

O Arquivo (vivo?) da Nação

Artigo de José Maria Jardim

"É um retrocesso político, gerencial e científico a transferência do Arquivo Nacional para o Ministério da Justiça. Essa inadequação, vale lembrar, seria a mesma em qualquer outro ministério"

José Maria Jardim é professor da Escola de Arquivologia da Unirio. Artigo enviado pelo autor ao "JC e-mail", disponível em <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=76022>>

No Brasil, a ideia de arquivo é associada, com muita frequência, a de arquivo morto. A expressão "virou arquivo" designa as pessoas que, por alguma razão, foram silenciadas por seus assassinos. "Arquivo" e "morte" são termos associados por grande parte da sociedade brasileira, especialmente aquela que mais sofre com a falta de informações relevantes para o exercício dos seus direitos. "Arquivos" têm sido "mortos" sistematicamente ao longo da história do Brasil, especialmente no e pelo Estado brasileiro.

O reencontro com a democracia nos anos 1980, trouxe um sopro de vitalidade inédita para nossos arquivos públicos, órgãos tradicionalmente "mortos" na estrutura da nossa administração pública. Afinal, sem arquivos plenos de vitalidade, dinâmicos e facilmente acessíveis pela sociedade, como o Estado pode ser transparente? E sem transparência do Estado, qual democracia almejamos construir e ampliar?

Os arquivos públicos são territórios do Estado a serviço da sociedade, da democratização da informação governamental e do exercício do direito do cidadão à informação e à memória. Seu papel como infraestrutura para a transparência da administração pública é imprescindível para que a sociedade controle a atuação do Estado e do governo.

Os arquivos públicos não são apenas um depósito de documentos. São instituições com múltiplas facetas: cultural, científica, administrativa, etc. É agência de transparência do Estado e território de construção da memória coletiva e, ao mesmo tempo, infraestrutura para a produção de conhecimento científico.

Os arquivos públicos dos governos mais avançados em termos de transparência e interação social são infraestruturas governamentais de informação para o Estado e a sociedade. Trata-se de órgãos supraministeriais com múltiplas funções de apoio à gestão pública e à produção de conhecimento científico e tecnológico. São territórios da memória coletiva, cultura e cidadania.

Não por acaso, o primeiro Arquivo Nacional criado foi o da França, em 1790, logo após a Revolução Francesa. A ideia de organização e, sobretudo, de publicidade dos documentos do governo por um tipo de instituição até então inexistente tem suas bases na construção do novo regime. Esse é um marco da história dos arquivos e da Arquivologia. O arquivo público é neste momento instrumento da administração do Estado.

Ao longo do século XIX, a formação dos Estados Nacionais traz em seu bojo a construção de identidades nacionais para as quais é imprescindível uma "memória nacional". Os arquivos públicos passam também à condição de depositários e construtores dessa memória nacional. São, nesse momento, território da História.

A criação do Arquivo Público do Império brasileiro estava prevista na Constituição de 1824, mas a fundação só ocorreu em 1838, aliás o mesmo ano de criação do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB).

Como chama atenção a historiadora Célia Costa, autora da tese de doutorado intitulada "Memória e administração: o Arquivo Público do Império e a consolidação do Estado brasileiro", o acesso aos documentos no Arquivo Público do Império era garantido estritamente ao governo ou usuários que fossem indicados pelo imperador.

Ao contrário dos arquivos nacionais europeus, a historiadora nos lembra que o Arquivo Público do Império caracterizou-se muito mais como espaço do segredo do Estado, perspectiva procedente do período colonial, do que como um órgão envolvido nos processos de construção da história nacional.

O nome "Arquivo Nacional" só foi adotado em 1911. Ao longo da República, o Arquivo Nacional, como os demais arquivos públicos do país, sobreviveram na periferia do Estado. Eram voltados quase exclusivamente para a guarda e acesso de documentos considerados, sem parâmetros científicos, como de "valor histórico", ignorando-se a produção documental que resultava de um Estado com funções cada vez mais amplas.

Neste cenário, os documentos eram acumulados ou eliminados - quase sempre sem critérios científicos - nos serviços arquivísticos do Estado. Tal ocorreu - e ainda ocorre em vários setores do Estado brasileiro - em função da inexistência de políticas públicas arquivísticas.

A ruptura da visão de arquivo público como apenas um depósito de documentos e a adoção de um novo modelo de gestão envolvendo todo o ciclo documental, desde a produção até a eliminação ou guarda permanente, só ocorrerá, em diversos países, após a década de 50 do século passado.

No Brasil, a Lei 8.159 de 8 de janeiro de 1991 garante o marco legal para essa concepção, incluindo também os arquivos estaduais e municipais. Além de suas atribuições em relação aos documentos federais, o Arquivo Nacional deve ainda implementar a política nacional de arquivos, a ser definida pelo Conselho Nacional de Arquivos (Conarq). Esse Conselho, subordinado ao Arquivo Nacional, é o órgão central do Sistema Nacional de Arquivos.

O Arquivo Nacional teve grande protagonismo nesse processo, a partir dos anos 80 e 90, influenciando arquivos estaduais e municipais. No entanto, de modo geral, nossos arquivos públicos permanecem periféricos no Estado e pouco visíveis à sociedade. Ainda se caracterizam mais como reserva de opacidade do que de transparência.

Não se altera uma cultura de opacidade do Estado em apenas três décadas. A maior parte dos nossos arquivos públicos segue socialmente pouco visível. Na Europa e Estados Unidos, a abertura crescente dos arquivos a um uso social mais amplo ganha terreno após a II Guerra Mundial.

Procura-se cada vez mais superar a ideia dos arquivos como espaços acessíveis apenas a eruditos e cientistas. Por outro lado, as crescentes demandas sociais pelo direito à informação colocam os arquivos no epicentro das políticas públicas de transparência. A democratização do acesso aos arquivos tende a ser cada vez maior e diversificada, mesmo nas sociedades cujo regime democrático já se encontra mais consolidado.

As demandas sociais pelos arquivos se ampliam e mudam com o uso crescente das tecnologias da informação e comunicação. Novas fronteiras vêm sendo conquistadas pelos arquivos, ampliando-se a sua interatividade com a sociedade mediante programas de difusão via web, incluindo, mais recentemente, o uso cada vez maior das redes sociais.

Essa perspectiva tem orientado os caminhos do Arquivo Nacional do Brasil desde a década de 80. Talvez poucas instituições públicas brasileiras tenham passado por um processo de modernização tão intenso e em tão pouco tempo, influenciando ações semelhantes nos planos estadual e municipal.

Esse "dever de casa" encontrava limites no fato do Arquivo Nacional ser subordinado, há décadas, ao Ministério da Justiça. Ao ser vinculado à Casa Civil da Presidência da República, em 2000, o Arquivo Nacional adquiriu melhores condições - especialmente políticas e orçamentárias - para avançar num novo modelo de gestão das informações governamentais. Beneficiou-se diretamente desse novo cenário o Conselho Nacional de Arquivos, subordinado ao Arquivo Nacional, responsável pela política nacional de arquivos.

Neste sentido, é um retrocesso político, gerencial e científico a transferência do Arquivo Nacional para o Ministério da Justiça. Essa inadequação, vale lembrar, seria a mesma em qualquer outro ministério, dada a abrangência de atuação da instituição em todo Executivo Federal.

Esse novo destino institucional provavelmente comprometerá frontalmente a dimensão nacional do Conselho Nacional de Arquivos. Setores diversos da sociedade brasileira, representantes do mundo acadêmico e de associações profissionais, vêm expressando seu descontentamento face a essa decisão.

Ainda que fosse mantido na Presidência da República, seriam muitos os desafios a serem enfrentados pelo principal arquivo público do país para atuar plenamente na gestão das informações governamentais e torná-las acessíveis à sociedade brasileira. A política nacional de arquivos ainda está por se definir. O Sistema Nacional de Arquivos não foi operacionalizado. O Arquivo Nacional encontra-se distante do que pode e deve vir a ser, embora tenha acumulado suficiente vitalidade para deixar de ser um "arquivo histórico" do século XIX e projetar-se como um centro de informações governamentais do século XXI.

Ao ser excluído da Presidência da República e inserido no Ministério da Justiça, o Arquivo Nacional protagonizará, uma vez mais, o velho e ainda insuperado drama brasileiro de periferização dos arquivos do Estado e sua inevitável invisibilidade social. O Arquivo Nacional provavelmente não morrerá porque, de alguma forma, aprendeu a sobreviver perifericamente ao longo da sua história, mas certamente será um órgão aquém de suas transformações recentes, de suas atribuições legais e da democracia que buscamos.