantizar la comunicación de documentos con arreglo a las normas estipuladas por la legislación nacional.

Para que estos deseos comiencen a ser llevados a la práctica, parece oportuno sufragar la realización, en el marco de la Unesco, de una reunión internacional que aarchivistas y usuarios de archivos, sino también a representantes de instancias gubernamentales, en particular de los países donde no existen legislaciones y reglamentos en la materia o éstas son, por ahora, insuficientes, por ejemplo, Bélgica, Brasil, Costa de Marfil, Egipto, España, Filipinas, Grecia, India, Marruecos, Pakistán, Portugal, Rumanía, Túnez, Turquía, Zaire. (Se propone esta lista a título meramente indicativo y no pretende, en modo alguno, ser exhaustiva).

A falta de la posibilidad de uniformar la legislación y reglamentación en todo el mundo, posibilidad, sin duda, ilusoria, tal reunión permitiría, sobre la base del presente informe, sensibilizar aún más a los gobiernos de los diferentes países en torno al problema de la accesibilidad de sus archivos y contribuir, de ese modo, al mejor conocimiento y a la utilización más profícua de una parte primordial de sus patrimonios nacionales.