

## Trudy Huskamp Peterson

Presidente do Grupo de Trabalho de Direitos Humanos e do Grupo de Trabalho sobre Acesso aos Arquivos, ambos do Conselho Internacional de Arquivos.

# Um Projeto Sobre Acesso

**F**ranz Kafka, advogado e empregado de uma companhia de seguros, conhecia bem as questões envolvendo o acesso a arquivos. Em seu romance *The castle* (O castelo), o personagem central, K., um agrimensor, tenta descobrir porque foi intimado por um funcionário do castelo. O funcionário responde que havia sido expedido um decreto determinando que um agrimensor fosse intimado. Começa, então, uma confusa busca pelo decreto. K. se oferece para ajudar o funcionário em sua busca, mas ele recusa: “eu não estou escondendo segredos oficiais de você, mas permitir que você olhe os arquivos já é demais”. Depois de mais uma busca atabalhoada, o funcionário fala ao agrimensor que a decisão de intimá-lo “foi cuidadosamente

considerada” e que ele “pode comprovar isso através do processo”. O agrimensor desiste, dizendo, “bem, o processo não será encontrado”. *Não será encontrado*, ao invés de *não poderá ser localizado*. K. teve o acesso negado.<sup>1</sup>

Acesso é a disponibilidade de arquivos para consulta como resultado tanto de uma autorização legal quanto da existência de instrumentos de pesquisa. Desde 1995, o Conselho Internacional de Arquivos (CIA) publicou quatro normas de descrição arquivística: a ISAD(G) (Norma Geral Internacional de Descrição Arquivística) em 1994, a ISAAR(CPF) (Norma Internacional de Registro de Autoridade Arquivística para Entidades Coletivas, Pessoas e Famílias) em 1996, a ISDF (Norma Internacional para Descrição de Funções) e a ISDIAH

(Norma Internacional para Descrição de Instituições com Acervo Arquivístico), em 2008. Essas normas voltam-se para os instrumentos de pesquisa, um dos dois elementos-chave de acesso aos arquivos; elas transformaram a prática da descrição. Agora o CIA está se concentrando em outro elemento do acesso: a autoridade legal para consulta a arquivos.

O Conselho Internacional de Arquivos há muito tem se preocupado com a questão do acesso aos arquivos. No início das mudanças políticas na Europa no começo dos anos de 1990, arquivistas europeus desenvolveram uma “minuta de uma política europeia padrão sobre acesso a arquivos,” que foi adotada como uma posição do CIA sobre o assunto no Encontro Anual Geral em Edimburgh, em 1997. A “minuta”, no entanto, enfoca quase que inteiramente o acesso a arquivos oficiais governamentais, tendo somente uma declaração sobre o acesso a arquivos não governamentais: “é recomendado que esforços sejam realizados para implementação nos arquivos privados de procedimentos de acesso da mesma natureza daqueles dos arquivos oficiais, sempre que possível”.

Dois documentos adicionais do CIA enfatizam a importância do acesso como um elemento da prática arquivística: o Código de Ética e a Declaração Universal sobre os Arquivos. O Conselho Internacional de Arquivos adotou seu Código de Ética em 1996, que estabelece em seus princípios 6 e 7, respectivamente, que “os arquivistas facilitam o acesso aos arquivos ao maior

número possível de usuários, oferecendo seus serviços a todos com imparcialidade” e “os arquivistas visam encontrar o justo equilíbrio, no quadro da legislação em vigor, entre o direito ao conhecimento e o respeito à vida privada”.<sup>2</sup>

Em 2010, o CIA adotou a Declaração Universal sobre Arquivos, que assinala “o caráter fundamental dos arquivos no apoio à condução eficiente, responsável e transparente de negócios, proteção dos direitos dos cidadãos, fundamentação da memória individual e coletiva, compreensão do passado, documentação do presente e orientação das ações futuras”, identifica como um dos papéis fundamentais dos arquivistas tornar os documentos “disponíveis para uso” e afirma o compromisso de trabalhar colaborativamente para que “os arquivos sejam acessíveis a todos, respeitando a legislação pertinente e os direitos dos indivíduos, produtores, proprietários e usuários”.

No primeiro semestre de 2010, a pedido do Comitê de Boas Práticas e Normas do CIA, um pequeno grupo de arquivistas se encontrou para discutir a possibilidade de desenvolver uma norma de boas práticas para o acesso público a todos os arquivos, governamentais e não governamentais. O grupo de trabalho decidiu que uma declaração da prática profissional sobre acesso a arquivos era não só oportuna como necessária. A versão preliminar da declaração da prática profissional consiste de doze princípios com um comentário explicando cada um deles, um relatório

técnico sublinhando os procedimentos básicos usados para implementar os princípios e um glossário. Esses princípios serão discutidos em uma reunião consultiva que será realizada em Paris, em fevereiro de 2011. Depois dessa consulta, eles serão revisados e divulgados. Os princípios serão, então, debatidos em um fórum aberto na reunião do Conselho Internacional de Arquivos, em setembro, em Toledo, na Espanha, e novamente revisados, se necessário. Considerando que a programação seja mantida, os princípios serão propostos para adoção na Assembleia Geral do CIA, em Brisbane, Austrália, em 2012.

O primeiro princípio da versão preliminar afirma o direito público geral de acesso. Os nove princípios seguintes estabelecem os direitos dos usuários. Os dois últimos princípios declaram os direitos dos arquivistas de participar do processo de acesso. Conforme estão atualmente redigidos, os doze princípios da versão preliminar são:

1. O público tem o direito de acesso aos arquivos de órgãos públicos. Tanto as entidades públicas como as privadas devem abrir seus arquivos o mais amplamente possível.
2. Os arquivos tornam conhecida a existência de documentos.
3. Os arquivos informam a existência de restrições impostas ao acesso a seu acervo. Entidades que permitem o uso público de qualquer parte dos arquivos divulgam sua política de acesso.

4. Os arquivos asseguram que as restrições gerais de acesso sejam claras e de duração determinada, baseadas na legislação pertinente, reconhecendo o direito à privacidade de acordo com normas culturais e respeitando o direito dos proprietários de materiais privados.
5. Os arquivos dão conhecimento da existência de itens documentais sob restrição.
6. Os documentos são disponíveis em iguais termos de acesso. Documentos que tenham sido disponibilizados para um integrante do público em geral são disponíveis para todos nos mesmos termos e condições.
7. Os arquivos asseguram a preservação e o acesso aos documentos que forneçam provas necessárias para reivindicar direitos humanos e para documentar violações desses direitos.
8. Os documentos que tenham sido tornados públicos oficialmente antes de sua transferência para os arquivos permanecem públicos.
9. Os arquivos entregam, quando possível, documentos parciais (editados) aos usuários, de modo a fornecer informação contida em documentos que não podem ser disponibilizados em sua integralidade.
10. Os usuários têm o direito de recorrer de uma negação de acesso a uma entidade independente.

11. Os arquivistas têm acesso a documentos restritos e realizam neles o trabalho arquivístico normal.
12. Os arquivistas participam dos processos decisórios sobre acesso.

À primeira vista, esses princípios parecem de senso comum e até mesmo banais. Cada um deles, no entanto, foi objeto de polêmica nos arquivos. Neste artigo,<sup>3</sup> examinarei cada um dos princípios e contarei uma pequena história sobre um problema arquivístico que o envolveu.

**1. O público tem o direito de acesso aos arquivos de órgãos públicos. Tanto as entidades públicas como as privadas devem abrir seus arquivos o mais amplamente possível**

Este é um princípio geral que se aplica a todos os arquivos independentemente de onde se encontrem. Segue uma história atual envolvendo muitos dos problemas de acesso cobertos pelos princípios.

Entre 1946 e 1948, o U. S. Public Health Service, vários ministérios do governo da Guatemala e o Pan American Sanitary Bureau – que se tornou a Pan American Health Organization (PAHO) – promoveram conjuntamente um estudo sobre doenças sexualmente transmissíveis. O experimento realizado especialmente por um médico dos Estados Unidos chamado John Cutler, com a assistência de um oficial da Guatemala chamado Juan Funes, tentou infectar soldados e prisioneiros com sífilis e gonorreia, diretamente ou por meio de relações sexuais com prostitutas infectadas.

Além disso, internos do único hospício da Guatemala foram envolvidos em testes de infecção. Muitos dos participantes que se contaminaram foram tratados com penicilina e considerados curados.<sup>4</sup>

Os registros do experimento deveriam constar dos arquivos de todas as três partes envolvidas: Guatemala, PAHO e os Estados Unidos. No momento em que escrevo este artigo, eu não sei onde os registros da Guatemala estão, já que não houve divulgação pública. A PAHO é um braço regional da Organização Mundial da Saúde (OMS) e os arquivos da OMS estão em sua sede em Genebra, Suíça, no entanto os braços regionais da OMS mantêm seus próprios documentos. Telefonei para a biblioteca da PAHO e deixei uma mensagem, perguntando sobre a localização dos arquivos da PAHO. Não retornaram a ligação.

Os documentos dos Estados Unidos sobre o experimento (que incluem documentos textuais e fotografias) não foram encaminhados ao Arquivo Nacional dos Estados Unidos. Ao invés disso, o dr. Cutler, o pesquisador-chefe, levou-os consigo como propriedade pessoal quando deixou o serviço público. Em 1990, ele os doou para a Universidade de Pittsburgh, uma universidade semiprivada no estado da Pensilvânia. Lá os arquivistas processaram os documentos, mas o dr. Cutler controlou o acesso a eles até sua morte e depois disso o acesso passou ao controle do deão da graduação em saúde pública da Universidade. Os arquivistas que processaram os documentos parecem não

ter consultado ninguém acerca das sérias violações éticas do experimento, embora tenham trabalhado os arquivos até o nível do dossiê e, portanto, certamente viram os documentos do experimento. O instrumento de pesquisa para os artigos de Cutler foram então disponibilizados no *website* dos arquivos da Universidade.

Quando uma professora de história pediu para utilizar os documentos depois da morte do dr. Cutler, o deão autorizou, aparentemente sem revisar o arquivo. Assim, a pesquisadora teve acesso a todos os relatórios, nomes e fotografias das pessoas que foram submetidas ao experimento. No entanto, a professora aguardou alguns meses antes de usar as informações em uma palestra, transformada por ela em artigo para publicação. Ela enviou o rascunho de seu artigo para um funcionário do U. S. Center for Disease Control (Centro de Controle de Doenças dos Estados Unidos) – não por causa do problema ético, mas, como ela disse, porque queria que “ele desse uma olhada nos dados científicos e certificasse que eu tinha feito tudo certo”.<sup>5</sup> O funcionário, alarmado, relatou toda a história a seus superiores. Como consequência, em 1º de outubro de 2010, o presidente dos Estados Unidos telefonou para o presidente da Guatemala para se desculpar sobre fatos ocorridos setenta anos antes.

Tão logo a história veio a público, um órgão do governo dos Estados Unidos (a Universidade não soube dizer qual) contactou a Universidade, procurando saber se os materiais eram de fato documentos do

governo dos Estados Unidos. Em resposta, a Universidade fechou o arquivo para utilizações posteriores, retirou os instrumentos de pesquisa referentes aos documentos do seu *website* e ainda apagou o nome de Cutler da lista de documentos de docentes custodiados pela Universidade. Quando solicitei acesso ao instrumento de pesquisa, a Universidade negou. Recorri e a Universidade não respondeu. O estado da Pensilvânia tem uma lei de liberdade de informação, mas ela não abrange os arquivos da Universidade de Pittsburgh.

Assim, o público tem o acesso negado ao que eram (obviamente) documentos do governo dos Estados Unidos, negado o acesso aos documentos do governo da Guatemala, porque eles não foram localizados, negado o acesso aos documentos de uma entidade internacional, porque eles não foram localizados, e negado o acesso aos documentos de uma entidade semiprivada (o instrumento de pesquisa preparado pelos arquivistas da Universidade).

O arquivo da Universidade tornou público a existência dos documentos, mas agora não mais. A Universidade parece não ter reconhecido o direito à privacidade dos indivíduos submetidos ao experimento; na melhor das hipóteses, seus funcionários não atentaram para as violações aos direitos humanos registradas nos documentos e nada fizeram para alertar as autoridades competentes. E, finalmente, os documentos, que foram uma vez abertos, mesmo que para pesquisadores aprovados pelo deão, foram fechados.

E, ainda, esses documentos relacionam-se a uma das questões mais cruciais em direitos humanos: o prejuízo da saúde humana por ação do Estado.

## **2. Os arquivos tornam conhecida a existência de documentos**

Permitam-me utilizar outra história da Guatemala para ilustrar este princípio. Este país formou uma Comissão da Verdade em 1997, ao fim de sua guerra civil. Assim que a comissão iniciou sua investigação, os comissários pediram para ver documentos dos arquivos da polícia. A polícia negou que tivesse qualquer registro, alegando que todos haviam sido destruídos no início dos acordos de paz. A Comissão da Verdade, então, escreveu seu relatório sem ter acesso aos documentos policiais. Somente em 2005, ou seja, seis anos depois que o relatório foi publicado, os funcionários da ouvidoria de direitos humanos da Guatemala acidentalmente “tropeçaram” nos arquivos da polícia. Os arquivos, centenas de milhares de documentos, estão sendo agora organizados e descritos e alguns desses documentos foram utilizados, em outubro de 2010, para condenar dois policiais pelo desaparecimento de um líder sindical durante a guerra.<sup>6</sup>

Aqui vai um exemplo dos Estados Unidos: um dia, no início dos anos de 1990, quando eu era uma oficial sênior no Arquivo Nacional dos Estados Unidos, recebi um telefonema de outro funcionário sênior. Ele me contou que uma das agências de

segurança havia perguntado a ele se o Arquivo Nacional concordaria em não revelar que detinha os arquivos apreendidos pelas Forças Armadas dos Estados Unidos na Coreia durante a Guerra da Coreia. Eu disse a ele que de forma alguma, pois os registros foram descritos no *Guide to the National Archives of the United States* (Guia do Arquivo Nacional dos Estados Unidos), publicado em 1974, e que não iríamos agora negar a existência deles. Ele transmitiu a mensagem à agência e eu nunca mais ouvi falar nesse assunto.

Saber que os documentos existem é o primeiro passo fundamental para a sua utilização, seja qual for sua finalidade, desde a pesquisa legal sobre os mais terríveis crimes, até a pesquisa de história familiar. Esse conhecimento fundamenta dois bens sociais: primeiro, ele evita que as pessoas que necessitem utilizar os arquivos desperdicem seu tempo tentando descobrir onde eles estão; segundo, ele promove a entidade, ao demonstrar que ela é uma boa custodiadora de seus documentos ao preservá-los em arquivos.

## **3. Arquivos informam a existência de restrições impostas ao acesso a seu acervo. Entidades que permitem o uso público de qualquer parte dos arquivos divulgam sua política de acesso**

Uma vez que o pesquisador saiba que o documento existe, o próximo passo é descobrir se ele está disponível para a utilização em pesquisa. Muitos arquivos custodiam materiais fechados para o uso público por

certo período de tempo. Algumas vezes as leis proibem o acesso a determinados tipos de material, enquanto que em outros casos os próprios arquivos ou seus corpos administrativos fixam normas gerais.

Pesquisadores que sejam incapazes de saber se os documentos estão disponíveis podem vir a desperdiçar tempo e dinheiro. Em uma carta aberta publicada em novembro de 2005, três pesquisadores divulgaram os seus problemas com arquivos na Romênia. Um deles, doutorando da Sorbonne, relatou que havia pleiteado autorização para usar os arquivos da *Securitate* (a *Securitate* era a polícia secreta durante a era comunista de 1948 a 1989), pagando mais de US\$500 por uma autorização conseguida em julho de 2004. Quando ele foi até o Arquivo, no entanto, descobriu que não havia nenhuma lista dos fundos e que ele precisava “esperar algum tempo para que (o Arquivo) executasse as necessárias pesquisas”. A partir de então, seguiu-se um ano e meio de “completo silêncio”. Ele não teve qualquer aviso de que os documentos seriam fechados.<sup>7</sup>

#### **4. Arquivos asseguram que as restrições gerais de acesso sejam claras e de duração determinada, baseadas na legislação pertinente, reconhecendo o direito à privacidade de acordo com normas culturais e respeitando o direito dos proprietários de materiais privados**

Os arquivos e os arquivistas defendem o acesso a seus acervos, porém também são

responsáveis pela aplicação de restrições a documentos específicos por períodos determinados. Cinco categorias de restrições são comuns nos arquivos, quer se trate de documentos públicos ou privados, doados ou mantidos pela entidade produtora: privacidade, informação referente a negócios, dados de funcionários, informações investigativas e restrições normativas. A aplicação desses conceitos varia conforme o tipo de material e o tipo de instituição arquivística (por exemplo: dados de funcionários não são comumente encontrados em arquivos privados doados para uma sociedade histórica; em arquivos governamentais, atos legais ou administrativos podem fechar documentos contendo informação de segurança nacional).

Nenhuma restrição é para sempre. As restrições são impostas por determinado período, até que um evento ocorra ou que o passar do tempo assegure que nenhum dano será causado pela abertura. Os Arquivos Otomanos no Arquivo Nacional da Turquia, por exemplo, estão disponíveis para utilização por qualquer pessoa com mais de 18 anos, salvo “o material arquivístico que ainda não tenha sido classificado (...) não estará disponível para pesquisa”.<sup>8</sup> O que “classificado” significa nesse contexto não está claro, nem está claro como o pesquisador poderá contestar a negativa de acesso com base na demora de classificação.

Na maioria das vezes, os arquivistas devem aplicar restrições das quais não participaram do processo decisório. Mas, em

alguns casos, um doador ou a instituição em que trabalham não forneceu nenhuma restrição específica para uma categoria de informação que, se for revelada, prejudicaria uma pessoa ou traria risco de ações judiciais contra o arquivo. Nesses casos, os arquivos devem se apoiar em suas próprias restrições gerais, especialmente quanto à privacidade, de modo a proteger os indivíduos e o arquivo. Em um dos arquivos no qual trabalhei, um homem estava doando seu arquivo pessoal. Enquanto o arquivista carregava as caixas para o carro do Arquivo, a mulher do doador veio correndo até a porta: “você não está entregando a eles as cartas que você me escreveu do Pacífico Sul, está?” (O homem tinha servido ao Exército no sul do Pacífico Sul durante a Segunda Guerra Mundial). Ele olhou para ela e falou de modo arrastado: “Siiim. Eu queria dizer o que disse naquela época e continuo querendo agora”. Ocorre que ele havia escrito cartas de teor sexual explícito para sua esposa e elas estavam nas caixas. Embora ele não tenha feito qualquer restrição ao acesso às cartas, o Arquivo reconheceu o direito à privacidade da esposa com relação às cartas e restringiu o acesso a elas até que ambos estivessem mortos.

### **5. Arquivos devem divulgar a existência de itens fechados**

Assim como um usuário precisa conhecer as categorias gerais de materiais que estão sob restrição, também precisa saber quando um item documental foi removido

de um dossiê. Diversos tipos de problema surgem. Primeiro, se um documento é removido de um dossiê sem a inserção de um marcador de remoção em seu lugar ou se parte de um documento eletrônico é deletado sem a substituição por quantidade equivalente de espaço em branco, o pesquisador tem a falsa impressão de que viu o arquivo em sua íntegra, quando não o viu.

Isso já causou um problema nos Estados Unidos quando o National Security Council (NSC) deletou parte de um documento eletrônico, não inseriu marcadores de substituição e liberou o acesso. Um pesquisador, em dado momento, descobriu a omissão e o NSC, constrangido, teve que inserir marcadores de espaço onde a informação havia sido deletada e publicar o item novamente.

Segundo, as respostas de liberdade de informação falham algumas vezes ao tornar pública a existência de determinados itens documentais fechados, porque os encarregados do processamento selecionam itens e os divulgam sem contextualização, em virtude do pedido do usuário. O solicitante pode não ser notificado se um documento for integralmente sonegado.

Finalmente, publicações seletivas ou de documentos de “destaque” também deixam o leitor sem saber o que está faltando. Em 1989, o Departamento de Estado dos Estados Unidos publicou um volume sobre o Irã, de 1951-1954, em sua série *Foreign Relations of the United States*. Ele deixou de publicar os documentos que mencio-

navam o papel da CIA no golpe. O escândalo que se seguiu (o fato da CIA estar envolvida era notório, mesmo não tendo sido oficialmente confirmado na época) levou o Congresso dos Estados Unidos a requisitar ao Departamento de Estado que este formasse um comitê consultivo de história para auxiliar na prevenção de omissões desse tipo no futuro.

**6. Documentos são disponíveis em iguais termos de acesso. Documentos que tenham sido disponibilizados para um integrante do público em geral são disponíveis para todos nos mesmos termos e condições**

Esse princípio especifica acesso igualitário para o *público em geral*. Alguma pressão por acesso privilegiado vem da parte de biógrafos autorizados e pesquisadores “amigos”. Alguns doadores de arquivos pessoais fazem uma determinação específica no termo de doação, como a de que seus biógrafos autorizados podem ter acesso irrestrito a itens que estão fechados para o público em geral. Alguns arquivos universitários receberam arquivos pessoais doados graças aos esforços de um professor que, em troca, solicita a estes arquivos que feche o acesso ao material até que ele tenha concluído sua pesquisa.

Um pesquisador estudando como a França estabeleceu fronteiras na África Ocidental Francesa foi ao Arquivo Nacional de Mali. Ele tinha uma autorização oficial de pesquisa, com sua fotografia, assinatura e

um selo mostrando que ele havia pagado “a taxa de documentos”. Quando chegou ao Arquivo, no entanto, foi acusado de ser um espião do Senegal ou de Burkina Faso e informado de que não podia ver os documentos. Em um dado momento, o pesquisador conseguiu acesso, mas somente depois do que chamou de “cativando o arquivista”.<sup>9</sup>

**7. Arquivos asseguram a preservação e o acesso aos documentos que forneçam provas necessárias para reivindicar direitos humanos e para documentar violações desses direitos**

Muitos pesquisadores têm o direito de ver tipos específicos de informação, normalmente sobre eles mesmos ou sobre alguém com quem têm um relacionamento legal claro (por exemplo, tutor, advogado, médico). A chave aqui é se a uma pessoa é dado o acesso, por exemplo, a seu dossiê de adoção, outras pessoas procurando seus próprios processos de adoção também têm o direito de acessá-los. Isso não significa que o público em geral tenha esse direito.

Em seu *Updated Set of Principles on Impunity*, a Alta Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas estabeleceu as seguintes categorias prioritárias de pessoas que buscam acesso a arquivos que contenham testemunhos de violações a direitos humanos:

As vítimas, seus familiares e parentes têm o direito imprescritível de conhecer a verdade sobre as circunstâncias em

que as violações ocorreram e, em caso de morte ou desaparecimento, o destino da vítima. (Princípio 4)

O acesso aos arquivos será facilitado de modo a permitir que as vítimas e pessoas a elas ligadas reivindiquem seus direitos. (Princípio 15)

O acesso também deveria ser facilitado, quando necessário, às pessoas implicadas (na prática de atos de violação de direitos humanos), que o solicitem para sua defesa. (Princípio 15)

O acesso aos arquivos deveria também ser facilitado no interesse da pesquisa histórica, sujeito a restrições razoáveis destinadas a salvaguardar a privacidade e a segurança das vítimas e de outros indivíduos. Mecanismos formais de administração do acesso não podem ser usados para fins de censura. (Princípio 15)

Os tribunais e comissões não judiciais de investigação, assim como os investigadores relacionados a eles, devem ter acesso aos arquivos pertinentes. (Princípio 16)

Todas as pessoas terão o direito de saber se seus nomes aparecem nos arquivos do Estado e, em caso positivo, em razão de seu direito de acesso, contestarem a validade da informação que diz respeito a elas, pelo exercício de seu direito de resposta. O documento contestado deve incluir uma referência cruzada ao documento que contesta sua validade e ambos devem ser disponibilizados juntos quando o

documento contestado for solicitado. O acesso aos arquivos das comissões de investigação deve ser contrabalançado em razão das expectativas legítimas de confidencialidade das vítimas e outras testemunhas que atestem em seu favor. (Princípio 17-b)<sup>10</sup>

Em 2007, usando dossiês mantidos pelo serviço de segurança do regime da Etiópia de 1974 a 1991, um tribunal especial etíope condenou Mengistu Haile Mariam à prisão perpétua (mais tarde a Suprema Corte da Etiópia o condenou à morte sob a acusação de genocídio). Os dossiês também fundamentaram milhares de outros casos criminais.<sup>11</sup>

Esse direito não é sem custos. O mais famoso caso envolvendo o direito de saber e o desalento por saber é o de Vera Wollenberger, uma alemã oriental que solicitou acesso ao dossiê elaborado a seu respeito e mantido pela Stasi, a polícia secreta da antiga República Democrática da Alemanha. O que ela descobriu foi ter sido seu marido quem dava informações sobre ela.<sup>12</sup>

Mas o direito de saber o que o Estado fez é fundamental para os direitos humanos. Se o Estado é ou não obrigado a preservar arquivos não governamentais para assegurar esses direitos é uma questão que ainda não foi – pelo que sei – decidida, mas o senso de responsabilidade sugere que se o Estado souber que documentos em mãos não governamentais esclarecem abusos a direitos humanos, ele tem o dever de preservá-los também.

### **8. Documentos que tenham sido tornados públicos oficialmente antes de sua transferência para os arquivos permanecem públicos**

Esse princípio refere-se a arquivos que foram abertos por meio de processos oficiais e não a documentos que tenham vazado e tornados disponíveis para o público. Por exemplo, o Alto Comissariado para Refugiados da ONU (UNHCR) libera seus documentos para pesquisa quando eles completam vinte anos, porém sujeitos a algumas restrições. Os documentos do UNHCR sobre a crise de refugiados durante as guerras nos Bálcãs, da década de 1990, ainda não foram abertos; no entanto, os *press-releases* e dossiês de *clippings* do serviço de informação ao público para o período das guerras foram abertos desde sua transferência para a custódia arquivística, doze anos atrás, e são regularmente utilizados pelos pesquisadores que o consideram uma excelente cronologia do conflito.

Recentemente, surgiu uma polêmica na África do Sul envolvendo arquivos que, em um primeiro momento, foram tornados públicos e depois fechados. Em 1996, o antigo presidente Thabo Mbeki doou documentos do African National Congress (ANC) (Congresso Nacional Africano) para a Universidade de Fort Hare. Os documentos foram “declarados abertos a todos” e usados por pesquisadores. Depois que o jornal *Sunday Times* da África do Sul publicou, em abril de 2010, histórias sobre corrupção, alegando terem sido

baseadas nos documentos da ANC, os arquivos foram fechados, primeiro para realocação e depois, então, “fechados no aguardo de decisão sobre como o material podia ser acessado”. Seguindo a trilha do *Times*, várias outras organizações solicitaram acesso, mas tiveram-no negado e escreveram a respeito dessa denegação, causando um “alvoroço na mídia”. Em julho do mesmo ano, os documentos foram declarados abertos “mediante processo de solicitação”.<sup>15</sup>

### **9. Arquivos entregam, quando possível, documentos parciais (redigidos) aos usuários, de modo a fornecer informação contida em documentos que não podem ser disponibilizados em sua integralidade**

Muitas vezes um item documental pode ser disponibilizado sem a inclusão de um anexo ou com um parágrafo removido ou apagado. Fechar um documento de sessenta páginas em razão de uma frase numa página é simplesmente inaceitável. Certamente, editar dá mais trabalho para os arquivistas, mas isso proporciona muito mais informação para o usuário do que fechar o documento integralmente. Existem dois tipos de verificação para se decidir separar ou reter parcelas de documentos: a “prova do mosaico ou quebra-cabeça” e a “prova do queijo suíço”.

A “prova do quebra-cabeça” requer que o arquivista decida se a divulgação da informação, ainda que inocente por si só, poderia estar relacionada a outra infor-

mação, o que permitiria ao pesquisador descobrir o que o arquivo está tentando proteger (no governo dos Estados Unidos isso é chamado de “prova do mosaico”). O problema aqui é que o arquivista pode não ser capaz de aplicar mais que o conhecimento comum às implicações que poderiam advir dos documentos.

Tendo em vista que muitos dos documentos num arquivo governamental são de órgãos de segurança, os arquivistas podem também editar itens documentais para proteger a privacidade pessoal, cumprir um termo de doação ou obedecer às políticas de acesso institucionais. No Arquivo Nacional dos Estados Unidos, certa vez, editei um documento e o enviei ao solicitante. O solicitante, um especialista no assunto, preencheu as lacunas na cópia e a enviou de volta solicitando que “confirmássemos” seus palpites. Nós não confirmamos, mas ele estava muito próximo da verdade.

A “prova do queijo suíço” requer que o arquivista analise cada um dos itens e decida se, caso toda a informação restrita seja deletada, ainda restará alguma informação que faça sentido. Tem mais buracos do que queijo? Ou pior, o que restou é enganador? Se for, é melhor reter o documento inteiro do que fornecer informação enganosa.

O National Security Archive tem um bom exemplo de edição enganosa; de fato, uma edição que nas palavras do Archive “inverte o sentido”. Um memorando da CIA dos Estados Unidos sobre esquadrões da morte em El Salvador, datado de 1984, foi

liberado ao *New York Times* em 1987 em uma forma muito editada, mas deixando a informação de que os líderes militares haviam se comprometido a “punir os violadores dos direitos humanos”. Quando a versão integral foi liberada em 1993, atendendo a uma solicitação da Comissão da Verdade de El Salvador, foi demonstrado que as autoridades salvadorenhas tinham realizado apenas ações simbólicas para apuração dos fatos, pois temiam “confrontar extremistas de direita” e que a CIA pensasse que o governo de El Salvador era “incapaz de tomar qualquer medida efetiva de repressão contra os esquadrões da morte”.<sup>14</sup>

#### **10. Os usuários têm o direito de recorrer de uma negação de acesso a uma entidade independente**

Em muitos países, a legislação governamental sobre liberdade de informação garante que o solicitante terá uma oportunidade de recurso, caso sua primeira solicitação de acesso seja negada. Lentamente, essa prática está se espalhando para outras instituições; o Banco Mundial recentemente reviu sua política de acesso para incluir um recurso de apelação. Uma apelação garante que uma decisão arbitrária em primeira instância possa ser questionada e potencialmente revertida. Além disso, um funcionário de mais alto escalão pode ser mais favorável aos benefícios públicos da divulgação da informação que o examinador inicial, que, na maioria das vezes, acredita não haver flexibilidade no cumprimento das diretrizes de restrição.

O Reino Unido tem uma lei de liberdade de informação bem recente. A estatística de 2009 demonstra que houve 61 apelações referentes a “órgãos do Estado” ao comissário de informação. Dessas, 42 negações de acesso foram mantidas em sua integralidade, 12 foram revertidas integralmente e 7 revertidas parcialmente.<sup>15</sup> Em outras palavras, em 31% dos casos, uma apelação resultou na divulgação de mais informação. Ou seja, vale a pena apelar.

### **11. Os arquivistas têm acesso a documentos restritos e realizam neles o trabalho arquivístico normal**

Os arquivos das Nações Unidas guardam os arquivos das comissões da verdade de El Salvador e da Guatemala. Segundo as condições dos depósitos, os documentos são fechados ao acesso público. No entanto, a ONU entende que esses termos são um impedimento para a realização de qualquer tipo de trabalho nesses arquivos, seja de preservação, arranjo ou descrição. Conseqüentemente, esses arquivos, que incluem frágeis documentos eletrônicos e audiovisuais, estão se deteriorando.

Eu também tive esse problema. Fui contratada para descrever um conjunto de documentos e pedi alguns deles para revisão. Foi-me negado o acesso a vários dossiês; foram necessárias várias rodadas de negociação até que eu obtivesse o acesso.

Em vários países, os arquivos nacionais são, em teoria, responsáveis pelos documentos do governo, mas eles não têm acesso, nem mesmo por razões de pre-

servação, para inspecionar as condições de armazenamento ou mesmo verificar o volume e as condições dos documentos dos chefes de Estado anteriores.

Essas são situações impossíveis: deve-se confiar nos arquivistas para garantir que os documentos, restritos ou não ao acesso público, sejam preservados e descritos.

### **12. Arquivistas participam dos processos decisórios sobre acesso**

Esse princípio aborda diversos problemas.

Alguns arquivos custodiam documentos fechados, mas não têm permissão para julgar em que momento eles poderão ser abertos. Em alguns casos, a decisão sobre acesso deve ser reportada caso a caso à entidade de origem. Isso permite um acesso desigual, pois um órgão tomará uma decisão sem saber o que outro órgão está fazendo em casos semelhantes. Os órgãos, na maioria dos casos, não gostam de ser importunados por solicitações de acesso e, assim, ou demoram indefinidamente para emitir a decisão ou simplesmente concedem o acesso sem analisar os documentos (como, aparentemente, fez o funcionário da Universidade de Pittsburgh com os documentos sobre sífilis). Além disso, a maioria dos arquivistas tem um melhor senso da história de suas instituições que os próprios setores executivos. Os arquivistas também podem ter um maior conhecimento da informação que já é disponível para o público. Isto faz deles as pessoas mais capazes para decidir se uma informação mais antiga pode ser divulgada sem dano.

Em outros casos, os advogados do governo tomam todas as decisões. A maioria dos advogados entende que somente alguém com conhecimento jurídico poderia lidar com questões de acesso. Apesar do fato de que os arquivistas envolvidos nas decisões de acesso sobre documentos complexos necessitem sim de assistência jurídica, não é verdade que um advogado seja quem tenha que decidir todas as solicitações. Embora os advogados da instituição tenham amplo conhecimento sobre a instituição e sejam muito cuidadosos com seus interesses e prerrogativas, frequentemente, por exemplo, não estão tão preocupados com informações pessoais de outros que não os funcionários da instituição, enquanto os arquivistas são treinados para analisar todas as informações de um documento. Ignorar a perspectiva dos arquivistas é um risco de superproteção

dos interesses da instituição e subproteção dos interesses públicos.

\*\*\*

Esses são os doze princípios conforme se encontram atualmente esboçados. Eles provavelmente sofrerão alterações, talvez em sua ordem, talvez em número, até que o rascunho seja divulgado para consulta pública em meados de 2011.

Os problemas de acesso a documentos são uma realidade. Equilibrar as necessidades dos usuários e as necessidades do produtor do arquivo nunca é fácil. Mas, diferentemente do custodiador de documentos de Kafka, os arquivistas de hoje devem e encontram o dossiê, o disponibilizam de forma responsável e o guardam novamente para que possa ser encontrado e utilizado no futuro. O acesso é, para sempre, uma tarefa inacabada.

## N O T A S

1. KAFKA, Franz. *The castle*. Trad. Mark Harman. Nova Iorque: Schocken Books, 1998, p. 60-62.
2. CÓDIGO de ética (dos arquivistas). 1996. Disponível em: [www.ica.org/download.php?id=561](http://www.ica.org/download.php?id=561). Acesso em: 21 fev. 2011. (N. ed.: os editores optaram pela inserção da versão em português produzida na época pela Associação dos Arquivistas Brasileiros, ao invés da tradução do texto original em inglês citado pela autora).
3. N. ed.: Do original em inglês, *The access initiative*. Traduzido para o português por revista *Acervo*.
4. Além disso, exames de sangue foram realizados em crianças no Orfanato Nacional para verificar se elas tinham sífilis; as crianças não participaram do experimento que tentava induzir a doença. Cf. REVERBY, Susan. *Normal exposure and inoculation syphilis: a PHS 'Tuskegee' Doctor in Guatemala, 1946-1948*. Disponível em: <http://www.wellesley.edu/WomenSt/Reverby%20Normal%20Exposure.pdf>. Acesso em: 4 nov. 2010; e DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES (United States).

*Report on findings from the U. S. Public Health Service Sexually transmitted disease inoculation study of 1946-1948*, based on Review of Archived Papers of John Cutler, MD, at the University of Pittsburgh. Disponível em: [http://www.hhs.gov/1946inoculationstudy/cdc\\_rept\\_inoc\\_study.html](http://www.hhs.gov/1946inoculationstudy/cdc_rept_inoc_study.html). Acesso em: 20 nov. 2010.

5. WALSH, David. The Guatemala Syphilis Experiment: an interview with Susan Reverby. *History News Network*, 4 out. 2010. Disponível em: <http://hnn.us/articles/132082.html>. Acesso em: 4 nov. 2010.
6. De fato, 661 dos 750 documentos usados como evidência no caso vieram dos arquivos da polícia, de acordo com um ativista pelos direitos da vítima, citada pela Reuters: OLD archive leads to Guatemala civil war conviction, 29 out. 2010. Disponível em: <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/N29288012.htm>. Acesso em: 5 nov. 2010.
7. BOCHOLIER, François; BOTTONI, Stefano; DELETANT, Dennis. *Dear colleagues and friends*. 25 nov. 2005. (Cópia na posse do autor)
8. TURKEY. General Directorate of State Archives. Disponível em: <http://www.turkishculture.org/pages.php?ChildID=190&ParentID=17&ID=77&ChildID1=632&miMore=1&&PagingIndex=3>
9. CHILSON, Peter. Romancing the archivist. *The Smart Set*, 22 ago. 2008. Disponível em: <http://www.thesmartset.com/article/article08220801.aspx> Acesso em: 5 nov. 2010.
10. UNITED NATIONS COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. *The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees: question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political)*. Revised final report prepared by Mr. Joinet pursuant to Sub-Commission decision 1996/119. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 out. 1997. Rev. por Diane Orentlicher. E/CN.4/2005/102 e E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 fev. 2005.
11. AN ARCHIVE of murders past. *The Economist*, 29 set. 2007, p. 49-50. Os alemães orientais enviaram agentes da Stasi para a Etiópia como consultores durante o regime de Mengistu e o arquivamento que se mostrou tão útil ao tribunal pode se originar dos métodos alemães.
12. KINZER, Stephen. East Germans Face Their Accusers. *New York Times Magazine*, 12 abr. 1992, p. 24. Disponível em: <http://www.nytimes.com/1992/04/12/magazine/east-germans-face-their-accusers.html>. Acesso em: 4 nov. 2010.
13. Muitos relatos da mídia referem-se a essa polêmica. Para as histórias que a originaram veja: CORRUPTION in ANC goes back at least 20 years. *Sunday Times*, 25 abr. 2010. Disponível em: <http://www.timeslive.co.za/sundaytimes/article418960.ece/Corruption-in-ANC-goes-back-at-least-20-years>; e MANDELA'S forgotten letters. *Sunday Times*, 25 abr. 2010. Disponível em: <http://www.timeslive.co.za/sundaytimes/article418892.ece/Mandelas-forgotten-letters>. Para um exemplo de outro comentário veja: ANC archives open at Fort Hare – for some. *MSN South African News*, 16 jul. 2010. Disponível em: <http://news.za.msn.com/article.aspx?cp-documentid=154140646>. Todos os acessos em: 5 nov. 2010.
14. RICHELSON, Jeffrey; BURR, William; BLANTON, Thomas (ed.). Dubious secrets. *National Security Archive Electronic Briefing Book*, n. 90, 21 maio 2003, documentos 17A e 17B. Disponível em: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB90/index.htm>. Acesso em: 5 nov. 2010.
15. FREEDOM of information: statistics on implementation in central government. Disponível em: <http://www.justice.gov.uk/publications/docs/foi-statistics-data-2009.xls>. Acesso em: nov. 2010.

# R E S U M O

Princípios propostos pelo Grupo de Trabalho sobre Acesso aos Arquivos do Comitê de Boas Práticas e Normas do Conselho Internacional de Arquivos. O estabelecimento, em âmbito internacional, de parâmetros comuns de acesso a documentos públicos e privados.

*Palavras-chave: acesso a arquivos; Declaração Universal sobre Arquivos; Código de Ética dos Arquivistas; Conselho Internacional de Arquivos; Comitê de Boas Práticas e Normas do Conselho Internacional de Arquivos.*

# A B S T R A C T

Principles proposed by the Working Group on Access to the Archives of the Committee on Best Practices and Standards of the International Council on Archives. The establishment, in the international context, of common parameters on access to public and private documents.

*Keywords: access to archives files; Universal Declaration on Archives; Code of Ethics of Archivists; International Council on Archives; Committee of Best Practices and the Standards of International Council on Archives.*

# R E S U M É N

Los principios propuestos por el Grupo de Trabajo sobre Acceso a los Archivos del Comité de Buenas Prácticas y Normas del Consejo Internacional de Archivos. El establecimiento, en el contexto internacional, de parámetros comunes acerca del acceso a los documentos públicos y privados.

*Palabras clave: acceso a los archivos; Declaración Universal de Archivos; Código de Ética de los Archiveros; Consejo Internacional de Archivos; Comité de Buenas Prácticas y Normas del Consejo Internacional de Archivos.*

---

Recebido em 24/11/2010

Aprovado em 22/2/2011