

387

L A T

1306

1306

SEMINARIO REGIONAL SOBRE BIBLIOGRAFIA, DOCUMENTACION
Y CANJE DE PUBLICACIONES EN AMERICA LATINA

Organizado por el Gobierno de México con la colaboración de la Unesco
(México D.F., 21 de noviembre - 4 de diciembre de 1960)

Distribución limitada

SBDC/GIII/6

Orientaciones actuales y posibilidades futuras
del canje internacional de publicaciones

por

William Cox

021.85

La Habana
Centro Regional de la Unesco en el Hemisferio Occidental
1960

1306

ORIENTACIONES ACTUALES Y POSIBILIDADES FUTURAS
DEL CANJE INTERNACIONAL DE PUBLICACIONES.

por
William Cox

CONTENIDO

- I. ¿Tendrán alguna utilidad las nuevas Convenciones?
- II. Radio de acción de la Convención sobre el canje de publicaciones oficiales entre los países.
- III. Efectos de la Convención sobre los canjes oficiales.
- IV. Radio de acción de la Convención sobre Canje Internacional de Publicaciones (Convención general).
- V. Efectos eventuales de la Convención general.
- VI. Perspectivas abiertas por las dos Convenciones.
 - i) Los servicios nacionales de canje.
 - ii) Los servicios postales.
 - iii) Nuevas posibilidades.
- VII. Conclusiones.

I. ¿Tendrán alguna utilidad las nuevas Convenciones?

El problema básico que este documento trata de encarar es el de averiguar si las dos Convenciones adoptadas por la Unesco en Diciembre de 1958 representan un progreso de importancia en la historia del canje internacional, y hasta qué punto influirán en su desarrollo; o si sólo se trata de declaraciones bien intencionadas que no producirán ningún cambio substancial en la situación actual. Hasta el momento presente todos los estudios relacionados con el canje internacional se han preocupado en primer lugar de los éxitos y los fracasos del Tratado de Bruselas de 1886. ¿Comenzarán estudios semejantes, dentro de poco tiempo, a tomar como punto de partida una nueva fecha, pudiendo decir que la Conferencia de Bruselas de 1958 estuvo mejor estructurada de lo que se había pensado al elaborar las Convenciones que fueron adoptadas por la Unesco un poco más tarde ese mismo año?

La respuesta a esta pregunta depende en parte del grado en que las nuevas Convenciones logren la adhesión de los países. A menos que sean aceptadas ampliamente, su influencia será restringida. El Tratado de Bruselas no estuvo a la altura de las esperanzas de sus autores por el hecho de que las obligaciones impuestas a todos sus co-signatarios, en relación con el canje, resultaban muy onerosas. Algunos países importantes no la ratificaron, y

aunque han habido ciertas ratificaciones posteriores, es dudoso que la totalidad de las obligaciones del Tratado, aún entre los signatarios, se puedan llevar a la práctica. Las obligaciones estrictas del Tratado de Bruselas han desaparecido completamente en las nuevas Convenciones y, tal como puede observarse en un examen de sus cláusulas, son suficientemente flexibles para permitir que los países se comprometan en el canje internacional según sus necesidades y recursos. Por lo tanto, no existen razones para que los países se resistan a aceptarlas.

La aceptación o la ratificación por muchos países podría, sin embargo, no significar otra cosa que el auspicio legal de una red de intercambios que ya se ha venido desarrollando independientemente de cualquier tratado internacional. Para averiguar si las disposiciones muy flexibles de las nuevas Convenciones lograrán un real incremento en cuanto a la importancia y la eficacia de los canjes, es importante examinarlas más de cerca y tratar de valorar sus probables efectos.

II. Radio de acción de la Convención sobre el canje de publicaciones oficiales entre los países.

Aunque ésta es la más limitada de las dos Convenciones, la examinamos en primer lugar porque los canjes oficiales se encuentran ya muy desarrollados en muchos países, y como son relativamente sencillos, nos sirven como punto de comparación para mostrar las complejidades de la Convención más general. Las cláusulas de mayor importancia en esta primera Convención son el Artículo 1, en el cual los Estados contratantes manifiestan estar dispuestos a canjear sus publicaciones oficiales sobre una base de reciprocidad, los Artículos 2, 3 y 5 que se refieren a la definición y a la selección del material para el canje, y el Artículo 4, que define las funciones de las autoridades responsables del canje nacional en la práctica del mismo.

Existe una cierta superposición en los artículos, por su deseo de satisfacer diversos puntos de vista, pero su efecto general es muy claro. Se encuentra entre ellos una definición de "publicaciones oficiales y documentos gubernamentales", junto con una lista representativa; pero por el hecho de que una sub-cláusula permite que cada Estado contratante tenga libertad para determinar cuáles de sus publicaciones son material intercambiable, la definición y los títulos de muestra son realmente una guía para el tipo de material de canje y no una limitación estricta del mismo. Los canjes entre las partes contratantes deben ser arreglados bilateralmente basándose en listas que han sido aceptadas por ambos. No hay canjes obligatorios entre todos los signatarios. Existe de hecho una libertad completa en relación con el volumen y el contenido de los canjes, y en la selección de las partes, sólo regulada por el primer Artículo; de modo que la voluntad del Estado signatario para efectuar canjes con otros signatarios sobre una base de reciprocidad es el factor determinante. No se define la reciprocidad, y se deja al juicio de las partes contratantes el decidir si lo que reciben representa para ellos un valor equivalente a lo que donan.

El Artículo 4, relativo a las autoridades encargadas del canje nacional, se funda en el estado de cosas, tal como ha evolucionado desde el Tratado de Bruselas, cuyos autores tuvieron que dictar reglas sobre una situación completamente desconocida para ellos. Anticipa la creación de servicios nacionales

centralizados de canje, pero admito que puede ser preferible confiar estas actividades a una o a varias autoridades menos centralizadas. Una disposición importante es la de que los Estados contratantes deleguen, por los conductos más apropiados, los poderes suficientes para obtener el material que ha de canjearse y los medios económicos para practicar los canjes.

El hecho de dejar a los Estados contratantes en entera libertad para decidir el volumen de los canjes, dependiendo sólo de su voluntad para llevarlo a la práctica, señala un largo camino desde la Convención de Bruselas, y a primera vista, se presenta como una base sumamente frágil para un instrumento internacional. Si el canje internacional no tuviera antecedentes prácticos, parecería conveniente evitar todo juicio sobre el valor de la nueva Convención. Sin embargo, la importancia y la necesidad del canje han sido ampliamente demostradas en los últimos 75 años, y bajo la égida del Tratado de Bruselas, se ha efectuado un gran volumen de canjes, a pesar de que éstos se practiquen al margen de sus verdaderas estipulaciones. El colocar estos canjes dentro del cuadro de una nueva Convención es en sí mismo un objetivo valioso; pero resulta necesario ir más lejos, y existen buenas razones para pensar que se obtendrán resultados más amplios.

III. Efectos de la Convención sobre los canjes oficiales.

(a) Se tiene la esperanza de que la Convención será adoptada por numerosos Estados que todavía no practican el canje, ya que ella les permitirá limitar sus compromisos a aquellos que realmente necesitan y a lo que están en posibilidades de dar. Esta es una base mucho más sólida para el desarrollo del canje que la aceptación de compromisos que no pueden ser satisfechos.

(b) La adopción de la Convención capacita a los países para establecer algún tipo de organismo que se encargue de los servicios de canje. Después del Tratado de 1886, el establecimiento de tales organismos se hizo una práctica de rutina, aún en países que no ratificaron el Tratado, y, aunque la organización y las funciones de estos organismos centrales difieren considerablemente de un país a otro, ellos han llegado a constituir los sistemas de regulación más favorecidos. Los nuevos países contratantes, particularmente si sólo han llegado a arreglos rudimentarios de canje, tienen una tendencia a seguir el camino pre-establecido, con la ventaja general de facilitar de este modo los nuevos canjes. El tratado bilateral, que es el método alternativo de desarrollo, no suministra el mismo estímulo para el establecimiento de organismos centrales, como en el caso de la Convención internacional.

(c) El establecimiento de nuevos canjes por medio de listas propuestas y aceptadas, puede reemplazar el método formal y oneroso de los acuerdos bilaterales hechos por los medios diplomáticos. Sin la investidura internacional conferida por una Convención, muchos países se encuentran incapacitados para iniciar y sostener intercambios, a menos que se efectuen a través de un instrumento diplomático formal. Esto debe tener como resultado una simplificación considerable de los procedimientos seguidos por las autoridades del canje nacional.

(d) La recopilación, por el servicio nacional de canje, de las publicaciones requeridas por el mismo, puede presentar dificultades de índole doméstica en cualquier país, debido a la diversidad de fuentes de las que emanan las

publicaciones, y a la falta de autoridad de las editoriales para suministrar copias con fines de canje. La Convención le da al servicio de canje la autoridad necesaria para obtener las copias con este propósito.

(e) La multiplicidad de las publicaciones gubernamentales y los diversos métodos usados en su edición, crea el problema bibliográfico de averiguar de qué material se dispone, que es uno de los peores obstáculos para el canje internacional de publicaciones. La conferencia que redactó la Convención consideró como imposible una cláusula que requiriera la publicación de una bibliografía del material oficial, pero si se desarrollasen como debieran los servicios de canje nacional en los países contratantes, con poderes para obtener el material necesario, sería posible esperar la publicación de listas de, digamos, las más importantes publicaciones seriadas de cada país, de modo que los socios contratantes estuviesen mejor informados al respecto. Si en el término de unos cuantos años todos los países contasen ya con semejantes listas, se habría dado un formidable paso hacia adelante en el mejoramiento y simplificación del canje internacional.

Resumiendo: es lógico esperar como segura la adopción de la nueva Convención; el desarrollo de los servicios centralizados de canje en todos los países; la simplificación de los procedimientos para hacer y modificar los canjes y para obtener el material necesario, y el empleo de mejores métodos informativos acerca del material disponible. El hecho de que todos los arreglos de canje entre los países contratantes puedan ser involucrados dentro de los procedimientos de una Convención, debe ser un estímulo para la coordinación y la cooperación indispensables, sin que sea necesario imponer patrones idénticos en todos ellos. La importancia de esta cooperación, y las fuerzas que contribuirán a llevarla a cabo, serán discutidas al examinar las cláusulas posteriores de la Convención.

IV. Radio de acción de la Convención sobre Canje Internacional de Publicaciones (Convención general).

El margen de aplicación de esta Convención general es más amplio del que acabamos de discutir, que cubre únicamente los canjes de documentos oficiales entre los países, v.g., por lo común entre bibliotecas nacionales o dependencias del gobierno.

Las cláusulas esenciales de la Convención general son las siguientes:

Artículo 1, en el que los Estados contratantes se comprometen a estimular y facilitar los canjes, tanto entre los organismos gubernamentales como entre las instituciones no gubernamentales de naturaleza educativa, científica y técnica o cultural, que no tengan carácter comercial;

Artículo 2, en el que se define el campo de aplicación de los canjes, y se da una interpretación muy amplia al término "publicación", incluyendo libros, periódicos, revistas, mapas y planos, grabados, fotografías, microcopias, obras musicales, publicaciones en Braille y otros documentos gráficos, así como publicaciones gubernamentales; y

Artículo 3, que se ocupa de las funciones de los servicios nacionales de canje u otras autoridades encargadas del mismo.

Antes de considerar el destino posible de esta Convención, es importante aclarar lo relativo a la naturaleza de las partes contratantes y de los canjes. Los canjes podrían efectuarse entre dos sociedades eruditas, o entre un organismo gubernamental y una sociedad erudita. Algunas veces, probablemente con menor frecuencia, podrían establecerse entre dos organismos gubernamentales cuando el material canjeado queda excluido de la clase de publicaciones oficiales, tal como se les define en la otra Convención. Este material sería habitualmente de un carácter no oficial, aunque algunos de estos tipos de canjes caerían dentro de esta Convención, si alguna de las partes fuese una sociedad erudita, no comercial. El material no oficial es normalmente el editado por las sociedades eruditas, pero esto no se asienta expresamente, y no quedaría fuera de los límites de la Convención un más amplio canje de material comercial, siempre que el material esté destinado a los organismos oficiales, o a las sociedades eruditas, o a las instituciones no comerciales, y que no sean susceptibles de reventa, siendo necesario insistir sobre este último punto. El Artículo 3 se refiere al establecimiento de un servicio nacional de canje o a algún organismo central que se ocupe de desarrollar y coordinar estos servicios, de transmitir el material que se haya solicitado, de estimular el canje de duplicados y de actuar como un centro de información y de orientación. Una sub-cláusula permite que estas funciones sean confiadas a otros organismos en los países donde no existan los servicios nacionales de canje. Por último, las partes contratantes se obligan sólo a estimular y facilitar los canjes, limitación evidentemente necesaria considerando que una gran cantidad de material en muchos países no quedará a la disposición de los gobiernos más que a título voluntario.

V. Efectos eventuales de la Convención general.

Los comentarios que es posible hacer sobre los efectos de esta Convención no pueden ser más que especulativos. Tiene sin duda perspectivas más amplias y más novedosas que todos los esfuerzos anteriores en este campo, aunque el Tratado de Bruselas involucró dentro de sus intereses las publicaciones de las sociedades literarias y científicas. La definición tan amplia que se da ahora al material canjeable da origen a esperanzas que podrían frustrarse, como sucedió con las de los autores del Tratado de Bruselas. La compra estricta de lo que se necesita, es todavía el método más satisfactorio para las adquisiciones de una biblioteca; el papel del canje internacional es importante como un método suplementario para obtener material que no circula libremente, o como una alternativa cuando existen necesidades complementarias que las partes contratantes pueden satisfacer recíprocamente. La extensión de los canjes al campo de los materiales producidos con fines comerciales no parece probable en países que ya tienen servicios bibliotecarios muy desarrollados, excepto en el campo de los duplicados procedentes de donativos, de sistemas de depósito generosos o de otras fuentes que no pueden anticiparse; pero esto podría no ser aplicable a los países en que existe un margen más amplio de publicaciones parcialmente bajo los auspicios oficiales, pero que no se consideran como publicaciones oficiales destinadas al canje.

Todavía durante algún tiempo será probable que el grupo más importante de material de canje dentro de los ámbitos de esta Convención, lo constituyan las publicaciones especializadas de las sociedades eruditas en todas las ramas del conocimiento. Ya se está practicando un gran volumen de canje en

este campo, particularmente en los países con una larga tradición en estas actividades. Existen todavía grandes lagunas y, dependiendo de que la Convención sea adoptada por muchos países, el desarrollo de los servicios nacionales de canje en todos ellos producirá sin duda un aumento del volumen y la eficiencia de estos canjes. A este respecto, el papel de los servicios nacionales de canje actuando como centros de información, tendrá cada día una mayor importancia, especialmente si el canje se desarrolla entre países en que en la actualidad no existe o en los cuales se practica muy escasamente.

Además de las publicaciones especializadas de sociedades eruditas, existe otro tipo de canje deficientemente coordinado: el que se realiza entre los museos y las galerías de arte y que resulta deseable que se desarrolle de acuerdo con lo establecido en esta Convención. Aunque algunas de estas instituciones dependen totalmente del Gobierno, y otras no, sus publicaciones, que son caras, no caen normalmente dentro de la definición de publicaciones oficiales o documentos gubernamentales. No hay la menor duda de que sería benéfico para todos los países que las facilidades para el canje en este campo pudieran ser mejoradas y mejor conocidas, aún en los casos en que las funciones del servicio nacional de canje estuvieran restringidas a la distribución de informaciones y consejos, más que a la conducción de los canjes mismos.

Dentro de los límites más amplios del canje que abarca esta Convención, parece improbable que la universalidad que se está haciendo característica en los canjes oficiales, se logre rápida o fácilmente. Es más posible que el desarrollo se produzca en el sentido de arreglos específicos entre los grupos de instituciones que tienen intereses comunes, o de arreglos bilaterales entre países con necesidades semejantes y en la habilidad para satisfacerlos por parte del servicio nacional de canje.

VI. Perspectivas abiertas por las dos Convenciones.

Las cláusulas restantes de las Convenciones no necesitan un tratamiento por separado para cada Convención, ya que son idénticas y cubren asuntos comunes a la totalidad de las actividades del canje internacional, v.g., métodos, aduanas, transportes, etc., pero en ciertos aspectos pueden afectar sensiblemente la evolución futura.

i) Los servicios nacionales de canje. Aunque muestran grandes diferencias de un país a otro, los servicios nacionales de canje han tenido la tendencia a desarrollarse como organizaciones centralizadas, encargadas de la totalidad de las actividades del canje - elaboración de listas, envíos, recepciones y coordinación -, existiendo razones suficientes para que así suceda. De cualquier manera, existen también desventajas, ya que la coordinación es más lenta y son más altos los costos del manejo del material. Estos servicios fueron el resultado del Tratado de Bruselas, y tuvieron que comenzar por demostrar su utilidad, tropezando frecuentemente con indiferencia y oposición, siendo entonces natural que tendieran a la centralización para mantenerse activos. El canje internacional es en la actualidad una función bien establecida; está aumentando y ampliará su radio de acción conforme las nuevas Convenciones comienzan a aplicarse. Algunos de los progresos pudieran no ser de fácil ejecución en los servicios nacionales de canje a menos que se decidan a delegar algunas de sus funciones, lo cual puede ser especialmente cierto conforme se amplía el radio de acción de los canjes a nuevos países y a muchas instituciones

no gubernamentales que desean usarlo como un método de establecer contactos directos con sus congéneres en el extranjero. Esta extensión aumentará el número y la importancia de los servicios nacionales de canje, pero aumentará también el volumen de trabajo efectuado por los servicios existentes y ya bien establecidos. Es necesario que se considere seriamente una descentralización y simplificación parcial de los procedimientos.

ii) Los servicios postales. Entre los problemas prácticos con que se enfrentan los servicios nacionales de canje, uno de los más perentorios se relaciona con los métodos de envío de materiales al extranjero, y su costo. Algunos países cuentan con tarifas postales especialmente favorables para la distribución interna, y no hay que sorprenderse de que se haya presentado la idea de semejante forma de franqueo internacional. Desde el punto de vista del servicio de canje este método presenta todas las ventajas ya que los despachos postales frecuentes reducirían los problemas de empaque, almacenamiento y elaboración de listas, evitando también retrasos. Se trata de una reforma que modificaría el ritmo de la totalidad del mecanismo del canje internacional.

La intención de lograr una franquicia total con semejante idea no es probable que se logre. Las autoridades postales en la mayor parte de los países, aunque pertenecientes al Gobierno, son también comerciales en cierto modo, y si bien es cierto que el canje internacional desempeña una función importante, no hay ninguna razón para que se beneficie uniformemente de una subvención internacional de preferencias a tantos otros aspectos de la actividad de los servicios postales. Si el servicio no es realmente gratuito y se le hace cargar simplemente a los países interesados, ello obligaría a llevar una contabilidad especial, complicación inútil, ya que la estampilla postal es en sí misma una especie de bono internacional que distribuye los gastos entre los diferentes países pertenecientes a la Unión Postal. Esta idea, con todo lo atractiva que pudiera parecer, no es digna de recomendarse, teniendo muchas probabilidades de ser un comienzo en falso.

iii) Nuevas posibilidades. Otros tres de los Artículos en la nueva Convención, que son idénticos en ambas, requieren un comentario especial por el hecho de que su significación quizá no ha sido completamente apreciada. En uno se requiere que los Estados contratantes rindan informes anuales a la Unesco sobre la utilidad de las Convenciones; el segundo autoriza a la Unesco a publicar estudios basados en estos informes; y el tercero estipula que la Unesco pueda suministrar asistencia y ayuda en el desarrollo del canje internacional en general y de los servicios nacionales de canje.

Al considerarlo retrospectivamente es sorprendente que estas cláusulas hayan provocado tan escasa discusión. Recuérdense las largas polémicas en relación con la definición de "publicaciones oficiales y documentos gubernamentales" (que fueron inútiles al permitir que cada país aplique su propia definición) o las discusiones igualmente interminables acerca de si los Estados contratantes "se encargarían", "expresarían su voluntad" o simplemente "estimularían" algunos canjes. Este requisito de los informes anuales es obligatorio y, junto con los otros dos Artículos, tendrá una influencia profunda en la evolución de los canjes. La dificultad para saber cuál es la situación verdadera y en dónde radican los puntos débiles, no han sido los menores obstáculos en la discusión del canje internacional. Para subsanar estas dificultades se ha llegado a un arreglo bastante parecido al de muchos países, en los que un organismo

oficial se encarga de preparar un documento donde se da cuenta de su gestión y el cual se somete a discusión pública. Semejante experiencia rendirá grandes beneficios a todos los interesados. Estos informes suministrarán la información básica relativa a la aplicación de los canjes en todos los países, pondrá al descubierto sus valores y sus puntos débiles, y dará oportunidad para hacer un autoanálisis y compararse con servicios semejantes. Las ideas sobre el canje encontrarán su oportunidad para fertilizarse recíprocamente, y se fortalecerá la colaboración de los servicios de canje con miras a resolver sus problemas comunes. Todos los que han intervenido en las muchas conferencias que se han efectuado sobre el canje internacional, se habrán dado cuenta de la falta de datos exactos en cuanto a la situación del canje en los demás países, teniéndose que contentar con generalidades de poca importancia como base de los intentos para resolver los problemas debidos a la falta de datos exactos y dignos de confianza. De ahora en adelante, además, todos los países contratantes, independientemente de que su actividad en el canje internacional sea mucho o poco intensa, se sentirán estimulados a utilizar al máximo los recursos de que disponen y a mostrar que las Convenciones se aplican al pie de la letra.

VII. Conclusiones.

Los canjes internacionales se iniciaron en Europa y en los Estados Unidos, principalmente en la esfera de los documentos oficiales. En la actualidad incluyen también un gran volumen de canje de publicaciones científicas y eruditas, y se ha extendido, todavía no con suficiente amplitud, a países de otras partes del mundo. Este aspecto del canje entre el "Occidente" y el "Oriente" alcanzará sin duda una importancia mayor de la que tiene en la actualidad. La proyección futura de mayor envergadura quizá sea el desarrollo del canje entre los países asiáticos (incluyendo a la India) y africanos. Esto permitirá a los numerosos Estados que recientemente han logrado su independencia, o que están en vísperas de hacerlo, integrarse en esta red internacional. Ya de por sí se lograría un progreso importante si, gracias a las nuevas Convenciones, esta evolución se efectúa sin dificultades. Hay todavía alguna duda respecto a la posibilidad de que la Convención general se aplique a las múltiples categorías de documentos que intenta englobar, por lo menos en un futuro inmediato, o de que ejerza una acción eficaz en los países que desde hace ya bastante tiempo tienen en funcionamiento buenos servicios bibliotecarios. De cualquier manera rendirá grandes beneficios en lo que se refiere especialmente a las publicaciones científicas y eruditas. Las nuevas Convenciones contienen cláusulas que favorecerán la colaboración y aumentarán la eficacia de los intercambios y, siempre que obtengan un número suficiente de adhesiones, conducirán sin duda al establecimiento de un sistema de canjes mejor organizado en el mundo entero.