

URUGUAY: variaciones sobre política archivísticas siglo XXI

Alicia Casas de Barrán¹
barran@seciu.edu.uy

Resumo

Variación es una técnica en la que el tema es repetido en forma alterada. En este trabajo se hace un breve repaso al escenario archivístico de los últimos veinte años poniendo de relieve las políticas archivísticas que lo han regido. Tomando como tema central las pandemias y sus consecuencias en el siglo pasado y en el presente en Uruguay se concluye sobre las políticas públicas actuales.

Palavras-chave: Uruguay Políticas archivísticas. S.XX Y XXI. Políticas Gestión Documental. Pandemias. Universidad de la República políticas archivo.

Aquel cuya cabeza le da vueltas cree que lo gira es el mundo entero (Shakespeare *La fierecilla domada* Act V Esc.2)

INICIO DEL SEGUNDO MILENIO

Comenzaré con breve repaso al escenario archivístico de los últimos 20 años tocando algunos mojones para entender sobre que políticas archivísticas estamos asentados hoy, en contextos híbridos donde es posible andar caminos que llevan a la confusión. Partimos de la base que el archivo en su acepción, acervo, lo es, porque reposa en dispositivos jurídicos que emanan de políticas. Para ilustrar, comencemos por la primigenia ley de creación de una institución cualquiera, que una vez instalada, cumpliendo sus objetivos, funciones, actividades tareas, etc. producirá documentos de archivo y otros que no son lo que nosotros denominamos archivísticos. Estos, los documentos son los activos que llevarán al dictado de reglamentos para su gestión, conservación y servicios. El conjunto con todos los registros que produce la administración es uno de los objetos de las futuras políticas archivísticas.

El XIV Congreso Internacional de Archivos¹, el que coloquialmente llamamos Sevilla 2000, bajo el título de “Los archivos del nuevo milenio en la sociedad de la información”

¹ Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

pautaba uno de los temas que son vitales aún hoy para nuestra disciplina la “Gestión y utilización de los archivos electrónicos en el contexto de la mundialización”. Tomé el título de la primera Sesión Plenaria del Congreso.

Hoy, cuando han corrido ríos de tinta sobre este tema, hasta la terminología usada en ese momento nos resulta anacrónica. No así el problema que, para la preservación en el largo plazo de los documentos de archivo, aún está presente en muchos países. Y decimos documentos de archivo porque en la gestión administrativa de las instituciones abundan todo tipo de registros electrónicos que no necesariamente son documentos de archivo. Me repito a mí misma, señalando que los documentos archivísticos, aún los electrónicos, son reflejos de la función especular que les es propia. Es de archivo un documento producido en el marco de las competencias del productor, contiene información registrada que testimonia acción o acciones de naturaleza jurídica o no. El documento archivístico, electrónico o no, es garante de la acción que testimonia y a la vez es evidencia de la misma.

He hecho estas precisiones porque desde del inicio del milenio al escenario en que nos movemos los archivistas hoy parece haber una distancia solo medible en años luz. El mundo de los archivos está en permanente cambio, sin embargo, creo que a los profesionales que laboran en ese ámbito, alguno de los principios y fundamentos, de la disciplina serán insumos para su afianzamiento

POLÍTICA DE ADMINISTRACIÓN DE DOCUMENTOS, INFORMACIÓN Y ARCHIVOS

Decía Manuel Vázquez; “Política de Administración de Documentos, Información y Archivos es aquella política que formula objetivos y propone los recursos apropiados para servir, mediante documentos de gestión, a los derechos y necesidades de la sociedad en su conjunto; de las entidades productoras/receptoras de los documentos etc. etc., para todos los cuales (la política) emite legislación y normas”.ⁱⁱ

Vázquez, estaría seguramente de acuerdo que existen actualmente en algunos países iberoamericanos políticas archivísticas erráticas en ambos sentidos de esta palabra que no se reflejan en legislación alguna y que son cumplidas a rajatabla. Asimismo, hay dispositivos jurídicos que responden a políticas archivísticas que son totalmente

ignorados y siguen allí tan campantes. En los dos casos son políticas que no corren a favor de los archivos.

En Uruguay, la promulgación de la ley de Archivosⁱⁱⁱ y su posterior reglamentación en un momento de prosperidad económica y afianzada democracia, las políticas relacionadas con el quehacer archivístico tomaron cuerpo y podría decirse que rápidamente se reflejaron en normativa que tímidamente incorporaba las TICs al señalar que el documento de archivo podía estar en cualquier soporte.

Apenas meses después y luego de largos años de protestas y reclamos de la sociedad civil, se dictaría: la ley de Protección de Datos Personales^{iv} y la ley de Derecho de Acceso a la Información Pública^v. Ambas leyes, que atañen a los archivos y a su gestión, tejieron una especie de urdimbre jurídica en la que tanto la Administración como el ciudadano se asentarían confortablemente. Este tejido habría funcionado efectivamente por la armonización en el pautado desarrollo de los textos.

No obstante, las políticas avanzan y a veces retroceden. Así se ha visto como revisiones y modificaciones a la ley de Acceso no han sido para ampliarlo y facilitarlo sino al revés, para discretamente poner trabas que dificultan su logro. No se puede afirmar que el acceso ha sido expresamente limitado. Muchas veces no hace falta declararlo, basta la inclusión de nuevos formalismos burocráticos para frenar al ciudadano de a pie que no conoce los meandros de la administración. Los requisitos para el acceso, son más numerosos ahora que ocho años atrás cuando la ley vio la luz. Entre otras razones porque el área de lo “reservado” puede ser dispuesta en el momento en que se solicita la información de temas que se consideran sensibles para la administración. Por ej. si alguien hace una solicitud de información en un ministerio o en otra institución pública cualquiera, y el funcionario de turno que tiene que autorizarla, evalúa y considera que esa información es “sensible”, puede declararla reservada y negar su servicio en esa oportunidad.

POLÍTICAS ARCHIVÍSTICAS PÚBLICAS EN PANDEMIAS

El Uruguay no se caracterizó el siglo pasado por su rapidez de reacción con políticas archivísticas en alguna de las Pandemias por las que ha atravesado. Los resultados de estas políticas de ausencia de políticas archivísticas trajeron como consecuencia la falta de registros documentales que derivan en el empobrecido conocimiento de hechos que

afectaron a toda la sociedad y que eventualmente, podrían servir para iluminar situaciones posteriores, como la actual.

El 13 de marzo de 2020, sexta feira, sobre la hora 16:15 el **Ministerio de Salud Pública** (MSP) informó a través de su cuenta de Twitter. "Se confirmaron los primeros 4 casos de **Coronavirus Covid-19**. Todos procedentes de Milán, habiendo ingresado al país entre el 3 y 6 de marzo.... Este Ministerio está haciendo el control de trazabilidad de su entorno". Estas no eran las aguas de marzo "*fechando o verao*", era el comienzo de un tiempo de restricciones y de nuevas políticas sanitarias. (Jobin)

Cien años antes, 1918-19 el Uruguay había sufrido la Pandemia del siglo. La comúnmente llamada gripe española. Significativamente, la misma no se vio reflejada en los acervos archivísticos de la época. Naturalmente que sí, existen registros oficiales de las necrópolis y partidas de defunción en la Dirección Nacional de Registro Civil. Nada más.

En la investigación realizada en este trabajo. solamente se encontraron tres artículos académicos de publicación casi reciente. Las políticas archivísticas contemporáneas a la pandemia, brillaron por su ausencia.

La gripe española arribó al país dejando atrás millones de muertos en su paso por Europa. En Uruguay, que contaba con 1.377.000^{vi} habitantes hubo más de 10.000 muertos y dos tercios de la población se vio afectada. En ese momento el sistema médico y hospitalario había alcanzado un relativo desarrollo. En una sociedad jerarquizada como era la del principio del siglo pasado, las clases alta y media estaban en condiciones de alcanzar la atención médica que la enfermedad requería. Aquellos individuos privados de recursos tuvieron derecho a la asistencia gratuita por cuenta del Gobierno que seis años antes había sancionado la ley de "Asistencia pública"^{vii}..

En el artículo "La Pandemia de Gripe en el Uruguay (1918-1919) se señala que

"Un plan estratégico, con adecuada colaboración de instituciones sociales, públicas, sanitarias, científicas y de educación, fueron pilares fundamentales que se reflejaron en los resultados finales, a pesar de las dificultades de lo que constituyó la epidemia más grave que sufrió Uruguay en el siglo XX"^{viii}. Las fuentes documentales a que refiere la

autora son: “... publicaciones médicas y sanitarias oficiales de Uruguay, y documentos de archivo.”

En oportunidad de una entrevista hecha a la Dra. Burgues, ante la pregunta sobre la tipología documental utilizada en la investigación, respondió que /en ausencia de documentos textuales/ había recurrido a documentos audiovisuales para ilustra mejor la redacción del texto.

En los archivos públicos no se conservaron documentos con información relativa a esa pandemia. Si bien debe tenerse en cuenta que las “noticias” no eran de conocimiento instantáneo, como ahora, si se publicó en el Boletín Nacional de Higiene, dos años más tarde, que el *Demerare*, barco de bandera inglesa había llegado a Montevideo el 23 de septiembre de 1918 con seis personas muertas y veintidós infectadas. La nave había partido del puerto de Liverpool (UK) el 08 de agosto, escalado en Lisboa, en Pernambuco, Bahía, Rio de Janeiro y Santos^{ix}.

En Uruguay se sostenía que la influenza era endémica en el Rio de la Plata y que los tratamientos médicos a adoptarse eran las comunes a la gripe. Aun así, hubo miles de muertos, de los que ni las publicaciones médicas, ni los archivos dieron cuenta en su momento.

No aventuraremos ideas probabilísticas y conjeturales sobre las razones de la ausencia de registros archivísticos de la Pandemia de 1918. Sabemos que hubo censura en los países europeos protagonistas de la Gran Guerra. No así en la Península Ibérica, que al no ser participante de la contienda las informaciones sobre la enfermedad corrían en todo el territorio.

En el país las instituciones públicas de salud y los médicos que formaban parte de la llamada Escuela de Montevideo dictaron normas de comunicación a la sociedad. que

afectaron las casi inexistentes políticas archivísticas de ese momento. Hablamos aquí, de las no políticas.

Como ya se ha señalado, a partir de la promulgación de la Ley de Archivos en diciembre de 2007, lenta pero sostenidamente se fue consolidando en las instituciones y en parte de la sociedad, la importancia del acceso a los archivos. A esta altura la tecnología con su magia prometía la solución de los problemas de las administraciones que desarrollaban tareas en las que se mezclaban la forma tradicional de trabajo con la nueva.

Un grupo de expertos, redactó un decreto que reglamentó la citada ley^x. Este decreto incluyó en las Disposiciones finales la Creación de la Comisión de Evaluación Documental de la Nación. El Archivo General de la Nación desde la presidencia de la comisión consolidó más su autoridad como organismo rector de la política archivística nacional.

En este contexto cada vez más híbrido, fue que el COVID19 arribó a Uruguay. Las autoridades y la propia sociedad estaban en conocimiento de la situación del resto del mundo y sobre todo de la de los dos países linderos, Argentina y Brasil. Así las cosas, el mismo día que se confirmaron los primeros cuatro casos de contagio por Coronavirus, el Gobierno declaró la Emergencia nacional sanitaria y la suspensión de los espectáculos públicos, /...../hasta nueva resolución del Poder Ejecutivo^{xi}. Estas medidas fueron seguidas, tres días después, por el cierre de fronteras, aeropuertos etc. y la exhortación a todos los empleadores a instrumentar y promover, en todos los casos que fuera posible que los trabajadores realizaran las tareas en sus domicilios^{xii}. En materia de Archivos poco tiempo después arribó el documento de UNESCO “*Convirtiendo la amenaza del COVID-19 en una oportunidad para un mayor apoyo al Patrimonio Documental*”.

El Archivo General de la Nación, siendo el organismo rector de la política archivística, no dictó norma, sino que a través de la Comisión de Evaluación Documental resolvió difundir el Documento presentado por UNESCO, estableciendo que dicho documento, conjuntamente con la resolución fuera difundido por los Referentes Institucionales a nivel Nacional. Así mismo se exhortó a resguardar de forma

permanente la documentación generada en el contexto del COVID-19. Como se puede apreciar, el AGN solamente hizo un exhorto sin efecto coercitivo ni vinculante.

El Estado, no consideró, que era importante que las políticas archivísticas abarcaran el tratamiento de la información que se había generado y se estaba generando. Pareciera que retrocedíamos cien años en materia de políticas archivísticas públicas.

POLÍTICAS ARCHIVÍSTICAS EN LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

En principio se puede afirmar que la institución pública que se ha ocupado de recabar información institucional y científica para conservar registros de la pandemia del Covid-19, ha sido la Universidad de la República.

La Universidad de la República es la más grande de Uruguay. Actualmente con 135.000 estudiantes y señalo el elevado número de estudiantes remitiéndome a Schellemborg. Fundada en Montevideo en 1848, actualmente tiene presencia en 14 de los 19 departamentos del país. Desde el punto de vista de Gobierno es un ente autónomo, consagrado como tal en la Constitución de la República. Se rige de acuerdo con la ley orgánica aprobada en 1958.

En 1983, en la Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines se creó la Carrera de Archivología, hoy Licenciatura con más de 300 egresados.

Con el aumento de actividades y de población estudiantil la administración universitaria entendió, por un lado, la necesidad de una gestión más eficiente de sus recursos documentales y por otro lado la carencia de normativa apropiada para el tratamiento de esos recursos. Este proceso culminó con la redacción del Reglamento de la Comisión Central de Selección Documental aprobado por el Consejo Directivo Central en Junio de 2001.

Apenas unos meses más tarde se instaló el Archivo General de la Universidad. De acuerdo a la Ordenanza^{xiii}, dispositivo jurídico de mayor jerarquía, es una unidad de apoyo administrativo y académico de la Universidad, fuertemente ligado a la gestión administrativa que tiene como objetivos recoger, conservar, organizar y servir la documentación universitaria. Es un servicio central que depende del Protectorado de

Gestión. Asimismo, cuenta con un espacio de investigación histórica y de preservación patrimonial, por lo que se organiza en dos áreas: Gestión Documental y de Investigación Histórica.

El AGU ha sido el instrumento para el desarrollo y la aplicación de las políticas archivísticas de la Universidad en el complejo contexto en el que conviven documentos tradicionales y documentos electrónicos. Las exigencias administrativas de eficiencia frente a la expansión de nuevas actividades requieren personal con la capacitación necesaria para lidiar con la carencia de profesionales archivólogos, razón por la que desde el AGU se brinda capacitación en tratamiento archivístico a los funcionarios no profesionales que laboran en los archivos de las diferentes Facultades, Institutos, etc.. (Congreso del Mercosur campos de Jordano)

EL AGU EN PANDEMIA

Una vez decretado por el Gobierno el estado de emergencia nacional sanitaria (Coronavirus) la Universidad de la República tomó medidas que atendieran lo dispuesto por el decreto tratando de alterar en el menor modo posible las propias actividades y a la vez velar por la salud de la comunidad universitaria. Como ya vimos, UNESCO difundió *urbi et orbi* la declaración sobre los Archivos que actuó como otro llamado de atención en un tiempo de mescolanza de los procesos administrativos. La presencia de soportes tradicionales sumados a los electrónicos y sus específicos modos de transmisión no facilitaron la convivencia documental, sino que introdujeron problemas para el registro. Ni hablar de la posible armonización de lenguajes computacionales.

En estos escenarios cada vez más híbridos a un mes de comenzado el confinamiento voluntario de la sociedad, la Universidad suspendió la actividad presencial, como el dictado de clases en las facultades y servicios, salvo aquella imprescindible en laboratorios y proyectos que no se podían cerrar. El Archivo, cerró su atención al público externo y comenzó a trabajar “a distancia”, a teletrabajar. El servicio a la administración no se restringió.

POLÍTICA ARCHIVÍSTICA DE COYUNTURA.

La combinación de los factores y circunstancias temporales que hemos visto desembocaron como era casi previsible en el reconocimiento de la necesidad de emitir

reglamentación y normas archivísticas a efectos de compilar la información producto de la Pandemia.

El 23 de abril, el Pro Rectorado de Gestión teniendo en cuenta las múltiples acciones que se estaban adoptando en el marco de la pandemia y que el registro documental de las mismas era de ayuda ahora y también en el futuro dispuso que las direcciones de los distintos servicios universitarios “hagan llegar al Área de Gestión del Archivo General copia electrónica de las medidas y resoluciones relativas al COVID-19 (contexto institucional, administrativo, etc.) que se hayan adoptado y que se adopten a futuro con el fin de compilar el repositorio UDELAR – COVID-19”.

La colecta documental se está haciendo en formularios electrónicos que son el soporte en el que la información es remitida.

"Información institucional", disponible en: <https://agu.udelar.edu.uy/formulario-remision-informacion-covid-19-resolucion-21-4-2020-prg/>

En junio el Área de Investigación Histórica del Archivo convocó a equipos docentes “a enviar la documentación relacionada con sus tareas de investigación, extensión y/o enseñanza”.

Luego el Consejo Directivo Central dictó Resolución para que los responsables de Facultades y Servicios “donde revistan equipos de investigación, que están en los laboratorios, institutos, etc, realizando actividades vinculadas a la pandemia de COVID-19 tramitan la documentación derivada de esas tareas para su preservación permanente y acceso en el AGU de acuerdo a la normativa vigente”. Hablamos aquí de información científica.

en: <http://agu.udelar.edu.uy/formulario-de-remision-de-informacion-cientifica-covid-19/>

PRECIPITADAS REFLEXIONES

Volviendo al principio. Si de algo tenemos certeza es que los escenarios archivísticos han sido sacudidos con tal intensidad que el tiempo que ha transcurrido sólo nos permite

narrar las vicisitudes por las que pasamos y la reflexión de calado que nos debemos surgir a su debido tiempo.

Los archivos hoy, cerrados al público en general, se han enfocado transformándose en aquellos instrumentos de apoyo, como decía don Aurelio Tanodi, para la administración y (cuando posible para la investigación y la historia).

Los archivistas del Sector público han despertado a una realidad distópica que no pide, sino que exige ser atendida, y se colige como el gobierno ha debido entender que la información y el correlato de las relaciones de poder de la misma deben ser mejor manejados.

La preservación del patrimonio documental que está siendo producido es crucial para la sociedad. Así como es necesario generar las mejores condiciones de acceso en el presente, también se debería asegurar la consulta documental futura, no solo en el país, sino en la región.

Esperamos que las autoridades de Uruguay, sean capaces de fortalecer políticas archivísticas públicas “con objetivos claros y recursos apropiados” (Manuel Vázquez) para que la próxima pandemia nos encuentre nutridos de la información y los conocimientos retrospectivos necesarios para enfrentarla.

Alicia Casas de Barrán

Notas

ⁱ XIV Congreso Internacional de Archivos. Sevilla, España, 21-26 de septiembre de 2000.

ⁱⁱ Vazquez, Manuel. **Política de la administración de documentos y archivos**. Córdoba, Argentina, Instituto Superior Bancario, 2003.

ⁱⁱⁱ Ley Nº 18.22020 de 20 de diciembre de 2007. Sistema Nacional de Archivos.

^{iv} Ley Nº 18.331 de 11 de agosto de 2008. Protección de Datos Personales y Acción de Habeas Data.

^v Ley Nº 18.381 de 17 de octubre de 2008. Derecho al Acceso de la Información Pública.

^{vi} Debo esta información a la Dra. Adela Pellegrino.

^{vii} Ley Nº 3724 de 07 de noviembre de 1910. Ley de Asistencia Pública Nacional.

^{viii} Burgues Roca, S. La Pandemia de Gripe en Uruguay (1918-1919). **Americanía: Revista De Estudios Latinoamericanos**, n. 6, p. 167-206, 2018. Recuperado a partir de <<https://www.upo.es/revistas/index.php/americania/article/view/2387>>.

^{ix} Serrón, Víctor. Epidemia y complejidades médicas: Uruguay 1918-1919. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, jul.-set., p. 701-721, 2011.

^x Dec. 355I012 de 31 de octubre de 2012. Reglamentación de la regulación de la actividad archivística creando el Sistema Nacional de Archivos.

^{xi} Dec. 093/020 de 13 de marzo de 2020 Decaloración de estado de emergencia nacional sanitaria como consecuencia de la pandemia originada por el virus COVID-19 (Coronavirus).

^{xii} Dec. 094/020 de 16 de marzo de 2020. Ampliación de las medidas dispuestas por el decreto 93/020 con el fin de mitigar y prevenir las consecuencias de la propagación del virus COVID-19 (Coronavirus).

^{xiii} 211- Ordenanza del Archivo General de la Universidad. Res. N° 4 de 19/II/2002 – Distr. 76/02 – D.O.7/III/2002.