

ACERVO

REVISTA DO ARQUIVO NACIONAL

VOLUME 28 • NÚMERO • 02 • JUL/DEZ • 2015

documento
prazos de guarda
creation
gestión
recordkeeping
SIGA
acesso
preservation
storage
anexação
normas arquivísticas
destinação final
ISO 15489
gestão de documentos
InterPARES project
usuários
arquivo
classificação
gestão
tramitação
évaluation
LAI
life cycle
atuação
lei de arquivos
tecnologias
appraisal
ISO 30300
NUP
SIGAD

GESTÃO DE DOCUMENTOS

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



ARQUIVO NACIONAL

Ministério da Justiça
Arquivo Nacional

ACERVO

Revista do Arquivo Nacional

© 2015 Arquivo Nacional
Praça da República, 173
CEP 20211-350 - Rio de Janeiro - RJ - Brasil
Tel. (21) 2179-1341
Email: revista.acervo@arquivonacional.gov.br
Site: www.revista.arquivonacional.gov.br

Criada em 1986, a revista *Acervo*, periódico institucional do Arquivo Nacional publicado semestralmente, tem por objetivo divulgar a pesquisa e a produção científica nas áreas de ciências humanas e sociais, privilegiando uma abordagem arquivística. A *Acervo* publica somente trabalhos inéditos no Brasil sob a forma de artigos e resenhas.

Presidenta da República

Dilma Rousseff

Ministro da Justiça

José Eduardo Cardozo

Diretor-Geral do Arquivo Nacional

Jaime Antunes da Silva

Editores do Dossiê

Ana Celeste Indolfo (Arquivo Nacional)

Vera Hess Lopes (Arquivo Nacional)

Equipe do Arquivo Nacional

Comissão Editorial

Ana Celeste Indolfo, Dilma Cabral, Inez Stampa,
Maria do Carmo T. Rainho e Vitor Manoel M. da Fonseca
(presidente)

Editora Executiva

Dilma Cabral

Edição de Texto e Revisão

José Claudio Mattar

Resumos

João Moura E. Marques da Fonseca (inglês)

Ana Celeste Indolfo e Vera Hess Lopes (espanhol)

Projeto Gráfico

Judith Vieira e Alzira Reis

Diagramação e capa

Tânia C. Bittencourt

Conselho Editorial

Ana Canas Delgado Martins, Arquivo Histórico Ultramarino, Portugal / Ana Maria Camargo, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil / Beatriz Teixeira Weber, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, Brasil / Caio Cesar Boschi, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil / Celia Maria Leite Costa, Museu da Imagem e do Som, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Francisco José Calazans Falcon, Universidade Salgado Oliveira, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Georgete Medleg Rodrigues, Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil / Heloísa Liberalli Bellotto, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil / Ilmar Rohloff de Mattos, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Ismênia de Lima Martins, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil / James Green, Brown University, Providence, Estados Unidos da América / José Bernal Rivas Fernández, Universidade da Costa Rica, São José, Costa Rica / Luciana Duranti, Universidade British Columbia, Vancouver, Canadá / Luciana Quillet Heymann, CPDOC/Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Marcia Regina Romeiro Chuva, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Margarida de Souza Neves, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Maria Cândida Drummond Mendes Barros, Museu Paraense Emílio Goeldi, Belém, PA, Brasil / Maria Efigênia Lage de Resende, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, MG, Brasil / Maria Hilda Baqueiro Paraíso, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil / Michael Cook, Universidade de Liverpool, Liverpool, Reino Unido / Norma Cortês Gouveia de Melo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Paulo Knauss de Mendonça, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil / Rosa Inês de Novais Cordeiro, Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ, Brasil / Sidney Chalhoub, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, Brasil / Tânia Maria Tavares Bessone da Cruz Ferreira, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, Brasil / Ulipiano Toledo Bezerra de Menezes, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil

Acervo consta nos seguintes repositórios e sítios acadêmicos

- Latindex (www.latindex.unam.mx)
- Google Scholar
- Diretório de Revistas do SEER (IBICT) (seer.ibict.br)

ACERVO: REVISTA DO ARQUIVO NACIONAL. –
v. 28 n. 2 (JUL./DEZ. 2015). – RIO DE JANEIRO:
ARQUIVO NACIONAL, 2015.
v. 28; 24 cm
SEMESTRAL
CADA NÚMERO POSSUI UM TEMA DISTINTO
ISSN 0102-700-X
1. GESTÃO DE DOCUMENTOS
I. ARQUIVO NACIONAL

CDD 981

SUMÁRIO

EDITORIAL	6
APRESENTAÇÃO	7
ENTREVISTA COM LUCIANA DURANTI	
AN INTERVIEW WITH LUCIANA DURANTI	11
DOSSIÊ TEMÁTICO	
Caminhos e perspectivas da gestão de documentos em cenários de transformações Paths and prospects of records management in changing contexts José Maria Jardim	19
La norma ISO 15489:2001 y su evolución hacia un cambio de estrategia en las organizaciones ISO 15489:2001 and its evolution toward a change of strategy in organizations Joaquim Llansó Sanjuan	51
La serie de normas ISO 30300 – management system for records La gestión de los documentos integrada en la gestión de las organizaciones ISO 30300 series of standards – management system for records Records management integrated in organizations management Carlota Bustelo-Ruesta	72
Technology drives changes in records management requirements Tecnologia impulsiona mudanças nos requisitos de gerenciamento de documentos Diane K. Carlisle	84
Just doing the same won't work Lets make the digital recordkeeping compelling! Fazer o mesmo não vai funcionar Vamos tornar a manutenção dos documentos digitais interessante! Barbara Reed	93

Gestión de documentos	
Entre la alianza interdisciplinar y la teoria del rompecabezas	
Records management	
Between interdisciplinary and puzzle theory	
Ramon Alberch i Fugueras	110
Gestão de documentos de arquivo na administração pública em Portugal	
Experiência e desafios	
Records management in public administration in Portugal	
Experience and challenges	
Pedro Penteadó	121
Evolución reciente y contribución de la gestión de documentos a las políticas de transparencia y las estrategias de gobierno abierto en México	
Recent evolution and contribution of records management to transparency policies and open government strategies in México	
José Antonio Ramírez Deleón	134
Arquivística, os arquivistas e os arquivos no Canadá	
Archival science, archivists and archives at Canada	
Carol Couture	147
Gestão documental e direito de acesso: interfaces	
Records management and the right to access: interfaces	
Ieda Pimenta Bernardes	164
Repositórios para a preservação de documentos arquivísticos digitais	
Repositories for the preservation of digital records	
Claudia Lacombe Rocha	180

| ARTIGOS LIVRES

A terceirização das atividades arquivísticas na administração pública federal	
The outsourcing of archival activities in the public federal administration (Brazil)	
Maria Izabel de Oliveira	192
A função de avaliação na gestão documental em hospitais	
The appraisal function in records management at hospitals	
Francisco José Aragão Pedroza Cunha	
Louise Anunciação Fonseca de Oliveira	
Gillian Leandro de Queiroga Lima	206

O perfil do integrante do Sistema de Gestão de Documentos – SIGA, da administração pública federal	
The members profile of Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, of the public federal administration (Brazil)	
Djalma Mandu de Brito	226

Os bancos de dados, os arquivos digitais e o papel do historiador	
Database, digital files and the historian's role	
Mariana Flores da Cunha Thompson Flores	240

Leprosários ao sul do Brasil	
De locais de sofrimento a lugares de memória	
Leprosies to the south of Brazil	
From places of suffering to places of memory	
Juliane Conceição Primon Serres	
Viviane Trindade Borges	252

Gavetas (entre) abertas	
Uma leitura sociológica dos acervos literários	
Drawers open (in between)	
A sociological reading of literary collections	
Clóvis Carvalho Britto	264

| RESENHA

A arquivologia no Brasil	
Seu "desnudamento" como disciplina científica	
The archival science in Brazil	
Its "stripping" as a scientific discipline	
Wagner Ridolphi	278

Documento arquivístico	
Um abc conceitual	
Records	
A conceptual step-by-step	
Brenda Couto de Brito Rocco	283

| DOCUMENTO

Problemas arquivísticos do governo brasileiro	
Archival problems of the federal government of Brazil	
Theodor Roosevelt Schellenberg	287

EDITORIAL

Desde 2010 a revista *Acervo* vem realizando alterações com vistas a fortalecê-la ainda mais como espaço de discussão científica nas áreas de ciências humanas e sociais aplicadas, neste caso com ênfase em arquivologia. Assim, foi renovado o seu conselho editorial, criada a comissão editorial com o objetivo de reformular o perfil da revista, estabelecidas as funções de editor-executivo e de editor assistente, ampliado e diversificado regionalmente o corpo de pareceristas, entre muitas outras realizações. Paralelamente, *Acervo* passou a ter uma versão eletrônica, um formato gráfico mais condizente com este meio e a receber submissões das comunidades profissionais às quais está ligada.

Na busca de melhor qualificação como periódico científico que é, *Acervo*, que já publicava sem tradução originais submetidos em espanhol, passa, a partir deste número, a fazê-lo também em inglês. No mundo globalizado em que vivemos, periódicos científicos necessitam circular e atrair autores internacionalmente, de modo que a comunicação científica seja difundida de maneira mais ampla e eficiente e este número era especialmente bom para isso, na medida em que gestão de documentos é temática sobre a qual muitos avanços vêm se realizando no Brasil e no estrangeiro. Mais à frente, outro passo terá de ser dado: o de publicar textos de origem brasileira em inglês.

Neste número, a Seção Artigos Livres conta com seis artigos, dos quais quatro abordam questões ligadas à área de arquivos: a terceirização das atividades arquivísticas na administração pública federal, a avaliação de documentos em organizações de saúde, o perfil dos profissionais que trabalham nos arquivos integrantes do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA e uma análise sociológica de arquivos privados literários. Dos dois restantes, um analisa o papel dos historiadores frente aos bancos de dados e arquivos digitais e o outro a patrimonialização de leprosários, lugares antes marcados pela segregação. Assim, nas variadas seções desta revista, o leitor encontrará não só um conjunto instigante de textos científicos sobre problemas contemporâneos, mas um exemplo daquilo que *Acervo* se propõe a ser: um espaço de discussão e intercâmbio entre as ciências humanas e as ciências sociais aplicadas.

VITOR MANOEL MARQUES DA FONSECA – EDITOR CIENTÍFICO

DILMA CABRAL – EDITORA-EXECUTIVA

APRESENTAÇÃO

Não se pode falar de gestão de documentos como um conceito único e de aplicação universal, uma vez que de sua elaboração e desenvolvimento participaram fatores determinantes, em que se destacam uma dada e específica tradição arquivística, e também administrativa, e um contexto histórico e institucional. Não se pode falar, ainda, de um modelo de gestão de documentos, mas de diversidades que se produziram com as práticas em diferentes países.

Se a explosão documental, nos anos 1940 e 1950, havia trazido para a arquivologia uma redefinição da disciplina e dos profissionais que nela trabalhavam, a constatação que se tem, desde o final do século XX, com a crescente automação do processo produtivo e o uso intensivo dos recursos tecnológicos, na geração, processamento, armazenamento, acesso e preservação dos documentos de arquivo, é que novos, maiores e complexos desafios vêm se impondo aos profissionais, aos arquivos e a essa área do conhecimento.

A proposta do *Dossiê temático* sobre gestão de documentos muito tem a ver com a trajetória profissional das organizadoras e as transformações ocorridas no cenário arquivístico brasileiro.

A trajetória profissional teve início, na década de 1980, dentro do Programa de Modernização Institucional e Administrativa do Arquivo Nacional, quando passaram a integrar o grupo de trabalho, denominado Grupo de Identificação de Fundos Externos (Gife), que tinha como objetivo realizar um diagnóstico sobre a situação dos serviços de arquivos dos órgãos e entidades da administração pública federal, localizados na cidade do Rio de Janeiro, para identificar a documentação que seria passível de transferência e recolhimento à instituição.

A situação identificada nos serviços públicos de arquivo não foi nada animadora, pois na maior parte deles encontrou-se documentação acumulada sem qualquer tratamento técnico, instalações físicas sem qualquer infraestrutura que garantisse a guarda e preservação dos documentos, eliminação aleatória dos documentos, além da ausência de mão de obra qualificada.

Nesse primeiro contato com a administração pública e até mesmo hoje, passados mais de trinta anos, a complexidade desses serviços e, em alguns casos, as suas especificidades sempre despertaram a preocupação com os enormes desafios para a superação de obstáculos na implementação de ações de gestão de documentos.

No Brasil, somente a partir do preceito constitucional de 1988, que contemplou o dever da administração pública de assumir a gestão da documentação governamental, e da promulgação da Lei de Arquivos, de 1991, que introduziu o conceito de gestão de documentos, é que se pode afirmar que, de fato, se começou a investir na elaboração de normas arquivísticas e de instrumentos técnicos que possibilitariam o controle do ciclo de vida dos documentos, acompanhados da organização, classificação, avaliação e destinação dos conjuntos documentais que viessem alcançar a guarda permanente. Cabe ressaltar, contudo, que essa recomendação já se encontrava prescrita nos manuais norte-americanos, traduzidos para a língua portuguesa, desde os anos de 1960.

Essa foi a razão que norteou a escolha do texto que integra a seção *Documento*: “Problemas arquivísticos do governo brasileiro” de Theodor Roosevelt Schellenberg, denominação dada ao relatório de visita entregue ao então diretor-geral do Arquivo Nacional, José Honório Rodrigues, em março de 1960. Nesse relatório, Schellenberg expõe com clareza a situação do Arquivo Nacional e da administração pública federal, em processo de transferência para a nova capital do país, como também indica com muita perspicácia os caminhos que deveriam ser seguidos para superação dos problemas por ele apontados e que reforçavam, de certa maneira, aqueles já identificados, à época, pela direção da instituição.

Para que fosse possível traçar um painel de reflexões que demonstrasse a diversidade de práticas nacionais e internacionais na área e que, também, oferecesse aos leitores, não só os avanços alcançados por algumas experiências consolidadas, mas, também, os enormes desafios a serem enfrentados pela gestão, preservação e acesso, a longo prazo, aos documentos de arquivo, é que foram convidados os autores que compõem a entrevista, o dossiê temático e as resenhas.

A *entrevista* com a professora Luciana Duranti historiciza as pesquisas desenvolvidas pelo Projeto InterPARES (Pesquisa Internacional sobre Documentos Arquivísticos Permanentes Autênticos em Sistemas Eletrônicos) ao longo dos últimos vinte anos e destaca os estudos, mais recentes, com os documentos arquivísticos digitais e os dados confiados à internet.

O artigo de José Maria Jardim, que abre o dossiê temático, proporciona uma reflexão a respeito das diferenciadas percepções do conceito de gestão de documentos em razão das perspectivas teóricas e práticas internacionais e da universalização conquistada com a norma ISO 15489:2001. Aponta, ainda, brevemente, as transformações no cenário arquivístico brasileiro revisitando seu texto, ‘pioneiro’, sobre essa questão na literatura nacional, publicado na *Acervo*, em 1987.

Os artigos de Llansó Sanjuan e Bustelo Ruesta apresentam uma análise precisa e concisa do surgimento e aplicação, no panorama internacional, das normas de gestão de documentos, respectivamente, a ISO 15489:2001 e a série de normas ISO 30300. Cabe assinalar, aqui, que só recentemente essas normas estão sendo objeto de tradução pela instituição brasileira responsável pela normalização técnica.

Diane Carlisle, da ARMA International, destaca o fator desempenhado pelas tecnologias na renovação da gestão dos documentos e Barbara Reed relata a experiência australiana para a manutenção dos documentos digitais e ‘provoca’ a todos para tornar essa tarefa mais atraente.

Alberch i Fugueras enfatiza o caráter interdisciplinar da implementação de um sistema de gestão de documentos, elencando os requisitos necessários e compatíveis para seu sucesso evitando, dessa forma, que se caia numa armadilha e este se transforme num verdadeiro quebra-cabeça.

O artigo de Pedro Penteado apresenta os desafios da gestão de documentos de arquivos na administração pública em Portugal a partir do exame cuidadoso da situação dos arquivos da administração central do Estado.

Ramirez Deleón assinala em seu artigo que a “questão arquivística” mexicana passa por um divisor de águas desde a emissão da legislação federal sobre transparência, acesso à informação pública, proteção de dados e prestação de contas e que isso tem contribuído cada vez mais para o reconhecimento do papel dos arquivos no fortalecimento da cultura democrática.

Carol Couture oferece um amplo panorama da evolução da arquivística, da atuação dos arquivistas e da situação dos arquivos no Canadá, especialmente na província de Quebec, a partir de sua longa experiência profissional, seja no âmbito do magistério superior, seja por sua atuação internacional ou, ainda, pela atuação na direção de uma das principais instituições arquivísticas canadenses.

Ieda Pimenta Bernardes registra a experiência ímpar, no contexto brasileiro, do Arquivo Público do Estado de São Paulo na institucionalização do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (Saesp), com o desenvolvimento e a implementação de uma política de gestão documental que assegure o direito de acesso à informação.

Cláudia Lacombe apresenta a necessidade de se produzir e manter os documentos digitais confiáveis, precisos e autênticos para garantir o acesso à informação e a transparência da gestão pública e para que ocorra o fornecimento de informação confiável, tanto para o governo como para os cidadãos. Nesse contexto, a gestão dos documentos arquivísticos torna-se cada vez mais fundamental.

Wagner Ridolphi e Brenda Rocco colaboraram com as *resenhas* de dois importantes livros na área da arquivologia, cuja produção científica vem aos poucos sendo incrementada por resultados de pesquisas de pós-graduação. Tanto o livro de Angélica Marques como o de Rosely Rondinelli contribuem para o fortalecimento da autonomia científica da disciplina. Cabe destacar, ainda, que as autoras e os colaboradores são arquivistas, o que também evidencia um aprimoramento da área em termos de qualificação profissional.

Por fim, na seção *Documento*, o texto de Schellenberg não fecha, simplesmente, este número da revista *Acervo* dedicado quase que totalmente à arquivologia, aos arquivos e aos arquivistas. Na realidade ele nos proporciona uma reflexão, ou melhor, uma reanálise com os olhos do século XXI, dos problemas encontrados, não só no

governo brasileiro, mas, de uma maneira geral, em diferentes tradições arquivísticas, lá na metade do século XX, para que possamos identificar nossos avanços e conquistas, nossas carências e defasagens e, assim, escolhermos os caminhos que deveremos seguir, daqui por diante, para enfrentarmos os desafios impostos por uma realidade que está em constante mudança.

ANA CELESTE INDOLFO E VERA LÚCIA HESS DE MELLO LOPES

ENTREVISTA COM LUCIANA DURANTI

AN INTERVIEW WITH LUCIANA DURANTI



O objetivo desta entrevista é apresentar uma visão panorâmica dos estudos e pesquisas que vêm sendo realizados ao longo de vinte anos pela doutora Luciana Duranti, fundadora e diretora do Projeto InterPARES. Esse projeto encontra-se sediado na School of Library, Archival and Information Studies, da University of British Columbia, em Vancouver, Canadá.

A produção, gestão e preservação de documentos arquivísticos em formato digital dignos de credibilidade têm permeado as discussões dos profissionais de arquivo desde o início de 1990. O primeiro projeto de pesquisa, implementado sob a égide do Master of Archival Studies (Mestrado em Arquivologia), na University of British Columbia, foi desenvolvido no período entre abril de 1994 e março de 1997. O Projeto InterPARES – International Research on Permanent Authentic Records in Electronic Systems – (Pesquisa Internacional sobre Documentos Arquivísticos Permanentes Autênticos em Sistema Eletrônicos) começou em 1998 e foi executado em três fases até o ano de 2012. Tinha por objetivo desenvolver o conhecimento essencial para a preservação a longo prazo de documentos arquivísticos autênticos, produzidos e/ou mantidos em formato digital, e fornecer as bases para padrões, políticas, estratégias e planos de ação capazes de garantir a longevidade de tais materiais e a capacidade de seus usuários confiarem em sua autenticidade. A fase atual do projeto, chamado de InterPARES Trust, começou em 2013 e espera-se que seja concluído no fim de 2018. Trata-se de um projeto interdisciplinar e multinacional de pesquisa que explora questões relativas a documentos arquivísticos digitais e dados confiados à internet. Seu objetivo é apoiar o de-

envolvimento de redes integradas e consistentes no estabelecimento de políticas, regras, leis, procedimentos e padrões para documentos arquivísticos digitais e dados confiados à internet.

Acervo. *As inquietações e preocupações dos profissionais de arquivo no início dos anos de 1990 sobre o impacto das tecnologias da informação e comunicação nos princípios e práticas arquivísticos levaram ao desenvolvimento dos primeiros estudos e pesquisas com o objetivo de identificar e definir os requisitos para a autenticidade e confiabilidade da produção, uso e preservação dos documentos arquivísticos em sistemas eletrônicos. Quais dessas inquietações e preocupações estão superadas ou resolvidas nos dias de hoje? Que ameaças ainda persistem no que tange à gestão, acesso, integridade e preservação de documentos arquivísticos digitais?*

Luciana Duranti. Depois de mais de vinte anos de pesquisa, nós certamente sabemos como produzir, gerenciar e preservar documentos arquivísticos digitais em formatos abertos e em formatos proprietários padronizados. Podemos lidar com preservação de base de dados, documentos da web e mensagens de correio eletrônico. Criamos esquemas de metadados para todos os fins, assim como critérios para o desenvolvimento desses esquemas para aplicações específicas. Temos modelos para processos de produção, gestão e preservação de documentos arquivísticos, sendo que alguns deles se tornaram norma ISO. Podemos construir sistemas *in-house* de gestão e de preservação de documentos. Com Archivemática, temos um sistema que pode empacotar documentos arquivísticos em quase todos os formatos, dentro de quase todos os repositórios. E já sabemos bastante sobre o que produzimos digitalmente e o que é preciso ser feito para preservação a longo prazo.

As antigas inquietações que ainda não superamos, e provavelmente não superaremos tão cedo, dizem respeito ao impressionante volume de dados e de documentos arquivísticos, bem como sua avaliação e destinação, a falta de recursos financeiros e de conhecimento necessários para fazer o certo, e nossa habilidade para controlar o que as pessoas fazem no curso normal de suas atividades. As pessoas eram, então, e continuam sendo, o elo mais fraco da corrente.

As novas inquietações que devemos abordar têm a ver com o ambiente de nuvem, assim como a necessidade de manutenção e preservação de ambientes híbridos, e com a crescente adoção pelas instituições de políticas que permitem os empregados usarem seus próprios dispositivos e suas próprias nuvens (BYOD e BYOC). Uma preocupação antiga, mas que continua a adquirir novas facetas, está relacionada a conflitos de direitos (direito ao acesso e à privacidade, direito à memória e ao esquecimento, direito à propriedade intelectual e econômica, direito ao conhecimento etc.) e, no seu contexto, à questão da jurisdição, sendo a independência de localização a primeira característica dos ambientes de nuvem.

A confiabilidade de dados e de documentos arquivísticos nos novos e emergentes contextos é uma preocupação crescente, embora tenha sempre estado presente em termos de confiabilidade, acurácia e autenticidade dos documentos arquivísticos.

Acervo. *Ao longo desses quase vinte anos, quais foram os maiores desafios enfrentados e as principais dificuldades encontradas pelo Projeto InterPARES para realizar seus objetivos?*

Luciana Duranti. Os desafios têm sido de dois tipos, externos e internos ao projeto. Os desafios externos estão presentes desde o começo e continuarão a existir. O principal é a velocidade da mudança tecnológica, a qual tem mantido a nós pesquisadores em constante movimento: assim que a solução para um problema é encontrada, a situação muda o suficiente para exigir novas formas de abordá-la, ou a questão torna-se irrelevante e surge uma nova. A segunda dificuldade é o diferente nível de avanço tecnológico entre e dentro dos países participantes da pesquisa, de modo que uma questão pode ser relevante em um contexto e irrelevante em outro. Um desafio relacionado é a diferença de conhecimento tecnológico e de recursos entre e dentro dos países participantes, de modo que as conclusões e recomendações não podem ser testadas e muito menos implementadas em alguns casos. Um terceiro desafio é a falta de apoio e/ou de compreensão pela administração de algumas organizações às quais os pesquisadores pertenciam, a tal ponto que alguns deles têm que tirar férias para participar de reuniões ou não conseguem permissão para testar novos processos ou procedimentos. O quarto desafio é estritamente cultural. Os pesquisadores de diferentes países têm, algumas vezes, visões conflitantes devido a suas tradições, sistemas jurídicos e administrativos, terminologia, atitudes etc. Ser capaz de conversar com uns e outros de maneira compreensível é um exercício muito difícil. Essa situação é agravada pelas diferenças de culturas organizacionais: um empregado de um banco pensa de forma diferente de um funcionário público ou do empregado de uma indústria, de uma empresa, de um professor universitário e assim por diante. Finalmente, temos que abordar de uma forma muito estruturada as diferenças entre as abordagens disciplinares e os jargões.

Os desafios internos podem parecer menores em relação aos externos, mas manter unido um grande grupo de pesquisadores com diferentes sensibilidades, atitudes, abordagens, propósitos, agendas, apoios e interesses é um esforço titânico. É importante fazer com que cada pesquisador sinta o projeto como sendo seu, capaz de atender a seus interesses e necessidades, e criar equipes de trabalho cujos membros compartilhem o mesmo interesse, mas contribuam de forma diferente e complementar com a pesquisa.

Posso dizer com orgulho que, independentemente dos produtos reais do InterPARES, sua maior realização foi a criação de uma comunidade de pesquisadores na área arquivística, que nunca havia existido, e em nível internacional, de tal maneira que essa comunidade vai crescer cada vez mais. O projeto também colocou a pesquisa como uma função arquivística chave. Enquanto anteriormente gestores de documentos arquivísticos e arquivistas conduziam a pesquisa como um serviço para sua organização ou para usuários e pesquisadores, agora ela é considerada uma parte essencial da sua responsabilidade – realizar pesquisas em sua própria disciplina, para servir à sua profissão e aos objetivos dos arquivos.

Acervo. *A pesquisa do InterPARES Trust cobre cinco domínios – infraestrutura, segurança, controle, acesso e aspectos legais –, e cinco domínios cruzados – questões sociais, políticas, recursos, educação e terminologia. Que questões estão relacionadas ao controle do ciclo de vida dos documentos arquivísticos considerando aqueles confiados à internet? Já existem recomendações para enfrentar essas questões?*

Luciana Duranti. A pesquisa do InterPARES Trust, ou ITrust, foi dividida em domínios e domínios cruzados para ajudar os pesquisadores a determinar o foco e o propósito de cada estudo que eles proporiam como contribuição para o projeto como um todo. Assim, foi apenas uma maneira de organizar a pesquisa, mais do que de estabelecer nichos estanques. Na verdade, dois anos mais tarde, percebemos como todos os estudos que vimos conduzindo são convergentes, já que cada questão apresenta todas as facetas identificadas como domínios e domínios cruzados. Além disso, embora os pesquisadores estejam organizados em equipes culturais (por exemplo, América Latina, Europa, Ásia) para efeitos da realização de estudos relevantes para seus próprios contextos, é cada vez mais claro que a tecnologia digital está cancelando essas fronteiras, e os resultados dos estudos realizados são realmente válidos e aplicáveis a outros. É claro que questões específicas existem em certos ambientes, tais como a exigência de inviolabilidade arquivística de organizações internacionais, ou a localização física de servidores de dados, mas a maior parte das questões e soluções é comum.

Quanto às recomendações para enfrentar as questões apontadas, se vocês estão perguntando sobre os resultados do projeto, nós temos alguns resultados e muitos outros preliminares. Entretanto, estamos apenas no fim do segundo ano de um projeto de cinco anos e os resultados que de fato levem a recomendações concretas só virão à tona depois que uma massa crítica de dados tiver sido coletada.

Concluimos o estudo sobre os contratos com os provedores de nuvem e temos recomendações sobre o que deve ser incluído nos contratos para satisfazer as exigências para documentos arquivísticos e arquivos. Os estudos sobre governo aberto, dados abertos e acesso aberto estão bem avançados no contexto das equipes europeia, norte-americana e de parte da América Latina, mas eles têm ainda que ser comparados com os resultados de estudos paralelos em outras regiões. O estudo sobre o uso das redes sociais pelos governos da América do Norte está quase concluído e levando a recomendações claras, mas temos que testar o quão relevantes elas seriam para outras regiões. Na mesma situação, está o estudo sobre destinação de documentos arquivísticos no ciclo de vida. Todos os estudos legais sobre privacidade, autenticidade, evidência etc. estão muito adiantados, porém precisam ser testados em diferentes jurisdições.

Os resultados parciais são apresentados regularmente, duas vezes por ano no Simpósio Internacional do InterPARES e nas conferências internacionais. As apresentações e artigos são postados na seção de disseminação do *website*, alguns como textos completos e outros como referências bibliográficas. Todos são convidados a checar regularmente o *website* do

ITrust em <www.interparestrust.org> para ver onde os pesquisadores vão falar, as apresentações já realizadas e os materiais disponíveis para acesso.

Acervo. *O número de organizações utilizando a nuvem para armazenar e gerenciar os documentos arquivísticos está crescendo a cada dia. A razão é o baixo custo. Em sua pesquisa “Documentos arquivísticos na nuvem”, prevista para ser finalizada em 2016, quais são as preocupações com a preservação permanente dos documentos de acordo com as normas arquivísticas?*

Luciana Duranti. Tais preocupações estão claramente apontadas no relatório de pesquisa postado em <www.recordsinthecloud.org/assets/documents/RiC_Oct232013_User_Survey_Report.pdf>. A razão para escolher a nuvem não é somente o baixo custo (e a pesquisa provou que, afinal, o custo não é menor do que se ter um sistema *in-house*, quando as coisas são feitas da maneira apropriada), mas também a facilidade de acesso a partir de qualquer lugar e qualquer dispositivo, a eficiência organizacional, a segurança e a obsolescência tecnológica.

Preservação permanente em um ambiente de nuvem está muito relacionada à custódia e ao controle. Os arquivos têm que proteger a identidade e a integridade dos materiais pelos quais são responsáveis e por meio dos quais os produtores – indivíduos, corporações e governos – são responsabilizados. A preservação arquivística é controlada por princípios muito rígidos: o princípio de *respeito aos fundos*, pelo qual os dados e documentos arquivísticos produzidos por diferentes entidades não podem ser misturados; o princípio da *ordem original*, de acordo com o qual os materiais arquivísticos devem ser mantidos na mesma ordem em que foram originalmente acumulados; e o princípio da *cadeia ininterrupta de custódia legítima*, o qual determina que o histórico da custódia dos dados e dos documentos arquivísticos deve ser demonstrável a qualquer momento, caso contrário o material não será considerado autêntico. O respeito a esses princípios garante a proteção física e moral dos arquivos, ou seja, sua credibilidade duradoura. Considerando que as instituições arquivísticas têm evoluído ao longo dos séculos, no sentido de serem os provedores ideais da preservação observando tais princípios, seu trabalho precisa ser protegido através de *segurança* e *continuidade* de armazenamento, e ser verificável através de *transparência* e *acessibilidade quanto ao contexto*. Existem questionamentos bem fundamentados a respeito da habilidade de provedores comerciais de serviços na nuvem em atender a esses requisitos.

Em geral, a identidade, a integridade e o histórico da preservação de documentos arquivísticos digitais são verificados por meio de metadados. Em um ambiente de nuvem, os metadados de identidade (por exemplo, nomes do autor, do destinatário e outros interessados, nome da ação ou assunto, data de produção e de recebimento, código de classificação ou número de registro, forma documental, formato tecnológico etc.) acompanham o documento ao qual estão relacionados desde a produção, uma vez que nascem junto com ele e, com ele, constituem o “documento arquivístico”. No entanto, os metadados de gestão – que são relacionados ao uso e às ações realizadas nos documentos ao longo do tempo, bem como às consequentes transformações tecnológicas e estruturais dos documentos à medida que passam da produção, uso e manutenção para a preservação (frequentemente por meio de

criptografia, conversões e migrações etc.) – são adicionados pelo provedor de nuvem que armazena os documentos. Dessa maneira, as questões que precisam ser respondidas são: como os metadados acompanham ou rastreiam os documentos arquivísticos na nuvem, desde o produtor até o preservador? Como esses metadados são migrados ao longo do tempo enquanto uma atividade de preservação? A quem pertencem os metadados produzidos pelos provedores de serviço relacionados à gestão que realizam nos documentos arquivísticos (metadados de gestão)? Os metadados são uma propriedade intelectual? Se sim, de quem é essa propriedade? Como podem esses metadados ser acessados pelo público? Quais são as responsabilidades do provedor com relação a usuários de documentos arquivísticos preservados ao longo do tempo para uma comunidade ou o público em geral?

A preservação arquivística requer que o contexto de cada documento arquivístico seja definido e imutável, com todas as suas relações intactas, e isso é difícil demonstrar no ambiente de nuvem dinamicamente fornecido. Por esse motivo, estamos desenvolvendo, em colaboração com o Object Management Group (<<http://www.omg.org/>>), um modelo UML de Preservação como Serviço para Confiança (Preservation as a Service for Trust – PaaST), com o objetivo de produzir um padrão OMG que possa se tornar uma norma ISO. Em última análise, o que queremos fazer é capacitar os países a desenvolver nuvens arquivísticas em colaboração com parceiros do negócio, nas quais o controle seja inteiramente arquivístico, ao passo que o armazenamento é provido pelo negócio.

Acervo. *A atual legislação brasileira de acesso à informação determina que o acesso seja a regra e o sigilo a exceção. A lei garante acesso à informação pública e permite maior transparência e melhoria da gestão pública. No entanto, a legislação prevê algumas restrições com respeito à informação pessoal, relacionadas à intimidade, privacidade, honra e imagem. Como o InterPARES Trust trata a questão do acesso aos dados abertos? Quais são as possíveis garantias de respeito pela privacidade dos cidadãos nos dados confiados à internet?*

Luciana Duranti. O estudo sobre dados abertos e acesso aberto será publicado este ano, em um número duplo especial da *Canadian Journal of Information and Library Science*, sobre documentos arquivísticos e arquivos nas nuvens. Não resta dúvida de que não podem ser colocados na nuvem dados que por lei não podem ser acessíveis. Além de não existir garantia de privacidade no ambiente da internet de maneira geral, a nuvem comercial não garante a destruição de dados. De fato, qualquer material colocado na nuvem provavelmente permanecerá lá para sempre, mesmo quando os *links* de busca forem quebrados, porque é muito caro destruí-los. Assim, estamos praticamente nos movendo na direção de ambientes híbridos, onde dados protegidos por legislação de privacidade são mantidos em servidores *in-house*, enquanto aqueles abertos a acesso universal são mantidos em um ambiente de nuvem.

Acervo. *Em todos os projetos de pesquisa você usa uma metodologia que assume uma relação indutiva entre arquivologia, diplomática, teoria jurídica e tecnologia da informação. Gostáramos que você comentasse sobre o motivo dessas relações interdisciplinares terem se tornado a “chave” para alcançar os objetivos da pesquisa e como isso se tornou útil.*

Luciana Duranti. Como lidamos com uma realidade que está constantemente mudando, seu entendimento não pode simplesmente se basear na observação, mas são necessários pontos de referência que só podem ser encontrados nos princípios fundamentais das disciplinas – arquivologia e diplomática – relacionados com a função com a qual estamos lidando: preservação de longo prazo de documentos arquivísticos autênticos. Ao mesmo tempo, esses princípios não podem ser utilizados de maneira dedutiva, mas precisam ser constantemente confrontados com a causa da mudança, a tecnologia, e as regras que tentam controlar os resultados dessa mudança, que são baseadas na teoria jurídica. Esse é o método arquivístico: nada de novo nisso.

Conforme Giovanni Michetti e eu escrevemos no capítulo de um livro que deve ser publicado em breve, “Os arquivistas [...] baseiam suas questões de pesquisa em um arcabouço tanto jurídico quanto histórico. Existem, é claro, outras dimensões para estas questões – por exemplo, um ambiente social mais geral que determina o papel e a natureza de ambos arquivos e arquivistas; um contexto tecnológico que levanta questões relevantes e afeta as agendas de pesquisa; um perfil econômico que normalmente influencia as ações arquivísticas. No entanto, essas dimensões adicionais contribuem para definir o arcabouço jurídico e histórico. Mesmo quando seu objetivo é desenvolver teoria e métodos arquivísticos à luz da inovação tecnológica ou de mudanças do enquadramento legal, administrativo, ético ou outro, que podem resultar em novos tipos de documentos arquivísticos, novos usos desses documentos ou novas questões relacionadas à produção, gestão e preservação de documentos arquivísticos, a pesquisa arquivística encontra sua autonomia conceitual e metodológica em seu objeto de estudo – o fenômeno e a estrutura dos documentos arquivísticos e suas agregações, que não são examinados pelo seu conteúdo, mas pelo significado de suas características, forma, organização e contextos administrativo, funcional, de procedimentos e documental, como ditado pela teoria arquivística”.¹

Acervo. *Quais são as responsabilidades dos arquivistas contemporâneos no sentido de alcançar os desafios relacionados à gestão arquivística de documentos e de dados confiados à internet?*

Luciana Duranti. Os arquivistas contemporâneos precisam trabalhar em parceria com acadêmicos envolvidos em pesquisa internacional, com profissionais envolvidos com o desenvolvimento de normas e padrões, com especialistas nas áreas jurídica e de tecnologia da informação e, principalmente, com os produtores dos documentos arquivísticos que estão sob sua jurisdição. Além disso, devem parar de falar exclusivamente para os “convertidos” e atuar ativamente em conferências, simpósios e *workshops* de outros setores/profissões os quais desejam influenciar, tais como provedores de nuvem e profissionais do meio jurídico.

¹ NE.: O texto citado encontra-se em: DURANTI, Luciana; MICHETTI, Giovanni. The Archival Method: Rediscovering a Research Tradition. In: GILLILAND, Anne J.; MCKEMMISH, Sue; LAU, Andrew (ed.). *Research in the Archival Multiverse*. Melbourne: Monash Publishing, 2015. No prelo.

Muitos provedores de nuvem estão interessados e dispostos a mudar para atender aos requisitos arquivísticos da preservação digital, mas eles precisam ser informados a respeito. Esta é a razão pela qual, pela segunda vez, eu estou coordenando a organização de um segmento sobre documentos arquivísticos e arquivos na nuvem na International Conference on Cloud Security Management (ICCSM) (ver <<http://academic-conferences.org/iccsm/iccs2015/iccs2015-call-papers.htm#Dura>>). Esta também é a razão pela qual estou trabalhando em um projeto de pesquisa chamado *Law of Evidence in the Digital Environment* (ver <www.lawofevidence.org>) e na norma do governo canadense de documentos arquivísticos digitais como evidências documentais (*Electronic Records as Documentary Evidence*). Eu gostaria de dizer aos arquivistas contemporâneos: "Apenas saiam e disseminem sua mensagem o mais longe possível! Se vocês não expressarem seus requisitos, ninguém vai perguntar".

Entrevista realizada por Ana Celeste Indolfo e Vera Hess Lopes
Tradução de Claudia Lacombe e Rosely Rondinelli

CAMINHOS E PERSPECTIVAS DA GESTÃO DE DOCUMENTOS EM CENÁRIOS DE TRANSFORMAÇÕES

PATHS AND PROSPECTS OF RECORDS MANAGEMENT IN CHANGING CONTEXTS

JOSÉ MARIA JARDIM | Doutor em Ciência da Informação pelo Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict); professor associado da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio) na Graduação em Arquivologia e no Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos.

RESUMO

Este artigo reflete sobre as bases fundadoras da arquivologia, as diferentes tradições arquivísticas e a diversidade da área de conhecimento como parte inerente de sua condição de disciplina científica. Analisa a emergência da gestão de documentos, após os anos 1950 no cenário norte-americano, como área distinta da arquivologia. Destaca suas transformações nos últimos trinta anos com a adoção de novos modelos e das normas internacionais. Trata dos avanços da gestão de documentos no Brasil e da produção científica sobre esse tema.

Palavras-chave: gestão de documentos; arquivologia; ciclo vital de documentos; teoria das três idades; records continuum.

ABSTRACT

This article reflects on the founding bases of Archival Science, the different archival traditions and the diversity of this area of knowledge as an inherent part of its condition as scientific discipline. It analyses the emergence of Records Management, after the 1950s within the North-American context, as a distinct area of Archival Science. The article highlights transformations in Records Management over the last thirty years related to the adoption of new models and international standards. It addresses the advances of Records Management in Brazil, and the scientific production in this area.

Keywords: records management; archival science; records life cycle; theory of the three ages; records continuum.

RESUMEN

El artículo reflexiona sobre las bases fundacionales de la Archivística, las diferentes tradiciones archivísticas y la diversidad de esta área de conocimiento como una parte inherente de su condición de disciplina científica. Analiza la emergencia de la Gestión de Documentos después de la década de 1950 en la escena americana, como un área distinta de la Archivística. Destaca las varias transformaciones en la Gestión de Documentos en los últimos treinta años, con la adopción de nuevos modelos e normas internacionales. Aborda los avances de la gestión de documentos en Brasil y la producción científica brasileña en esta área.

Palabras clave: gestión de documentos; archivística; ciclo vital de documentos; teoría de las tres edades; continuo de los documentos de archivo.

Mas não nos esqueçamos, na defesa de qualquer modelo lógico ou conceitual, que é preciso haver algum espaço para serendipity, acaso, emoção, paixão, individualidade e idiosincrasia. Um modelo deve apontar – e ser usado – não para produzir autômatos, todos marchando juntos como robôs, mas para abranger a diversidade dentro de uma ampla unidade de visão e propósito (Terry Cook, 2000).

Filha do Estado europeu do século XIX, a arquivologia chega ao século XXI como um campo de saber revigorado por várias modificações nas suas dimensões teórica e prática, acolhendo uma grande diversidade de olhares, perguntas, temas e narrativas.

A arquivologia, nos seus elementos fundantes, é profundamente marcada pelas características nacionais do Estado moderno europeu. A construção dos aparatos administrativos estatais no século XIX apresenta alguns aspectos comuns. Seus desdobramentos específicos, no entanto, se dão em contextos histórico-culturais diversos, da França à Espanha, da Alemanha à Inglaterra.

Dado que o conhecimento arquivístico não se desenvolve como um projeto universalizante, mas, sobretudo, como um conjunto de respostas ao Estado nacional emergente, não chega a ser surpreendente que, ao longo do tempo, tenham surgido expressões como “arquivologia francesa”, “arquivologia canadense”, arquivologia brasileira” etc. Esses atributos, reconhecidos por parte da comunidade arquivística à arquivologia produzida em distintos países, sugerem a ideia de que uma disciplina científica pode, em termos epistemológicos, ser classificada em decorrência de características nacionais. Evidentemente, as circunstâncias histórico-sociais de cada país resultaram em diferentes formas de institucionalização da arquivologia desde o século XIX. “Tradições arquivísticas” nacionais foram forjadas sob tais circunstâncias. Porém, isso seria suficiente – em termos científicos – para uma arquivologia circunscrita a fronteiras nacionais? Seja como for, não é possível negar que certas matrizes do saber e fazer arquivísticos, associadas a contextos nacionais, tiveram e seguem tendo influência na arquivologia.

O que se entende por arquivologia é algo internacionalmente consensual, reconhecido pelos próprios arquivistas, em termos de conhecimentos e práticas? Não se pretende aqui sugerir uma resposta, mas ilustrar essa questão, levando-se em conta a gestão de documentos, um dos territórios arquivísticos mais diversificados, sujeito a distintas percepções teóricas e práticas. Aliás, o pressuposto da gestão de documentos como parte da arquivologia, não é sequer uma percepção universal da comunidade arquivística.

Se a arquivologia tem suas raízes em alguns países europeus do século XIX, a gestão de documentos está associada aos Estados Unidos, especialmente após a II Guerra Mundial. Tal como a arquivologia a partir do século XIX, a gestão de documentos emerge, em meados do século XX, com um forte referencial estatal. No entanto, a gestão de documentos pode ser também compreendida fora das dinâmicas e reestruturações do Estado norte-americano, no cenário da organização capitalista no pós-Guerra e da influência da administração como campo científico.

A história da gestão de documentos tem sido frequentemente abordada na literatura arquivística internacional e nacional. Há uma tendência em reconhecer a gestão de documentos como um marco fundamental na história da arquivologia, precedido pela invenção da instituição arquivística após a Revolução Francesa e sucedido pelos impactos das tecnologias da informação e da comunicação, especialmente a partir dos anos 1990. Ainda assim, este marco não implica necessariamente uma compreensão unânime, pela comunidade arquivística internacional, da arquivologia como uma disciplina que contemple o chamado ciclo vital dos documentos em toda sua extensão. A ideia de que a gestão de documentos integra o universo de teorias e práticas que configuram a arquivologia enquanto disciplina científica não é necessariamente evidente em países como os Estados Unidos e a França.

A par das propostas de Couture e Rousseau por uma *arquivologia integrada* no início dos anos de 1990, não é consensual a compreensão do ciclo vital dos documentos como um processo a ser gerenciado de forma global pelo arquivista. A gestão de documentos e a arquivologia seriam, nesse sentido, disciplinas distintas, exercidas por profissionais com perfis diferentes (o gestor de documentos e o arquivista), visão predominante em países anglo-saxônicos. A primeira estaria voltada para os arquivos correntes e intermediários e, a segunda, para os arquivos permanentes.

Quase sete décadas depois de emergir como resposta à operacionalização da noção de ciclo vital de documentos e da chamada “teoria das três idades”, onde e como está a gestão de documentos? Essa resposta evidentemente requer um mergulho investigativo que ultrapassa os limites deste artigo. No entanto, desdobrar esse questionamento e considerar algumas hipóteses mostra-se oportuno.

A seguir, antes de discutirmos algumas considerações sobre as noções¹ de ciclo de vida e teoria das idades, serão apresentadas distintas percepções sobre o conceito de gestão de documentos.

Optamos por traduzir diversos textos em línguas francesa e inglesa, deixando ao leitor o contato direto com a língua espanhola. É uma opção com os riscos que lhe são inerentes, dados os variados contextos nacionais dos quais emergem a diversidade teórica da arquivologia, expressa em sua terminologia. Bellotto (2014, p. 153) aborda o tema e ressalta que “é difícil traduzir termos arquivísticos de uma para outra língua, ao ser frequente que as mesmas palavras não se refiram sempre a realidades paralelas ou equivalente”.

O CONCEITO DE GESTÃO DE DOCUMENTOS

Há várias definições do termo gestão de documentos em diversas línguas e “tradições arquivísticas”. Foram selecionados alguns conceitos em inglês, espanhol, francês e português apenas para ilustrar essa diversidade, tendo em conta suas implicações em aspectos teóricos

1 Noção, conforme Minayo (2008, p. 177), refere-se “aos elementos de uma teoria que ainda não possuem clareza suficiente para alcançar o status de conceito e são usados como ‘imagens’ na explicação do real”.

e práticos, em diversos cenários arquivísticos nacionais. Os termos foram selecionados exclusivamente em glossários e dicionários de arquivologia. Esses instrumentos terminológicos são recursos fundamentais à comunicação num domínio de conhecimento.

[...] glossários e dicionários técnico-científicos também são instrumentos de consulta de grande utilidade, pois precisam as denominações correntes de produtos e processos, bem como expressam conceitos que integram os mais diferentes campos do saber especializado. [...]. O valor desse tipo de obra de referência vincula-se ainda ao fato de que, mesmo indiretamente, todas cumprem um papel normalizador, vale dizer, constituem-se em instâncias que determinam a norma, o padrão linguístico e conceitual a ser corretamente empregado (Krieger, 2006, p. 45).

Neste caso, optou-se por manter os termos nas línguas mencionadas. Não se trata tampouco de uma pesquisa terminológica de um domínio específico, o que transcenderia os objetivos deste artigo.

Dada sua matriz anglo-saxônica, parece pertinente iniciarmos esse percurso pela língua inglesa.

Quadro 1 – Termo: Records Management

Fonte	País	Definição
1. Glossary of Archival and Records Terminology. Society of American Archivists	EUA	The systematic and administrative control of records throughout their life cycle to ensure efficiency and economy in their creation, use, handling, control, maintenance, and disposition.
2. National Archives and Records Administration	EUA	The planning, controlling, directing, organizing, training, promoting, and other managerial activities involved with respect to records creation, records maintenance and use, and records disposition in order to achieve adequate and proper documentation of the policies and transactions of the Federal Government and effective and economical management of agency operations.
3. Introduction to Archival Terminology	EUA	The profession concerned with achieving economy and efficiency in the creation, use, and maintenance of current records.
4. The Management of Public Sector Records: Principles and Context	Inglaterra	That area of general administrative management concerned with achieving economy and efficiency in the creation, maintenance, use and disposal of the records of an organisation throughout their entire life cycle and in making the information they contain available in support of the business of that organisation.

5. The InterPARES 3 Project Glossary	Canadá	The systematic design, implementation, maintenance and administrative control of a framework for the making and keeping of records by a records manager (trusted records officer) to ensure efficiency and economy in their creation, use, handling, control, maintenance and disposition. The field of management responsible for the efficient and systematic control of the creation, receipt, maintenance, use and disposition of records, including processes for capturing and maintaining evidence of information about business activities and transactions in the form of records.*
6. National Archives	Austrália	The field of management responsible for the efficient and systematic control of the creation, receipt, maintenance, use and disposition of records, including processes for capturing and maintaining evidence of information about business activities and transactions in the form of records.
7. National Archives	Inglaterra	Records management is about controlling records within a comprehensive regime made up of policies, procedures, systems, processes and behaviours. Together they ensure that reliable evidence of actions and decisions is kept and remains available for reference and use when needed, and that the organisation benefits from effective management of one of its key assets, its records.

Fonte: elaboração do autor.

* Essa definição, assim como a do Arquivo Nacional da Austrália, apresentada no tópico 6, coincide com a da norma ISO 15489.

Nota-se uma frequência de termos associados aos *objetos, ações e objetivos* que seriam inerentes à gestão de documentos.

Em relação ao *objeto*, destacam-se: *a produção, manutenção, uso e destinação de documentos*.² Nenhuma definição acima assinala que se trata de documentos arquivísticos. Este atributo parece ser um pressuposto, considerando-se as fontes das quais as diferentes definições foram extraídas. No Brasil, no que se refere a textos em inglês sobre gestão de documentos, a tradução ou a percepção do termo *records* são frequentemente associadas a documentos correntes e intermediários ou, em outros termos, a documentos que não se caracterizam como de valor permanente. Cabe observar que tais características não são explicitadas nos exemplos acima, salvo na fonte *Introduction to Archival Terminology*. Neste caso, a definição se restringe a documentos correntes.

As *ações* mais destacadas são *planejamento, controle e direção*.³ A ênfase na dimensão gerencial da gestão de documentos é fortemente presente nos termos sinalizando suas correlações com o campo da administração.

² *Creation, maintenance, use and records disposition.*

³ *Planning, controlling, directing.*

No que se refere aos *objetivos*, são frequentemente citados *a economia e a eficiência*.⁴ Ambos objetivos apontam para a busca pela racionalidade técnica, tão cara ao campo da administração ao mirar o gerenciamento das organizações.

A noção de ciclo de vida é mencionada em apenas duas definições,⁵ talvez por constituir uma base teórica tão presente quanto naturalizada na concepção anglo-saxônica da gestão de documentos. A informação contida nos documentos ou sua característica como “evidência transacional” é citada nas definições 4, 6 e 7 do quadro 1. Não há menções específicas a arquivos correntes e intermediários.

Na língua francesa é oportuno levar em conta, além das diferenças no que tange a práticas arquivísticas em países francófonos, a terminologia utilizada na França e no Québec, região do Canadá na qual o francês é a língua dominante.

Quadro 2 – Termo: Gestion des Documents

Fonte	País	Definição
7. ICA Multilingual Archival Terminology		Terme utilisé pour désigner l'ensemble des mesures visant à l'économie et à l'efficacité dans la création, le tri, la conservation et l'utilisation des archives.
8. PIAF 2.0 Portail International Archivistique Francophone		Gestion des documents administratifs Ensemble de politiques, de procédures et d'activités qui permettent à un organisme d'établir un contrôle sur l'information qu'il génère et ce, depuis sa création jusqu'à son élimination ou son versement aux archives définitives. Champ de l'organisation et de la gestion en charge d'un contrôle efficace et systématique de la création, de la réception, de la conservation, de l'utilisation et du sort final des documents, y compris des méthodes de fixation et de préservation de la preuve et de l'information liées à la forme des documents.* Gestion des archives courantes et intermédiaires - Traduction de la notion anglaise du records management visant l'ensemble des mesures destinées à rationaliser la production, le tri, la conservation et l'utilisation des archives courantes et intermédiaires.**
9. Association des Archivistes Français	França	Records management Ensemble des mesures destinées à rationaliser la production, le tri, la conservation et l'utilisation des archives courantes et intermédiaires.

Fonte: elaboração do autor.

* Essa é a mesma definição para o termo *Records Management* na versão francesa da norma 15489.

** Trata-se da mesma definição do *Dictionnaire de Terminologie archivistique* da Direção dos Arquivos da França. Tanto nessa obra como no Glossário do Portail International Archivistique Francophone não é encontrado o termo *gestion des documents*.

⁴ *Economy and efficiency*.

⁵ As definições 1 e 4 do quadro 1.

No que se refere a Québec, os glossários localizados não apresentam o termo *gestion des documents* ou outros termos encontrados em referências francesas: *gestion des documents*, *gestion des documents administratifs* e *gestion des archives courantes et intermédiaires*.

O glossário do Conselho Canadense de Arquivos não apresenta nenhum termo associado à *gestion des documents*.

A obra *Terminologie archivistique de base proposée aux étudiants*, da École de bibliothéconomie et des sciences de l'information (EBSI) da Universidade de Montreal, apresenta apenas o termo *gestion des archives*.

A Biblioteca e Arquivo Nacional de Quebec, na obra *Cadre de référence gouvernemental en gestion intégrée des documents*, afirmam evitar a expressão *records management* (tampouco usa *gestion des documents*) e preferir *gestion des documents institutionnels* ou *gestion documentaire*.

Observa-se, assim, que o termo *records management* encontra limitações quando abordado em referências terminológicas de língua francesa. A definição do dicionário multilíngue do Conselho Internacional de Arquivos é a mais próxima da concepção anglo-saxônica. As demais referências não contemplam a *gestion de documents*, mas incorporam elementos que, embora próximos, são distintos: *gestion des documents administratifs* e *gestion des archives courantes et intermédiaires*. A Associação dos Arquivistas Franceses, tal como a versão francesa da norma ISO 15489, sequer tenta traduzir o termo. Incorpora no seu glossário o termo inglês *records management*. O mesmo ocorre, embora com outra definição, na obra da Biblioteca e Arquivo Nacional de Québec, anteriormente mencionada. Neste caso, o termo *gestion documentaire*, definido como *gestion des documents d'archives*, se aproxima, referido à perspectiva da arquivologia integrada, ao termo *gestion de archives* da terminologia proposta pela EBSI, universidade quebequense.

Ducharme (2005), arquivista quebequense, comenta sobre a adoção da gestão de documentos (GD) no mundo francófono e critica a visão da ISO 15489 que, ao seu ver, visualiza a gestão de documentos como uma nova disciplina e distinta da arquivologia.

[...] a GD⁶ tem sido praticada há muitos anos em organizações, incluindo a francofonia. [...] Quanto à retirada da GD da arquivologia, trata-se sem dúvida de uma evidência nos países anglo-saxões, onde os conceitos de *records*⁷ e arquivos cobrem duas realidades diferentes, mas este não é o caso no mundo francófono, onde a maior parte das legislações nacionais sobre os arquivos insistem que a definição da palavra "arquivos" inclui a noção de "records".

Semelhantemente ao termo inglês *records management*, na análise do termo francês *gestion de documents* destaca-se como *objeto* da gestão de documentos a *produção, conser-*

6 Gestão de documentos.

7 Na tradução foi mantido o termo *records*, conforme o original em francês.

vação, uso e destinação de documentos.⁸ Controle constitui a ação mais destacada nas referências em língua francesa. Ao contrário da terminologia em língua inglesa, *arquivos correntes e intermediários* são termos presentes em duas definições.⁹ O *planejamento* e a *economia* não são citados. *Eficácia*¹⁰ é um objetivo mencionado apenas uma vez.

Em que pesem as semelhanças entre os termos em língua inglesa e francesa, as diferenças parecem mais significativas. No primeiro caso, a vinculação do *records management* ao campo da administração e aspectos que lhe são inerentes como: planejamento, controle, direção, economia e eficácia marcam a distinção entre os termos.

Quadro 3 – Termo: Gestión de Documentos

Fonte	País	Definição
10. Banco Terminologico	Colômbia	Gestión documental: Conjunto de actividades administrativas y técnicas, tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, <i>desde su origen hasta su destino final</i> con el objeto de facilitar su utilización y conservación.
11. Glosario ilustrado de terminología archivística costaricense	Costa Rica	Administración de archivos: Conjunto de principios, métodos y procedimientos orientados a lograr em eficiente organización y funcionamiento de los Archivos. Es función archivística la gestión de documentos desde su creación hasta la eliminación o conservación permanente de acuerdo a su ciclo vital. Gestión documental: Ver Gestión de Documento. Gestión de documentos: Se utiliza también, pero inadecuadamente, como sinónimo el concepto de gestión documental y se refiere al conjunto de principios, métodos y procedimientos orientados a lograr em eficiente organización y funcionamiento de los archivos.
12. Lenguaje y vocabulario archivísticos algo más que em diccionario	Espanha	Todas las funciones, actividades y procesos que em organización se aplican a los documentos <i>a lo largo de su vida</i> para garantizar su producción, su autenticidad, su integridad, su conservación, su fiabilidad y su disponibilidad, para su mayor uso y mejor servicio.
13. Norma Española (Aenor: UNE 15489-1, 2006)	Espanha	Gestión documental: Área de gestión responsable de un control eficaz y sistemático de la creación, la recepción, el mantenimiento, el uso y la disposición de documentos, incluidos los procesos para incorporar y mantener, em forma de documentos, la información y prueba de las actividades y operaciones de la organización.
14. Diccionario de Terminología Archivística de la Subdirección General de los Archivos Estatales	Espanha	Gestión de documentos (V. Tratamiento de Documentos Administrativos) Conjunto de procedimientos y operaciones técnicas que, basados em el estudio y análisis de la producción, tramitación, utilización e información contenida em los <i>documentos</i> , tiene como resultado el establecimiento de normas sobre las transferências, la <i>eliminación</i> y/o conservación permanente, y accesibilidad de las series documentales.

⁸ *Production, conservation, utilisation et tri.*

⁹ Definições 8 e 9 do quadro 2.

¹⁰ *Efficacité.*

15. The InterPARES 3 Project	México	Gestión de documentos de archivos (recordkeeping): Todas las funciones, actividades y procesos que en una organización se aplican a los documentos <i>a lo largo de su vida</i> para garantizar su producción, su autenticidad, su integridad, su conservación, su fiabilidad y su disponibilidad, para su mayor uso y mejor servicio.
16. Glosario de Preservación Archivística Digital 4.0	México	Gestión de documentos (records management) Véase: “administración de documentos de archivo” Gestión de documentos de archivo (recordkeeping) Véase: “mantenimiento de documentos de archivo” Administración de documentos de archivo – Records management El campo de la administración responsable del control sistemático y eficiente de la producción, recepción, mantenimiento, uso y disposición de documentos de archivo; incluye procesos y controles para incorporar y mantener evidencia e información acerca de las actividades de una organización en forma de documentos de archivo [Archivos]. La norma UNE ISO-15489 tradujo este término como “gestión de documentos”. También se le denomina “gestión archivística” si bien la administración es un concepto mucho más amplio y la gestión es en realidad un subconjunto de aquella. Véase también: “mantenimiento de documentos de archivo”. Mantenimiento de documentos de archivo – Recordkeeping El conjunto de principios, políticas, reglas y estrategias empleado por un productor de documentos de archivo con el fin de establecer y mantener el control físico, intelectual y administrativo de esos documentos [Archivos]. También se le denomina “gestión de documentos de archivo”, “gestión documental”, “gestión archivística” y “tenencia de [Archivos].

Fonte: elaboração do autor.

Em relação ao *objeto* da gestão de documentos, observa-se, nos casos citados em língua espanhola, um destaque para a *produção, uso, manutenção, conservação, controle físico e intelectual de documentos íntegros, autênticos e confiáveis*. Entre as *ações*, são mencionados o *controle, o planejamento, e a análise* da produção, tramitação, uso e informação contida nos documentos. A *eficiência e estabelecimento de normas* são *objetivos* mais citados. De modo geral, apesar das diferenças terminológicas, observa-se mais aproximação entre a terminologia espanhola com a anglo-saxônica do que com a francesa.

Quadro 4 – Termo: Gestão de Documentos

Fonte	País	Definição
17. Dicionário brasileiro de terminologia arquivística (Dibrate)*	Brasil	Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando à sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.
18. Dicionário de terminologia arquivística (AAB/SP)	Brasil	Conjunto de medidas e rotinas visando à racionalização e eficiência na criação, tramitação, classificação, uso primário e avaliação de arquivos.

19. Como avaliar documentos de arquivos – Glossário (AESP)	Brasil	Conjunto de medidas e rotinas que garante o efetivo controle de todos os documentos de qualquer idade desde sua produção até sua destinação final (eliminação ou guarda permanente), com vistas à racionalização e eficiência administrativas bem como à preservação do patrimônio documental de interesse histórico-cultural.
20. Rede Portuguesa de Arquivos (RPA): fundamentos para o seu desenvolvimento e gestão	Portugal	Gestão de documentos de arquivo: Campo da gestão responsável por um controlo eficiente e sistemático da produção, recepção, manutenção, utilização e destino dos documentos de arquivo, incluindo os processos para constituir e manter prova e informação sobre actividades e transacções.
21. Série ISO 30.300: sistema de gestão para documentos de arquivo	Portugal	Gestão de documentos de arquivo (Records management): Área da gestão responsável por um controlo eficaz sistemático da produção, recepção, manutenção, utilização e destino dos documentos de arquivo. Inclui os processos para constituir e manter, em forma de documentos de arquivo, as informações e a prova das actividades e operações da organização. Nota: Em inglês denomina-se também recordkeeping.
22. NP 4438 -1. 2005, Informação e documentação	Portugal	O campo da gestão responsável por um controlo eficiente e sistemático da produção, recepção, manutenção, utilização e destino dos documentos de arquivo, incluindo os processos para constituir e manter prova e informação sobre actividades e transacções.

Fonte: elaboração do autor.

*O Glossário da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conarq adota essa mesma definição, porém observa que considera “gestão arquivística de documentos” como sinônimo de “gestão de documentos”, “ressaltando a característica arquivística dessa gestão para diferenciá-la de outros tipos de gerenciamento de documentos” (Conarq, 2014, p. 24).

Na terminologia em língua portuguesa, destacam-se, em relação ao *objeto* da gestão de documentos a *produção*, *tramitação*, *classificação*, *uso*, *avaliação* e *arquivamento*. O *controle* é a *ação* mais evidente. O *planejamento* e a *direção*, destacados na terminologia anglo-saxônica, não são mencionados. No que se refere aos *objetivos* da gestão de documentos, são frequentemente citados a *eficácia*, a *eficiência* e a *racionalização*. A “preservação do patrimônio documental de interesse histórico-cultural” ou perspectiva semelhante encontra-se presente, entre todas as 22 obras consultadas, apenas no glossário do manual “Como avaliar documentos de arquivos”.

Na terminologia de língua portuguesa, diferentemente da brasileira, a gestão de documentos é visualizada como um “campo da gestão”. Isso talvez se dê em função de um provável maior aprofundamento dos debates sobre a ISO 15489 em Portugal do que no Brasil. Entre os termos em língua portuguesa, apenas o Dibrate menciona o “arquivamento em fase corrente e intermediária”.

Os termos mobilizados na amostragem refletida nos quadros anteriores apontam para uma razoável confluência teórica em termos do objeto, ações e objetivos da gestão de documentos. Da mesma forma, sinalizam uma diversificação que, de alguma forma, sugere distintas maneiras pelas quais o termo gestão de documentos foi criado, recriado e apropriado

por diversas “tradições arquivísticas” ao longo do tempo. Claro que as pesquisas sobre os modelos teóricos e gerenciais aplicados a distintas realidades poderão indicar nuances e aspectos que extrapolam os objetivos deste artigo. No entanto, é com a devida atenção e sem deixar levar-se em referências prescritivas que o arquivista deve renovar constantemente a discussão e, se necessária, a prática da gestão de documento.

Mais recentemente, as críticas à noção de ciclo de vida de documentos e à “teoria” das três idades, assim como a emergência do conceito australiano de *records continuum*, parecem ter influenciado as percepções sobre a gestão de documentos.

EM TORNO DA NOÇÃO DE CICLO VITAL DE DOCUMENTOS

Parece incontornável o reconhecimento da noção de ciclo vital de documentos¹¹ quando nos detemos nas possibilidades teóricas e práticas da gestão de documentos. Como menciona Cruz Mundet (2012), “records life cycle”¹² é um conceito anunciado em 1940 pelo arquivista estadunidense Philip Coolidge Brooks numa reunião da Society of American Archivists. Sua apresentação, intitulada “What records shall we preserve?”¹³ teve profundo impacto na operacionalização do sistema de gestão de documentos posteriormente desenvolvido pelo Arquivo Nacional dos Estados Unidos.

Así se creaba uno de los paradigmas de la archivística contemporánea, de enorme influencia hasta nuestros días, que em essencia vien a señalar que el documento tiene una vida similar a la de um organismo biológico, el cual nace (fase de creación), vive (fase de mantenimiento y uso) e muere (fase de expurgo) (Cruz Mundet, 2012, p. 90).

Para Caya (2004), no entanto, a definição de ciclo de vida foi formulada em 1948, no relatório do grupo de trabalho da Comissão Hoover, voltado para a estrutura e funcionamento do Poder Executivo Federal dos Estados Unidos.¹⁴

A noção de ciclo vital de documentos reconfigurou o modelo de instituição arquivística até então adotado pelo Arquivo Nacional dos Estados Unidos. Visualizado como um processo, o ciclo vital dos documentos passou a ser o objeto de atuação da instituição, transcendendo a lógica do gerenciamento arquivístico voltada exclusivamente, até então,

11 O termo ciclo vital de documentos, segundo o *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*, refere-se às “sucessivas fases por que passam os documentos de um documento arquivo (1), da sua produção à guarda permanente ou eliminação. Ver também teoria das três idades”.

12 Ciclo vital de documentos.

13 Um outro artigo de Brooks, intitulado “The selection of records for preservation”, também divulgado em 1940 e considerado um marco referencial para a arquivologia contemporânea, foi publicado em português na *Revista do Arquivo Público Mineiro* em 2012. Encontra-se disponível em <http://www.siaapm.cultura.mg.gov.br/acervo/rapm_pdf/2012A02.pdf>.

14 Conforme Indolfo (2013), as Comissões Hoover de 1947 e 1953 foram fundamentais, junto com o Federal Act Records (1950), para a implantação da gestão de documentos na administração federal dos Estados Unidos.

para o “produto final” consubstanciado em arquivo permanente. Esse novo modelo de administração arquivística influenciou diretamente outras instituições arquivísticas no universo anglo-saxônico e inspirou outros modelos de intervenção no ciclo vital dos documentos.

Cruz Mundet (2011) interpreta o ciclo vital como um princípio que teria recebido críticas desde que anunciado e, especialmente, no final do século XX.

En primer lugar porque los documentos no mueren, sino que pasan a ser conservados con otra utilidad diferente a la que les dio origen, de carácter histórico-cultural, en esencia, aunque también pueda ser probatoria. En segundo lugar, la división en tres edades resulta estricta a todas luces, ya que no contempla que todo documento puede regresar a la fase inicial de actividad, tanto desde la intermedia como desde la histórica, como consecuencia de un proceso de revisión, de un proceso judicial o de cualquier otra actividad que reclame su presencia. Y ya en los últimos años se añadió una tercera crítica, la de estar demasiado enfocado en los documentos como entidades físicas y en las tareas operacionales, aspectos que resultan irrelevantes desde la perspectiva de los documentos electrónicos (Cruz Mundet, p. 22).

Cruz Mundet (2011, p. 23) ressalta, porém, que o princípio permanece válido “para la representación de la vida y la actividad de los documentos”.

Uma das críticas ao conceito de ciclo vital de documentos, frequentemente citada na literatura arquivística, encontra-se num artigo do arquivista canadense Jay Atherton,¹⁵ publicado no periódico *Archivaria*, em 1985.

O conceito de ciclo vital, segundo Atherton, tem como base a divisão da vida do documento em oito estágios distintos e separados que iniciariam com a fase de gestão de documentos:

- criação ou recebimento de informações na forma de documentos,
- classificação dos documentos ou sua informação em algum sistema lógico,
- manutenção e utilização dos documentos, e
- sua destinação através da eliminação ou recolhimento para um arquivo (Atherton, 1985-1986, p. 44).

Uma segunda fase, de caráter propriamente arquivístico, incluiria:

- seleção / aquisição dos documentos por um arquivo,
- descrição dos documentos através inventários, outros instrumentos de pesquisa e afins,

¹⁵ Quando da publicação desse artigo, Atherton ocupava uma posição estratégica no Arquivo Nacional do Canadá, promovendo a colaboração entre os profissionais de gestão de documentos e administração de arquivos permanentes.

- a preservação dos documentos ou, talvez, sua informação nos documentos, e
- referência e uso das informações por pesquisadores e estudiosos (Atherton, 1985-1986, p. 44).

Atherton reconhece a pertinência do conceito, mas aponta as suas limitações:

O conceito de ciclo de vida tem sido útil na promoção de um sentido de ordem, uma abordagem sistemática para a gestão global da informação registrada. No entanto, a estrita observância dos seus princípios compromete qualquer tendência para uma maior cooperação e coordenação entre arquivistas e gestores de documentos.¹⁶ O conceito ignora as muitas maneiras em que as operações de gestão de documentos e arquivos são interrelacionadas, inclusive entrelaçadas. [...]. Será que o arquivista realmente não tem um papel na produção de documentos, na determinação dos períodos de eliminação, ou no desenvolvimento de sistemas de classificação? Será que o gestor de documentos realmente não tem responsabilidade na identificação de documentos permanentemente valiosos ou no atendimento a pesquisadores? (Atherton, 1985-1986, p. 47).

A proposta de Atherton (1985-1986, p. 48) é substituir o ciclo de vida por um modelo mais simples, “mais unificado consistindo de quatro estágios, em vez de oito, reflectindo o padrão de um processo contínuo, em vez de um ciclo”: produção/recebimento, classificação, avaliação, manutenção e utilização da informação no contexto organizacional na qual foi produzida ou num arquivo permanente. “Todas as quatro fases estão interligadas, formando um continuum em que ambos, os gestores de documentos e arquivistas, estão envolvidos, em diferentes graus, na gestão contínua das informações registradas”.

Não são poucos os autores que reconhecem nas discussões de Atherton as bases para as propostas posteriormente sistematizadas em torno da chamada arquivologia integrada (por Couture e Rousseau) e do conceito de “continuum” australiano.

A ampliação do ambiente digital e todas as suas consequências na produção, conservação e uso dos documentos daí decorrentes colocaram efetivamente em cheque a noção de ciclo vital, especialmente a partir dos anos de 1990.

Yusof e Chell (2000, p. 136) são contundentes na crítica ao que chamam de “conceito de ciclo vital de documentos”. O conceito só seria bem-sucedido para documentos em papel. Sua aplicação num ambiente digital não seria viável, dados os diversos processos tecnológicos inerentes aos documentos eletrônicos¹⁷ de modo a serem acessíveis aos seus produtores e usuários.

¹⁶ Vale lembrar que no contexto canadense arquivistas e gestores de documentos são categorias profissionais distintas. Os primeiros são voltados para a administração de arquivos permanentes e os segundos para a gestão de documentos correntes intermediários.

¹⁷ Os autores usam o termo *eletronic records*, aqui entendidos como documentos arquivísticos digitais na concepção da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos, do Conselho Nacional de Arquivos: “o documento digital que é tratado e gerenciado como um documento arquivístico, ou seja, incorporado ao sistema de arquivos”.

Ao abordar as perspectivas de vários autores sobre o tema, Rajotte (2010, p. 83) menciona a abordagem segundo a qual os arquivos digitais, por serem mais sujeitos a manipulações, seriam menos facilmente gerenciados sob a noção de ciclo vital de documentos. Essa noção não sustentaria suficientemente a perspectiva de que é necessária uma gestão arquivística já na produção do documento. O autor assinala que as críticas dos arquivistas australianos à noção de ciclo vital de documentos teriam sido as mais profundas, levando ao conceito de *records continuum* que será abordado posteriormente neste artigo.

No mesmo cenário de discussões sobre a pertinência da noção de ciclo vital de documentos como referência na gestão dos documentos digitais, Rajotte (2010, p. 82-83,) destaca também a interpretação de outros autores a respeito:

Vários autores reafirmaram a sua eficácia e utilidade para gerenciar documentos digitais (Bailey 1990; Nahuet 1998), mas outros a modificaram um pouco. [...]. O Conselho Internacional de Arquivos, por exemplo, abordou um ciclo em três momentos que inclui a concepção, na qual os sistemas são desenvolvidos e implementados, a criação e a manutenção de documentos (Conselho Internacional de Arquivos, 1997). O Arquivo da Grã-Bretanha mencionou uma abordagem de cinco etapas, incluindo a captura, a destinação, a avaliação, conservação e transferência/eliminação (Public Records Office, 1999). Na França, um ciclo funcional também foi sugerido em um relatório sobre documento digital elaborado por um grupo de trabalho composto por diversos representantes do governo e de empresas. Eles sugeriram, contudo, que o ciclo funcional, descrevendo as diversas atividades a serem realizadas no contexto digital, poderia ser facilmente ligado à teoria das três idades. Os dois ciclos seriam superpostos e complementares.

A "TEORIA" DAS TRÊS IDADES

A teoria das três idades¹⁸ encontra suas bases na concepção de ciclo vital de documentos. Talvez por isso, seja frequente a confusão entre os dois termos. A literatura internacional e brasileira sobre o tema é bastante ampla. Em síntese, sustenta a ideia de que os documentos arquivísticos, em função dos seus usos e valores para a organização produtora ou para terceiros, podem ser objeto de intervenção em uma ou mais fases: corrente, intermediária e permanente.

O arquivista francês Delmas (2010, p. 65) e o canadense Caya (2004) atribuem a formulação da teoria das três idades a Yves Pérotin, arquivista francês.¹⁹

¹⁸ Segundo o *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*, "Teoria segundo a qual os arquivos (1) são considerados arquivos correntes, intermediários ou permanentes, de acordo com a frequência de uso por suas entidades produtoras e a identificação de seus valores primário e secundário. Ver também ciclo vital dos documentos".

¹⁹ Zuber (2003) atribui a Schellemborg a concepção da teoria das três idades no livro *Modern Archival Principles and Techniques*, publicado em 1956.

Yves Pérotin formulou o conceito de três idades para o mundo de língua francesa em 1961, em um artigo publicado na revista *Seine et Paris*.²⁰ Propondo os termos “arquivos correntes”, “arquivos intermediários” e “arquivos permanentes”, exortou arquivistas para se concentrarem primeiro no contexto da produção de documentos, antes da sua transferência aos arquivos de forma a melhor controlar a avaliação (Caya, 2004).

Nas últimas décadas emergiram vários questionamentos à teoria das três idades. Vale lembrar que esses questionamentos tendem a ser melhor interpretados se considerarmos as tradições arquivísticas das quais brotam tais posturas críticas.

Ao mencionar o artigo de Pérotin, Chabin (2007) observa que a “teoria francesa das três idades” (grifo nosso) não seria universal. A autora francesa chama atenção para a diferença significativa entre essa teoria e as práticas arquivísticas anglo-saxãs: “a abordagem francesa é principalmente de logística, enquanto a gestão de documentos é baseada no estatuto jurídico da informação”.

Numa conferência que realizou na École de Chartes em 2004, o arquivista quebequense Caya (2004) questiona: temos sempre necessidade da teoria das três idades na arquivologia? Para sustentar seu questionamento, Caya destaca aspectos como: a natureza exploratória das propostas de Pérotin; o caráter não universal e restrito da teoria das três idades a determinados contextos administrativos; a ênfase de Pérotin na dimensão “idade” seria mais consistente do que o número de fases; as demandas crescentes de diversos segmentos sociais pelo acesso aos arquivos antes da fase permanente; a necessidade do arquivista intervir no contexto de produção de documentos eletrônicos.

Algumas indagações de Caya devem ser compreendidas, levando-se em conta que o autor posiciona-se a partir de um modelo arquivístico em que o arquivista é responsável pelos arquivos permanentes, e não é um gestor de documentos.

[...] aceita-se que o conjunto de documentos produzidos, qualquer que seja o suporte, é avaliado a partir de sua criação e o valor definitivo de uma grande proporção pode ser determinado nesta fase? Se é possível o arquivista responsável pelos arquivos intervir desde a criação de documentos eletrônicos, por que devemos limitar a sua ação a apenas esses tipos de documentos, especialmente se eles são produzidos ao mesmo tempo que os documentos em outros suportes? Se a situação o exige, por que o arquivista deveria continuar a limitar o seu papel ao de consultor? [...] Por que o arquivista não deve intervir para manter todos os documentos de arquivo de valor permanente desde a fase corrente? Agir dessa forma, no entanto, supõe assumir que estamos de acordo

20 Esse mesmo artigo foi publicado em inglês, cinco anos depois, na revista *The American Archivist*, n. 29-3, p. 363-369, 1966, com o título “Administration and the ‘Three Ages’ of Archives”.

em questionar a teoria das três idades, que deixando ao produtor dos arquivos total responsabilidade por seus documentos em toda a fase corrente restringiria o arquivista a um papel meramente consultivo (Caya, 2004).

Em consonância com os críticos da noção de ciclo vital de documentos, Roberge explicita questionamentos especificamente em relação à teoria das três idades: “agora sabemos que é cada vez mais impossível aplicar este modelo rígido em um ambiente de dossiês 100% tecnológicos ou híbridos”.

[...] devemos adotar um novo modelo conceitual de gestão do ciclo de vida em dois tempos: a vida útil (em número total de anos, ou em uma base de tempo menor – meses, semanas ou dias – conforme necessário) e um destino final, quando os documentos e dossiês já não têm mais utilidade para o gerenciamento das atividades que documentam: destruí-los, conservá-los na sua totalidade como documentos de arquivo ou selecioná-los (guardar documentos ou dossiês com valor arquivístico e destruir o resto).

Em resposta à proposta divulgada no Blog de Roberge²¹, Ducharme (2012) comenta:

Quando de uma conferência no Congresso da AAQ, em 2006, eu questionei o ciclo de vida, tal como aplicado em Quebec, especialmente no meio de organismos públicos sujeitos à Lei de Arquivos. [...]. Pessoalmente, sou a favor do modelo DUAL: duração de uso administrativo e jurídico.²²

Roberge não chega a aprofundar sua proposta que, tal como a de Ducharme, minimiza as estritas diferenças entre a 1ª e a 2ª idade.

Por último, cabe indagar se o conjunto de aspectos teóricos em torno das três idades sustenta efetivamente uma teoria específica. Essa questão transcende os objetivos deste artigo e tampouco será aqui respondida, porém merece ser reconhecida à medida que ilumina o debate sobre o tema. Na perspectiva de Minayo (2008), “uma teoria reúne pressupostos e axiomas (uma afirmação cuja verdade é evidente e universalmente aceita em determinada disciplina) e proposições logicamente inter-relacionadas e empiricamente verificáveis”.

Até que ponto a teoria das três idades cumpre esses requisitos? O conjunto de princípios teóricos que a sustentam plasmam-se efetivamente numa teoria? Dada a sua referência à construção de modelos de gestão arquivística em diferentes “tradições arquivística” nacionais, até onde se estenderia a sua dimensão universalizante?

21 Les carnets de Michel Roberge. Carnets d'observations em gestion de l'information portéé par tout type de support. Disponível em: <<http://gestarcarnets.blogspot.com.br/2012/03/532-la-theorie-des-trois-ages-revisitee.html>>. Acesso em: 18 mar. 2015.

22 DUAL, abreviação de Durée d'Utilisation Administrative et Légale (Duração de Uso Administrativo e Legal).

O CONCEITO DE RECORDS CONTINUUM

A literatura arquivística e de áreas afins desenvolveu um extenso mapeamento das mudanças decorrentes da emergência e ampliação do uso das tecnologias da informação e comunicação em diferentes cenários sociais nas últimas décadas do século passado.

Os novos modos de produção, uso e conservação de documentos arquivísticos, associados a várias reconfigurações na gestão das organizações públicas e privadas, confrontou a arquivologia com suas teorias, métodos e até mesmo com a formação e perfil do arquivista.

É nesse cenário que emerge na Austrália, em meados dos anos de 1990, a teoria (ou modelo, para alguns) do *records continuum*,²³ primeiramente nas ideias de Frank Upward, professor da Monash University. Os antecedentes da noção de “continuum” encontram-se em dois autores, conforme reconhecido pelo próprio Upward (2004): o australiano Ian Maclean, no final dos anos de 1950 e início dos 60, e o australiano Jay Atherton²⁴ nos anos de 1980.

Ian Maclean declarou essencialmente que gestores de documentos são verdadeiros arquivistas e que a ciência arquivística deveria ser direcionada para o estudo das características da informação registrada, sistemas de recordkeeping²⁵ e processos de classificação [...]. Somente após o arquivista canadense Jay Atherton apresentar a sua posição em meados de 1980 que a palavra continuum começou a ser amplamente utilizada como uma maneira de descrever a abordagem de Maclean na Austrália. Atherton mostrou como os estágios do ciclo de vida aos quais os documentos encontravam-se suposta-

23 Tal como em outros termos mencionados neste artigo, optou-se pelo uso do original em inglês. Na base de dados Multilingual Archival Terminology do Conselho Internacional de Arquivos, o termo não é apresentado em português. Na terminologia francesa, nessa mesma fonte, é utilizado o termo *records continuum* e, em espanhol, *continuum de los documentos de archivo*.

24 A ideia inicial de “continuum” encontra-se no artigo de Jay Atherton (1985-1986), já anteriormente citado.

25 Optou-se por manter o termo original, dada a ausência, em português, de uma definição plenamente legitimada pela comunidade profissional. O termo não se encontra traduzido, por exemplo, na base de dados Multilingual Archival Terminology (<<http://www.ciscra.org/mat/termdb/termlist/t/recordkeeping>>), do Conselho Internacional de Arquivos, ou no *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística* (<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/dicionrio_de_terminologia_arquivstica.pdf>). Na tradução do artigo “Conhecimento e educação para a sociedade dos arquivos”, de Tom Nesmith, Lucia Velloso (2010, p. 21) opta por manter o termo em inglês “uma vez que não é possível traduzir o seu conceito num único termo [...] *Recordkeeping* envolve um conjunto de atividades, processos e procedimentos adotados, uma vez encerrada a ação que dá origem ao documento, mas que ocorrem no ambiente do produtor, onde o documento precisa ser mantido, gerenciado, acessado, reproduzido etc.”. Conforme Rocha (2009), *recordkeeping* é “a função de capturar, armazenar e manter documentos arquivísticos e informação sobre eles, e o conjunto de regras que governam tal função. Além disso, no modelo Cadeia de Preservação do Projeto InterPARES 2 a função de *recordkeeping* é bem representada como parte da função de gestão de documentos, a qual inclui a elaboração e a manutenção de documentos arquivísticos. Depois de produzido, o documento é transferido de um sistema de elaboração de documentos arquivísticos para um sistema de *recordkeeping*, o qual é responsável pela manutenção da autenticidade do documento arquivístico”. No glossário do InterPares 3 (<http://www.interpares.org/ip3/ip3_terminology_db.cfm?letter=r&term=511>), o termo *recordkeeping system* foi traduzido como “sistema de manutenção de documentos arquivísticos”: “Conjunto de regras que orientam o armazenamento, uso, manutenção e destinação de documentos arquivísticos e/ou informação sobre esses documentos, bem como as ferramentas e mecanismos usados para implementar essas regras”.

mente submetidos eram, de fato, uma série de atividades recorrentes e reverberantes tanto na gestão dos arquivos quanto de documentos.

Na base de dados Multilingual Archival Terminology, do Conselho Internacional de Arquivos, *records continuum* é definido como

Um modelo de ciência arquivística que enfatiza a sobreposição das características de manutenção, evidência, tramitação dos documentos e identidade do produtor.²⁶ Toda a extensão da existência de um documento. Refere-se a um regime consistente e coerente dos processos de gestão a partir do momento da produção de documentos (e antes da produção, no projeto de sistemas de *recordkeeping*) mediante a preservação e utilização dos documentos e arquivos.²⁷

Na literatura arquivística brasileira, o debate sobre o *records continuum* é mínimo. O objetivo deste artigo não é preencher essa lacuna, mas ressaltar alguns pontos do pensamento de Upward sobre o que ele chama de teoria do continuum, de forma a destacar uma das mais importantes contribuições do pensamento arquivístico nas últimas décadas.

Num artigo clássico, Upward (1996) explicita entre seus objetivos:

[...] explorar o continuum em termos de tempo/espço apoiado por um mix teórico da ciência arquivística, pós-modernidade e da “teoria da estruturação”²⁸ de Anthony Giddens. [...] dar maior firmeza conceitual para o continuum [...] mostrar como os princípios estruturais para a prática arquivística são capazes de diferentes expressões sem perder contato com algo mais profundo [...].

Para Cruz Mundet (2011), o conceito de *continuum* constitui um novo paradigma no campo arquivístico. Rompe-se com a ideia de fases distintas dos documentos, reinventa-se a gestão de documentos como um processo contínuo e configura-se um território unificado em oposição à visão dicotômica anglo-saxônica entre arquivologia e gestão de documentos.

En esta perspectiva, los documentos no pueden ser categorizados como prueba o como memoria. Son ambas cosas. Es su naturaleza probatoria la que los distingue de otras formas de información documental, y les permite jugar su particular papel en la formación de la memoria y de la identidad. [...]. En resumen viene a señalar que el papel terminal o custodio de los archivos ha tocado a su fin, para ser sustituido por otro más amplio y activo que se correspondería con la visión de la archivística integrada (Cruz Mundet, 2011, p. 23).

²⁶ Da definição original na obra Pearce-Moses (2005).

²⁷ Da definição original na obra *State of Queensland*, Department of Public Works, Glossary of Archival and Record-keeping Terms (Queensland: Queensland State Archives, 2010).

²⁸ Ver, entre outras obras, GIDDENS, A. *A constituição da sociedade*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

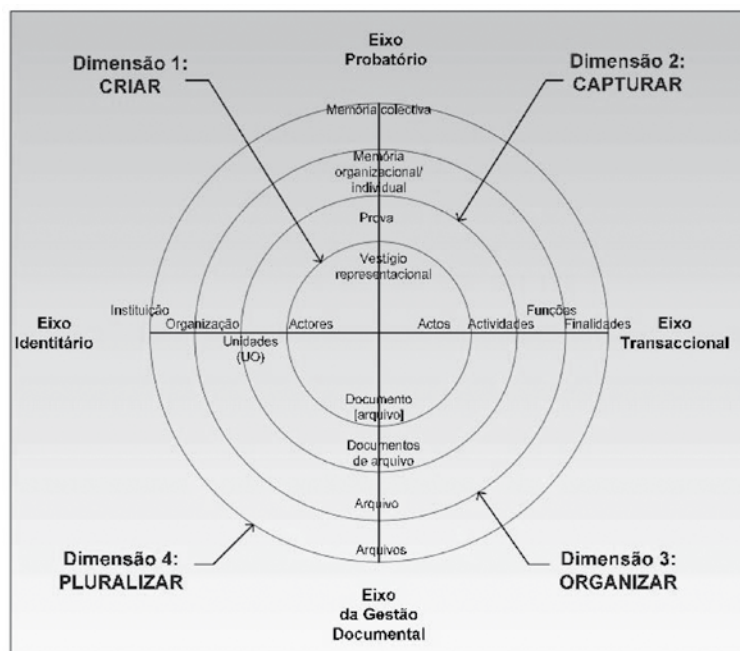
O *records continuum* é um construto tempo/espaço e não um modelo de ciclo vital de documentos, lembra-nos Upward (1996). No modelo do *records continuum* as suas partes interagem-se mutuamente de forma não linear.

O modelo do *continuum* também engloba o movimento através do espaço e do tempo, reconhecendo que os documentos de arquivo e seus metadados estão mudando continuamente, transformando e ganhando novos significados, ao invés de permanecerem fixos, objetos estáticos [...]. Ele inclui, assim, a visão pós-moderna de que os metadados arquivísticos “devem ir além das questões de confiabilidade e autenticidade considerando conectividade e contexto, uso e poder” (Cook, 2000).

Na perspectiva de Upward e McKemmish (1997), o papel dos profissionais de *recordkeeping* que atuam sob a concepção teórica do *records continuum*, envolve uma ação a partir da produção dos documentos de forma que estes possam “cumprir as suas finalidades múltiplas simultaneamente e ao longo do tempo”. Para os dois autores, os profissionais que mobilizam o conceito de *records continuum* na sua atuação interpretam o *recordkeeping* não sequencialmente (modelo do ciclo vital/teoria das três idades), mas simultaneamente.

O modelo proposto por Upward (1996) é representado no diagrama, dotado de eixos, coordenadas e dimensões:

Figura 1 – Diagrama do Records Continuum



Fonte: Gomes (2011), com base no diagrama em inglês, apresentado em artigos de Upward (1996, p. 268-285; 1997, p. 10-35).

Trata-se, na figura 1, de um modelo teórico e não operacional. Este talvez seja um dos desafios do modelo *records continuum*, em que pese a sua influência – em diferentes níveis – em práticas de gestão de documentos e arquivos e em diferentes países.

Quatro *eixos* do diagrama desdobram-se em *coordenadas* que se combinam em quatro *dimensões*. O quadro seguinte sistematiza esses elementos a partir da literatura sobre o tema.

Quadro 5 – Eixos e Coordenadas do Records Continuum

Eixos	Coordenadas
O Eixo Recordkeeping (traduzido acima por Gomes como eixo da gestão documental) * refere-se aos veículos para o armazenamento das informações registradas, resultantes das atividades humanas.	O documento enquanto representação simples de uma ação; a segunda é já o documento de arquivo ; a terceira é o arquivo , visto como um conjunto de documentos de arquivo...; a quarta é também o arquivo, mas, desta vez, como representação de um conjunto de arquivos do tipo da terceira coordenada deste eixo (Gomes, 2011, p. 29-30).
O Eixo Probatório expressa o caráter evidencial dos documentos no seu contexto de produção, na memória organizacional e na memória coletiva.	O rastreamento das ações, a evidência que os documentos podem fornecer, e seu papel na memória corporativa e coletiva (Upward, 1996).
O Eixo Transacional ressalta os documentos como registros de atividades desenvolvidas na organização. Enfatiza as maneiras pela quais as atividades organizacionais encontram-se relacionadas e refletem-se nos documentos.	Os atos, atividades, funções e finalidades.
O Eixo Identitário “representa o ator, a unidade de trabalho na qual o ator está associado (que pode ser só o ator), a organização à qual a unidade está associada (que pode também ser o ator ou a unidade) e a maneira de institucionalizar a identidade destes elementos mediante um reconhecimento social mais amplo. Este é o eixo de proveniência estrutural, bem como das autoridades e responsabilidades com as quais os arquivos são produzidos e utilizados” (Upward, 1996).	Os atores, as unidades (unidades orgânicas), a organização e a instituição.

Fonte: elaboração do autor.

*Cruz Mundet (2011) traduz por “eje archivístico”.

Conforme McKemmish (1997) ressalta, o tempo não é a base das dimensões do *continuum*.

Os documentos são atuais e históricos a partir do momento de sua criação. Por definição, eles são “congelados” no tempo, fixados em uma forma documental e ligados ao seu contexto de criação. Eles são, portanto, vinculados no tempo e no espaço, perpetuamente ligados a eventos no passado. No entanto, eles também são desenraizados, transportados através do tempo e do espaço, e reapresentados nos contextos de sua utilização.

Quadro 6 - Dimensões do Records Continuum

Dimensões	Características
1. Criar	Engloba os atores que realizam o ato (decisões, comunicações, atos), os próprios atos, os documentos que registram os atos, e a rastreabilidade (Mckemmish, 1997)
2. Capturar	Engloba os sistemas de <i>recordkeeping</i> pessoais e corporativos que capturam os documentos em seu contexto mediante maneiras que apoiam a capacidade desses documentos de agirem como prova das atividades sociais e de negócios das unidades responsáveis pelas atividades (Mckemmish, 1997)
3. Organizar	Abrange a organização dos processos de <i>recordkeeping</i> . Preocupa-se com a maneira pela qual uma pessoa jurídica ou indivíduo define o seu regime de <i>recordkeeping</i> e, ao fazê-lo, constitui / forma o arquivo como memória dos seus negócios ou função social (Mckemmish, 1997)
4. Pluralizar	A quarta dimensão refere-se à forma como os arquivos são colocados em um cenário abrangente de forma a oferecer uma memória social, histórica e cultural coletiva (Mckemmish, 1997)

Fonte: elaboração do autor.

O modelo *continuum*, para alguns, seria mais evidente no cenário da gestão de documentos digitais. A arquivista inglesa Sarah Flynn (2001), por exemplo, considera que o modelo pode ser aplicado e apoiar o trabalho realizado na gestão de documentos e arquivos não digitais.

Duranti e Preston (2008) apresentam um panorama do conceito de *records continuum*, tendo como base o artigo de Miami An, “An Integrated Approach to Records Management”, publicado no *Information Management Journal* de jul./ago. 2003. Os autores ressaltam as vantagens da integração da gestão de documentos e arquivos pela adoção do modelo *continuum*, que se concentra em:

- mais semelhanças do que diferenças;
- qualidades e quantidades, em vez de apenas quantidades;
- maneiras positivas e coesas de pensar, em vez de formas díspares ou passivas;
- elaboração de políticas integradas, em vez de quadros fragmentados;
- controle da execução da política integrada ao invés de controle separado;
- integração ao invés de abordagens diferentes para a resolução de problemas;
- atendimento às necessidades dos clientes através da colaboração, em vez de duplicação e sobreposição (Duranti; Preston, 2008, p. 4).

Na Conferência da Australian Society of Archivists, Beyond the Screen: The Records Continuum and Archival Cultural Heritage, em 2000, Cook destacou que “o modelo de *records continuum*”, articulado por Frank Upward e seus colegas, é o “mais inclusivo para arquivos, mas é mal interpretado por alguns dos seus defensores e a maioria dos seus críticos”. O *con-*

tinuum seria mal interpretado menos por qualquer equívoco conceitual e mais “por causa da retórica e das estratégias de trabalho profissionais”. Admirador do *continuum*, Cook não se furta a mencionar aspectos que poderiam contribuir para o aperfeiçoamento do modelo.

A produção de documentos confiáveis e autênticos, inerente à dimensão 1 (Criar) seria, conforme Cook, o foco mais frequente de *recordkeeping* e o tema mais presente na literatura sobre o *continuum*, juntamente com a dimensão 2 (Capturar). Ainda que se aborde a dimensão 3 (Organizar) no que se refere à memória corporativa, a dimensão 4 (Pluralizar), relacionada à memória social ou coletiva, “é quase ausente na literatura, e, por vezes, como disse anteriormente, julgada como obsoleta ou errônea”.

[...] os valores sociais e as expectativas da comunidade presentes na dimensão quatro tem – ou deveriam ter – um grande impacto na definição das três dimensões internas. A fluidez e a conectividade do modelo seriam melhor compreendidas, eu acho, se houvesse setas direcionais ao longo de cada um dos quatro eixos, apontando a partir do centro para fora e dos valores sociais exteriores para dentro. Isso, afinal de contas, é consistente com a teoria da estruturação de Giddens que sustenta o modelo (Cook, 2000).

Cook sugere uma quinta dimensão ao modelo “ou pelo menos um alcance mais profundo para a dimensão quatro, para abranger registros pessoais do setor privado, da família, e de grupos”. O problema maior do modelo seria o eixo probatório, “onde evidência e memória sentam-se desconfortavelmente juntas”. Cook menciona que há uma relação de interdependência entre memória e evidência, a primeira podendo ter uma influência determinante sobre a segunda. Essa interdependência não estaria suficientemente caracterizada no modelo. Junto a essas sugestões, ressalta a importância crítica do modelo do *continuum* em fatores como a interação conceitual entre os eixos e níveis do diagrama proposto por Upward e a “percepção de que essas relações complexas são fluidas, múltiplas e simultâneas no tempo e no espaço, não sequenciais e fixas”.

Ainda que o modelo teórico do *continuum* encontre, aparentemente, seus maiores defensores de aplicação na Austrália, sua proposta, junto às críticas às noções de ciclo vital de documentos e à “teoria” das três idades, reoxigenou, em escalas, tempos e locais distintos, a teoria e a prática das diversas interpretações sobre a gestão de documentos.

A UNIVERSALIZAÇÃO DA GESTÃO DE DOCUMENTOS A PARTIR DA NORMA ISO 15489

A normalização arquivística é uma das facetas da arquivologia contemporânea, sobretudo considerando a diversidade das perspectivas teóricas e práticas internacionais e seus impactos no desenho e operacionalização de normas para a área. A normalização com interesses arquivísticos é desenvolvida mediante iniciativas da Organização Internacional para Padronização (ISO)²⁹

²⁹ International Standard Organization.

e do Conselho Internacional de Arquivos (ICA),³⁰ especialmente a partir dos anos de 1990.

Núñez Fernández (2008, p. 67) sinaliza possíveis zonas de interseção entre essas iniciativas. Observa que a Norma Internacional Geral de Descrição Arquivística – ISAD(G), publicada no XVI Congresso Internacional de Arquivos (Sevilha, Espanha),

[...] incorpora las referencias de aplicación de varias normas ISO para la elaboración de las descripciones. Esta incorporación de las normas ISO a las normas descriptivas se hace aún más patente en el año 2004 cuando se publica la segunda edición de la ISAAR(CPF) TPF FPT en la que se incluyen, en el apartado de normas y directrices relacionadas, doce normas ISO.

A universalização de diferentes perspectivas teóricas e modelos de aplicação relacionados à gestão arquivística de documentos correntes e intermediários ganhará uma universalização sem precedentes com a Norma Internacional de Gestão de Documentos, a ISO 15489.

O Comitê Técnico da International Standard Organization (ISO) – ISO/TC 46, *Information and documentation, Subcommittee SC 11, Archives/records* – foi instalado em 1998. A primeira norma internacional de gestão de documentos teve como base a metodologia Dirks (*Design and Implementation of a Record Keeping System*), baseada na norma australiana de gestão de documentos AS 4390-1996.

A ISO 15489 foi lançada na Conferência Internacional da Association of Records Management and Administrators (Arma), em 2001, na cidade de Montreal, Canadá.

Além do modelo australiano de *records continuum*, o embasamento epistemológico da norma ISO 15489 encontra também inspiração, conforme Castillo Guevara e Mena Mugica (2011), no modelo norte-americano de gestão de documentos.

Núñez Fernández (2008, p. 74) destaca os cenários de demandas que levaram à norma ISO 15489 e suas influências.

[...] la norma surge como resultado de la necesidad de dotar a otros dos sistemas, el de gestión de la calidad (ISO 9001) y el de gestión medioambiental (ISO 14000) de un sistema fiable y eficaz de gestión de documentos [...] que los soporte. La norma intenta ser la aplicación práctica de la records management bajo el nuevo modelo del records continuum según el cual los documentos no siguen de forma lineal las fases de un ciclo vital pasando por sucesivos tipos de estadios y de archivos sino que están sometidos a ciclos constantes hasta su eliminación o conservación definitiva. La experiencia y la casuística surgida del nuevo entorno de la producción, gestión y conservación de documentos electrónicos son decisivas en la elaboración de este nuevo modelo.

30 International Council on Archives.

A norma ISO 15489 conta com duas partes. Ambas referem-se a documentos em qualquer suporte ou formato, produzidos ou recebidos por uma organização pública e privada no desenvolvimento de suas atividades.³¹ A ISO 15489-1:2001 oferece diretrizes e marcos sobre a gestão de documentos. A ISO/TR 15489-2:2001 apresenta uma metodologia para a implantação dos princípios da gestão de documentos, descritos na primeira parte.

A norma demarca a gestão de documentos de arquivos como apoio de um sistema de qualidade, bem como visa regular o desenho e implementação de sistema de gestão de documentos (*records system*).

A metodologia Dirks para o desenho e implementação de um sistema de gestão de documentos desdobra-se em oito etapas: pesquisa preliminar, análise das atividades da organização, identificação dos requisitos, avaliação dos sistemas existentes, identificação das estratégias, desenho de um sistema de gestão de documentos, implementação do sistema de gestão de documentos, revisão posterior à implementação.

A partir de uma cuidadosa revisão de literatura, Llansó Sanjuan (2009, p. 1-2) ressalta vários aspectos relevantes da norma ISO 15489, dentre os quais destacamos:

[...] Se convierte así en un referente de “buenas prácticas” que se puede contrastar con la realidad de cualquier organización, y extraer las oportunas conclusiones (J. C. Connelly).

[...] Proporciona una amplia visión de los principios y reglas nucleares en gestión de documentos. Va de lo general a lo específico, insistiendo en cuestiones de contexto, sin ser demasiado proliza en explicaciones sobre el modelo.

[...] Es una base para las buenas prácticas em gestión de documentos, útil para todos los profesionales, por muy cualificados y por mucha experiencia que tengan (S. Healy, J. C. Connelly).

[...] Los postulados tienen vocación de universalidad, así que pueden aplicarse a los diferentes contextos o tradiciones archivísticas (L. I. Cermeno, J. Sardà).

[...] Es neutral en cuanto a tecnología, ya que puede aplicarse tanto en documentos en papel como electrónicos (J. Dryden).

[...] La norma no es una nueva metodología archivística, sino que adopta los principios metodológicos de la archivística, las características esenciales del documento, el análisis funcional, la clasificación, la disposición, etc. (E. Núñez).

[...] Proporciona una visión excelente de los conceptos de gestión de documentos a los expertos en tecnologías de la información, por lo que los archiveros podemos construir con ellos las oportunas alianzas basadas en un mejor entendimiento profesional (M. M. White-Dollman)

31 Foi publicada em 2005, pelo Conselho Internacional de Arquivos, a obra *Electronic Records: a Workbook for Archivists*. Como aborda Núñez Fernández (2008, p. 74), “viene a ser, en gran medida, la respuesta (la primera, sin duda habrá más) que los archiveros estaban esperando del organismo internacional para dar respuesta a los retos planteados por ISO 15489. De hecho el manual reconoce en muchos de sus pasajes que toma como referencia la norma”.

[...] Aunque la norma se declara igualmente válida en entornos manuales y automatizados, sólo adquiere pleno sentido en los segundos (A. Delgado). Algunos conceptos que maneja, especialmente los metadatos, no se entienden al margen de los entornos automatizados.

Requiere alguna interpretación para hacerla aplicable a nivel práctico, especialmente en aquellas tradiciones en gestión de documentos y archivos distantes de los planteamientos anglosajones en general y australianos en particular.

[...] La norma puede ser utilizada tanto por aquéllos que piensan en documentos en términos de ciclo de vida, como por quienes piensan en términos de un continuum.

Na última década, a norma 15489 tornou-se uma referência global para o desenvolvimento da gestão de documentos nas organizações. Redigida em inglês, a ISO 15489 foi traduzida para diversas línguas como o francês, o alemão, o holandês, o mandarim, o espanhol e o português (de Portugal), sendo utilizada em mais de cinquenta países.³² É considerada a mais bem-sucedida publicação da ISO desde a série ISO 9000 na década de 1990 sobre padrões de qualidade.

Reed (2013), diretora da consultoria Australia's Recordkeeping Innovation, concedeu entrevista em agosto de 2013 à revista *IDM Image & Data Manager* (<http://idm.net.au/>), na qual abordou diversos aspectos da ISO 15489, após 12 anos de aplicação. Reed destaca a ISO 15489 como padrão para a gestão de documentos e *recordkeeping*:

Esta norma não é uma norma de conformidade. E não é sobre tecnologia. [...]. Esta norma reconhece que a tecnologia é apenas uma parte da gestão de documentos. É uma parte importante, mas não é tudo. E a tecnologia está mudando tão rapidamente. Assim, esta norma diz que as pessoas são realmente importantes, o processo é realmente importante, a mudança é realmente importante. Você vai mudar a sua tecnologia, mas se você mudar de tecnologia, aqui estão quais deveriam ser os resultados e os processos que qualquer tecnologia implantada neste espaço deve suportar.

Barbara Reed reconhece a consistência da ISO depois de 12 anos de publicação e a sua dinâmica de atualização.

Quando foi escrita em 2001, sabíamos que estávamos à beira de uma transformação bastante significativa (e contínua) no modo como estávamos fazendo negócios e interagindo com as pessoas. Por isso, foi escrita para ser tecnologicamente neutra e baseada em princípios. Acho que ela realmente resistiu ao teste do tempo muito bem [...] na

³² De acordo com o informe do Conselho Internacional de Arquivos, de 19 de janeiro de 2012, "ISO TC46/SC11 Records and Archives: last developments". Disponível em: <<http://www.ica.org/12263/news-et-events/iso-tc46sc11-records-and-archives-last-developments.html>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

verdade melhor do que você esperaria de um ambiente técnico muito volátil. [...]. No entanto, estávamos em um mundo diferente tecnologicamente em 2001 e há coisas no padrão original que ainda refletem um pouco da espécie de realidade em que estávamos, na transição inicial para o digital, e há algumas coisas que precisamos para reconhecer. [...]. Assim, o ambiente tecnológico mudou, mas porque, na sua origem, a ISO 15489 foi baseada em princípios e tentou ser tecnologicamente neutra. A ISO 15489 manteve-se melhor do que se poderia esperar (Reed, 2013).

O processo de normalização da gestão de documentos se desdobrou em diversos instrumentos normativos, desenvolvidos pela ISO:

A série de normas 30300 nasce com uma vocação integradora com os outros sistemas de gestão. [...]. O sistema de gestão para os documentos de arquivo proposto na ISO 30300 pode, portanto, implementar-se integrado com outros sistemas de gestão, permitindo, com pouco esforço, ampliar a eficácia dos mesmos (Bustelo Rueta, 2012, p. 6).

As normas do Conselho Internacional de Arquivos (ICA) parecem ser mais debatidas, pesquisadas e utilizadas pela comunidade arquivística brasileira do que as da Organização Internacional para Padronização (ISO). No primeiro caso, a liderança do Conselho Nacional de Arquivos teve um relevante papel. A julgar pelas iniciativas publicadas no Brasil, a norma ISO 15489 tem sido aparentemente mais utilizada no setor público que no privado. É promissor – e sem dúvida premente – que as práticas, debates e pesquisas sobre a normalização arquivística, especialmente as normas ISO, sejam ampliadas no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No bojo das mudanças da arquivologia nas últimas três décadas, o conceito e as práticas de gestão de documentos, em sua matriz norte-americana forjada após os anos de 1950, ganharam novas dimensões. Foram fatores decisivos para tal, em especial a partir dos anos de 1990, a emergência, em alguns países, de novas configurações nos modelos organizacionais do setor público e privado, bem como modos inéditos de produção, conservação e uso de documentos em contextos de forte ampliação das tecnologias da informação e comunicação.

A gestão de documentos, aplicada em sua plena lógica gerencial, sobretudo nos Estados Unidos e Canadá, repercutiu, em outras “tradições arquivísticas”, de maneiras diversas, na construção ou redefinição de modelos distintos na administração dos processos arquivísticos, desde a produção à destinação final dos documentos.

Além das mudanças já apontadas nos contextos organizacionais e tecnológicos, três elementos fundamentais (porém, não exclusivos) daí resultantes e entrelaçados historicamente marcam o campo da gestão de documentos nos últimos trinta anos: os questionamentos à

noção de ciclo vital de documentos e da “teoria” das três idades, a elaboração do modelo teórico australiano do *records continuum* e uma universalização, sem precedentes, dos procedimentos de gestão de documentos pela adoção da norma ISO 15489 e outros desdobramentos de normas ISO.

Na década de 1980, no Brasil, a busca pela modernização do Arquivo Nacional teve como um dos seus fundamentos a ruptura com o modelo de instituição arquivística tradicional pela via da gestão de documentos. A atuação do Arquivo Nacional e de outras instituições arquivísticas, além de associações profissionais e universidades, conferiu à gestão de documentos, numa realidade na qual era pouco conhecida, a condição de conceito e conjunto de ferramentas inovadores da arquivologia que se pratica no país. Não se tratava, porém, de uma adesão ingênua a postulados técnicos e políticos que resultavam de estruturas estatais e organizacionais muito distintas do cenário brasileiro.

Que gestão de documentos podemos nós, profissionais dos arquivos públicos brasileiros, oferecer à administração pública? Resultado das demandas de administrações públicas como os EUA e o Canadá, a aplicação dos princípios teóricos da gestão de documentos envolve, necessariamente, a construção de metodologias específicas compatíveis com a tradição histórico administrativa do país. Se as experiências internacionais neste campo constituem um marco referencial e fonte de inspiração para as nossas reflexões, cabe aos arquivos públicos brasileiros, por meio de seus profissionais, juntamente com os administradores públicos, voltar-se para a produção do conhecimento indispensável à implementação consequente de programas de gestão de documentos. [...]. Ao contrário dos países onde a gestão de documentos se desenvolveu como teoria e prática, no Brasil são os arquivos públicos que, com vistas à sua modernização, se dirigem à administração pública com projetos que objetivam a adoção de elementos básicos da gestão de documentos (Jardim, 1987).

Trinta anos após, várias respostas foram alcançadas no cenário arquivístico brasileiro, mas essa inquietação mostra-se ainda pertinente. De um lado porque, avanços significativos reconhecidos, a gestão de documentos ainda é a exceção e não a regra no Estado brasileiro. Do outro, porque parece ainda tímida a adoção dos princípios da ISO 15489 e outras normas na administração pública brasileira. Certamente, há mais trabalhos a fazer uso da ISO 15489 no setor privado do que o refletido na literatura da área. São hipóteses a conferirmos mediante pesquisas, para oferecermos seus resultados aos formuladores de políticas arquivísticas.

É preciso ressaltar, neste processo, que a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conselho Nacional de Arquivos oferece, a partir de 2007, o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos – e-ARQ Brasil, além de outros produtos relevantes.

O debate e a produção teórica são a base para modelos aplicativos consistentes, e parece mínima a produção brasileira sobre o *records continuum*. O tema tampouco mostra-se muito evidente no ensino e na pesquisa em arquivologia no Brasil, exceções à parte. Quase

vinde anos após sua apresentação pelos colegas australianos, quais são as boas práticas brasileiras que encontram referências nesses princípios?

Mais do que nunca a gestão de documentos, em suas diversas interpretações e possibilidades, convida-nos à inovação, nos termos lembrados por Cook na epígrafe deste artigo, num momento privilegiado para a arquivologia como disciplina científica marcada pela diversidade, autonomia, diálogos com outras disciplinas e, especialmente, com a sociedade.

Referências bibliográficas

ARCHIVES DE FRANCE. *Dictionnaire de terminologie archivistique*. Disponível em: <<http://www.archivesdefrance.culture.gouv.fr/static/3226>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN (Colômbia). Banco terminológico. Disponível em: <<http://banter.archivogeneral.gov.co/vocab/index.php>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

ARQUIVO NACIONAL. *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN. INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN. GESTIÓN DE DOCUMENTOS (Aenor). UNE-ISO 15489-1. *Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 1: Generalidades*. Madrid: Aenor, 2006.

_____. UNE-ISO 15489-2. *Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 2: Directrices*. Madrid: Aenor, 2006.

ASSOCIATION DE ARCHIVISTES FRANÇAIS. *Petit glossaire de termes archivistiques*. Disponível em: <<http://www.archivistes.org/Petit-glossaire-de-termes>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

ATHERTON, J. From Life Cycle to Continuum. Some Thoughts on the Records Management-Archives Relationship. *Archivaria*, Ontario, n. 21, p. 43-51, 1985-86.

BELLOTTO, Heloisa. *Arquivos: estudos e reflexões*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

BERNARDES, Ieda Pimenta. *Como avaliar documentos de arquivo*. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998.

BIBLIOTHEQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC. *Cadre de référence gouvernemental en gestion intégrée des documents*. Disponível em: <http://www.banq.qc.ca/documents/archives/archivistique_ged/publications/CRGGID.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2015.

BUSTELO RUESTA, Carlota. *Série ISO 30.300: sistema de gestão para documentos de arquivo*. Lisboa: BAD, 2012.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; BELLOTTO, Heloísa Liberalli. *Dicionário de terminologia arquivística*. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros, Núcleo Regional de São Paulo; Secretaria de Estado da Cultura, 1996.

CASTILLO GUEVARA, Jorge del; MENA MUGICA, Mayra Marta. La gestión de documentos de archivo em el actual contexto organizacional y la introducción a la norma ISO 15489. *ACIMED* (revista cubana de información em ciências de la salud), v. 22, n. 1, ene.-mar. 2011.

CAYA, Marcel. *La théorie des trois âges en archivistique*. En avons-nous toujours besoin? 2004. Disponível em: <<http://elec.enc.sorbonne.fr/document72.html>>. Acesso em: 5 abr. 2015.

CHABIN, Marie-Anne. *Archiver ou conserver?* 2007. Disponível em: <<http://www.marieannechabin.fr/archiver-et-apres/2-archiver-ou-conserver>>. Acesso em: 8 abr. 2015.

CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. Comité de Arquivos Correntes em Ambiente Eletrónico. *Documentos de arquivo electrónicos: manual para arquivistas*. Lisboa: Conselho Internacional de Arquivos, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS. Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos. *Glossário Documentos arquivísticos digitais*. 2014. Disponível em: <http://www.documentoseletronicos.arquivonacional.gov.br/media/publicacoes/glossario/2014ctdeglossario_v6_public.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2015.

COOK, Terry. *Beyond the Screen: The Records Continuum and Archival Cultural Heritage*. 2000. Disponível em: <<http://www.mybestdocs.com/cook-t-beyondthescreen-000818.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

CRUZ MUNDET, José Ramón. *Administración de documentos y archivos: textos fundamentales*. Madrid: Coordinadora de Asociaciones de Archiveros, 2011.

_____. *Archivística: gestión de documentos y administración de archivos*. Madrid: Alianza Editorial, 2012.

DANIELS, Maygene F. *A Modern Archives Reader: Basic Readings on Archival Theory and Practice*. Washington: National Archives and Records Service, U. S. General Services Administration, 1984.

DELMAS, Bruno. *Arquivo para quê?* Textos escolhidos. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso, 2010.

DUCHARME, Daniel. Technologies et normes archivistiques. La norme ISO 15489 sur le records management. *Revue électronique suisse de science de l'information*, n. 2, jui. 2005. Disponível em: <<http://www.ressi.ch/book/export/html/52>>. Acesso em: 3 abr. 2015.

DURANTI, Luciana, PRESTON, Randy. Appendix 16: Overview of the Records Continuum Concept. In: DURANTI, Luciana; PRESTON, Randy (org.). *International research on permanent authentic records in electronic systems (InterPARES) 2: Experiential, interactive and dynamic records*. Padova: Associazione Nazionale Archivistica Italiana, 2008. Disponível em: <http://www.interpares.org/ip2/display_file.cfm?doc=ip2_book_appendix_16.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2015.

FLYNN, Sarah J. A. The Records Continuum Model in Context and its Implications for Archival Practice. *Journal of the Society of Archivists*, v. 22, n. 1, p. 79-93, 2001.

GOMES, Patrícia Catarina Nogueira. *A gestão de documentos de arquivo electrónicos: o Moreq 2 e os modelos de gestão documental*. 2011. 81f. Dissertação (Mestrado em Ciências da Documentação e Informação Arquivística), Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa. 2011. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/3628/1/ulfl080939_tm.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2014.

HEREDIA HERRERA, Antonia. *Lenguaje y vocabulario archivísticos: algo más que un diccionario*. Sevilla: Junta de Andalucía, 2011.

INDOLFO, Ana Celeste. Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na administração pública federal (2004-2012). 2013. Tese (Doutorado em Ciência da Informação), Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Instituto Brasileiro de Informação em

Ciência e Tecnologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Comunicação, Rio de Janeiro, 2013. 312 f.: Il. color; 30 cm.

INSTITUTO PORTUGUÊS DA QUALIDADE (IPQ). *NP 4438-1 Informação e documentação: gestão de documentos de arquivo – parte 1: princípios directores*. Lisboa: IPQ, 2005.

_____. *NP 4438-2 Informação e documentação: gestão de documentos de arquivo – parte 2: recomendações de aplicação*. Lisboa: IPQ, 2005.

INTERNACIONAL COUNCIL ON ARCHIVES. *Multilingual Archival Terminology*. Disponível em: <<http://www.ciscra.org/mat/>>. Acesso em: 11 mar. 2015.

INTERPARES PROJECT. Team Mexico. *Glosario de preservación digital*. 2010. Disponível em: <http://www.interpares.org/display_file.cfm?doc=ip3_mx_glosario_interpares_v1-2.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2015

INTERPARES 2. *Overview of the Records Continuum Concept*. Disponível em: <http://www.interpares.org/ip2/display_file.cfm?doc=ip2_book_appendix_16.pdf>. Acesso em: 9 set. 2014.

INTERPARES 3. *Terminology Database*. Disponível em: <http://www.interpares.org/ip3/ip3_terminology_db.cfm>. Acesso em: 11 jul. 2015.

KRIEGER, Maria da Graça. Terminologia técnico-científica: políticas linguísticas e Mercosul. *Ciência e Cultura*, v. 58, n. 2, apr./jun. 2006. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252006000200017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 8 abr. 2015.

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática de gestão de documentos. *Acervo*, Arquivo Nacional, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 35-42, jul.-dez. 1987.

LLANSÓ SANJUAN, Joaquim. La norma UNE-ISO 15489-1 y 2. Análisis y contenido / Aplicación de la norma. *Arch-e. Revista Andaluza de Archivos*, n. 1, mayo 2009. Disponível em: <http://www.juntadeandalucia.es/culturaydeporte/archivos/web_es/detalleArticulo?id=15f40f81-348e-11de-8d2f-00e000a6f9bf>. Acesso em: 12 mar. 2015.

MCKEMMISH, Sue. Yesterday, Today and Tomorrow: A Continuum of Responsibility. In: RECORDS MANAGEMENT ASSOCIATION OF AUSTRALIA NATIONAL CONVENTION, 14. 1997, Perth. *Proceedings*. Disponível em: <<http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscontinuum-smckp2.html>>. Acesso em: 10 ago. 2014

MINAYO, Maria Cecília. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec, 2008.

NATIONAL ARCHIVES (Austrália). *Glossary of Records Management Terms*. Disponível em: <<http://www.naa.gov.au/records-management/glossary/index.aspx#>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

NATIONAL ARCHIVES (United Kingdom). *What is records management?* Disponível em: <<http://www.nationalarchives.gov.uk/documents/information-management/rm-code-guide1.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2015.

NATIONAL ARCHIVES AND RECORDS ADMINISTRATION (United States of America). *Records Management by the Archivist of the United States*. Disponível em: <<http://www.archives.gov/about/laws/records-management.html>>. Acesso em: 19 mar. 2015.

NESMITH, Tom. Conhecimento e educação para a sociedade dos arquivos. Tradução: Lucia Maria Velloso de Oliveira. *Arquivo e Administração*, Rio de Janeiro, Associação dos Arquivistas Brasileiros, v. 9, n. 2, jul./dez. 2010.

NÚÑEZ FERNÁNDEZ, Eduardo. *La acreditación de las normas ISO en los sistemas de gestión de documentos y archivos de administraciones locales*. 2008. Disponível em: <http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Bibliotecas/EspecialesInformativos/ArchivoDeVilla/XVII%20Jornadas/Actas_jornadas.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2015.

PEARCE-MOSES, Richard. *A Glossary of Archival and Records Terminology*. Chicago: Society of

American Archivists, 2005. Disponível em: <<http://www.archivists.org/glossary/index.asp>>. Acesso em: 18 mar. 2015

PÈROTIN, Yves. L'administration et les trois âges des archives. *Seine et Paris*, Paris, n.20, p. 1-4, oct. 1961. Disponível em: <http://www.piaf-archives.org/sites/default/files/Administration_et_les_trois_ages.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

PIAF 2.0 Portail International Archivistique Francofone. *Glossaire*. Disponível em: <<http://www.piaf-archives.org/espace-formation/mod/resource/view.php?id=22>>. Acesso em: 12 abr. 2015.

RAJOTTE, David. La réflexion archivistique à l'ère du document numérique: un bilan historique. *Archives*, Québec, v. 42, n. 2, p. 69-106, 2010-2011. Disponível em: <http://www.archivistes.qc.ca/cora/afficheFic.php?fic=vol42_2/42_2_rajotte.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2015.

REED, Barbara. What does the future hold for ISO 15489? *Image and Data Manager*, Australia, November 11, 2013. Disponível em: <<http://idm.net.au/article/009855-what-does-future-hold-iso-15489>>. Acesso em: 3 abr. 2015.

ROCHA, Claudia Lacombe. Os desafios para desenvolver um glossário comum para diferentes países e línguas no âmbito do Projeto INTERPARES 3: alguns exemplos da experiência do TEAM Brasil. *Arquivo e Administração*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 5-19, jan.-jun. 2009.

ROJAS MORA, Marta. *Glosario ilustrado de terminología archivística costarricense*. Disponível em: <http://www.concla.net/Glosario/Glosario_terminologia_Archivistica_Costarricense.html>. Acesso em: 11 mar. 2015.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. *Os fundamentos da disciplina arquivística*. Tradução de Magda Bigotte de Figueiredo. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. *Arquivos modernos: princípios e técnicas*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LOS ARCHIVOS ESTATALES (Espanha). *Diccionario de terminología archivística*. Disponível em: <<http://www.mecd.gob.es/cultura-mecd/areas-cultura/archivos/mc/dta/portada.html>>. Acesso em: 14 mar. 2015

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE MEXICO. *Glosario de preservación archivística digital versión 4.0*. Disponível em: <http://iibi.unam.mx/archivistica/mex_glosario_interpares_total0112.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2015.

UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL. École de bibliothéconomie et des sciences de l'information (EBSI). *Terminologie archivistique de base proposée aux étudiants*. Disponível em: <<http://www.ebsi.umontreal.ca/prog/arv-terminologie.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2014.

UPWARD, F. Structuring the Records Continuum. Part One: Postcustodial principles and properties. *Archives and Manuscripts*, v. 24, n. 2, 1996. Disponível em: <<http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscontinuum-fupp1.html>>. Acesso em: 15 ago. 2014.

_____. Structuring the Records Continuum. Part Two: Structuration Theory and Recordkeeping. *Archives and Manuscripts*, v. 25, n. 1, 1997. Disponível em: <<http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscontinuum-fupp2.html>> Acesso em: 15 ago. 2014.

_____. Modelling the continuum as paradigm shift in recordkeeping and archiving processes and beyond a personal reflection. *Records Management Journal*, v. 10, n. 3, p. 115-139, 2004.

YUSOF, Zawayah M.; CHELL, Robert W. The Records Life Cycle: an inadequate concept for technology-generated records. *Information Development*, v. 16, n. 3, p. 135-141, 2000.

WALNE, Peter (ed.). *Dictionary of Archival Terminology = Dictionnaire de terminologie archivistique*: English and French with equivalents in Dutch, German, Italian, Russian and Spanish. Munich: K. G. Saur, 1988.

ZUBER, Henri. A new function in the documentary information field: Records Management? In: RECORDS MANAGEMENT ET GESTION DES ARCHIVES DANS LES UNITÉS DOCUMENTAIRES FERROVIAIRES, 1. 2003, Paris. *Actes*. Disponível em: <<http://www.uic.org/download.php/publication/ACTES0603.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

Recebido em 30/4/2015

Aprovado em 24/7/2015

LA NORMA ISO 15489:2001 Y SU EVOLUCIÓN HACIA UN CAMBIO DE ESTRATEGIA EN LAS ORGANIZACIONES

ISO 15489:2001 AND ITS EVOLUTION TOWARD A CHANGE OF STRATEGY IN ORGANIZATIONS

JOAQUIM LLANSÓ SANJUAN | Director do Servicio Organización, Calidad y Gestión Documental da Universidad Pública de Navarra (España); expresidente do Subcomité de Gestión de Documentos y Aplicaciones da Asociación Española de Normalización y Certificación (Aenor).

RESUMO

Analisa a norma ISO 15489, suas características e perspectivas, bem como o modelo que propõe a implantação de um sistema de gestão de documentos nas organizações, sua relação com os sistemas de qualidade e a mudança de estratégia acarretada pelo surgimento das normas ISO 30300 e 30301, o que por sua vez motiva a revisão da norma ISO 15489, prevista para 2015.

Palavras-chave: ISO 15489:2001; gestão de documentos digitais; modelos de gestão de documentos.

ABSTRACT

It analyzes ISO15489, its characteristics and prospects, as well as the model that proposes the implementation of a records management system in organizations, its relation to quality systems and the shift in strategy resulting from the emergence of ISO 30300 and 30301, which in turn motivates the revision of ISO 15489, planned for 2015.

Keywords: ISO 15489:2001; digital records management; records management models.

RESUMEN

Analisa la norma ISO 15489, sus características y perspectivas, bien como el modelo que propone para la implantación de un sistema de gestión de documentos en las organizaciones, su relación con los sistemas de calidad y en el cambio de estrategia que ha supuesto la aparición de las normas ISO 30300 y 30301, lo que, por su turno, motiva la adaptación de la norma ISO 15489, prevista para 2015.

Palabras clave: ISO 15489:2001; gestión de documentos digitales; modelos de gestión de documentos.

LOS "DOCUMENTOS" DE CALIDAD

El esfuerzo normalizador en lo relativo a la gestión de documentos ha tenido estos últimos años un enorme impacto profesional. Si bien desde la segunda mitad de la década de los años 80 del pasado siglo el protagonismo recaía de manera exclusiva en el Consejo Internacional de Archivos, que orientaba su labor a la descripción de los documentos, a partir de 2001 la iniciativa de mayor impacto corresponde a ISO. Esta organización comprendió la importancia de la tarea de convertir en norma internacional una norma australiana de 1996, AS 4390, orientada a cubrir el vacío existente en las normas de gestión de la calidad en relación a la gestión de los documentos en las organizaciones (los denominados *quality records*). Con este objetivo se iniciaron los trabajos que condujeron a la aparición, en 2001, de la norma ISO 15489.

Es importante situar el origen de esta norma precisamente en el contexto de las normas de calidad para comprender, con la debida profundidad, su orientación a regular el sistema de gestión documental de las organizaciones, procurando a éstas unas directrices para conseguirlo.

De hecho, la norma supone la plasmación del más destacado esfuerzo de consenso llevado a cabo hasta el momento por establecer un modelo internacional de buenas prácticas de gestión de documentos en un contexto difícil, dominado por tradiciones nacionales muy distintas entre sí y difícilmente compatibles, en muchos casos. Esta dificultad ya se había manifestado, como un hecho recurrente, a lo largo de la trayectoria de instituciones de gran relevancia profesional, como el Consejo Internacional de Archivos. Sin embargo, parece que el marco ha cambiado. De hecho, la complejidad en cuanto a la gestión de los documentos electrónicos, así como la necesidad de interoperabilidad a todos los niveles, aconsejan un acercamiento metodológico en la teoría y en la praxis (en torno a la misma fecha trabajaba la Unión Europea en otra iniciativa en este sentido, de la que derivó el modelo de requisitos para la gestión de documentos electrónicos – MoReq). En esta corriente cabe ubicar, precisamente, la iniciativa de ISO, de la que observaremos a continuación algunas de sus características más destacadas.

ANÁLISIS DE LA NORMA

DENOMINACIÓN

La denominación formal de la norma es la siguiente: ISO 15489-1:2001 Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 1: Generalidades.

La norma nació acompañada de un informe técnico: ISO/TR 15489-2:2001 Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 2: Guía de aplicación.

CARACTERÍSTICAS

Probablemente la característica más importante de la norma ISO 15489:2001 sea que, aun teniendo como objeto actuar como respaldo documental de las normas de sistemas

de gestión de la calidad y medioambientales (ISO 9001 y 14001), no sea una norma de certificación, sino que se limite a procurar unas directrices orientadas a que las organizaciones se doten de sistemas de gestión documental. Esta característica es determinante, ya que su vocación se orienta a convertirse en único modelo internacional de gestión de documentos. Otras características de la norma son las siguientes:

(1) supone el mayor hito mundial, hasta el momento, como referente para “buenas prácticas” para los profesionales de la gestión de documentos y archivos, si bien excluye de manera absolutamente incomprensible – de acuerdo con la tradición española, tanto administrativa como archivística –, en cuanto a su alcance, la gestión de los documentos una vez que éstos alcanzan en plenitud su valor histórico;

(2) la norma se declara, en principio, neutral en cuanto a tecnología, aunque su orientación apunta hacia un entorno automatizado. Este hecho se observa con mayor claridad en los ámbitos que han ido abordando de forma progresiva otras normas de la “familia ISO 15489”: metadatos (ISO 23081, partes 1, 2 y 3), procesos de trabajo en gestión de documentos (ISO/TR 26122), guía de implantación para la digitalización de documentos (ISO/TR 13028), principios y requisitos funcionales para los documentos en entornos de oficina electrónicos (ISO 16175, partes 1, 2 y 3), repositorio de tercero de confianza para documentos electrónicos (ISO/TR 17068), proceso de conversión y migración de documentos electrónicos (ISO 13008) y evaluación de riesgos para procesos y sistemas de documentos (ISO/TR 18128);

(3) los principios y metodologías contenidas en la norma deben servir a las necesidades de gestión de documentos de todas las organizaciones, tanto privadas como públicas, con independencia de su tamaño, tipo, ubicación o grado de implantación de tecnología;

(4) la norma puede considerarse una puesta al día de los principios metodológicos de la archivística, definiendo las características esenciales del documento, destacando el interés del análisis funcional y priorizando la clasificación y la evaluación documental entre los procesos de gestión de documentos;

(5) la norma tiene muy en cuenta que los directivos de las organizaciones son los implicados claves en la aplicación de sistemas de gestión de documentos, personas que pueden no estar familiarizadas con las ventajas de una buena gestión documental, o no ser conscientes de las consecuencias de su inexistencia;

(6) proporciona una visión excelente de los conceptos de gestión de documentos a los expertos en tecnologías de la información, por lo que los archiveros podemos construir con ellos las oportunas alianzas basadas en un mejor entendimiento profesional;

(7) la primera parte (ISO 15489-1) es el corazón de la norma, utilizada para establecer los principios fundamentales y el modelo para la definición e implantación de un sistema de gestión de documentos. Con ese fin define los procesos clave de la gestión de documentos en términos que el personal de cualquier nivel (incluyendo el de gestión y el no técnico) pueda entender;

(8) la norma establece los requisitos para la creación, mantenimiento y perdurabilidad de documentos auténticos, fiables, íntegros y disponibles, así como el contexto o sistema en el que deben ser gestionados;

(9) la segunda parte (ISO 15489-2) es un informe técnico, que recoge una metodología de implantación de la gestión de documentos derivada de la metodología australiana (Australian Design and Implementation of Recordkeeping Systems – Dirks). Esta parte está orientada al personal responsable de gestionar documentos en una organización;

(10) en su conjunto, la norma requiere alguna interpretación para hacerla aplicable a nivel práctico, especialmente en aquellas tradiciones en gestión de documentos y archivos distantes de los planteamientos anglosajones en general y australianos en particular;

(11) es dinámica. Actualmente está concluyendo su proceso de revisión;

(12) uno de los principales retos para la efectiva implantación de la norma ISO a nivel internacional consiste en la extensión de sus principios al reflejo legal en los diferentes países, así como en la adopción firme de sus postulados por parte de las autoridades competentes en gestión de documentos y archivos. Sin embargo, hasta la fecha, pese a las declaraciones formales hechas por un buen número de países, la norma no acaba de cumplir las expectativas trazadas en su plasmación práctica. En este difícil contexto, corregir su limitado alcance e iniciar una adecuada labor de difusión de la norma es fundamental.

LIMITACIONES

Sin embargo, la norma ISO 15489 no está exenta de limitaciones. Entre éstas podemos destacar las siguientes:

(1) sin duda, el principal problema para la aplicación de la norma es la mutilación de la etapa histórica en un modelo orientado metodológicamente al continuo. El proceso actual de revisión de la norma es el momento óptimo para modificar el alcance, de manera que los procesos y controles de gestión de documentos tengan la debida continuidad a lo largo del tiempo. La incorporación del concepto de *recordkeeping* podría aportar alguna solución al respecto;

(2) el ciclo de la norma como código voluntario de buenas prácticas ha dado de sí todos los resultados posibles en los catorce años desde su publicación, por lo que puede considerarse que está ya agotado. Probablemente la norma deba evolucionar hacia la conformidad, sin que por ello deban rebajarse las exigencias en cuanto a la necesidad de establecer y medir la efectividad del cumplimiento de los procesos y controles de la gestión de documentos;

(3) la utilidad de la norma para los profesionales de la gestión de documentos, esto es, los archiveros de las organizaciones, debe ser un elemento importante a potenciar en el estado actual de revisión de la norma. De hecho, desde su aparición la norma viene siendo utilizada como eficaz herramienta estratégica para el diagnóstico y la mejora en el funcionamiento de sistemas de gestión de documentos en todas las organizaciones. Si bien es conveniente que la norma se oriente a las personas que en las organizaciones deciden la política de gestión de documentos, ésta no debe abordarse de manera exclusiva, ya que los profesionales no deben verse defraudados en sus expectativas de mejora de los sistemas institucionales para los que trabajan;

(4) actualmente no queda claro si a los documentos incompletos (no incorporados al sistema de gestión de documentos) les es de aplicación el modelo de gestión de documentos

que proclama la norma. La aproximación entre EDMS (basado en *documents* o versiones) y ERMS (basado en *records* o evidencias) es cada vez más perceptible, como demuestra el interés del Consejo Internacional de Archivos en incorporarse al estudio de las implicaciones de la gestión de documentos electrónicos en las oficinas (convertido a su vez en la norma ISO 16178 en 2010 y 2011). Las fronteras entre unos y otros tienden a atenuarse;

(5) la paulatina incorporación de nuevos conceptos y términos al vocabulario de gestión documental en la propia norma y en su familia puede complicar la comprensión del objeto de la gestión de documentos. Existe, en no pocos casos, la sensación de que la norma está creando un modelo de gestión de documentos prescindiendo de la experiencia profesional acumulada: este sería el peor de los errores que podrían producirse. Lo cierto es que las diferentes tradiciones archivísticas viven diferentes ritmos en cuanto a su desarrollo terminológico, y las traducciones, especialmente las que se hacen al español, requieren sensibilidad hacia este tema de capital importancia. Así los conceptos de *record*, *document*, *archive* o *disposition*, por señalar sólo algunos de ellos, requieren de una interpretación o adecuación más o menos profunda, según su complejidad y sus usos.

AUSENCIAS

Otra cuestión importante, a medir de acuerdo con la tradición archivística de cada país – española, en nuestro caso – son las ausencias que se detectan en la norma ISO 15489, aspecto importante que sólo puede ser superado mediante una guía de aplicación que adapte la norma a nuestro contexto.

En primer lugar, existe un importante vacío en relación a la “originalidad” entre las características que la norma otorga a los documentos fidedignos, cuando:

(1) la originalidad la primera y principal característica que permite diferenciar un documento de archivo del que tiene un mero valor informativo;

(2) es una “cualidad” del documento, sin duda la primera y esencial;

(3) pone en relación la norma con lo que se denomina “ítem” documental: borradores, minutas, originales, copias;

(4) está en estrecha relación con el requisito funcional o proceso de incorporación: sin captura en un sistema, en el contexto de producción documental, no hay documento fidedigno;

(5) la normativa española relativa a administración electrónica reconoce la existencia tanto de originales o “documentos fuente”, como diversas categorías de copias;

Por otra parte, la “descripción” no aparece, inexplicablemente, entre los procesos de gestión de documentos, cuando:

(1) la descripción es un elemento de normalización archivística de primer orden a nivel internacional;

(2) su carácter multinivel la relaciona directamente, entre otros elementos, con la clasificación;

(3) se aplica en la fase de creación del documento, sea éste en soporte papel o electrónico;

(4) la descripción incluye, pero desborda (mediante la gestión de autoridades, semántica, índices, tesauros y otros instrumentos de lenguaje controlado), la incorporación de metadatos, práctica que alcanza su pleno sentido únicamente en el entorno de la gestión de documentos electrónicos. Los metadatos se aplican primeramente al documento individual y su agregación en expedientes, mientras que la descripción archivística se ha centrado tradicionalmente en la serie;

(5) contrariamente a lo que aparece recogido en las normas ISO de gestión de documentos, la descripción no se aplica únicamente en la fase de archivo histórico. De hecho, esta declaración aparece recogida textualmente en la segunda parte de la norma ISO 23081, relativa a metadatos;

(6) su aplicación trasciende la propia organización que produce o custodia el documento, máxime en el entorno actual de la interoperabilidad, y alcanza la plenitud de la función archivística.

PERSPECTIVAS

Uno de los rasgos más sobresalientes de la norma 15489 es que consagra una serie de conceptos y abre nuevas perspectivas que son de gran utilidad en la implantación de los sistemas de gestión de documentos en las organizaciones.

Orientación a las actividades de las organizaciones

Los principios orientan las necesidades en gestión de documentos a las actividades de las organizaciones de acuerdo con la estructura “funciones – actividades – actuaciones”. De este modo, es posible establecer una jerarquía en las categorías del sistema de clasificación (Cermeno; Sardà, 2005) – funciones: primer nivel; actividades: segundo nivel; actuaciones: tercer nivel.

Conceptos de riesgos / responsabilidades / rendición de cuentas / marco de confianza

La norma proporciona a la organización beneficios no sólo respecto a la forma en que gestiona su información, a modo de chequeo sobre el estado de salud de sus sistemas documentales, sino que además (McLean, 2002) facilita que se identifiquen oportunidades para aumentar la calidad de los servicios o productos, contribuyendo a una mayor rentabilidad, y contribuye a reducir la exposición de la organización a riesgos.

La justificación para la gestión de documentos ya no es el ahorro de espacio de almacenamiento, suministros y equipo, sino la responsabilidad y la gestión de riesgos (Dryden, 2004; Moro Cabero, 2002; 2006). Así, la norma asiste con soluciones factibles ante temas de responsabilidad y rendición de cuentas y análisis de riesgos, mediante la definición de controles y procesos de gestión de documentos. Contribuye de este modo a prevenir desastres y ayuda al esclarecimiento de investigaciones civiles y criminales.

La norma puede ofrecer protección legal frente a daños que se le pudieran imputar a la organización, al proporcionar evidencia exacta de sus actividades. La publicidad adversa afecta tanto al producto ofertado como a la predisposición de los clientes, actuales y futuros.

El interés de la gestión de documentos está en establecer un marco de confianza para las informaciones esenciales de las organizaciones (Fuzeau, 2003). Para ello, la organización deberá: constituir un histórico del funcionamiento cotidiano del sistema – los datos de trazabilidad son esenciales para probar que el sistema de gestión de documentos ha funcionado de forma permanente a lo largo de la vida del documento; disponer de un manual de procedimiento completo y actualizado; asegurar las mejores competencias mediante programas permanentes y de formación continua; llevar a cabo auditorías propias y externas, sistemáticas y regulares.

El papel de los procesos

Es innegable la orientación de la norma hacia los procesos. La norma entiende el proceso de gestión documental como un proceso compartido y extensible a toda la organización, y no duda en integrar la gestión de los documentos en los sistemas y procesos de trabajo de esa organización, sirviendo de soporte a las actividades y decisiones y asignando responsabilidad a cuantos participan en ella (Moro Cabero).

Por otra parte, la norma proporciona herramientas para analizar los procesos de la organización al objeto de reducir la gestión de documentos innecesarios y hacer accesible la información que sí es útil (McLean, 2002).

Importancia de la evaluación y la medición

El uso más obvio de la norma es que debería servir para medir la efectividad relativa de un programa frente a una norma con amplio reconocimiento internacional (Connelly, 2001). De este modo, puede ser utilizada como estructura para evaluar los programas de gestión de documentos ya existentes y para identificar sus fortalezas y lagunas (White-Dollman, 2004).

Uno de los principales valores de la norma es que proporciona un claro modelo global a seguir. La norma puede ayudar a desarrollar una lista de control (*checklist*) para reducir la resistencia al cambio; de esta forma el responsable podrá centrar la energía en el paso de lo actual al futuro con mejores perspectivas.

Documentación

La norma puede asegurar que las organizaciones llevan a cabo sus actividades de manera ordenada, responsable y correcta, gracias a los documentos referentes a política, procedimientos, guías, directivas y documentos de actuación. Si una investigación es infundada, un documento que deje clara constancia de la conducta de una empresa será la mejor defensa.

La norma establece que deben existir regulaciones por escrito, esto es, documentadas. L. Cermeno y J. Sardà identifican dos bloques:

(1) productos generales, como política de gestión de documentos, plan estratégico de gestión de la información y programa de gestión de documentos;

(2) productos más específicos, como el cuadro de clasificación, las políticas y directivas de conversión o migración y protección adicional de documentos importantes, el plan de restablecimiento de emergencia, los planes y estrategias adicionales para la documentación

digital, las normas de disposición, la documentación descriptiva de los propios procesos del sistema de gestión de documentos, el control periódico de conformidad por ente externo y el programa de formación continua.

Orientación al entorno electrónico

La norma proporciona un claro grupo de principios para la gestión de los documentos electrónicos: la intervención se inicia en la etapa de diseño, determinación como evidencia de qué es un sistema de gestión de documentos (por ejemplo, el sistema de correo electrónico es sólo un dispositivo de comunicación y no un sistema de gestión de documentos), y el apartado 9 en su conjunto, relativo a los procesos y controles de gestión de documentos puede usarse para auditar productos de software y los sistemas existentes (McLean, 2002).

El records continuum como referente metodológico

Hemos comentado más arriba que la base conceptual de la norma reposa en el modelo del “records continuum”. De acuerdo con los autores que han difundido esta base, para comprender este modelo basta con añadir al modelo de las fases del ciclo de vida de los documentos convencional que éstas no suceden en una secuencia lineal desde su creación hasta su disposición final, sino en ciclos constantes: la cadena no acaba en tanto los documentos tengan utilidad.

Ejemplos de ello son la evaluación (en la fase de diseño se decide qué documentos deben ser incorporados al sistema y cuáles no) y la descripción (los metadatos se crean, añaden y editan en diferentes estadios de la cadena).

Siguiendo al mejor conocedor español del modelo del continuo, A. Delgado, podemos decir que, en consecuencia, si entre las propiedades fundamentales de un documento no se encuentra su edad, ni el depósito en que se ubica, ni el hecho de su tramitación haya finalizado, entonces el documento no tiene ni edades ni ciclos de vida; es un continuo, desde su incorporación al sistema (captura) hasta que se decide su conservación o eliminación; no hay saltos cualitativos, simplemente la aplicación de diferentes puntos de vista – histórico, cultural, administrativo, legal, etc. – en función del uso que se le dé en cada momento.

ESTRUCTURA DE LA NORMA

La norma 15489 se divide en dos partes: una guía de aplicación y su informe técnico. Como se ha dicho anteriormente, la norma está dirigida, en último término, a las personas que deben impulsar una política y los principios que sirven de base a la implantación del sistema de gestión de documentos, por lo que tiene un carácter general. El informe técnico, por su parte, desarrolla, sobre la estructura de la norma, las partes relativas a la implantación efectiva del sistema y los procesos de gestión documental, sin aportar prácticamente novedades respecto al contenido de la norma, si bien profundiza, de manera significativa, en la metodología concreta llamada a servir de referente para la implantación de

un modelo de gestión de documentos y en dos procesos clave, concretamente los relativos a la clasificación funcional y la evaluación de los documentos.

El modelo elegido para la implantación del sistema de gestión de documentos, que como observaremos es el corazón de la norma, es el modelo australiano denominado Dirks – Australian Design and Implementation of Recordkeeping Systems, considerado como la concreción de la teoría del “records continuum”.

En el Anexo 1 aparece la estructura que sigue cada una de las dos partes, en las que se ha procedido a resaltar los apartados en que cada una aporta novedades respecto a la otra. En la primera parte, tienen singular relevancia los apartados de términos y definiciones, de política y responsabilidades, los requisitos de la gestión de documentos y las características de un sistema de gestión de documentos. En la segunda parte, destacan de manera especial los apartados relativos a estrategias de diseño e implantación y los procesos y controles de gestión de documentos.

EL MODELO DIRKS PARA LA IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS

Como se ha dicho anteriormente, el informe técnico desarrolla el modelo Dirks para el diseño e implantación de un sistema de gestión de documentos, que se concreta en ocho etapas. El siguiente gráfico recrea el esquema original del modelo y las secuencias de las etapas, incluyendo para cada una de ellas los elementos de entrada que requieren (*inputs*) y los resultados que se pretenden conseguir (*outputs*).

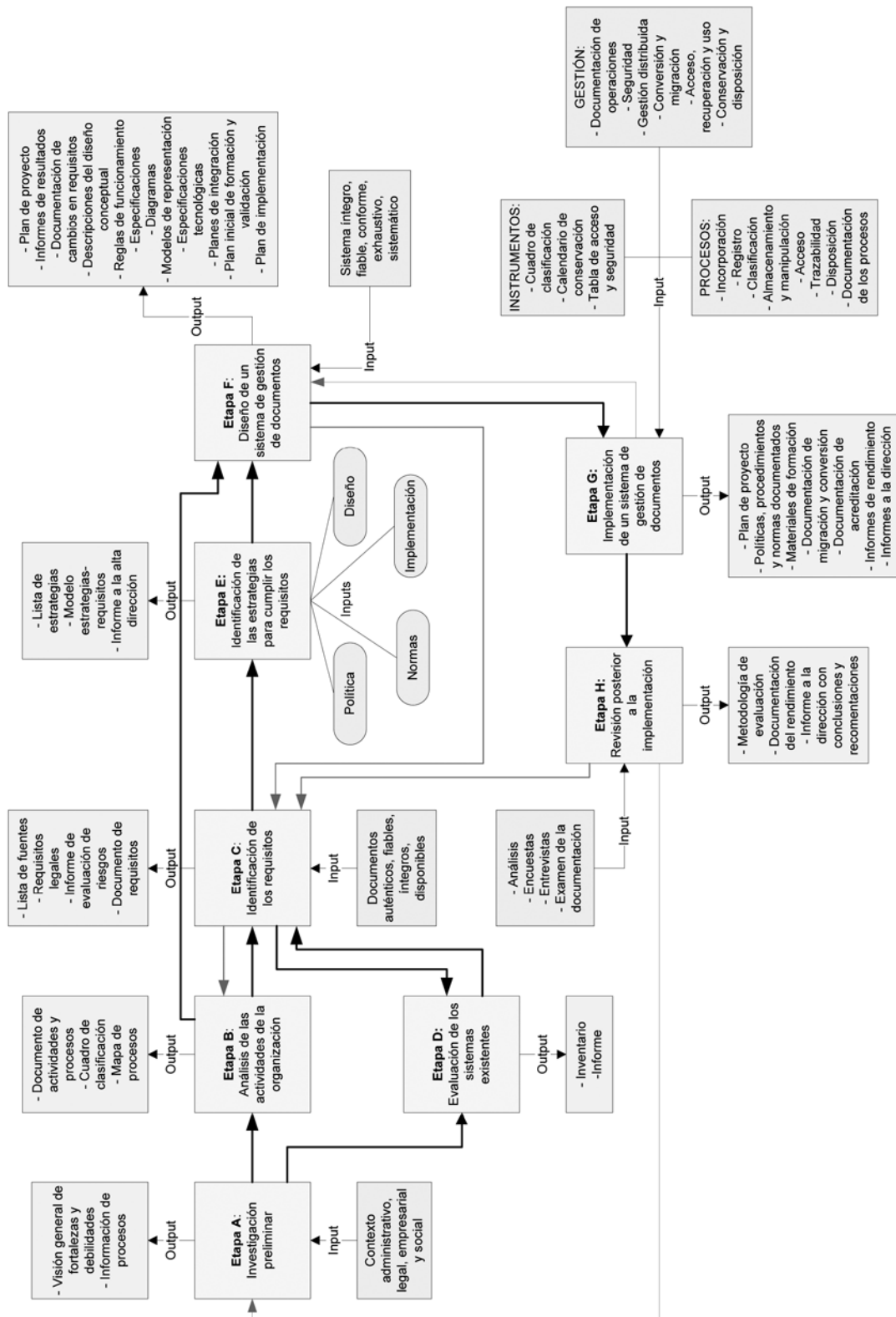
Así, en la etapa A: *Investigación preliminar*, influyen como elementos de entrada los contextos administrativo, legal, empresarial y social, lo que da como resultado una visión general de las fortalezas y debilidades de la organización, más una información de los procesos de gestión que ésta desarrolla. El modelo señala la conexión de la etapa A con la etapa B, *Análisis de las actividades de la organización*, y también con la etapa D, *Evaluación de los sistemas existentes*.

La etapa B, *Análisis de las actividades de la organización*, obtiene como resultado el documento de actividades y procesos, el cuadro de clasificación de los documentos y el mapa de procesos de gestión. La etapa B conecta con la etapa C, *Identificación de los requisitos*.

A la etapa C le influyen como elementos de entrada la necesidad de obtener y mantener documentos auténticos, fiables, íntegros y disponibles. De esta etapa se obtienen, a modo de resultado, la lista de fuentes, los requisitos legales, el informe de evaluación de riesgos y el documento de requisitos. Esta etapa enlaza con la etapa D, *Evaluación de los sistemas existentes*, y con la etapa E, *Identificación de las estrategias para cumplir los requisitos*.

La etapa D, *Evaluación de los sistemas existentes*, está en relación con la etapa A, *Investigación preliminar*, y con la etapa C, *Identificación de los requisitos*. Tiene como resultado un inventario de sistemas existentes y un informe sobre su estado actual.

La etapa E, *Identificación de las estrategias para cumplir los requisitos*, refleja la importancia que tienen como elementos de entrada la definición de una política, el establecimiento de unas normas, el diseño y la implantación de un sistema de gestión de documentos. Como



resultados, de esta etapa se obtienen una lista de estrategias, un modelo de estrategias en relación con los requisitos identificados y, finalmente, el informe a la alta dirección. Esta etapa tiene su continuidad en la etapa F, *Diseño de un sistema de gestión de documentos*.

En la etapa F se definen como elementos de entrada las características que debe tener un sistema de gestión de documentos: íntegro, fiable, conforme, exhaustivo y sistemático. Los resultados de esta etapa se concretan en un plan de proyecto, informes de resultados, documentación sobre modificaciones en los requisitos previamente identificados, descripciones del modelo conceptual, reglas de funcionamiento, especificaciones, diagramas, modelos de representación, especificaciones tecnológicas, planes de integración, plan inicial de formación y validación, y plan de implantación. Esta etapa encuentra su progresión en la etapa G, *Implantación de un sistema de gestión de documentos*.

La etapa G recibe como entrada tres grupos de elementos. Por una parte, los instrumentos, que se concretan en el cuadro de clasificación, el calendario de conservación y la tabla de acceso y seguridad. En segundo lugar, los procesos, esto es, la captura, el registro, la clasificación, el almacenamiento y manipulación, el acceso, la trazabilidad, la disposición y la documentación de estos procesos. Finalmente, la etapa tiene en cuenta las actividades relacionadas con la gestión: documentación de las operaciones, seguridad, gestión distribuida, conversión y migración, acceso, recuperación y uso, conservación y disposición. De esta etapa se obtienen los siguientes resultados: plan de proyecto, documentación de políticas, procedimientos y normas, materiales de formación, documentación relativa a migración y conversión, documentación de acreditación, informes de rendimiento e informes a la dirección. La etapa G enlaza con la etapa H, *Revisión posterior a la implantación*.

La etapa H tiene en cuenta, como elementos de entrada, la información conseguida mediante análisis, encuestas, entrevistas y examen de la documentación obtenida. Se obtiene a cambio una metodología para la evaluación, documentación sobre rendimiento y un informe a la dirección en forma de conclusiones y recomendaciones. Esta etapa H conecta con la etapa C, *Identificación de los requisitos*, de manera que, tras la revisión, se pueda proceder a la mejora de los requisitos establecidos inicialmente.

RELACIÓN DE LA NORMA CON LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD

Ya hemos señalado la relación entre la norma ISO 15489 y las normas relativas a la gestión de los sistemas de calidad: la norma contribuye a asegurar la calidad en una organización, en forma de guía específica para la gestión de documentos que sirvan de base a los sistemas de calidad (ISO 9000, ISO 14000) (Connelly, 2001).

De hecho, su antecedente más próximo, la norma australiana AS 4390, había sido desarrollada a mediados de los años noventa en respuesta a la norma de calidad ISO 9000. Así, esta norma contiene referencias en cuanto a la necesidad de *quality records* para mostrar el funcionamiento de un sistema de calidad, pero no se extiende sobre qué supone un *quality record* (Healy, 2001). No es de extrañar, en consecuencia, que algunos autores reclamen la necesidad de una mayor conexión entre ISO 15489 e ISO 9001: el 60 por ciento de las empre-

sas fallan en conseguir de forma inmediata la certificación debido a serios problemas en el control de sus documentos (McLean, 2002).

Las normas ISO 9000 e ISO 14000 enfatizan, en los procedimientos de calidad y ambientales, la documentación conforme y efectiva. Las nuevas versiones han incrementado la visibilidad e importancia de las normas de gestión de documentos. M. Moro y L. Hernández (2000), al establecer las relaciones de la norma ISO 15489 con la serie ISO 9000, destacan que dicha norma potencia: (1) el enfoque al usuario; (2) la participación e implicación del personal, y; (3) el enfoque basado en procesos – la gestión de los documentos administrativos es un proceso de soporte. El trabajo documental es un subproceso dentro del proceso informativo en una organización. Cada uno de los procesos de la norma ISO 15489 debe ser documentado.

Los mismos autores destacan el enfoque sistémico de la norma: el modelo de gestión de documentos está integrado y coordinado con todos los modelos de gestión existentes en la organización. Además, ponen en relación las etapas de concepción y puesta en marcha de un sistema de archivos con las etapas para elaborar un sistema de calidad.

En este contexto cabe destacar las conclusiones sobre la norma ISO 15489 formuladas por M. Moro:

- (1) cubre un enorme vacío en gestión de documentos administrativos;
- (2) responde a las necesidades de gestión de documentos que las organizaciones, inmersas en un sistema de calidad, deben afrontar;
- (3) contribuye a asegurar la calidad en la organización, con elementos para valorar productos y prácticas;
- (4) favorece la consistencia, ya que sus directrices pueden ser aplicadas en muchas organizaciones;
- (5) facilita la interoperabilidad, ya que productos y procesos pueden compaginarse;
- (6) hace imprescindibles los archivos y los archiveros;
- (7) se orienta a la eliminación de las no conformidades.

UN CAMBIO DE ESTRATEGIA PARA UNA NUEVA ISO 15489: ISO 30300 E ISO 30301

A partir de su aparición en 2001 la norma ISO 15489 pasó a desempeñar el papel de “cabecera” de la familia de normas de gestión de documentos, situación de preeminencia que se mantuvo hasta la llegada de las normas ISO 30300 e ISO 30301: ISO 30300:2011 – Información y documentación – Sistemas de gestión para los documentos – Fundamentos y vocabulario; ISO 30301:2011 – Información y documentación – Sistemas de gestión para los documentos – Requisitos.

La aparición en 2011 de las normas ISO 30300 e ISO 30301 ha significado un cambio de estrategia, pasando de una apuesta centrada en la eficacia de un sistema de gestión de documentos – personificada en ISO 15489 – a otra basada en ubicar la gestión de documentos – entendida como macroproceso – entre los grandes sistemas de gestión de las organizaciones, orientando la eficacia de la gestión de documentos hacia su certificación. Ambas

visiones, sin embargo, deben coexistir. A esta adaptación responden los cambios a la norma ISO 15489 que se están proponiendo a nivel internacional, que se concretará en una nueva versión de la norma en 2015.

A lo largo del proceso de revisión de la norma ISO 15489 el Subcomité internacional de Gestión de Documentos y Archivo de ISO decidió, en 2008, un cambio de estrategia a la hora de posicionar la gestión de documentos en el nivel más alto de los sistemas de gestión de las organizaciones. Al cabo de tres años, aparecían en el universo ISO unas normas de gestión de documentos (ISO 30300 e ISO 30301), clonadas en cuanto a su estructura a las principales normas de sistemas de gestión de ISO (conocidas como Management System Standards), relativas a calidad (ISO 9001), medio ambiente (ISO 14001), tecnología de seguridad de la información (ISO 27001) o energía (ISO 50001), por citar sólo algunos ejemplos.

Las normas ISO 30300 (orientada a fundamentos y vocabulario) e ISO 30301 (que expone una serie de requisitos para la certificación), parten de la premisa de que un “sistema de gestión” es resultado de la manera en que la alta dirección de una organización establece sus políticas y objetivos, y determina las estrategias para conseguirlos. Dado que todas las organizaciones crean documentos en el desarrollo de sus actividades, éstos son un elemento más del “sistema de gestión” general, ya que todas las organizaciones crean documentos en el desarrollo de sus actividades. Estas normas, como sucede con el resto de normas de sistemas de gestión, se dirigen a los no especialistas y tienen limitaciones específicas en relación a su estructura, vocabulario y orientación a la auditoría.

ISO trabaja en este momento en otras normas que completen las normas de sistemas de gestión para los documentos, concretamente ISO 30302 (“Guía de implantación de sistemas de gestión para documentos”), ISO 30303 (“Requisitos para entidades que proporcionen auditoría y certificación”) e ISO 30304 (“Guía de autoevaluación de los sistemas de gestión para documentos”).

En el contexto español, dada la actual crisis económica, y pese a los cuatro años transcurridos desde la aparición de estas normas, parece prematura una evaluación nítida de su influencia en la práctica de la gestión de los documentos en las organizaciones (en abril de 2015 sólo dos organizaciones españolas están certificadas: la Escuela Superior de Archivística de la Universidad Autónoma de Barcelona y la empresa Magmacultura). Sin embargo, desde el ámbito de las asociaciones profesionales de archiveros y gestores de documentos españolas se han lanzado severas críticas respecto al riesgo de la pura formalidad en la aplicación de los procesos de gestión de documentos para alcanzar la certificación, lo que se entiende como un paso atrás en comparación con los resultados obtenidos en la aplicación de los requisitos contemplados como buenas prácticas en la norma ISO 15489 de 2001. En definitiva, se observa que priman las oportunidades de negocio sobre el ejercicio de la buena praxis profesional.

En relación a la conexión de las normas ISO 30300 e ISO 30301 con la norma ISO 15489, hay que señalar que los sistemas de gestión para los documentos se orientan a un contexto general de dirección y control ejecutivo, en tanto que los sistemas de documentos – objeto de ISO 15489 y sus normas dependientes –, tienen su base en los procesos y controles

operativos. Cada uno sirve a sus objetivos (general uno, específico otro), pero deben actuar de forma complementaria. A este objetivo se han dirigido los últimos años los esfuerzos de revisión de la norma ISO 15489.

Concretamente, en 2015 asistiremos al alumbramiento de una nueva primera parte de la norma ISO 15489, relativa a “conceptos y principios” de la gestión de documentos, adaptada a las estrategias definidas en 2011. Cabe calificar la versión DIS de esta norma (enero de 2015) como de muy innovadora en su planteamiento, situando la evaluación de la actividad de la organización y del análisis de los procesos de trabajo de los que se sirve y sus riesgos (esto es, el contexto) en el epicentro para la determinación de los requisitos institucionales de gestión de documentos y su concreción en políticas y procedimientos que, a su vez, sirvan de marco para el diseño e implantación de controles y procesos de gestión de documentos. Al mismo tiempo, proyecta un nuevo alcance para el concepto de sistema, mucho más integrador, en el que incluye elementos técnicos, como el software, y no técnicos, como la política, los procedimientos, las personas y las responsabilidades. Todo ello bajo medidas de seguimiento y apoyado en una sólida formación.

Ante este panorama no cabe duda de que los archiveros tenemos por delante un importante reto, no exento de dificultad por la necesidad de ajustarnos a una nueva evolución profesional, sobre la base de la progresiva adecuación de la praxis archivística a los postulados de la norma. Para conseguir llevar a término esa evolución, sería deseable que, tal como hizo el Reino Unido con la norma de 2001, en el caso español la nueva norma llegara acompañada de una guía de implantación que facilitara su adaptación a las especificidades del contexto nacional, incluyendo tanto las culturales como las legales y metodológicas, aquí existentes.

ANEXO 1

ISO 15489-1:2001, Generalidades

ANTECEDENTES

INTRODUCCIÓN

1 CAMPO DE APLICACIÓN

2 NORMAS PARA CONSULTA

3 TÉRMINOS Y DEFINICIONES

4 BENEFICIOS DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS

5 MARCO REGLAMENTARIO

6 POLÍTICA Y RESPONSABILIDADES

6.1 Generalidades

6.2 Política

6.3 Responsabilidades

7 REQUISITOS DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS

7.1 Principios de un plan de gestión de documentos

7.2 Características de un documento

7.2.1 Generalidades

7.2.2 Autenticidad

7.2.3 Fiabilidad

7.2.4 Integridad

7.2.5 Disponibilidad

8 DISEÑO E IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS

8.1 Generalidades

8.2 Características de un sistema de gestión de documentos

8.2.1 Introducción

8.2.2 Fiabilidad

8.2.3 Integridad

8.2.4 Conformidad

8.2.5 Exhaustividad

8.2.6 Carácter sistemático

8.3 Diseño e implantación de un sistema de gestión de documentos

8.3.1 Generalidades

8.3.2 Documentación de las operaciones relacionadas con los documentos

8.3.3 Medio de almacenamiento físico y seguridad

8.3.4 Gestión distribuida

8.3.5 Conversión y migración

8.3.6 Acceso, recuperación y uso

8.3.7 Conservación y disposición

8.4 Metodología para el diseño y la implantación

8.5 Suspensión de los sistemas de gestión de documentos

9 PROCESOS Y CONTROLES DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS

9.1 Determinación de los documentos que deberían incorporarse al sistema

9.2 Determinación de los plazos de conservación

9.3 Incorporación de los documentos

9.4 Registro

9.5 Clasificación

9.5.1 Clasificación de las actividades de la organización

9.5.2 Cuadros de clasificación

9.5.3 Vocabularios controlados

9.5.4 Indización

9.5.5 Atribución de números y códigos

9.6 Almacenamiento y manipulación

- 9.7 Acceso
- 9.8 Trazabilidad
 - 9.8.1 Generalidades
 - 9.8.2 Trazabilidad de las acciones
 - 9.8.3 Trazabilidad de la ubicación
- 9.9 Disposición
- 9.10 Documentación de los procesos de gestión de documentos

10 SUPERVISIÓN Y AUDITORÍA

11 FORMACIÓN

ÍNDICE ANALÍTICO

ISO 15489-2:2001, Directrices

1 OBJETO Y CAMPO DE APLICACIÓN

2 POLÍTICA Y RESPONSABILIDADES

2.1 Introducción

2.2 Declaración de la política de gestión de documentos

2.3 Responsabilidades

2.3.1 Objetivos de la definición de responsabilidades y competencias

2.3.2 Competencias y responsabilidades dentro de la organización

3 ESTRATEGIAS, DISEÑO E IMPLANTACIÓN

3.1 Introducción

3.2 Diseño e implantación de un sistema de gestión de documentos

3.2.1 Generalidades

3.2.2 Etapa A: Investigación preliminar

3.2.3 Etapa B: Análisis de las actividades de la organización

3.2.4 Etapa C: Identificación de los requisitos

3.2.5 Etapa D: Evaluación de los sistemas existentes

3.2.6 Etapa E: Identificación de las estrategias para cumplir los requisitos

3.2.7 Etapa F: Diseño de un sistema de gestión de documentos

3.2.8 Etapa G: Implantación de un sistema de gestión de documentos

3.2.9 Etapa H: Revisión posterior a la implantación

4 PROCESOS Y CONTROLES DE GESTIÓN DE DOCUMENTOS

4.1 Introducción

4.2 Instrumentos

- 4.2.1 *Instrumentos principales*
- 4.2.2 *Clasificación de las actividades de la organización*
 - 4.2.2.1 *Introducción*
 - 4.2.2.2 *Desarrollo de la clasificación de las actividades de la organización*
- 4.2.3 *Vocabulario*
 - 4.2.3.1 *Vocabulario controlado – lista de encabezamientos autorizados*
 - 4.2.3.2 *Tesauro*
- 4.2.4 *Calendario de conservación*
 - 4.2.4.1 *Generalidades*
 - 4.2.4.2 *Determinación de los documentos que deberían incorporarse al sistema de gestión de documentos*
 - 4.2.4.3 *Determinación de la duración del plazo de conservación de los documentos*
- 4.2.5 *Tabla de acceso y seguridad*
 - 4.2.5.1 *Generalidades*
 - 4.2.5.2 *Elaboración de la tabla de acceso y seguridad*
- 4.3 *Procesos de la gestión de documentos*
 - 4.3.1 *Introducción*
 - 4.3.2 *Incorporación*
 - 4.3.3 *Registro*
 - 4.3.4 *Clasificación*
 - 4.3.4.1 *Generalidades*
 - 4.3.4.2 *Vocabulario controlado*
 - 4.3.4.3 *Indización*
 - 4.3.5 *Asignación de categorías de acceso y seguridad*
 - 4.3.6 *Identificación del tipo de disposición*
 - 4.3.7 *Almacenamiento*
 - 4.3.7.1 *Decisiones en materia de almacenamiento de documentos*
 - 4.3.7.2 *Consideraciones sobre las instalaciones*
 - 4.3.7.3 *Almacenamiento digital*
 - 4.3.8 *Uso y trazabilidad*
 - 4.3.9 *Disposición*
 - 4.3.9.1 *Generalidades*
 - 4.3.9.2 *Conservación permanente*
 - 4.3.9.3 *Destrucción física*
 - 4.3.9.4 *Transferencia de la custodia o cesión de la propiedad de los documentos*
- 5 *SUPERVISIÓN Y AUDITORÍA*
 - 5.1 *Generalidades*
 - 5.2 *Auditoría del cumplimiento*
 - 5.3 *Valor probatorio*
 - 5.4 *Supervisión del rendimiento*

6 FORMACIÓN

6.1 Introducción

6.2 Requisitos de un programa de formación

6.3 Personal que debería ser formado

6.4 Formación de profesionales de gestión de documentos

6.4.1 Generalidades

6.4.2 Métodos de formación

6.5 Evaluación y revisión de la formación

ANEXOS

Tablas de referencia para comparar la ISO 15489-1 con las directrices que le acompañan (ISO/TR 15489-2)

Comparación de la ISO/TR 15489-2, directrices, con la ISO 15489-1

BIBLIOGRAFÍA

ÍNDICE ANALÍTICO

Referências bibliográficas

Publicaciones sobre ISO 15489

AN, Xiaomi. An Integrated Approach to Records Management. *The Information Management Journal*, v. 37, n. 4, p. 24-30, July-Aug. 2003.

BRÜBACH, Nils. International Standard for Archives and Records Management ISO 15489. Proceedings of the DLM-Forum 2002 (Barcelona), p. 443-448.

BUILDING a metadata schema – where to start (ISO/TC 46/SC 11N800R1). Disponible en: <http://www.niso.org/apps/group_public/download.php/5271/N800R1_Where_to_start_advice_on_creating_a_metadata_schema.pdf>.

CERMENO, Lluís; SARDÀ, Jaume. La norma ISO 15489:2001 Información y documentación – Gestión de documentos: aproximación general a su entorno normativo. *Aabadom*, Boletín de la Asociación Asturiana de Bibliotecarios, Archiveros, Documentalistas y Museólogos, n. 2/2, p. 4-12, jul.-dic. 2005.

CONNELLY, James C. The New International Records Management Standard: its content and how it can be used. *The Information Management Journal*, v. 35, n. 3, p. 26-36, July 2001.

CROCKETT, Margaret; FOSTER, Janet. Using ISO 15489 as an Audit Tool. *The Information Management Journal*, v. 38, n. 4, p. 46-53, July-Aug. 2004.

DAN, Kathryn. Acquisition, Appraisal and International Standard ISO 15489. *Comma*, International Journal on Archives, n. 1-2, p. 73-76, 2002.

DELGADO, Alejandro. Algunas consecuencias de la aplicación de la Norma ISO 15489 a la gestión de documentos de archivo. Jornadas 'Sociedad de la información y depósitos documentales: archivos y bibliotecas'. Cartagena, 21 jun. 2005.

DIGITAL records preservation: where to start guide. Disponible en: <http://isotc.iso.org/livelink/livelink/fetch/8800112/8800136/8800147/Digital_records_preservation_-_Where_to_start_guide.pdf?nodeid=10083866&vernum=-2>.

DRYDEN, Jean E. ISO 15489: The International Records Management Standard. *Journal of Archival Organization*, v. 2, n. 3, p. 93-98, 2004.

DUCHARME, Daniel. Technologies et normes archivistiques: la norme ISO 15489 sur le records management. *RESSI*, Revue Électronique Suisse de Science de l'Information, n. 2, p. 2-5, août 2005.

FUZEAU, Pierre. L'abrégé du records management. *Archimag*, Les technologies de l'information, n. 163, p. 18-19, avr. 2003.

HEALY, Susan. ISO 15489 Records Management. Its Development and Significance. *Records Management Journal*, v. 11, n. 3, p. 133-142, Dec. 2001.

HOFMAN, Hans. Standards: Not 'One Size Fits All'. *The Information Management Journal*, v. 40, n. 3, p. 37-45, May-June 2006.

ISO 15489: Management Statement (ISO/TC 46/SC 11N822). Disponible en: <www.arxiviersvalencians.org/doc/N822_ISO_15489_Management_Statement.pdf>. JONES, Virginia A. Protecting Records: what the standards tell us. *The Information Management Journal*, v. 37, n. 2, p. 70-75, Mar.-Apr. 2003.

LLANSÓ SANJUAN, Joaquim. La Norma ISO 15489-1 y 2. Análisis y contenido / Aplicación de la norma. *Arch-e*, Revista Andaluza de Archivos, n. 1, 11 mayo 2009. Disponible en: <<http://www.juntadeandalucia.es/cultura/archivos>>.

_____. Principales estándares y normas ISO relacionadas con la gestión de documentos y la administración electrónica. *Signatura*, n. 0, p. 23-24, 2011.

MACINTOSH, Stephen; REAL, Lynne. Dirks: Putting ISO 15489 to Work. *The Information Management Journal*, v. 41, n. 2, p. 24-30, Mar.-Apr. 2007.

MCLEAN, Bob. The ISO 15489 Imperative. *The Information Management Journal*, v. 36, n. 6, p. 25-31, Nov.-Dec. 2002.

MORO CABERO, Manuela. La gestión de documentos electrónicos en la norma ISO 15489 sobre gestión de documentos administrativos. *Tábula*, Revista de archivos de Castilla y León, n. 5, p. 97-129, 2002.

_____. Navegar como archinauta en la cosmopista del universo ISO 15489. *TRIA*, Revista de la Asociación de Archiveros de Andalucía, n. 13-14, p. 61-130, 2006.

_____. Control alt supra. Re-imaginando el archivo. Disponible en: <http://www.aargs.com.br/cna/anais/manuela_moro.pd>.

MORO CABERO, Manuela; HERNÁNDEZ, Luis Olivera. Comentarios sobre las fuentes reglamentadas utilizadas por la norma ISO 15489:2001 de gestión de archivos administrativos. *Revista d'Arxius*, n. 1, p. 67-96, 2002.

NÚÑEZ FERNÁNDEZ, Eduardo. *Archivos y normas ISO*. Gijón: Ediciones Trea, 2007. (Colección Archivos Siglo XXI, 3).

SHORT Statement for Management (ISO/TC 46/SC 11N823). Disponible en: <www.arxiviersvalencians.org/recursos11cs.htm>.

TABOADA CARDOSO, Federico; NIELSEN DE ALLENDE, Mónica. *Archivística y normalización: norma ISO 15489*. Buenos Aires: Alfagrama, 2006. (Biblioteca Alfagrama. Archivística, 2).

WHITE-DOLLMANN, Mary M. ISO 15489: A Tool for Records Management Mergers. *The Information Management Journal*, v. 38, n. 5, p. 39-44, Sept.-Oct. 2004.

Publicaciones sobre ISO 30300 e ISO 30301

BUSTELO RUESTA, Carlota. *Serie ISO 30300: sistema de gestión para los documentos*. Disponible en: <http://www.sedic.es/p_documentos_trabajo.asp>.

BUSTELO RUESTA, Carlota; ELLIS, Judith. *What is ISO 30300? Who, when, where, why and how to implement*. Disponible en: <http://www.iso30300.es/wp-content/uploads/2011/12/Innova-doc2011_JEllisCBustelo.pdf>.

ELLIS, Judith; BUSTELO RUESTA, Carlota: Management systems for records. ISO 30300 for good corporate governance. *ISO Focus +*, Jan. 2012. Disponible en: <http://www.iso.org/iso/home/news_index/iso_magazines/isofocusplus_index/isofocusplus_2012/isofocusplus_2012-01.htm>.

LIVRE blanc 2. *Introduction à la série de normes ISO 30300, Système de gestion des documents d'activité*. Integration du records management et perspectives d'évolution de l'ISO 15489. CN11, Oct. 2011. 41 p.

LLANSÓ SANJUAN, Joaquim. *ISO 30300, o el "glamour" en la gestión de documentos*. (O bien: ¿Es posible el "glamour" en el lecho de Procusto?). Disponible en: <<http://www.archiverosdenavarra.org/?p=301>>.

NEW ISO management system standards for records facilitate transparency in corporate governance. Disponible en: <<http://www.iso.org/iso/pressrelease?refid=Ref1487>>.

Relación de normas de la "familia ISO 15489"

ISO 15489-1:2001 – Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 1: Generalidades.

ISO/TR 15489-2:2001 – Información y documentación – Gestión de documentos – Parte 2: Guía de aplicación.

ISO 23081-1:2006 – Información y documentación – Procesos de gestión de documentos – Metadatos para documentos – Parte 1: Principios.

ISO 22310:2006 – Información y documentación – Guía de aplicación para la redacción de normas en relación a los requisitos de gestión de documentos en dichas normas.

ISO/TR 26122:2008 – Información y documentación – Procesos de gestión de documentos – Análisis del proceso de trabajo para la gestión de documentos.

ISO/TS 23081-2:2009 – Información y documentación – Procesos de gestión de documentos – Metadatos para documentos – Parte 2: Normas conceptuales y para su implantación.

ISO/TR 13028:2010 – Información y documentación – Guía de implantación para la digitalización de documentos.

ISO 16175-1:2010 – Información y documentación – Principios y requisitos funcionales para los documentos en entornos de oficina electrónicos – Parte 1: Visión general y establecimiento de principios.

ISO 16175-3:2010 – Información y documentación – Principios y requisitos funcionales para los documentos en entornos de oficina electrónicos – Parte 3: Guía de aplicación y requisitos funcionales para documentos en sistemas de gestión.

ISO 16175-2:2011 – Información y documentación – Principios y requisitos funcionales para los documentos en entornos de oficina electrónicos – Parte 2: Guía y requisitos funcionales para sistemas digitales de gestión de documentos.

ISO 23081-3:2011 – Información y documentación – Procesos de gestión de documentos – Metadatos para documentos – Parte 3: Método de autoevaluación.

ISO 13008:2012 – Información y documentación – Proceso de migración y conversión de documentos electrónicos.

ISO/TR 17068:2012 – Información y documentación – Repositorio de tercero de confianza para documentos electrónicos.

ISO/TR 18128:2014 – Información y documentación – Evaluación de riesgos para procesos y sistemas de documentos.

Recebido em 30/4/2015

Aprovado em 24/7/2015

LA SERIE DE NORMAS ISO 30300 – MANAGEMENT SYSTEM FOR RECORDS
LA GESTIÓN DE LOS DOCUMENTOS INTEGRADA EN LA GESTIÓN DE LAS ORGANIZACIONES
ISO 30300 SERIES OF STANDARDS – MANAGEMENT SYSTEM FOR RECORDS
RECORDS MANAGEMENT INTEGRATED IN ORGANIZATIONS MANAGEMENT

CARLOTA BUSTELO-RUESTA | Professora universitária; consultora para bibliotecas, arquivos e aplicação de tecnologias informáticas; liderança na normalização da gestão de documentos na Espanha.

RESUMO

A série de normas ISO 30300 – Management system for records, cujos dois primeiros produtos foram publicados em 2011, está focada na integração da gestão de documentos com a metodologia das normas de sistemas de gestão usadas pelas ISO 9000, que se baseiam nos ciclos de melhora contínua. Descreve-se sua acolhida pelo mercado, as organizações que a implantam e o papel que desempenham os profissionais da gestão de documentos e arquivos.

Palavras-chave: ISO 30300; sistemas de gestão; gestão de documentos; melhora contínua.

ABSTRACT

The ISO 30300 – Management system for records, whose first two products were published in 2011, is focused in the integration of records management in the methodology of management standards systems used by ISO 9000, which is based on the continuous improvement cycles. The article describes its reception in the market, the type of organizations interested in its implementation, and the role played by records managers and archivists.

Keywords: ISO 30300; management systems; records management; continuous improvement.

RESUMEN

La serie de normas ISO 30300 – Management system for records, cuyos dos primeros productos se publican en 2011, está enfocada a la integración de la gestión de los documentos en la metodología de las normas de sistemas de gestión usada por las ISO 9000 que se basan en los ciclos de mejora continua. Se describe su acogida en el mercado, las organizaciones que la implantan y el papel que juegan los profesionales de la gestión de documento y archivos.

Palabras clave: ISO 30300; sistemas de gestión; gestión de documentos; mejora continua.

INTRODUCCIÓN

APUNTES TERMINOLÓGICOS

Antes de entrar en la materia de este artículo es necesario explicar el uso de la terminología que se va a hacer a lo largo del mismo. La traducción del inglés a otros idiomas de los términos “records” y “records management” ha supuesto siempre una fuente inagotable de controversia. En ningún otro idioma hay un equivalente exacto para esta denominación, de manera que en las traducciones siempre hay un importante o ligero cambio de significado. En español, pero con sus equivalentes muy parecidos en portugués, francés o italiano, se han manejado al menos tres tipos de traducciones: la de documento y gestión documental, la de documento de archivo y gestión de documentos de archivo, y la de registros y gestión de registros. En España se decidió tras un largo debate escoger oficialmente para las traducciones de las normas, la primera como la fórmula más neutra, frente al desenfoque que suponía incluir el adjetivo de archivo y que era preferido por una parte de los archiveros, y la dificultad de entendimiento del uso de la palabra registro que es lo que habitualmente se utilizaba en las otras normas de sistemas de gestión. Los franceses en un debate igualmente largo determinaron la creación de un término nuevo “documents d’activité” (AFNOR, 2012), mientras que los portugueses e italianos han preferido el equivalente a “documentos de archivo”, y los colombianos “registros”.

A lo largo de este artículo utilizaré la terminología utilizada en España encuadrando la “gestión de documentos” con el equivalente a “records management” o “recordkeeping”. Las propias normas ISO lo definen como el “área de gestión responsable de un control eficaz y sistemático de la creación, la recepción, el mantenimiento, el uso y la disposición de los documentos, incluidos los procesos para incorporar y mantener, en forma de documentos, la información y prueba de las actividades y operaciones de la organización”.

LA NORMALIZACIÓN ISO EN GESTIÓN DE DOCUMENTOS

La normalización ISO en gestión de documentos llega muy tarde (si consideramos 2001 como el año de inicio con la publicación de la norma ISO 15489:2001) con respecto a otros campos. Sin duda, para los profesionales de la gestión de documentos y los archivos la normalización no era un tema tan prioritario, reduciéndose a las iniciativas del ICA con respecto a la normalización de las descripciones archivísticas. Pero el empuje imparable del entorno digital que desemboca en una mayor necesidad de interconectividad e interdependencia, y la presión cada vez mayor para el acceso a la información y la transparencia en las organizaciones, crearon el contexto adecuado para que el tema despegará con una fuerza desconocida. Tanta, que a partir del año 2000 nos encontramos con una explosión de normas relacionadas con el tema, algunas de las cuales tienen enfoques diferentes.

Para que existan normas, y sean reconocidas como tal, es necesario que exista un organismo o institución normalizadora que cumpla con dos condiciones básicas: el reconocimiento de su autoridad en su ámbito; y los recursos económicos, humanos y materiales para

realizar el proceso normalizador. Una norma es un éxito cuando se usa de forma extendida por todos los implicados, facilitando el entendimiento y beneficiando a quien la usa.

La Organización Internacional de Normalización, más conocida por su acrónimo en inglés ISO, es uno de los organismos normalizadores mejor posicionados internacionalmente. Su campo de actividad abarca todos los ámbitos de la actividad humana, que incluyen acuerdos con otros organismos normalizadores en ámbitos específicos. Su fuerza se basa en unos estrictos procedimientos de aprobación de normas y el reconocimiento internacional de las mismas. Entre sus miembros solo se admite a un organismo de normalización por país.

Las características de las normas ISO, que probablemente podrían ser aplicadas a otro tipo de normas, son las siguientes:

- las normas son de cumplimiento *voluntario*. El que las usa es porque encuentra beneficio en hacerlo;
- las normas son elaboradas por *consenso*, que se asegura con los estrictos procedimientos de votación, comentarios y control; y la filosofía que rige el proceso de redacción;
- en su elaboración deben participar todas las *partes interesadas* y por lo tanto no constituyen una imposición de un sector sobre otro;
- las normas deben estar *disponibles* para el público que desee usarlas, en el caso de ISO bajo pago y bajo un estricto modelo de copyright, en un modelo de financiación que es muchas veces incomprendido por una parte de sus potenciales usuarios que reclaman que deberían ser de consulta gratuita.

En cuanto a gestión de documentos en ISO encontramos un órgano técnico específico TC46/SC11 Archives /Records Management, creado en 1998, el que se encarga de redactar las normas en este campo. Si bien curiosamente otro comité técnico, el TC171-Documents management applications, que en 1978 se desgajó del de Información y Documentación para centrarse en hacer normas para los aparatos de micrografía, ha acabado confluyendo en un campo muy cercano al TC46/SC11, las tecnologías informáticas relacionadas con la gestión de los documentos, elaborando algunas normas conjuntamente.

En la normalización ISO la orientación seguida por el TC46/SC11, que está definida en su norma fundacional 15489, es incluir en la gestión documental todos los procesos y controles documentales, desde la creación del documento o incluso antes. El objetivo máximo es la integración de la gestión documental en los procesos de trabajo. Esta visión se aleja de la concepción de la gestión documental desde el punto de vista del archivo más tradicional, en el que los procesos y controles se aplican una vez que la documentación ha sido incorporada al archivo.

En la normalización ISO hay además un caso chocante, al menos en su procedencia. La norma ISO 14721 Open Archival Information System no proviene de ninguno de los comités técnicos mencionados, sino del TC20 que se ocupa de los datos espaciales (relacionados con la tecnología del espacio), ya que fue concebida dentro de la Nasa.

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA SERIE DE NORMAS ISO 30300

En el contexto del TC46/SC11 Archives/records management, en el año 2007 la delegación española presentó como una posibilidad para desatascar las discusiones para revisión de la ISO 15489, encalladas desde hacía tres años, la propuesta de intentar seguir el ejemplo de las normas ISO 27000 – Sistemas de gestión para la seguridad de la información. Se formó un grupo de estudio que identificó que el alcance de la propuesta iba mucho más allá de lo inicialmente pensado y que la inclusión de la gestión documental en las normas de sistemas de gestión (MSS – Management Systems Standards en la jerga ISO) podría ser muy beneficiosa.

En los MSS se encuentran las normas ISO más populares como los sistemas de gestión de calidad (9000), la gestión medioambiental (14000) o la seguridad de la información (27000). Esta metodología se basa en los ciclos de mejora continua, posible en base a la definición de objetivos y la elaboración de procedimientos que permiten la medición de los resultados y la aplicación de medidas correctivas cuando se producen desviaciones sobre lo previsto (no conformidades).

Integrándose en los sistemas de gestión, las futuras normas ISO 30300 se visualizaron desde entonces como el instrumento para alcanzar uno de los objetivos siempre expresados, pero nunca alcanzados, de poner la gestión de los documentos y las evidencias en un plano estratégico y convencer a la alta dirección de incluirlas en la hoja de ruta para la modernización de las organizaciones.

Durante la redacción de los dos primeros productos de la familia, la ISO 30300 y la ISO 30301, el TC46/SC11 fue admitido como miembro de pleno derecho en el grupo que se había establecido para la coordinación de todos los MSS (JTCG – Joint Technical Coordination Group for MSS). Este grupo ha tenido como misión el establecimiento de una estructura única, unos requerimientos y textos comunes y una terminología de base para todos los MSS, que se ha materializado en el Anexo SL de las Directivas de ISO (ISO, 2015). Para el proyecto ISO 30300 fue una coincidencia muy productiva en dos sentidos:

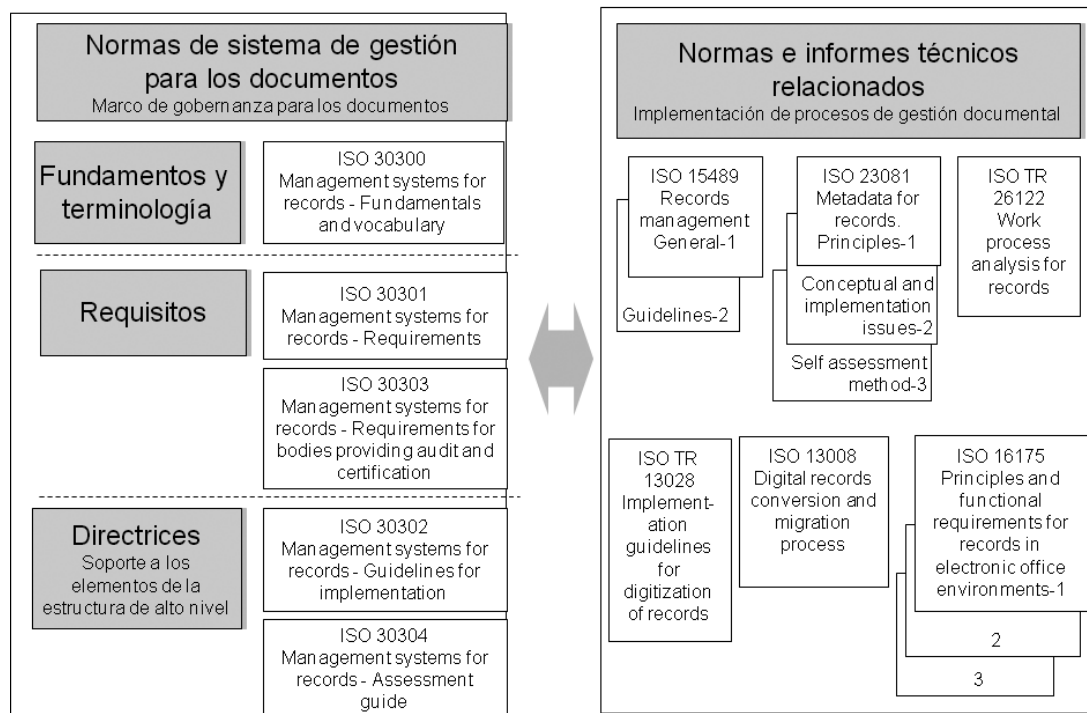
- el desarrollo paralelo permitió ir utilizando los resultados del JTCG en las distintas fases de redacción de las 30301, y ser uno de los primeros en adoptarla;
- la influencia en la redacción de las secciones de control de la documentación de los otros MSS.

Del plan inicial previsto de desarrollo de la serie 30300, el TC46/SC11 ha elaborado la guía de implementación numerada como ISO 30302. Los demás productos de la familia están bajo discusión y se desarrollarán satisfaciendo las necesidades del mercado.

La familia de normas ISO 30300 se relacionan con las otras normas e informes técnicos que desarrolla el TC46/SC11 y que pueden ser un complemento a las mismas en los niveles más operativos. Esta relación y el desarrollo de la familia previsto inicialmente quedan reflejados en la figura “Serie de normas ISO 30300 y sus relaciones”.

Figura 1

Serie de normas ISO 30300 y sus relaciones



DESCRIPCIÓN DE LOS PRODUCTOS DE LA SERIE ISO 30300

Actualmente la serie de normas 30300 se compone:

- ISO 30300:2011. Fundamentals and vocabulary

Esta norma internacional explica la razón de la creación de un MSR, los principios rectores para su exitosa aplicación, y proporciona la terminología que asegura que sea compatible con otras normas de sistemas de gestión. Asimismo, establece los objetivos para el uso de un MSR y describe un enfoque basado en procesos y especifica las funciones de la alta dirección.

- ISO 30301:2011. Management system for records (MSR). Requirements

Esta norma internacional especifica los requisitos necesarios para implementar un MSR. Esto incluye el desarrollo de una política de gestión de documentos, unos objetivos documentales y unos planes para alcanzarlos. Esto se logra a través de la formulación del diseño de procesos y sistemas de gestión documental, la asignación adecuada de recursos, y el establecimiento de puntos de referencia para vigilar, medir y evaluar los resultados. Estos pasos aseguran que se tomen acciones correctivas y mejoras continuas que se integren

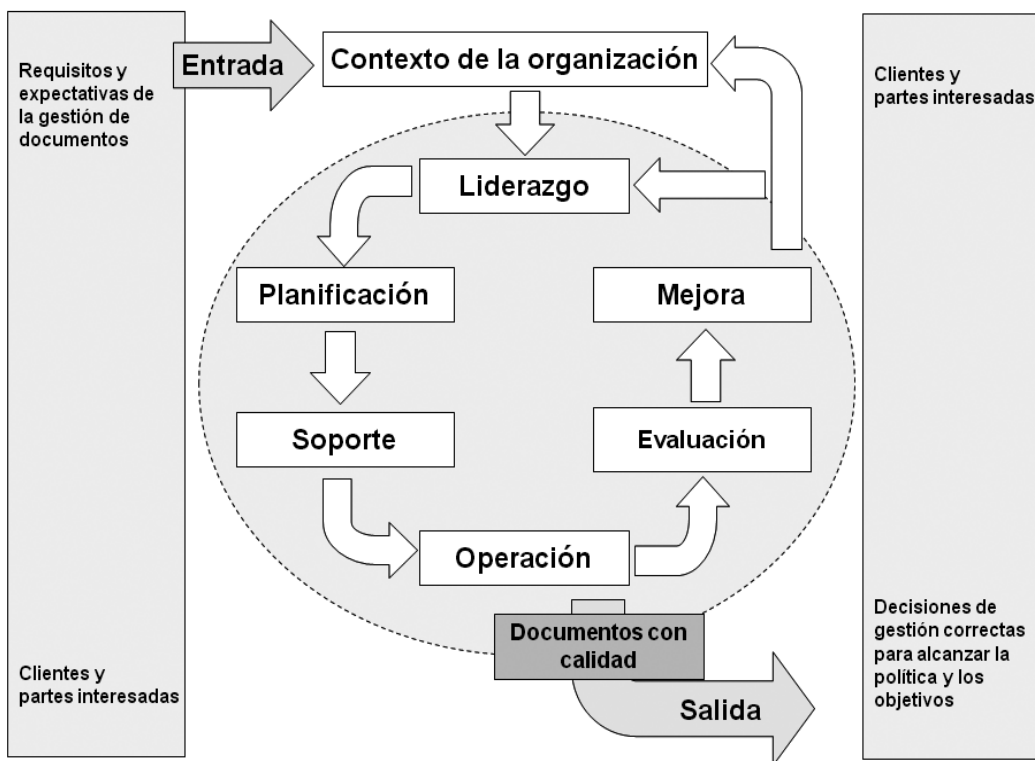
en el sistema para ayudar a una organización al logro de su mandato, misión, estrategia y objetivos.

El esquema de aplicación de la norma ISO 30301 y su estructura se explica en la figura “Estructura de la norma ISO 30301”, en la que los distintos capítulos se encuadran en una perspectiva global.

El capítulo Operación es completado con un Anexo normativo donde se establecen los requisitos a implementar en los procesos documentales a nivel operativo.

Figura 2

Estructura de la norma ISO 30301



- ISO 30302:2015 Management system for records (MSR). Implementation guide (pendiente de publicación en el momento de redacción de este artículo).

Esta norma internacional ofrece directrices prácticas para la implementación de todos los requisitos establecidos en la norma ISO 30301, facilitando su interpretación y ofreciendo ejemplos de cómo implementarlos.

La norma ISO 30302 sigue la misma estructura que la 30301, de forma que facilita su comprensión y uso durante la implementación.

FINALIDAD Y OBJETIVOS

En la actualidad, y probablemente como otro de los efectos de la sociedad digital y la globalización, existe, tanto en el sector público como en el privado, una gran presión por la transparencia en las organizaciones. La necesidad de ser más transparentes en el proceso de toma de decisiones y en las acciones realizadas, cumpliendo no sólo con la legalidad vigente sino con las expectativas de las distintas partes interesadas, es todo un desafío y una oportunidad en un entorno cada vez más digitalizado.

Todas las organizaciones, independientemente de su tamaño o sector, producen información o documentos como soporte y evidencia de la realización de sus actividades. Aunque con nuestra mentalidad aún aferrada al papel nos cueste identificarlos, los actuales documentos de las organizaciones pueden ser no sólo ficheros en determinados formatos, sino también información en una base de datos o recogida a través de una página web. La necesidad de la adecuada gestión de estos documentos y de su conservación durante todo el tiempo que sean necesarios no es una cuestión nueva, pues si lo fuera no existirían los magníficos archivos que nos han permitido conocer a fondo nuestra historia. Sin embargo, el cambio de los tiempos, de la tecnología y de los modos de gestión ha hecho que hoy en día la gestión de documentos tenga un importante componente estratégico.

Utilizando toda la sabiduría acumulada durante siglos de creación de documentos en papel y gestión archivística, la serie de normas ISO 30300 contribuye a que las organizaciones integren la gestión de los documentos en los procesos de negocio, de forma que cumpliendo los requisitos legales y obteniendo el respaldo necesario para la demostración de las actividades realizadas se eliminen los duplicados y redundancias, y se optimicen los procesos y recursos. Asimismo, las ayuda a utilizar y explotar la información producida como un activo de la organización desde el punto de vista del conocimiento acumulado que, en algunos casos, puede llegar incluso a convertirse en un activo comercial o de propiedad intelectual.

Para las organizaciones que implementan la ISO 30301, los beneficios son amplios e incluyen:

- una política común y puntos de referencia prácticos a través de fronteras geográficas, facilitando su utilización en diferentes países, culturas y jurisdicciones;
- cumplimiento y protección legal, incluyendo el apoyo al debido proceso y la preparación eficaz en casos de posibles litigios;
- la capacidad para cumplir los requisitos reglamentarios, incluyendo el control efectivo de la rendición de cuentas y lineamientos éticos y de gobierno corporativo, la adecuada supervisión de las auditorías financieras y prácticas de auditoría;
- apoyo a la gestión del riesgo, incluyendo la seguridad, el control de los efectos de los ataques

- a la reputación, la planificación y la implementación de la continuidad del negocio;
- la capacidad de establecer y evaluar las medidas de rendimiento para el uso de proveedores de servicios comerciales, y para su inclusión en los contratos comerciales;
- la compatibilidad e interoperabilidad con otras normas de sistemas de gestión de uso común, por ejemplo, facilidad de integración de la gestión de documentos en los procesos y las prácticas necesarias para ISO 9000 e ISO 14000;
- demostrar su compromiso con la gobernanza organizacional, rendición de cuentas e integridad;
- potencial para hacer más rentables y eficientes a las organizaciones.

Esta serie de normas tiene también el potencial de beneficiar a la sociedad tanto en los países desarrollados y en desarrollo, ya que promueve y proporciona una ruta para mejorar:

- la eficiencia y capacidad de respuesta del gobierno;
- la rendición de cuentas y gobernanza de organizaciones públicas, privadas y sin fines de lucro;
- el cumplimiento organizacional de los tratados internacionales, leyes y reglamentos en todos los niveles;
- la confianza en los entornos del comportamiento en las empresas y la interacción entre los gobiernos y sus ciudadanos, las empresas y sus clientes, en particular para todas las temas relacionadas con las transacciones electrónicas y de comunicaciones;
- el acceso a la información y la preservación de la memoria colectiva.

LA NOVEDAD DEL ENFOQUE

La serie de normas ISO 30300 presenta un enfoque novedoso con respecto a la gestión de documentos. Este enfoque parte de la convicción de la importancia estratégica de los aspectos relacionados con la gestión de la información para las organizaciones de siglo XXI, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado.

La novedad del enfoque se percibe de distinta forma según la especialidad y ámbito de actuación del receptor del mensaje. En este sentido, durante el tiempo transcurrido desde la publicación de los dos primeros productos (ISO 30300 e ISO 30301), se observan las siguientes reacciones:

1) Entre los *archiveros y especialistas de gestión de documentos*, lo que más cuesta es entender el concepto sistema de gestión (management) como una herramienta al servicio de las organizaciones, separando la palabra gestión de la palabra documentos.

Es habitual encontrar estupendos profesionales que entienden la gestión documental como una función que tiene sus propios objetivos, planes e instrumentos. En este contexto, la serie de normas 30300 plantea un cambio que consiste en alinear la gestión documental con otros aspectos de la organización, cambiando el foco de atención hacia los objetivos, planes e instrumentos de la organización (no sólo del archivo o de la función gestión documental).

En todos los talleres de implantación de la norma para archiveros o profesionales de la gestión documental que he impartido, siempre hay un ejercicio muy significativo para entender este cambio de enfoque. Para implantar la norma ISO 30301 es necesario documentar el análisis de los factores internos y externos, así como la definición de requisitos legales, de negocio y de otra índole. En el taller, los asistentes se suelen sentir cómodos pues lo identifican con un tipo de análisis que habitualmente realizan o han realizado para organizar el archivo de la organización. Sin embargo, cuando a partir de los resultados de este análisis se plantea hacer la definición de los objetivos documentales y los planes para alcanzarlos (otro de los requisitos de la norma 30301), es cuando se plantea el cambio de visión. Aunque se haya explicado que los objetivos tienen que alinearse con los objetivos estratégicos de la organización, en el ejercicio práctico suele haber coincidencia en plantear los objetivos en un nivel muy operativo y centrado en la función documental. Un ejemplo significativo es plantear como objetivo documental, independientemente del caso de estudio sobre el que se esté trabajando, la confección de tablas de retención, calendarios de conservación o cualquier otra denominación que se use al efecto. Hay que ir trasformando la mirada para entender que para la organización ese no es un objetivo, sino uno de los medios de cómo conseguirlo. En la mayor parte de los talleres se consigue la reformulación de este objetivo desde el punto de vista de la organización. Algunos ejemplos se plasman en objetivos como la "Optimización del espacio físico" o "Control de la información redundante e innecesaria en los sistemas de información".

Además de este necesario cambio de punto de vista, la metodología de los sistemas de gestión enfocada a la mejora continua sorprende a los profesionales de los archivos y la gestión documental que no han tenido ningún contacto con los mismos. El análisis de riesgos, la evaluación del desempeño, las auditorías internas y la gestión de las no-conformidades y acciones correctivas asociadas a la gestión de documentos son vistas en un principio como un lenguaje extraño, ajeno a la jerga profesional, pero rápidamente aceptado por sus potenciales beneficios.

2) Entre los *especialistas en otros sistemas de gestión* la serie de normas 30300 también presenta la novedad de entender la gestión de los documentos como un aspecto estratégico. Aunque los sistemas de gestión tienen fuertes requisitos sobre el control de la documentación, es muy difícil que ésta se entienda en un plano estratégico. Generar documentos, codificarlos y meterlos en carpetas está muy lejos de ser considerado como un aspecto más en la gestión de las organizaciones.

Sin embargo, cuando hay especialistas que han implementado más de una norma de sistemas de gestión en la misma organización, o que han trabajado en la integración de los mismos (ISO IUMSS, 2008), ellos encuentran que la información y los documentos son el denominador común a todos los sistemas de gestión, y, por lo tanto, se convierten en la columna vertebral de cualquier propuesta de integración.

En este sentido la novedad de la serie de normas 30300 es proponer una forma común de gestionar documentos e información que impulsa los objetivos de la organización. Para los especialistas en otros sistemas de gestión la dificultad consiste en entender como imple-

mentar los requisitos operativos de la gestión documental, que se enumeran en el Anexo A de la norma 30301.

CÓMO, DÓNDE Y CUÁNDO IMPLEMENTARLA

Un MSR (Management system for records) puede implantarse en todo tipo de organizaciones, de cualquier tamaño, cualquier sector y en cualquier localización geográfica. Todas las organizaciones producen documentos de su actividad, por la que todas son susceptibles de la implantación de un MSR.

Dependiendo de la complejidad de la organización el MRS requerirá más o menos recursos para su implantación, siendo absolutamente imprescindible el apoyo de la alta dirección. Sin este apoyo y compromiso es mejor desistir de la implantación, ya que no se trata sólo de una formulación teórica, sino de un requisito obligatorio y demostrable.

La serie de normas 30300 se utiliza por aquellas organizaciones que quieran formalizar su sistema de gestión, que además pueden buscar una confirmación de su conformidad con la norma de requisitos (ISO 30301) mediante un proceso de certificación. Sin embargo también están siendo utilizadas como referencia e inspiración en otras organizaciones que, sin formalizar el sistema de gestión, encuentran muy útiles las directrices de la misma y el cumplimiento de sus requisitos.

En el tiempo que ha pasado desde su publicación hemos identificado los grupos de organizaciones que más se han interesado por su utilización:

- organizaciones que han implantado diversas normas de sistemas de gestión (9001, 14001, 27001, 50001 etc.). La complementariedad y la implantación integrada permite un menor esfuerzo, obteniendo grandes beneficios en la gestión de la documentación del sistema de gestión ya implantado;
- organizaciones cuyo alcance y objetivos están ligados a la gestión documental, ofreciendo algunos servicios relacionados. En este apartado se incluyen consultoras, empresas de custodia o entidades de formación. Entre estas últimas destaca la Escola de Arxivística y Gestión Documental de la Universitat Autònoma de Barcelona, que ha explicado su experiencia de implantación y certificación (Alberch et al., 2014);
- organizaciones en que el proceso de transformación hacia un entorno digital requiera un replanteamiento de la gestión de la información y los documentos. La metodología de la ISO 30301 permite abordar este proceso con garantías de no estar “inventando la rueda”.

PAPEL DE LOS PROFESIONALES DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS Y LOS ARCHIVOS

El papel de los profesionales de la gestión de documentos con respecto a estas normas se puede establecer en varios momentos:

Antes de la implantación, la norma es una excelente herramienta de marketing para proponer, explicar y convencer a la alta dirección de los beneficios de una buena gestión docu-

mental. Su encuadre en los sistemas de gestión permite encontrar nuevos aliados entre los encargados de los otros sistemas de gestión, y presentar la gestión documental en un plano estratégico.

Planificar, diseñar procesos documentales, redactar política y procedimientos son tareas que *durante la implantación*, deben recaer en profesionales con conocimientos suficientes para asegurar el éxito de los mismos.

Una vez que el *sistema esté establecido*, los profesionales seguirán ejecutando los procedimientos relacionados con la gestión documental y asumiendo las funciones correspondientes, en un entorno normalizado y regulado que facilitará su desempeño.

Por último, en el momento de *auditar el sistema de gestión*, los equipos de auditoría deben contar con experiencia en gestión documental por lo que necesitan incorporar profesionales que les ayuden en estas tareas.

CONCLUSIONES

La norma ISO 30300 ha sido en general bien acogida en el panorama internacional. Esta buena acogida, sin embargo, es difícil de medir en cuanto a utilización real de la misma. En muchos países la norma ha sido adoptada como norma nacional, y se cita habitualmente en las normativas a cumplir en la implantación de proyectos de gestión de documentos electrónicos. Sin embargo, para las normas de sistemas de gestión, que son normas vocacionalmente destinadas a ser certificables por entidades independientes, uno de los indicadores de su éxito siempre es el número de certificaciones existentes. En este punto, la norma ISO 30301 no ha tenido un éxito remarcable. El número de certificaciones es muy bajo, y aunque muchas organizaciones han demostrado un interés inicial, no parecen encontrar retorno de la inversión en la demostración de que gestionan sus documentos de una forma sistemática y verificada. Tampoco ninguna entidad ha pedido a sus proveedores que cumplan con esta norma y que lo demuestren mediante un certificado, uno de los caminos habituales del crecimiento de las certificaciones en otras normas de gestión.

Algunas organizaciones ofrecen servicios relacionados con la serie de normas ISO 30300. Existen diversas iniciativas formativas y talleres y, como se puede comprobar con una búsqueda simple en internet, es un tema que ha sido tratado en numerosos blogs y páginas web especializadas.

Se han publicado diversos artículos y pequeños libros con respecto a la serie de normas, de los cuales se hace una enumeración de los más relevantes en la bibliografía. La mayor parte de ellos son descriptivos de los contenidos y utilización de las normas. El único que presenta una visión diferente que merece la pena resaltar es el de Wiggins (2014) en el que propone una visión más integradora de esta norma a cualquier tipo de información, superando el concepto de documento y ampliándolo al concepto de “information governance” o gobierno de la información.

En el segundo semestre de 2015 se producirán dos acontecimientos que pueden suponer un impulso a la expansión y utilización de la serie de normas ISO 30300:

- el primero será la publicación de la norma 30302, que contiene una guía de implementación que ayude a las organizaciones que se encuentren en este proceso;
- el segundo será la publicación de la nueva norma ISO 9001:2015. Con esta publicación se completa la adaptación de las normas de sistemas de gestión más influyente a la nueva estructura y la nueva visión sobre el control de la información documentada. La ISO 30301 puede ayudar a cumplir con estos requisitos (Lloveras, 2014).

Referências bibliográficas

AFNOR/CG46/CN11. *ISO 30300-30301. Système de gestion des documents d'activité: définition, modélisations, intégration aux autres normes de système de management*. Livre blanc, 3, mai 2012.

ALBERCH, Ramón et al. *Certificación en ISO 30301 de la Escuela Superior de Archivística y Gestión de Documentos: una iniciativa pionera*. Girona: Arxius i Indústries Culturals, 2014.

BUSTELO, Carlota. Norma ISO 30300. Management system for records. *Anuario ThinkEPI*, v. 5, p. 266-268, 2011.

BUSTELO, Carlota. *Serie de normas ISO 30300: sistemas de gestión para los documentos*. Madrid: Sedic, 2011. Documento de Trabajo n. 2.

GRUPO DE DIFUSIÓN DEL CTN50/SC1 DE Aenor. Gestión de documentos y aplicaciones. *Forum Calidad*, n. 231, p. 45-49, mayo 2012.

GRUPO DE DIFUSIÓN DEL CTN 50/SC1 DE Aenor. Normalización en el sector documental. *Revista Española de Documentación Científica*, n. 35, 1, p. 175-189, ene.-mar. 2012. ISSN: 0210-0614.

ISO. *Consolidated ISO supplement to the ISO/IEC directives, part 1*. 6. ed., may 2015.

ISO. *The integrated use of management system standards*. Geneva: ISO, 2008.

LLOVERAS, Rosa. Cómo cumplir los requisitos de control de la información documentada (documentos) de los sistemas de gestión ISO a partir de la norma ISO 30301:2011 de gestión para los documentos. *Forum Calidad*, n. 256, p. 6-13, nov. 2014.

MENDOZA, Aída. ISO 30300 y 30301: su incidencia en los archivos. *Gestión pública y desarrollo*, mar. 2013.

WIGGINS, Bob. *Information governance: beyond ISO 30301 (A Cura Viewpoint)*. Cura Organisation, 2014 (formato kindle).

Recebido em 30/4/2015
Aprovado em 24/7/2015

TECHNOLOGY DRIVES CHANGES IN RECORDS MANAGEMENT REQUIREMENTS

TECNOLOGIA IMPULSIONA MUDANÇAS NOS REQUISITOS DE GERENCIAMENTO DE DOCUMENTOS

DIANE K. CARLISLE | Mestre em Biblioteconomia e Informação e em Administração de Empresas; diretora executiva de Conteúdo da *Arma International*, dirige suas ações educativas e supervisiona o programa de credenciamento profissional em governança da informação.

RESUMO

As empresas de hoje dependem da tecnologia para a criação e gerenciamento de documentos e informações. Nossos marcos de gerenciamento de documentos devem mudar para abraçar a tecnologia, bem como os formatos tradicionais de documentos. Os princípios de *recordkeeping* e o modelo de maturidade de governança da informação da *Arma International*, amplamente aceitos, guiam os profissionais na reengenharia dessa mudança, e incorporam regulares aferição e auditoria dos processos-chaves.

Palavras-chave: tecnologia; cumprimento de normas; governança da informação; princípios de recordkeeping.

ABSTRACT

Today's businesses depend on technology for creating and managing records and information. Our records management frameworks must shift to embrace technology along with traditional record formats. Arma International's Generally Accepted Recordkeeping Principles and Information Governance Maturity Model guide professionals in engineering this shift, and incorporate regular benchmarking and auditing of key processes.

Keywords: technology; compliance; information governance; recordkeeping principles.

RESUMEN

Hoy en día, las empresas dependen de la tecnología para la creación y gestión de documentos e información. Nuestros marcos de gestión de documentos deben cambiar para abrazar la tecnología, junto con los formatos tradicionales de documentos. Los principios de *recordkeeping* y el modelo de madurez de gobernación de la información de *Arma International*, ampliamente aceptos, guían los profesionales en la reingeniería de ese cambio, y incorporan regulares evaluación y auditoria de los procesos clave.

Palabras clave: tecnología; cumplimiento de normas; gobernación de la información; principios de recordkeeping.

Today's business environment is dominated by digital technology. We use it to create, access, and retrieve records and information. We also use technology for communicating in a variety of formats. For example, we can use instant messaging to ask brief questions or e-mail for more complex communications. Sometimes, we even pick up the phone to have a conversation. But, if we have to leave a voice message, it might subsequently be transmitted to the person by e-mail as an audio file attachment. Digital information is here to stay – along with the advantages and disadvantages discussed in this article.

THE IMPACT OF TECHNOLOGY

Nearly all business records and documents are now “born digital”, created with software applications (e.g., Word, WordPerfect, Excel, Access) or through automated reporting built into database systems. Although users may print and photocopy these records, there is no requirement to do this, so they may exist only in digital form for their entire lives. This impacts the business community in both positive and negative ways, as described below.

INFORMATION LIFECYCLE MANAGEMENT IS DIFFICULT

The exploding volume of born digital information has ramifications for information lifecycle management. Of chief concern is the difficulty of categorizing this massive quantity of information so it can be used effectively and maintained in compliance with laws and regulatory requirements. There is a need to innovate methods to facilitate categorization. Retaining and keeping digital information accessible over a long period of time is also challenging because hardware and software change frequently or become obsolete, and most media degrade rapidly and at varying rates. To ensure information's long-term accessibility and retention, the business may need to convert it to new formats and migrate it to new media.

Disposing of digital information at the end of its lifecycle is also complicated because pushing the “delete” key simply removes the index pointer to the information, not the information itself. Unless the organization destroys the media or uses technology to write over this information, it can be recovered, putting private and confidential information at risk of unintended exposure.

BUSINESS RELIES MORE ON DIGITAL INFORMATION

Various means of electronic signatures are now accepted in normal business practice and in legal and regulatory proceedings. And, increasingly – at least in many legal jurisdictions in the United States – court papers may be filed electronically.

Even in the area of health care, there is a trend toward more reliance on electronic health records (EHR). According to a report from The Office of the National Coordinator for Health Information Technology (Charles et al., 2014), more than nine in ten (93%) hospitals possessed a certified EHR technology in 2013, an increase of 29% since 2011.

BUSINESS TERRITORIES HAVE EXPANDED

One advantage of electronic record technology is that it allows companies to deliver products and some services to a global marketplace. No longer limited by time and distance, a supplier can serve a customer anywhere in the world.

Thomas Friedman, author of *The World Is Flat*, said in an undated interview with Amazon.com senior editor Tom Nissley that it was the convergence of the creation of several digital technologies with political events that “created a global platform that allowed more people to plug and play, collaborate and compete, share knowledge and share work, than anything we have ever seen in the history of the world”.

IT MOBILIZES THE WORKFORCE AND CUSTOMERS

Another impact of technology is that it has made both employees and customers increasingly mobile. Mobile devices make it possible for employees to be productive from remote locations and more convenient for customers to make business transactions when they are away from their homes or office.

According to Cisco (2014), mobile use will grow significantly over the next four years. When the report was released, the number of mobile-connected devices was expected to exceed the world’s projected population of 7.6 billion in 2014, reaching 11.5 billion – or 1.5 devices per capita – by 2019.

MORE DEVICES ARE NETWORKED

The projected number of mobile devices referred to above includes machine-to-machine (M2M) technologies that automatically transfer data between or among themselves via wired or wireless networks. Current examples of M2M technologies, which are part of what is referred to as “the Internet of Things,” include heart sensors that send patient data to hospital monitors or inventory control devices that send automatic messages when inventory items need to be replenished.

This mobile device growth means that corporate information is distributed across multiple platforms and devices, greatly complicating an organization’s ability to control and govern it.

LEGAL AND REGULATORY REQUIREMENTS FOR INFORMATION

Governing information is also affected by the complex web of regulatory and legal requirements organizations must meet. Although there have long been legal and regulatory requirements for information, complying with them is increasingly complicated by the fast-increasing volume of digital information and the global reach of business.

For example, multi-national organizations are faced with stark contrasts in regulatory requirements in the various geographic areas in which they do business. Consider, for example, privacy regulations that exist but vary greatly in all jurisdictions. Several U. S. examples are provided below.

The federal regulatory privacy framework in the United States consists of several individual privacy acts, each of which focuses on specific types of information and unique situations:

- The Health Insurance Portability and Accountability Act, more often referred to as HIPAA, regulates the use and disclosure of personally identifiable health information.
- The Fair Credit Reporting Act, or FCRA, is focused on the collection, dissemination, and use of consumer credit, financial, and lifestyle information.
- The Fair and Accurate Credit Transactions Act, or FACTA, helps protect consumers against identity theft through its limitations on companies sharing their data and its requirement for companies to disclose if they use an applicant's credit report information in their employee hiring decisions.
- The Gramm-Leach-Bliley Act, or GLBA, requires companies to notify customers regarding the use of their personal information, and it gives customers an "opt-out" option, unless disclosing this information is required by law.

In addition to being required to protect information from disclosure, many government agencies at all levels in the United States (federal, state and local) are required to provide information regarding their proceedings to those who request it. This means that many organizations must not only *protect* information from unauthorized access, they also must *ensure ready access* to information when it is legitimately requested by outside parties.

TRADITIONAL RIM FRAMEWORKS

Traditional records and information management (RIM) frameworks are insufficient in this context of the rapidly changing business environment and legal and regulatory compliance requirements. The sheer volumes of information many organizations have to manage and govern are crippling the systems and tools the professional RIM community has traditionally used. A quick overview of these shortcomings will make the point. In a traditional RIM framework:

- The focus is on controlling only *records*, which the *Glossary of Records and Information Management Terms* (Arma International, 2012) defines as "any recorded information, regardless of medium or characteristics, made or received and retained by an organization in pursuance of legal obligations or in the transaction of business"; other information is ignored.
- RIM requirements are not an integral part of business processes, workflows, and systems integration efforts.
- RIM is viewed as a "back office" operation and not valuable for contributing to the organization's success.
- Records controls tend to be focused on the format of the information, rather than on how the information is used.

- Compliance requirements are often limited to records retention/disposition and government and industry regulations.

HOW INFORMATION GOVERNANCE CAN HELP

Information governance (IG) fills the gaps left by traditional RIM programs. In its *Glossary*, Arma International (2012) defines IG as: “A strategic framework composed of standards, processes, roles, and metrics that hold organizations and individuals accountable to create, organize, secure, maintain, use, and dispose of information in ways that align with and contribute to the organization’s goals”. This definition emphasizes several distinctive elements that are important to the governance of information as described below.

IG SUPPORTS BUSINESS IN REACHING GOALS

First, the definition stresses that IG is a *strategic* approach that begins with governing information to help an organization meet its goals.

One goal of all organizations is to be in compliance with laws, regulations, and other binding authorities. IG includes identifying these requirements and establishing policies, procedures, and audit protocols to help ensure that information is used, protected, retained, and disposed of in accordance with them.

Another goal, of course, is to be successful. IG helps ensure that information is accurate, available, and accessible so it can be leveraged in ways that will contribute to the organization’s success. The primary focus of IG, then, is on business strategy and success.

IG HELPS BALANCE NEEDS AND RISKS

Second, the definition shows that the intent of IG is to be enterprise-wide in scope and perspective. Many internal entities have a vested interest in how an organization’s information assets are handled. For IG to be effective across the enterprise, the organization must take a considered and intentional approach to identifying its: business needs; regulatory compliance requirements; duty to protect privacy; procedures for processing information efficiently.

These needs are sometimes at odds with one another. IG is about balancing the needs, identifying the repercussions if some needs and requirements can’t be met and mitigating the risk resulting from less-than-optimal solutions.

IG PRINCIPLES

In 2009, Arma International developed the Generally Accepted Recordkeeping Principles (Principles) and detailed narratives that identify the common, essential elements of IG. In short, the Principles are:

- Accountability – which delivers a senior leader and defined roles and responsibilities to hold individuals accountable for information governance results;

- Transparency – which 1) traceable and verifiable information in support of the organization's activities and 2) complete, consistent policies and processes;
- Integrity – which requires suitable guarantee of the authenticity and reliability of the organization's information;
- Protection – which requires specific levels of protection and security for the organization's information, including personal information;
- Compliance – which requires accurate references to laws and other binding authorities and guidance on how to comply with them;
- Availability – which requires the correct information to the right person at the right time, in the right format, and with the proper protection;
- Retention – which requires compliance and defensible disposition;
- Disposition – which requires secure methods for disposal of all formats of information that is properly eligible.

Additional context for the Principles and the program controls that assist in implementing them can be found at <www.arma.org/principles>.

IG PROGRAM METRICS

To ensure that the IG framework is solid and all of its associated policies and procedures are being followed, the organization must also establish metrics by which program and employee compliance will be measured and evaluated. To this end, Arma International has developed the additional tools that are described below.

INFORMATION GOVERNANCE MATURITY MODEL

The Information Governance Maturity Model (Maturity Model) establishes a five-level scale against which to evaluate an organization's compliance with the Principles. The five levels on the Maturity Model are:

- Level 1 – Substandard: this level describes an environment where recordkeeping concerns are either not addressed at all, or are addressed in a very *ad hoc* manner.
- Level 2 – In Development: this level describes an environment where there is recognition that the organization may benefit from a more defined information governance program. However, the organization is still vulnerable to legal or regulatory scrutiny since practices are ill-defined and still largely *ad hoc* in nature.
- Level 3 – Essential: this level describes the essential or minimum requirements that must be addressed in order to meet the organization's legal and regulatory requirements.

- Level 4 – Proactive: this level describes an organization that is initiating information governance program improvements throughout its business operations. Information governance issues and considerations are integrated into business decisions on a routine basis.
- Level 5 – Transformational: this level describes an organization that has integrated information governance into its overall corporate infrastructure and business processes to such an extent that compliance with the program requirements is routine.

WHAT'S NEW IN THIS FRAMEWORK

In addition to painting a strategic and enterprise-wide focus for IG, this new framework calls for several shifts in perspective from traditional RIM structures, which are described below.

IG RECOGNIZES INFORMATION'S VALUE

This foundation for IG brings information assets into the realm of corporate assets that have value and are managed to the organization's benefit. No longer are records and information the left-over debris of organizational decision-making and transactions. No longer can records and information be hoarded by business units until their work is done and then dumped on the RIM manager to handle the retention and disposition. The IG framework calls for the value of the records and information to be maximized to the benefit of the organization while the information is *active*, when it is still being used in conducting business.

IG EMBRACES TECHNOLOGY

With this understanding of information's value underlying our RIM actions and decisions, it is clear that IG must embrace technology as the key business driver – even as it continues to manage physical information formats like paper and microfilm. This means that when an organization considers implementing new technology systems for business productivity, it must address RIM needs at the onset.

IG DEMANDS COLLABORATION

The IG framework also calls for a more holistic approach to identifying business needs from various areas of the organization. The needs of all business units, including IG stakeholders from privacy, information technology, information security, legal, risk, and compliance, must be identified and considered at the project's initiation.

Because each of these areas has a different perspective on the organization and its use of information, the approach to determining information technology system requirements must be collaborative. Only by collaborating will the IG stakeholders be able to see a complete picture of the organization's information needs and the ramifications of various de-

cisions about how it is handled. Only by collaborating will they be able to ensure that all stakeholders' information needs have been identified and the information risks mitigated to the maximum extent possible.

IG DEPENDS ON METRICS

IG puts an emphasis on using metrics to: establish expectations and priorities for employee performance; evaluate performance against established targets; document progress toward stated goals; identify opportunities for improvement; benchmark against peer organizations; show progress in IG program maturity over time.

For metrics to be meaningful, there must be a standard against which the IG program is to be evaluated. And, the metrics must drive the desired behavior; otherwise, it is just a counting exercise. Arma International used the Principles as the foundation of its Information Governance Maturity Model, which established an objective standard by which IG programs can be measured.

Arma also created a 65-question, cloud-based assessment tool called Next Level, which delves even more deeply into an organization's IG program practices. It is also based on the Principles and the Maturity Model, but it speeds up the assessment process, aggregates results, and makes recommendations for further action.

Using any of these metric tools provides an objective foundation for assessing an IG program, helps establish targets for performance, and enables an organization to demonstrate compliance with the internal IG program elements.

IG REQUIRES AUDITING

The final distinctive element to be discussed in this IG framework is the requirement that programs be audited for program compliance. It is this attention to auditing, in combination with the attention to metrics and benchmarks that enables the enforcement of IG policies and processes.

Using the Next Level assessment strengthens an organization's ability to audit its IG program by defining audit measures that are appropriate for each of its 65 questions. These measures specify the kinds of tools and documentation that will provide evidence that the IG program is an integral part of an organization's operations.

SUMMARY

When IG is integral to an organization's operations, it can stand on the foundation it has built with internal standards, processes, roles, and metrics. Through its documentation of adherence to defined IG policies and processes, an organization can legitimately state that its IG program has credibility and that its: records can be trusted to be true and accurate accounts of the events they support; disposition of records is defensible because it is conducted according to defined controls designed to ensure that records are retained as legally required and are not destroyed prematurely.

In short, with an effective IG program in place, an organization can demonstrate integrity in how it handles its information, making a positive contribution to its reputation – and its bottom line.

Bibliographical references

ARMA INTERNATIONAL. *Generally Accepted Recordkeeping Principles*. Available at: <www.arma.org/principles>. Accessed 29 Apr. 2015.

_____. *Glossary of Records and Information Management Terms*. 4. ed. (ARMA TR 22-2012). Overland Park, KS: Arma International, 2012.

CHARLES, Dustin; GABRIEL, Meghan; FURUKAWA, Michael F. Adoption of Electronic Health Record Systems among U. S. Non-federal Acute Care Hospitals: 2008-2013. *ONC Data Brief*, Washington, D. C., Office of the National Coordinator for Health Information Technology, n. 16, 2014. Available at: <<http://www.healthit.gov/sites/default/files/oncdatabrief16.pdf>>. Accessed: 29 Apr. 2015.

CISCO. *Cisco Visual Networking Index: Global Mobile Data Traffic Forecast Update 2014-2019 White Paper*. 2014. Available at: <http://www.cisco.com/c/en/us/solutions/collateral/service-provider/visual-networking-index-vni/white_paper_c11-520862.html>. Accessed: 29 Apr. 2015.

NISSLEY, Tom. *Where Were You When You Realized the World Is Flat? (Or Have You?)*: a conversation with Thomas L. Friedman. Undated. Available at: <www.amazon.com/gp/feature.html?ie=UTF8&docId=562744>. Accessed: 29 Apr. 2015.

Recebido em 30/4/2015

Aprovado em 24/7/2015

JUST DOING THE SAME WON'T WORK

LETS MAKE THE DIGITAL RECORDKEEPING COMPELLING!

FAZER O MESMO NÃO VAI FUNCIONAR

VAMOS TORNAR A MANUTENÇÃO DOS DOCUMENTOS DIGITAIS INTERESSANTE!

BARBARA REED | Diretora da Recordkeeping Systems Pty Ltd.; pesquisadora associada do Records Continuum Research Group da School of Information Management and Systems (SIMS), da Monash University (Austrália), responsável pelo programa de educação profissional continuada.

RESUMO

Demonstra que os problemas de *recordkeeping* de documentos digitais são bem conhecidos. Vê-los como problemas complexos que exigem soluções e como parte dos grandes desafios sociais é uma forma de inspirar os arquivistas e outros profissionais a tomar essas questões a sério. A transição australiana de *recordkeeping* dos documentos em papel para o *recordkeeping* de documentos totalmente digitais no local de trabalho ilustra a gradual passagem, a dinâmica e a evolução da tecnologia.

Palavras-chave: recordkeeping dos documentos digitais; dados abertos.

ABSTRACT

Argues that the problems of digital recordkeeping are well known. Conceptualising them as wicked problems needing solutions as part of social grand challenges is a way of inspiring the archivists and others to take the issues seriously. The Australian recordkeeping transition from paper based to fully digital recordkeeping in the workplace illustrates the gradual transitions, dynamics and technology evolution.

Keywords: digital recordkeeping; open data.

RESUMEN

Demuestra que los problemas de la conservación de los documentos digitales son bien conocidos. Verlos como problemas difíciles que requieren soluciones, como una parte de los grandes desafíos sociales, es una manera de inspirar los archiveros y otros profesionales a llevar estas cuestiones a serio. La transición australiana de conservación de los documentos en papel para la conservación de los documentos totalmente digitales, en el local de trabajo, ilustra la gradual pasaje, la dinámica y evolución de la tecnología.

Palabras clave: conservación de los documentos digitales; datos abiertos.

INTRODUCTION

In June 2014, a group of irreverent recordkeeping professionals edited our Australian professional journal, *Archives and Manuscripts* and deliberately set out to challenge the norms of recordkeeping. Reflection pieces were invited from international and national colleagues which deliberately sought to challenge the norms of our digital records and archives practices (Recordkeeping Roundtable, 2014). One of these, by Professor Julie McLeod, identified electronic records management as a wicked problem.

Immediately we view records management in the digital world as a wicked problem we reject the idea that we can precisely formulate and explain it or know when we have found a solution, only that the solution chosen will have consequences. One might say that we already know this; indeed we do but this lens is somehow liberating. It explains why there is no silver bullet and why “keep trying to find a *single* solution for a problem of inherent diversity and complexity” is inappropriate. It also implies that perfection is neither attainable nor necessary (McLeod, 2014).

Proposing electronic records management as a wicked problem also echoes the work of the agenda setting work of the Archival Education and Research Initiative (Aeri) educators group which posed archival challenges in the digital world in the framework of grand social challenges. “The goal of the Aeri initiative is to use this identification and mapping of challenges to identify and promote research and research collaborations capable of making significant and meaningful contributions across this global and societal expanse” (Aeri, 2012).

These two conceptualisations of our discipline, in current records management and in archival research, illustrate in themselves dilemmas of the digital world. A brief statement of the problems and difficulties associated with managing digital records might include:

- digital records exist in ever changing and quite diverse systems;
- information systems do not build recordkeeping notions into their design;
- formats are largely proprietary and open source is still not a concept that most organisations can embrace;
- the quality of data that works within local communities but may not be robust enough for larger reuse environments;
- metadata is paradoxically everywhere, but non-standard and of dubious quality;
- centralised models of ‘single sources of truth’ are only one option – both within organisations and as archival models for long term storage;
- our professional practices remain largely unchanged and essentially paper oriented;
- recordkeeping approaches are not evolving sufficiently fast to meet the technological demands;

- the attention to the problems of digital records and archives in corporate and government environments is not well communicated and often left unarticulated in the wake of digitisation concerns.

This list is far from complete, and different individuals, organisations and countries will have many more points to add. Rather than dwell on these, this article is going to start with assumption that these propositions are generally known by readers.

The digital world is one of great disruption to established norms. Other profound shifts in operating models have been experienced before and this shift from paper to digital is, arguably, as significant to society's norms as the shift from oral to written records (Clanchy, 2012; Cook, 1997). Individually and collectively we are being urged to embrace the opportunities to be challenged by and learn from the disruptions that the digital world is presenting to us. The Chief Information Officer of Westpac, one of Australia's leading banks, recently stated that if organisations do not start cannibalising themselves, someone else will come along and do it for them (Curran, 2015). The example he provided was his bank actively participating in peer to peer lending – a proposition that is in direct competition and opposition to the traditional retail models of institutional lending which are a mainstay of his banking business. Significant and continuing disruption is to be expected across all industries. Within Australia, Deloitte identified 13 industries comprising 65% of the Australian economy that are facing significant disruption by 2017 (Deloitte, 2014).

While it is possible to consider this talk of digital disruption, wicked problems and grand societal challenges as mere hype, it can also be used as a productive means of envisioning futures where radically different ways of doing things are possible. What will recordkeeping look like in 2035? What might it look like? How can we become active participants in shaping the archives and records future, not the passive inheritors of someone else's mess. What is clear is that being passive and not engaging with the digital realities will consign archives and records professionals to the digital equivalent of the undertaker role so profoundly rejected in an earlier time (Acland, 1991). We do not aspire to be the janitors of the digital equivalent of the basement of discarded and unmanaged/unmanageable data.

One observation from those industries actively trying to innovate and participate rather than be those cannibalised, is that posing the issues as really compelling, difficult and complex problems gains the attention of multitudes of clever people to help solve the problems, or at least help innovate along the way to solutions. So let's work out what makes our problems interesting, what our foundations for building answers are and let's make the problems inspiring!

THEORY AND PRACTICE: THE RECORDS CONTINUUM AND RECORDKEEPING INFORMATICS

The digital world invites serious attention to the proposition that just doing more of the same will not serve us going forward. A different perspective is needed to deal with digital records. The loss of fixity of form and the flexibility to apply recordkeeping thinking across

any and all information, means that management models that assumed a single, once off, linear and simplistic statements of professional practice – embodied in the lifecycle notions – will not be capable of transitioning professional practice to new environments. A more nuanced and sophisticated model of professional thinking is needed.

The records continuum model is one such model, representing a far more detailed body of theory (Upward, 1996; Upward, 1997). The model is not the theory. But the model enables practitioners to engage with the realities of different contexts, and sites of potential professional interventions in a more consistent manner. Similarly it allows a coherence of practice to be established between the artificially divided worlds of archives and records management, particularly important for the digital world. No longer can the archives leave records in formation to care for themselves – they won't exist unless appropriate attention has been paid to the articulation of requirements as those records form. The need to pass over a physical threshold to be stored in a separate archives repository is one option, but by no means the only option, in a digital world. We need to open up possibilities for managing differently in the digital world. The records continuum theory and its more familiar representation as the circles model enables such thinking for the digital world.

RECORDKEEPING INFORMATICS

Records are not physical things. Records are not an end product. Records don't come into being like babies in cabbage patches – like magic. Records are an aspect of how data and information are put together – they used to have a particular manifestation in pieces of paper. What is core is not the form, or format, as we have been arguing for years. Rather, we need to take this back to what records are about – evidence of business actions (where business is used in the sense of doing something). As such, we need to be able to argue a case for certain characteristics: those of authenticity, reliability, integrity and useability (ISO, 2001). Records are formed in processes. The processes are what enable assertions to be made about their characteristics. There can be degrees of 'recordness' – the quality of 'recordness' is an assertion of whether the characteristics are there, complete or not. Anything can be managed as a record. 'Recordness' can be ascribed to a data field, or a data set; to a document, or a SharePoint library; to a web transaction or a website. These are differences of aggregation – we choose to apply recordkeeping processes at different levels or layers of aggregation. Perhaps we don't need to have the same degree of recordness ascribed to everything. While our technologies for records are about providing the certainty that the characteristics are present, perhaps not every business process needs the same degree of protection of these characteristics. In the digital world, recordkeeping processes are reflected in metadata elements associated with the thing needing management as a record – content of some kind. And the details of the metadata schema supporting management of records at different layers of aggregation change as we want to manage records at different layers of granularity – some more thoroughly than others perhaps. Records don't live statically in one place – they may have multiple manifestations in multi-

ple locations simultaneously. They are dynamic, with constantly changing contextual links (McKemmish, 1994).

This way of thinking provides a liberating and empowering lens through which to approach the problems of digital records. If what we need is the ability to prove processes of formation and management of records in order to assert the characteristics, then the way we do that is multiple, and can apply at any level of aggregation. In Australia, this thinking is being embodied into an approach we are calling Recordkeeping Informatics (Upward, 2013).

Recordkeeping Informatics is a re-conceptualization and a re-articulation of the practice base of recordkeeping for a digital world. It seeks to jettison the paper constraints of the past, and begin the journey to robust rethinking for the digital future. The premise of this approach is that:

Without the adequate presence of the single minded concentration on the recordkeeping processes that produce evidence of actions within the framework of broader information management, we will be left with information sludge, and an environment of increasing chaos – an environment that places us all at risk of underhand practices, unwelcome social consequences, and at a professional loss as to how to operate within the reality of increasingly complex digital ecologies. We can search vast document and data bases using modern retrieval componentry, but are we able to assess the worth of the material when we find it? Even if we can do that, can we collectively harness it with other evidence and memories? Is our recordkeeping base adequate for addressing such problems as ‘climate change, environmental damage, the spread of terror, corruption, the decline in confidence in our governments, and the perennial problems of poverty, famine, and economic collapse’? (Upward, 2013)

Recordkeeping Informatics is future focused, optimistic and about re-calibrating professional knowledge beyond the application of known routines. It stresses that records are vital infrastructure to the digital present and future. Recordkeeping Informatics consists of two core building blocks – those of continuum thinking and recordkeeping metadata, with three key facets of analysis – organisational culture, business process and access. Using these, the purpose of Recordkeeping Informatics is to enable and explore the role of recordkeeping in the social goals of: spacetime management; opening up life chances; and managing our mutual associations.

ELETRONIC RECORDKEEPING: WHERE HAVE WE COME FROM AND WHERE ARE WE NOW

Thinking digitally is a process too. Professionally, recordkeepers (records managers and archivists) are like all other professions and need to transform our thinking. But it isn't a simple thing to do, nor is it linear. Signposts for the transformations that have already been undertaken are needed. One possible way of thinking about what transformations technology

has imposed upon recordkeeping practices in the workplace is to observe changes in how technology is being used for recordkeeping. In Australia, recordkeeping in organisations can be characterised into four waves of technology ranging from an initial wave of locally developed software which automated assistance to paper based practices, through to the current set of disparate software options largely imposed from an overpowering presence of Microsoft in the workplace.

In the first wave of automation, perhaps dominant between 1982 and 1994, Australian organisations were first exposed to locally developed technology applications that largely applied automation to managing paper records. In effect, these systems replaced the manual control tools – the old indexes, registers and location controls. Australian records practice had developed out of registry systems, largely inherited from our colonial past, which were limping along by the early 1980s when the first wave of office automation hit organisations and personal computers began to appear on individual desks. These applications were very much about managing a physical end product, although in Australia, where the registries remained viable, a continuing practice of registering incoming correspondence prior to processing in the business ensured that our practices were somewhat defiantly about pre-action controls. Locally developed products served this first wave of automation in Australia. These technology applications basically provided a registration system for incoming correspondence and paper files which were largely barcoded and their movement throughout the physical organisation tracked via barcode scanners. The technology applications provided additional indexing points to the bare registration details. During this time it was quite common to find workplaces making their own bespoke technology applications to support the records work. All the technology applications were designed to serve the records staff themselves, and records creators/users rarely interacted with the systems without the records staff acting as intermediaries.

A second wave, perhaps dominant between 1994 and 2004, saw Australian recordkeeping technology managing digital content in tandem with paper files. Referred to as hybrid systems, this model of recordkeeping was commonly called ERMS (electronic records management systems) or EDRMS (electronic document and records management systems). Digital content – documents, email, spreadsheets etc. – was brought within (ingested in digital preservation terms) into the digital repository or the storage database provided by the technology application system. Typically in this generation of automation, both paper files and some digital documents were managed using the same controls – providing a level of control across ‘parts’ of a file segregated because of media. The single conceptual file could well consist of two physical parts – one paper and one digital. This was a transitional stage, and reflected the reality that paper was still the dominant form of business transaction and the expense of digitisation made conversion of the format to digital not a viable proposition.

The technology applications that dominated in Australia were again local products. Because of this, there was considerable interplay between the system designers and the community of recordkeepers. During this time, the Australian Standard on Records Management was published (Standards Australia, 1995) and the local technology applications

were largely compliant with the professional requirements established in this Standard. A consolidation in the local technology market brought the number of strong local products down to about three.

The third wave of automation actually transformed into digital recordkeeping systems and were perhaps dominant between 2005 and 2015. The technology applications used to this point, with the model of hybrid paper and digital files where both parts were required to ensure a proper reflection of business action, proved quite frustrating to users. While seemingly digital, in that the digital documents could be saved into the software, it none the less carried all the constraints of having to be dependent on the paper. Adoption of the third wave of automation probably also represented a tipping point for workplace acceptance of digital in Australia (Cumming, 2010). It became tedious to manage something in two formats, and easier to manage digitally. In terms of volume, material was arriving into organisations directly in digital form, via web forms or email, and the volume of paper received made it feasible to scan that paper to digital form before action, making the record, the version that the business was done on, the digital copy (ISO, 2009a). Now, the remnant paper was removed, and the technology application was primarily aimed at capturing and managing records as they formed in the workplace. No longer primarily serving the records staff, these technologies were pushed out to the desktops of all knowledge workers. But the design principles used were a direct linear descendant of the requirements for managing records by specialist records management staff. Rather unsurprisingly, the end users increasingly pushed back against the restrictive and seemingly non-intuitive ways of requiring document and file level control.

The local products are still well represented in the Australian market, and have evolved with the requirements to serve all end users. Innovative implementations designed integrations to business systems which automatically created and captured records as the business system drove the work processes. But increasing dissatisfaction with the user interface which exposed perhaps too much of the 'command and control' style of backroom records management requirements. 'Add on' front ends developed, local products were taken over by market leaders from America, and the ability to think laterally while having responsive technology development may have waned.

By 2015 we can see a fourth wave of technology products which do stuff differently. Partly, this is a response to the buy-out of smaller local technical applications and then their absorption into much bigger products suites aimed at 'enterprise content management'. The recordkeeping culture is different in different places. What was unique and strong in Australia was a fairly coherent recordkeeping culture, but in terms of market share and ability to affect products whose key markets are not in Australia, our local demands are not prioritised. Dedicated records management systems continue to serve a legitimate requirement but there are other requirements now being posed in a broader global environment.

In this climate Microsoft SharePoint is becoming ubiquitous. Most organisations are largely Microsoft platforms. While this is gradually changing with BYOD (bring your own

device), dominance of Apple iPads at Senior Executive levels and requirements for greater interoperability, Microsoft is still largely the corporate and government software platform for office applications. SharePoint is sold as the answer to a range of problems: intranet, document management, collaboration etc. One critic says the problem with SharePoint is that it does those things, but none of them particularly thoroughly (Bounds, 2013). Cynically, one can suggest that the purchasing power of bundled Microsoft products makes SharePoint look like great value for money for budget strapped IT managers and a single 'easy' solution. Our experience in Australia is diverse, as it will be in all countries. The agreed consensus seems to be that clever implementation of SharePoint can enable it to operate fairly well as a digital recordkeeping system, but most implementations are not clever in that sense. What we see is that to ensure compliance for those organisations required to meet recordkeeping standards, an additional specifically developed plug-ons are required. Commercially available plug-ons for recordkeeping are available. But uncontrolled and not governed SharePoint implementations have been described as 'network drives on steroids'.

But SharePoint is doing something else that is really interesting. It is breaking apart the notion of a document. Here we begin to see that multiple simultaneous views of fragments of what used to be fixed format documents can be identified and managed. The document as a form is being disaggregated. Content is not fixed, and perhaps in a way analogous to data bases, the fragments can be managed differently. What, then, constitutes a 'record of action'? It is the ability to reconstruct, via metadata linkages, what was the available and presented bits to a particular user at a particular time. The record has become the metadata which enables the recreation of a 'state' of content at a point in time.

The other driver of the fourth wave is a trend away from simple document management. As we all know records of business occur in myriad formats – social media, web transactions and managing data as records. Business systems which serve particular purposes are being increasingly designed to provide 'end to end' experiences. So separating documents and records out of the business system becomes less logical. Options exist for different architectural models to supply these types of linked systems. Some are operating as collaborative systems in the cloud. Recordkeeping isn't so much the purpose of such systems.

As individuals deal with each other and services based on internet transactions, they are increasingly frustrated and intolerant of the 'command and control' style embodied in the formalised organisational controls (Bailey, 2008). New tools, using cloud platforms enabling 24/7 access are being used formally or informally, on devices that embrace a diversity of platform in order to provide enabling technology, but with little respect for the need to build the core organisational information asset base.

Working in the fourth wave is challenging traditional practices in recordkeeping to evolve to serve the vibrant and diverse technology environment which are the hallmark of truly digital business.

MAKING OUR PROBLEMS COMPELLING

In this challenging, changing environment, quite unfairly, recordkeeping is perceived by others to conform to a set of expectations that do not match those of the innovative records professional. In Australia recordkeeping concerns are often dismissed as slow, old and out of date – not responsive to the new demands. And there may be some truth in that, where the practice has retreated to a safe place with set boundaries of responsibility around managing a singular technology application. How, then, do recordkeeping professionals make the case for records sufficiently compelling to overcome those perceptions but also to reinvigorate recordkeeping practice? This is where the records and archives problems that are known can be re-presented as compelling and therefore a challenge for all to take on with enthusiasm and innovation. Recordkeeping Informatics provides a way of re-thinking our disciplinary base, but there are also some specific areas where the existing fragile steps to change can be used as practical examples for specific problems. The following areas seem to offer great potential to throw up ‘compelling problems’ with which to challenge both the recordkeeping professions and any clever collaborators who may help the profession address the issues.

CITIZEN CENTRIC OR CUSTOMER CENTRIC MODELS

As governments and organisations ‘do’ digital, the rhetoric of digital disruption and organisation change is clearly targeted towards clients or customers. It is about providing services, better. So in this world where the emphasis has shifted to a people centric view, what will recordkeeping look like? It is more than simply assuming a data field containing an identifier which is persistently linked to the person. Core recordkeeping entities are people, activities and records of activities and relationships within and between them, in information structures that will persist over time (ISO, 2009b). These are the concerns of data systems too, but these are key professional touchpoints for all systems which need to sustain traceable and sustainable transactions over time.

People and their interactions and actions are everywhere in recordkeeping. They are what have been called the ‘data subjects’ of records, they are the agents of business actions and they are linked in all types of ways to services. Organisational views have been the prevailing view for recordkeeping of the past. But if we change the focus and make people active participants in the records about themselves, the whole perspective changes. Recordkeeping is potentially a shared endeavour. Ownership of personal information becomes an asset and something to be actively managed, not carelessly exploited. We can see the beginnings of this thinking in attempts to put a monetary value on personal information (World Economic Forum, 2011). Electronic Health Records are increasingly being shared, not only between multiple health service providers with appropriate permission, but also with the patient themselves to enable contribution of data. While these initiatives are still in their infancy, and the technological barriers of negotiating rules and permissions are significant, the change from records that are solely the possession of the organisation can be seen.

Recordkeeping is being democratised to be a joint exercise – a direct challenge to single organisational perspectives on how to create and manage records.

Combining this type of thinking with the contributory or participatory recordkeeping frameworks being explored in the area of community informatics from the archival research world (Ketelaar, 2005), the pluralisation imperative of recordkeeping (Upward, 2011), and the need to enable people in records to both claim and reclaim power inherent in the record (McKemmish, 2011), there is very rich ground to explore in the lens of client centric recordkeeping.

BIG DATA THINKING

Big data is a very popular concept at present with unclear definitions around exactly what is being claimed. One of the more useful definitions is that big data is data whose size forces us to look beyond the tried-and-true methods that are prevalent at that time (Jacobs, 2009). Immediately, this is an issue of significant concern to scientific research particularly where vast amounts of data are already being created and stored, and extraordinary amounts projected from a range of instruments enabled to automatic data collection. But on a smaller scale the capacity of instrumentation to automatically create and store data is happening everywhere: from traffic flow, transport usage to communications data. This data is being accumulated almost as a byproduct of the actions of millions of citizens doing their business daily. This type of data is sometimes referred to as inadvertent data, because the people about whom the data is being collected are often not aware of the data collection. The social issues around this seemingly thoughtless collecting of data are being discussed globally with privacy advocates facing off against corporate organisations seeking to mine, exploit and represent this data as products. Where is recordkeeping in this world? Research data curation is one aspect of managing digital data but does not approach the complexity of data retention on this scale. Questions are being asked about whether we really need all this data, what is ethical to reuse and how successfully techniques such as anonymisation of data can be applied.

Regardless of individual views on the subject, big data is forcing innovation as the volumes of data outstrip the ability of the tools to process and manage the data. The advent of data visualisation, and the capacity of machine based tools to undertake predictive analysis based on the sheer quantity of data are challenging notions indeed to a discipline which is evidence based. In this world 'dirty' or messy data is collected in such quantities that, at scale, the trends in behaviour is observable anyway.

As we depend on computing methodologies to create machine based algorithms that learn, interesting new questions about concepts such as agency arise (Data and Society Research Institute, 2014). Interesting areas of recordkeeping are opening up with machine learning algorithms driving actions and decisions for remote equipment. Just where is the recordkeeping associated with being able to interrogate what actual instructions were authorised at any particular time.

Big data is still in the process of working its way through the Gartner hype cycle (Gartner, n.d.) and is probably riding the hype of inflated expectations, with the Internet of Things following closely behind. Increasingly counter propositions modifying the hype are emerging. The notion of keeping everything, on the off chance that analytics will reveal hitherto unknown insights enabling exponential increases in services is perhaps a myth, but big data is none the less a reality in the emergence of the internet of things, and the extraordinary capacity of instrumentation to gather data. Recordkeeping is a small and niche player in the big data world. But it does need to be a player. If only to keep track of where the data came from, who owns it, what action was taken based upon the data.

So how does recordkeeping fit with these issues? The capacity of an organisation to demonstrate and retain trust of their customer base, or citizenry in the big data world will be a fundamental value to the organisation. Recordkeeping and the capacity to demonstrate recordkeeping practices that are in themselves trusted and consistently applied should be a starting point for our active engagement in this world. At the very least opportunities exist to incorporate some of the analytic techniques being developed in the big data world into recordkeeping practices. Visualisation of our finding aids or archival systems could be explored. Learning from the way WikiLeaks used third party collaborations to expose (Stray, 2010), analyse and link individual documents as visualisations linked to specific documents may offer inspiration for alternative ways of presenting digital records. Can such visually based front ends be incorporated into digital recordkeeping for the organisation too?

OPEN DATA

Often discussed as an aspect of big data, open data is the fairly recent practice of making datasets available free for public download. Typically an initiative of government, and usually accompanied by hackathons which are aimed at demonstrating the potential reuse value of the data, these initiatives are generally about stimulating a digital economy. In Sweden, the logic of the link between open data and the archival endeavour is being actively explored (Borglund, 2014). In New South Wales (NSW) some attempts have been made to link the State Records Authority of NSW's contextual front end system and the repository back end to government publications data (NSW Opendata, n.d.). In New Zealand, ex archivist Evelyn Wareham has been key in the development of open data agendas and recently asked what is the future of government archives if all government data becomes open and published on the internet by default? (Aranz, 2014).

Currently mainly semi stand-alone datasets are being published as open data, for example survey results, or economic trend reports. These datasets in themselves need elements of recordkeeping metadata to enable their origins, provenance, dependencies and data fields to be understood.

Archives systems data about their holdings have proved one of the most popular resources for hackathons, which are sponsored workshops where interested people get to compete for small prizes to develop apps on top of publicly available data. Archival systems data

is interesting to this community because it is complex, covers periods of time, contains rich linkages and often accessible images.

LONGEVITY OF TRUSTWORTHY DATA, INFORMATION AND RECORDS

The Recordkeeping Informatics notion that all data and information must have some recordkeeping characteristics may be one way of phrasing the positive contribution that recordkeepers can make. We know through past versions of data warehousing that one of the major inhibitors to achieving the much claimed benefits of these approaches is the failure to understand that we need to be able to trace the provenance or the lineage of the data. Thus the really fundamental archival principles are being reinvented in the web world through initiatives such as the W3C 'provenance data model' project (W3C, 2013). Recordkeeping people know the conceptual base of this really well, and are particularly comfortable with a world that needs to understand what has happened to the data – where it comes from, who changed it, who has rights over it, what it links to.

The other area that recordkeepers can excel is that of sustainability. The requirement to maintain information in forms that make sense and are reusable into the future builds on traditional competence of recordkeepers and archivists. Increasingly organisations are finding that the information/data locked into proprietary systems needs to last longer than the technology application themselves. This resonates with Sir Tim Berners Lee's much quoted phrase that "Data is a precious thing and will last longer than the systems themselves".

Digital preservation is largely still at the stage of managing a suite of handcrafted tools working on individual record objects. But transforming this stage into industrial strength, robust and reliable routines that work beyond the confines of designated preservation repositories will find resonance with those who want to ensure sustainable information for the long term.

As problems with legacy data begin to attract the attention of auditors, where paying expensive licence fees for systems rarely if ever used, or where the expertise to access semi-abandoned data resides in diminishing numbers of long serving staff, the realities of migration become a serious organisational issue (National Audit Office, 2013). And recordkeepers need to ensure that it is not simply the content bits that are migrated, but all the related metadata that provide the process detail needed to assert 'recordness' of the information. The inadequacy of the simplistic audit trail approach is revealed as more and more inadequate.

The data is the thing of core value in providing opportunity to deploy flexible, agile technology based solutions. Without adequate thinking and consideration of data, information and records management components, organisations risk losing their ongoing core information asset to proprietary systems, into technology silos, and locked into formats that cannot provide the interoperability required to continuously build value on the core asset. The trail of accountability for decisions, and the capability to build evidence based decision making is also quite significantly at risk.

Given the reality that there is no 'final' answer to these issues and no single 'correct' approach, Australian recordkeeping professionals are experimenting with different approaches

to the issues of data sustainability. National Archives of Australia, for example, has designated specific government agencies with responsibilities for holding their data for the nation in the long term. Meteorological data has been designated as having the status of national archive, but it will be managed and remain in the custody of the creating agency, who have the specialised systems and subject expertise to preserve and manage it. Distributed custody is being implemented. At the same time, another approach being pursued by National Archives is to transform digital records into a neutral open format, which is able to be read and manipulated by a variety of query tools over time, using the Xena protocol (National Archives of Australia, 2015). The Public Record Office of Victoria has pioneered the format based transformation of office documents using the Vers standards, but is also piloting the use of the Swiss Siard protocols for database preservation (Public Record Office of Victoria, 2014). State Records of NSW have taken a different approach using the techniques of migration and metadata mapping to apply appraisal criteria tailored to specific instances of business systems requiring transfer to archives (usually when an agency ceases, and has no logical successor) (State Records NSW, 2014). The diversity of approaches is extremely healthy and experimentation as well as communication will reveal how viable each approach is over time.

AGILE SOLUTIONS AND EXPERIMENTATION

At last organisations are actually beginning to implement the promise of service oriented architectures. As governments and organisations all encounter the problems of creating large and monolithic systems which take years to develop, inevitably run over budget and quite often fail to deliver, the trend is clearly towards much smarter, more agile technology development. To enable this requires organisations to have a much better understanding of their existing data, where it is, how it can be used and how to access it. The role of information governance is crucial to enabling new approaches to developing and designing technology. This approach is not new (Reed, 2008), but it now seems to be gaining significant traction within organisations who are seeking to redesign systems in responsive ways without abandoning the notion that the value of many organisations is increasingly to be found in the accumulated information stores that they own and manage.

This emerging approach to technology is far more responsive, and agile. Services can be replaced and superseded quickly. The technology itself is transient. The emphasis is upon providing the best of breed application services already available, not building full functionality in one technology application, but constructed by using smaller technology building blocks. These components can provide significant flexibility in how they can be deployed to meet smart and agile orchestration of process steps information flows to meet specific business needs.

Huge opportunities for innovation exist in redeveloping and rethinking recordkeeping delivery mechanisms using service oriented approaches. We have some initial models. Nara undertook some ground breaking work in the 1990s (Nara, 2005). But now the approaches should perhaps diverge from those definitions to tag records with contextual metadata in some way, rather than seek to replicate the paper practices of the past. Similarly the Europe-

an MoReq2010 (DLM Forum Foundation, 2011) applied a design model which was oriented towards services. In a market dominated by technology applications focussed on embedding products within organisations, and reflecting a consensus industry approach, the uptake of the MoReq2010 specifications is disappointing, but it remains a valiant attempt which can be built upon for the office style records management environment.

BOLD CHALLENGES

Within Australian government, an approach which has found success is the setting of bold targets. Bold targets must be backed by appropriate enforcement mechanisms and seriously focussed senior attention but they appear to spur innovation and change.

The Australian Minister for Communications has set some very challenging targets. Firstly that, from 2015 the great majority of Government information and records will be created, stored and managed digitally and, where possible, incoming paper records will be scanned so that new paper files are not created. Records created digitally from that date that are eligible for transfer to the National Archives will be accepted only in digital formats. The second target is that all major government transactions will be digital end to end by 2017 (National Archives of Australia, 2011). Learning from the proactive approaches coming from the UK and the US, the Digital Transformation Office at the federal level and similar initiatives working collaboratively at state and local government level are actually getting things moving.

The first of these initiatives is having a profound influence on the way recordkeeping is done in Commonwealth government agencies. If at some level this is seen as digitisation, the flick of the switch to change the emphasis away from paper to truly digital will occur in time. The second initiative is actively seeking to disrupt established norms for service delivery using the compelling rhetoric of 'customer centred services'.

CONCLUSION

Vivek Kundra, the first Chief Information Officer to the US government, speaking recently in Australia spoke of the need to transform from 'systems of record' to 'systems of intelligence' (Kundra, 2015). Perhaps reflecting an American notion of records, none the less this absolute and total disregard for what records do and should do and advocating records as a symbol of old and un-useful is very disturbing. These views coming forward in the rhetoric of reinventing government for the digital world must be countered by clear statements of the value propositions recordkeeping bring to the digital world. Digital services are based on authoritative information; information is the new oil; information drives innovation etc. The relationship of digital recordkeeping and robust means of assuring the recordkeeping components of all information resources is our future.

We must reach out to other communities – across national and jurisdictional boundaries, but also across disciplinary boundaries. To do this, a strong base in the recordkeeping theory is needed, but with such a basis, there are many opportunities available. Securely grounded

in the building blocks of the recordkeeping informatics discourse, these new professionals should be inspired to look broadly at information spaces and activities, and to reimagine records and archives practices.

Recordkeeping professionals know many of the problems, but we need to inspire and challenge our colleagues and our organisations to assist with the transformation of recordkeeping for the digital environment. Making records a compelling and vital part of the future digital landscape of organisations and ensuring that the social demands for a vital ongoing and sustainable archive of action is the challenge for this generation of recordkeepers.

Bibliographical references

ACLAND, Glenda. Archivist: Keeper, Undertaker or Auditor? *Archives and Manuscripts*, v. 19, n. 1, May 1991.

ARANZ. *Open Data, Archival Access and Public Access*: What is the difference? Panel discussion facilitated by Barbara Reed, Recordkeeping Roundtable at Joint Aranz/ASA Conference Christchurch, Sept. 2014.

ARCHIVAL EDUCATION AND RESEARCH INITIATIVE (Aeri). *Grand Challenges in the Archival Field*. July 2012. Available at: <<https://aeri2012.wordpress.com/conference-schedule/grand-challenges-in-the-archival-field/>>. Accessed: Mar. 2015.

BAILEY, Steve. *Managing the Crowd*: Rethinking Records Management for the Web 2.0 World. Facet Publishing, 2008.

BORGLUND, Erik; ENGVALL, Tove. Open data? Data, information, document or record? *Records Management Journal*, v. 24, iss. 2, 2014.

BOUNDS, Stephen. Sharepoint You're Using it Wrong. *Image and Data Manager*, dec. 2013. Available at: <<http://idm.net.au/article/009887-sharepoint-you-re-using-it-wrong>>. Accessed: Mar. 2015.

CLANCHY, Michael. *From Memory to Written Record in England, 1066-1307*. 3. ed. Wiley-Blackwell, 2012.

COOK, Terry. What is past is prologue: A history of Archival Ideas since 1898, and Future Paradigm Shift. *Archivaria*, n. 43, Spring 1997.

CUMMING, Kate; FINDLAY, Cassie. Digital recordkeeping: are we at a tipping point? *Records Management Journal*, v. 20, iss. 3, 2010.

CURRAN, David. Digital Innovation Forum, University of Technology Sydney, March 27, 2015. Available at: <http://www.communications.gov.au/digital_economy/digital_innovation_forum>. Accessed: Mar. 2015.

DATA AND SOCIETY RESEARCH INSTITUTE. Workshop Primer: Algorithmic Accountability: The Social, Cultural and Ethical Dimensions of Big Data. New York (NY), Mar. 2014. Available at: <<http://www.datasociety.net/pubs/2014-0317/AlgorithmicAccountabilityPrimer.pdf>>. Accessed: Mar. 2015.

DELOITTE AUSTRALIA. Harnessing the Bang. 2014. Available at: <<http://www2.deloitte.com/au/en/pages/building-lucky-country/articles/digital-disruption-harnessing-the-bang.html>>. Accessed: Mar. 2015.

DLM FORUM FOUNDATION. Modular Requirements for Records Systems, 2011. Available at: <<http://moreq2010.eu>>. Accessed: Mar. 2015.

GARTNER. 'Gartner Hype Cycle'. Available at: <<http://www.gartner.com/technology/research/methodologies/hype-cycle.jsp>>. Accessed: Mar. 2015.

KETELAAR, Eric; McKEMMISH, Sue; GILLILAND-SWETLAND, Anne. 'Communities of memory': pluralising archival research and education agendas. *Archives and Manuscripts*, v. 33, n. 1, May 2005.

KUNDRA, Vivek. Digital Innovation Forum, University of Technology Sydney, March 27, 2015. Available at: <http://www.communications.gov.au/digital_economy/digital_innovation_forum>. Accessed: Mar. 2015.

ISO 15489:2001. Information and documentation: Records management. Part 1: General. International Standards Organisation, 2001.

ISO TR 13028. Information and documentation: Implementation guidelines for digitisation of records. International Standards Organisation, 2009a.

ISO 23081. Information and documentation: Metadata for Records. Part 2: Conceptual and implementation issues. International Standards Organisation, 2009b.

JACOBS, Adam. The Pathology of Big Data. *Databases*, v. 7, n. 6, July 2009. Available at: <<https://queue.acm.org/detail.cfm?id=1563874>>.

McKEMMISH, Sue. Are records ever actual. In: McKEMMISH, Sue; PIGGOTT Michael (ed.). *The Records Continuum: Ian Maclean and Australian Archives First Fifty Years*. Ancora Press in association with Australian Archives, 1994.

McKEMMISH, Sue; FAULKHEAD, Shannon; RUSSELL, Lynette. Dis-trust in the archive: Reconciling records. *Archival Science*, v. 11, issue 3-4, Nov. 2011.

McLEOD, Julie. Reinventing archival methods: reconceptualising electronic records management as a wicked problem. *Archives and Manuscripts*, v. 42, n. 2, July 2014.

NATIONAL ARCHIVES OF AUSTRALIA. Xena Protocol. Available at: <<http://www.naa.gov.au/records-management/agency/preserve/e-preservation/at-naa/software/xena.aspx>>. Accessed: Mar. 2015.

NATIONAL ARCHIVES OF AUSTRALIA. Australian Government Digital Transition Policy, 2011. Available at: <<http://www.naa.gov.au/records-management/digital-transition-and-digital-continuity/digital-transition-policy/index.aspx>>. Accessed: Mar. 2015.

NATIONAL ARCHIVES AND RECORDS ADMINISTRATION (Nara), OMB. Architecture and Infrastructure Committee, Federal Chief Information Officers Council. Federal Enterprise Architecture Records Management Profile, version 1.0, Dec. 15, 2005. Available at: <<http://www.archives.gov/era/rms/rms-documents.html>>. Accessed: Mar. 2015.

NATIONAL AUDIT OFFICE (UK). Managing the risks of legacy ICT to public service delivery. Sept. 2013. Available at: <<http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/09/10154-001-Managing-the-risk-of-legacy-ICT-Book-Copy2.pdf>>. Accessed: Mar. 2015.

NSW GOVERNMENT. Open Gov website. Available at: <<https://www.opengov.nsw.gov.au/main>>. Accessed: Mar. 2015.

PUBLIC RECORD OFFICE OF VICTORIA. Structured data. Blog post, Feb. 2014. Available at: <<http://prov.vic.gov.au/government-recordkeeping/structured-data>>. Accessed: Mar. 2015.

RECORDKEEPING ROUNDTABLE. *Archives and Manuscripts*, v. 42, n. 2, July 2014.

REED, Barbara. Service-oriented architectures and recordkeeping. *Records Management Journal*, v. 18, n. 1, 2008.

STANDARDS AUSTRALIA. AS 4390, Australian Standard on Records Management, Parts 1-6, 1995.

STATE RECORDS NSW. Digital Archives Migration Methodology, July 2014. Available at: <<http://www.records.nsw.gov.au/digitalarchives/digital-archives-migration-methodology>>. Accessed: Mar. 2015.

STRAY, Jonathan. WikiLeaks Iraq: How to visualise the text. *The Guardian*, Dec. 10, 2010. Available at: <<http://www.theguardian.com/news/datablog/2010/dec/16/wikileaks-iraq-visualisation>>. Accessed: Mar. 2015.

UPWARD, Frank. Structuring the Records Continuum Part One: Post-custodial Principles and Properties. *Archives and Manuscripts*, v. 24, n. 2, 1996. Available at: <www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscontinuum-fupp1.html>. Accessed: Mar. 2015.

_____. Structuring the Records Continuum Part Two: Structuration Theory and Recordkeeping. *Archives and Manuscripts*, v. 25, n. 1, May 1997. Available at: <<http://www.infotech.monash.edu.au/research/groups/rcrg/publications/recordscontinuum-fupp2.html>>. Accessed: Mar. 2015.

UPWARD, Frank; McKEMMISH, Sue; REED, Barbara. Archivists and Changing Social and Information Spaces: A Continuum Approach to Recordkeeping and Archiving in Online Cultures. *Archivaria*, n. 72, Fall 2011.

UPWARD, Frank; REED, Barbara; OLIVER, Gillian; EVANS, Joanne. Recordkeeping informatics re-forging a discipline in crisis with a single minded approach. *Records Management Journal*, v. 23, iss. 1, 2013.

WORLD ECONOMIC FORUM. Personal Data: The Emergence of a New Asset Class, 2011. Available at: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_ITTC_PersonalDataNewAsset_Report_2011.pdf>. Accessed: Mar. 2015.

W3C. Provenance Data Model, 2013. Available at: <<http://www.w3.org/TR/prov-dm/>>. Accessed: Mar. 2015.

Recebido em 30/4/2015

Aprovado em 24/7/2015

GESTIÓN DE DOCUMENTOS

ENTRE LA ALIANZA INTERDISCIPLINAR Y LA TEORIA DEL ROMPECABEZAS

RECORDS MANAGEMENT

BETWEEN INTERDISCIPLINARY ALLIANCE AND PUZZLE THEORY

RAMON ALBERCH I FUGUERAS | Diretor-geral da Escola Superior de Arquivística y Gestión de Documentos da Universidade Autònoma de Barcelona; presidente de Archiveros sin Fronteras Internacional.

RESUMO

Estabelecer alianças estratégicas, legislação de execução e regulamentos e empreender o desenvolvimento de uma série de protocolos permitirá a implementação planificada, eficiente e integrada de um sistema de gestão de documentos. Para isso, são fundamentais a geração de um plano diretor, o uso das normas internacionais, a digitalização, as assinaturas eletrônicas, a preservação digital, o modelo tecnológico de documento e o processo eletrônico.

Palavras-chave: digitalização segura; gestão de documentos; normatividade.

ABSTRACT

Establishing strategic alliances, applying the legislation and the regulation, and developing a set of protocols will enable a planned, efficient and integrated implementation of a records management system. With that goal in mind, the creation of a master plan, the use of international standards, digitization, digital signatures, digital preservation, records format and electronic records are all fundamental.

Keywords: safe digitization; records management; regulation.

RESUMEN

Establecer alianzas estratégicas, aplicar la legislación y la normatividad y acometer la elaboración de una serie de protocolos permitirá una implementación planificada, eficiente e integrada de un sistema de gestión de documentos. Para eso, son fundamentales la generación de un plan director, el uso de estándares internacionales, digitalización, firma electrónica, preservación digital, modelo tecnológico del documento y expediente electrónico.

Palabras claves: digitalización segura; gestión documental; normatividad.

Por lo general, cuando nos referimos a la gestión de documentos en las organizaciones tenemos la tendencia a focalizar nuestra atención en como aplicar los principios y directrices emanadas de las normas y de la legislación específica en la materia – especialmente las normas ISO y las directrices del Consejo Internacional de Archivos – elaborando una metodología muy consistente pero olvidando, frecuentemente, la imperiosa necesidad de integrar el proyecto del Sistema de Gestión de Documentos (en adelante SGD) en el marco general de las políticas corporativas y, en consecuencia, recurrir a la utilización de otros instrumentos tecnológicos y metodológicos de uso ineludible. Si nos imagináramos el gobierno electrónico como un edificio amplio y complejo, convendríamos que la gestión de documentos constituye un elemento básico en la construcción de los cimientos y la estructura de este supuesto edificio, pero también debemos asumir que para otorgar plena solidez a esta cimentación existen otros elementos imprescindibles, en parte emanados del sector tecnológico y del sector normativo.

La modernización de las organizaciones tiene un componente ineludible – a menudo soslayado – que es la definición del modelo de gestión de documentos y de la información. La dificultad para alcanzar en plenitud el gobierno electrónico en una organización se explica mayormente por la imposición de una lectura casi monopolística de las tecnologías como el único motor capaz de fomentar este cambio de modelo de trabajo y por una evidente incapacidad para formular un proyecto integrador en que la metodología archivística y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) trabajen en plena sintonía y en clave de complementariedad. También cabe tomar en consideración la necesidad de encontrar una “lengua franca”, es decir, una terminología común para que todos los implicados (especialmente directivos, tecnólogos y archiveros-gestores de documentos) usen unos términos normalizados de acuerdo con las directrices internacionales.

LAS ALIANZAS ESTRATÉGICAS

El establecimiento, implementación, mantenimiento y mejora de un SGD es un reto de carácter transversal e interdisciplinar, de manera que precisa del trabajo cooperativo de profesionales que son expertos en los temas de su competencia pero que, usualmente, no tienen el hábito de trabajar conjuntamente y de manera concertada. El éxito de la implementación de un SGD se basa en una implicación directa de la alta dirección y de la formalización de una política de gestión de documentos que aglutine el esfuerzo planificado de los profesionales de la organización. En sintonía con las consideraciones derivadas de las normas ISO de gestión documental es imprescindible la concurrencia de:

- la alta dirección que debe impulsar el SGD y garantizar su sostenibilidad mediante la asignación de los recursos humanos y económicos adecuados;
- el Servicio de Tecnologías en tanto que responsable del modelo tecnológico de la organización;
- el Servicio de Gestión de Documentos y Archivo en tanto que órgano responsable de las políticas encaminadas a planificar, implementar y administrar un SGD;

- los servicios jurídicos que deben garantizar la formalidad legal de los procesos y procedimientos;
- los responsables de organización ya que deben modelar los circuitos administrativos e impulsar la reingeniería de procesos;
- los responsables de formación que deben garantizar la difusión de la información necesaria para entender y aplicar las directrices del SGD y el conocimiento preciso de los instrumentos que lo desarrollan;
- el personal, de cualquier nivel, implicado en las tareas de gestión de documentos y que deberán aplicar el modelo a implantar en las acciones y trámites cotidianos y, en especial, mantener documentos precisos y completos de sus actividades, con la obligación de rendir cuentas de su que hacer.

Para fortalecer el proyecto y, sobre todo, coordinar las acciones que se planifiquen, debe considerarse la posibilidad que los distintos actores enumerados se conviertan en un comité de coordinación mediante una aprobación formal. De esta manera se asegura el ritmo de la continuidad del proyecto, su despliegue eficiente y la formalización de un calendario que permita asegurar una efectiva aplicación de los requerimientos del proyecto de manera secuencial y acumulativa.

De acuerdo con las prescripciones contenidas en la norma ISO 15489, es necesario definir las responsabilidades y competencias en el SGD, asignarlas y difundirlas, de manera que siempre que se identifique una necesidad específica de crear e incorporar documentos, sea posible determinar de manera inequívoca quién es el responsable de emprender la acción necesaria. Estas responsabilidades deben asignarse a todos los miembros de la organización y, muy especialmente, a los actores que acabamos de enumerar.

En particular, la definición de las responsabilidades, las competencias y sus interrelaciones han de permitir la aplicación de prácticas normalizadas y estandarizadas de manera que:

- exijan a todos los miembros del personal la creación de documentos que respondan a las necesidades y a los procesos de negocio, con el objetivo de documentar de manera adecuada las actividades en que participen;
- garanticen que los sistemas de información y de procesamiento que sirven de apoyo para las actividades de negocio permiten la creación de documentos apropiados como parte del apoyo a estas actividades;
- aseguren la transparencia de los procesos documentales y la idoneidad del SGD a lo largo de toda su vida activa;
- garanticen que los documentos se mantienen, se almacenan y se conservan durante todo el período que sean útiles para la organización y, cuando sea necesario, para público de interés externo, como pueden ser instituciones archivísticas, investigadores y auditores;

- aseguren que los documentos solamente se utilizan de conformidad con un proceso de aprobación definido previamente.

UNA NORMATIVA EN CONTÍNUA EVOLUCIÓN

Sin ánimo de exhaustividad, cabe tomar en consideración el hecho que actualmente se cuenta con un entramado normativo que consolida y afirma las acciones de gestión de documentos electrónicos. En concreto, y a manera de síntesis, cabe hacer mención de tres bloques normativos esenciales y de obligado cumplimiento:

- la aparición de normas de gestión de documentos fomentadas desde instancias internacionales, muy especialmente las normas ISO y las directrices emanadas de los gobiernos nacionales o federales y el Consejo Internacional de Archivos. Nos estamos refiriendo a las respectivas leyes de archivos, las MoReq2010 en el caso de la Unión Europea, las ISO 15489 1 y 2 de gestión de documentos, las normas ISO 30300 y 30301 de sistemas de gestión para documentos y, finalmente, de las normas 16175 1, 2 y 3, de gestión de documentos en entornos de oficinas;
- la existencia de otras normas ISO que complementan adecuadamente las citadas directivas de gestión de documentos. Actualmente contamos con normas referidas a metadatos, procesos, digitalización (migración y conversión de documentos), preservación digital (Open Archival Information Systems – Oais), seguridad y gestión de riesgos, evidencias electrónicas y calidad;
- la generación de una legislación específica para el desarrollo del gobierno electrónico, esencialmente de normativa sobre firma electrónica, libertad de información y transparencia, protección de datos, interoperabilidad y seguridad.

La aparición en el año 2011 de las normas ISO 30300 y 30301 de sistemas de gestión para documentos ha implicado una extraordinaria normalización del ámbito de la gestión de los documentos y los archivos. De la misma manera que mediante las normas 9000, 14000 o 27000 una organización podía certificar la idoneidad de sus sistema de calidad, medio ambiente o seguridad de acuerdo con una normativa internacional estandarizada, con esta nueva familia de normas las organizaciones más innovadoras pueden proceder a la auditoría y la certificación de su Sistema de Gestión de Documentos.

Una vez que una organización haya implementado un SGD en toda o parte de su organización, sería interesante impulsar un proceso de auditoría y certificación en la medida que la permitiría posicionarse en la vanguardia de la innovación y, sobre todo, rentabilizar adecuadamente todo el esfuerzo desarrollado en la implantación de su SGD. Esta política de supervisión, medición, análisis y evaluación del sistema y su revisión y mejora continua, permitiría además cumplir con suficiencia los requerimientos actuales de accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas que forman parte de las agendas políticas de los gobiernos más renovadores.

LA TEORÍA DEL ROMPECABEZAS

Las personas aficionadas al juego del rompecabezas – en la actualidad más conocido como puzzle – saben perfectamente que sólo conseguirán una visualización real y definitiva de la imagen a recomponer hasta el momento en que hayan colocado la última figura; es más, la ausencia de alguna figura o su ubicación en un lugar equivocado ocasiona que el resultado final sea una imagen ininteligible o distorsionada. Esta afirmación la podemos trasladar al mundo del gobierno electrónico, en que la falta de estrategia o planificación acerca de los elementos que deben utilizarse propicia, frecuentemente, que el proyecto sea inviable o bien que funcione con limitaciones que comprometen seriamente su eficiencia, eficacia, seguridad y rentabilidad.

Por esta razón el establecimiento, implementación y mejora de un SGD requiere la elaboración de una serie de protocolos que cubran todos los elementos necesarios para posibilitar un resultado final integrado y armónico. En primer lugar, la elaboración de un *Plan Director* que permita tomar las decisiones estratégicas a modo de hoja de ruta de manera que las actuaciones emprendidas sean coherentes y complementarias. En sintonía con los comentarios realizados en el apartado 1 de este artículo, el equipo redactor del Plan Director debe estar formado por archiveros, tecnólogos, juristas y expertos en organización para posibilitar un trabajo transversal y en que cada sector experto aporte sus valores y metodología.

Este Plan Director debe constar, de manera orientativa, de una serie de protocolos, de los cuales presentamos de manera breve sus características más destacadas.

En primer lugar un estudio pormenorizado del *marco normativo y los estándares internacionales* que deben tomarse en cuenta en la formulación e implementación de un SGD. Como ya hemos apuntado, nos referimos a la legislación sobre gestión de documentos y archivos en un sentido amplio, es decir, leyes de archivos y patrimonio documental, leyes de gobierno electrónico, leyes de transparencia y acceso a la información, leyes de protección de datos, modelos y esquemas de seguridad e interoperabilidad, entre otras. También es necesario identificar los estándares internacionales y otras fuentes de carácter no normativo pero que recogen directrices comúnmente aceptadas por la comunidad científica internacional.

En segundo lugar, en tanto que instrumento guía y de referencia obligada, se debe definir el *modelo de política y sistema de gestión documental* que comprende la formulación de la política general, el ciclo de vida y sus componentes (instrumentos y procesos) más relevantes. Constituyen hitos de este modelo la caracterización de las fases del ciclo de vida (tramitación, vigencia e histórica), la formulación de los instrumentos de gestión documental, especialmente la captura de los documentos, su registro, clasificación, descripción, almacenamiento y preservación, su disposición y retención, la transferencia y su uso, consulta y trazabilidad en sintonía con las directrices derivadas de las normas ISO 15489 y 30300/30301. La construcción de estos instrumentos y su adaptación a la realidad de la organización deviene el elemento nuclear del sistema. Para dotar de

consistencia y coherencia al modelo de gestión documental es necesario prestar atención a unos instrumentos que, especialmente en la implementación de sistemas de gestión de documentos electrónicos, adquieren una notable importancia; nos referimos al modelo de metadatos, al catálogo de tipologías documentales y al catálogo de documentos vitales o esenciales.

Pero como hemos señalado para completar este rompecabezas, es imprescindible la elaboración de otros modelos que interactúen con el modelo de gestión documental; de manera sumaria cabe mencionar el *modelo organizativo*, en la medida que la implementación de un SGD obliga a repensar los circuitos administrativos (flujos de trabajo), la reingeniería de procesos y las políticas de simplificación administrativa y también la atribución de responsabilidades en la aplicación del modelo. En paralelo cabe concretar la creación de comisiones de coordinación, como podrían ser la referida a la implantación y revisión del modelo general o bien la que atañe a la valoración documental.

Otro modelo ineludible es el dedicado a la *digitalización*, no tanto a la digitalización simple, como a la digitalización segura que permite preservar el valor jurídico de los documentos y proceder a la eliminación del documento en soporte papel en la medida que ha sido sustituido por un documento con valor de evidencia. Por razones de espacio no podemos extendernos en las condiciones legales y de tecnología necesarias para acometer la digitalización segura o certificada; en todo caso señalar que para decidir la pertinencia de llevar a cabo una digitalización certificada deben tomarse en cuenta las siguientes pautas: valor legal del documento; que se trate de un documento firmado; que interesa eliminar el documento original en soporte papel; garantizar la integridad y conservación del documento digitalizado; asegurarse que el documento forma parte de un expediente a conservar y, finalmente, que se trata de un documento de conservación permanente.

En este sentido señalar que el modelo de digitalización es inseparable del modelo de *firma electrónica*. Mencionar que en términos generales numerosos países han legislado acerca del valor de la firma electrónica, han definido sus variables y han precisado las condiciones que deben requerir las empresas u organizaciones públicas que pueden certificar su valor. En términos legales, por lo que se refiere al caso español, se define la firma electrónica como el conjunto de datos en forma electrónica, consignados junto a otros o asociados con ellos, que puedan ser utilizados como medio de identificación del firmante. Asimismo, señalar que la firma electrónica avanzada permite identificar al firmante y detectar cualquier cambio ulterior de los datos firmados, que está vinculada al firmante de manera única y a los datos a que se refiere y que ha sido creada por medios que el firmante puede mantener bajo su control exclusivo. Finalmente, se considera firma electrónica reconocida la firma electrónica avanzada, basada en un certificado reconocido y generada mediante un dispositivo seguro de creación de firma. Remarcar que para poder utilizar la firma electrónica con la finalidad de generar documentos digitales auténticos que tengan validez a largo plazo es necesario definir la estrategia en cuanto al uso de certificados digitales, la generación de firmas electrónicas, y su validación.

Otro protocolo o modelo capital es el referido a la *preservación digital*. La preservación de documentos electrónicos constituye un reto de gran relieve en la medida que transforma absolutamente los paradigmas de conservación de documentos en soporte papel y en un entorno legal y tecnológico extremadamente cambiante. A la solidez visual y doctrinal de la conservación de los documentos en papel se contraponen el carácter efímero y obsoleciente de los soportes y las soluciones tecnológicas adoptadas en el último decenio. Por esta razón, entendemos prioritario en este protocolo enfatizar los elementos más substanciales que se deben tomar en consideración para garantizar una custodia a largo plazo de documentos auténticos, íntegros, fiables y accesibles y, a su vez, plantear una relación de aquellos aspectos críticos que deberían resolverse en un contexto de trabajo cooperativo entre archiveros-gestores de documentos, expertos en organización, juristas y administradores de sistemas.

Actualmente, la mayoría de las organizaciones son conscientes que la ausencia de políticas de conservación de los documentos en papel constituye un error que no puede repetirse en los documentos electrónicos y que garantizar la integridad, la autenticidad, la fiabilidad, la accesibilidad y la conservación de documentos electrónicos requiere la formulación de un plan de preservación. El modelo más estable y contrastado de preservación a largo plazo de documentos electrónicos nacidos digitalmente (*born digital*) se concreta en dos espacios diferentes: de una parte la utilización del gestor documental corporativo como un medio de almacenaje a corto plazo; de otra la existencia de un repositorio seguro para la preservación a medio y largo plazo.

Por lo general, los expertos proponen establecer un modelo de custodia de los documentos en base a estos dos entornos:

- Mediante el gestor de documentos corporativo – contendrá los expedientes en fase activa y semiactiva, es decir, en trámite y vigencia; retendrá copias de los expedientes que se envíen a un repositorio seguro externo.
- Mediante un repositorio seguro de custodia de documentos electrónicos – contendrá los expedientes a partir de los tres/cinco años de la finalización del trámite, para que se apliquen sobre ellos los principales procedimientos de preservación.

Finalmente, debemos considerar que actualmente existen numerosas iniciativas para la preservación digital, lideradas en su mayoría por órganos gubernamentales en estrecha colaboración con instituciones académicas. A nivel orientativo cabe considerar el proyecto WePreserve, que engloba cuatro proyectos específicos, el más importante de los cuales responde al nombre de Nestor (<www.langzitarchivierung.de>), que reúne la experiencia de más de 30 instituciones alemanas comprometidas en la preservación de la memoria digital de país. Por su parte, Drambora (Digital Repository Audit Method Based on Risk Assessment) ha sido desarrollado por el Digital Curation Center y define un modelo para la evaluación de repositorios, y Caspar (<www.casparpreserves.eu>) proporciona una solución global para la preservación de todo tipo de información codificada digitalmente, sobre la base del modelo de referencia Oais. Asimismo el proyecto InterPARES, fruto de una

colaboración prolongada del gobierno americano con la Universidad de British Columbia, enfatiza la preservación de documentos digitales con firma electrónica con vocación de perennidad en la medida que una parte de la producción de documentos administrativos pasará a formar parte del patrimonio histórico y, en consecuencia, de conservación permanente. Este proyecto ha dado lugar a un número importante de publicaciones especializadas en lengua inglesa y en la última fase del proyecto se ha organizado en red a nivel mundial para sumar el máximo de experiencias y casuísticas específicas.

El *modelo tecnológico del documento y el expediente digital* es absolutamente complementario del referido a la política y el sistema de gestión documental, en la medida que debe prescribir aquellos elementos imprescindibles para generar una plataforma tecnológica que permita materializar toda la metodología descrita en el modelo de gestión documental. En este sentido, las soluciones tecnológicas adoptadas deben ser congruentes con los principios metodológicos. En todo caso es importante remarcar que para prescribir un programa informático específico para llevar a cabo la aplicación, este objetivo requiere de un análisis de todo el utillaje informático de la organización y, especialmente, caracterizar los instrumentos necesarios y los modelos exigibles a un producto informático y su interrelación con el modelo de gestión documental para cumplir con sus requerimientos. Evidenciar que en este protocolo, quizás el más complejo de todos por su influencia en la gestión a largo plazo de documentos auténticos, íntegros, fidedignos y accesibles, debe tomar en cuenta algunos elementos básicos, como el diseño de un modelo de información, la elaboración de un catálogo de formatos, el establecimiento de los requerimientos de interoperabilidad y la formulación de políticas de reutilización de los datos y de la información. Asimismo, señalar que gracias a las aportaciones contenidas en la familia de normas ISO 16175 es posible elaborar una relación de requerimientos exigibles a un aplicativo o gestor documental en el momento de proceder a generar un pliego de condiciones para un concurso público destinado a su adquisición.

En último término es necesario elaborar un *modelo de seguridad*. La seguridad de la información, de acuerdo con las prescripciones contenidas en la ISO 27001, se basa en la capacidad de asegurar la autenticidad, la irrefutabilidad, la integridad, la confidencialidad, la disponibilidad, la criticidad y el cumplimiento legal. Con la finalidad de alcanzar estos objetivos, el modelo de seguridad se orienta especialmente a proteger los datos personales de los documentos, proteger la información confidencial, proteger la información de gestión corporativa, proteger la propiedad intelectual, facilitar la creación de una red de interoperabilidad corporativa de confianza y apoyar la divulgación y difusión de forma controlada.

Hemos podido conocer, bien que de manera sintética, aquellos elementos que entendemos básicos en la formulación e implementación de un SGD: de una parte, la plena conciencia de propiciar un trabajo cooperativo e interdisciplinar con otros actores; de otra, la lectura integrada de las legislaciones nacionales con las normas internacionales en gestión de documentos y archivo en un sentido amplio. Y, especialmente, entender que nos encontramos – para utilizar un símil del mundo del atletismo – ante una maratón y no

ante un sprint. La consecución de un SGD no es una cuestión de rapidez, sino de solidez, continuidad y planificación. Por esta razón hemos enfatizado la necesidad de elaborar un Plan Director y ocho modelos o protocolos, que hemos presentado brevemente con la finalidad de propiciar una actuación coherente y armonizada.

ANEXO N. 1: NORMAS INTERNACIONALES REFERIDAS A GESTIÓN DE DOCUMENTOS

Las normas que deben tomarse en cuenta en el ámbito de los SGD obedecen a tres grandes núcleos. Para evitar una relación excesivamente prolija, hemos optado por presentar aquellas normas más relevantes y, sobre todo, que cuentan con numerosas aplicaciones a nivel práctico a nivel internacional.

En este sentido, cabe señalar en primer lugar las normas emanadas del Consejo Internacional de Archivos (International Council on Archives – ICA) referidas a la descripción y a la formalización de cuadros de clasificación funcionales. En segundo lugar, hacer especial hincapié en la MoReq2010 pensada para la gestión de archivos electrónicos y que impregna algunas de las propuestas con más consenso, la cual trata el siguiente tipo de elementos:

- definición de modelos de metadatos (345 elementos diferentes);
- esquemas XML, para la gestión de archivos;
- framework de prueba, para evaluar la idoneidad de las herramientas de gestión de archivos electrónicos;
- lista de requerimientos funcionales y no funcionales, a valorar, sobre una lista de 800 posibilidades;
- caracterización de la gestión de documentos y registros físicos, flujos de trabajo, integración con sistemas de gestión de contenidos (CMS), firma electrónica, cifraje;
- existe una certificación MoReq2 para productos de gestión de archivos electrónicos.

Finalmente, y en tercer lugar, existe un creciente número de normas ISO, de uso y aceptación universal, referidas a la gestión de documentos, los metadatos, los procesos, la preservación, la digitalización y la migración, la seguridad y la gestión de riesgos, la calidad y la auditoría y la certificación.

Consejo Internacional de Archivos

- Consejo Internacional de Archivos. ISAD (G): Norma Internacional General de Descripción Archivística, 2000, 2ª edición.¹
- Consejo Internacional de Archivos. ISAAR (CPF): Norma Internacional sobre los Registros de Autoridad de Archivos relativos a Instituciones, Personas y familias, 2004, 2ª edición.

¹ N. E.: no Brasil, cabe lembrar, a ISAD deve ser substituída pela Nobrade.

- Consejo Internacional de Archivos. ISDHIA. Descripción de instituciones.
- Consejo Internacional de Archivos. ISDF. Descripción de funciones.

Norma emanada del DLM Forum de la Unión Europea

- MoReq 2010. Model Requirements for Records Systems. DLM Forum Foundation. 2010-2011.

Normas ISO

- ISO 15489-1: 2001. Información y documentación. Gestión de documentos. Parte 1: consideraciones generales.
- ISO 15489-2: 2001. Información y documentación. Gestión de documentos. Parte 2: directrices.
- UNE/ISO 30300: 2011. Información y documentación. Sistemas de gestión para documentos. Fundamentos y vocabulario.
- UNE/ISO 30301: 2011. Información y documentación. Sistemas de gestión para documentos. Requisitos.
- ISO 16175-1: 2011. Información y documentación. Principios y requisitos funcionales para documentos en entornos de oficina electrónica. Parte 1: Generalidades y declaración de principios.
- ISO 16175-2: 2011. Información y documentación. Principios y requisitos funcionales para documentos en entornos de oficina electrónica. Parte 2: directrices y requisitos funcionales para sistemas que gestionan documentos electrónicos.
- ISO 16175-3: 2011. Información y documentación. Principios y requisitos funcionales para documentos en entornos de oficina electrónica. Parte 3: directrices y requisitos funcionales para los documentos en sistemas de organización.
- UNE/ISO 23081-1: 2008. Información y documentación. Procesos de gestión documental. Metadatos de gestión documental. Parte 1: principios.
- UNE/ISO 23081-2: 2011. Información y documentación. Procesos de gestión documental. Metadatos para la gestión de documentos. Parte 2: elementos de implementación y conceptuales.
- UNE/ISO 23081-3: 2011. Procesos de gestión de documentos. Metadatos para la gestión de documentos. Parte 3: método de autoevaluación.
- UNE/ISO/TR 26122. Información y documentación. Análisis de procesos de trabajo para la gestión documental.
- UNE/ISO/TR 13028:2011. Información y documentación. Directrices para la implementación de la digitalización de documentos.
- ISO/FDIS 13008. Information and documentation. Digital records conversion and migration process.
- UNE-ISO 2709: 1996. Documentación e información. Formato para el intercambio de documentos.
- ISO 19005-1: 2008. Gestión de documentos. Formato de ficheros de documento

electrónico para la conservación a largo plazo. Parte 1: uso del PDF 1.4 (PDF/A-1).

- ISO 14721: 2003. Space data and information transfer systems. Open Archival Information Systems. Reference model.
- UNE-ISO/TR 15801. Imagen electrónica. Información almacenada electrónicamente. Recomendaciones sobre veracidad y fiabilidad.
- ISO 16363:2012. Space data and information transfer system. Audit and certification of trustworthy digital repositories.
- UNE-ISO/IEC 27002: 2009. Tecnología de la información. Técnicas de seguridad. Código de buenas prácticas para la gestión de la seguridad de la información.
- ISO 9001: 2000 de calidad.
- UNE-ISO 31000: 2010. Gestión del riesgo. Principios y directrices.

Estándares y buenas prácticas

EAC (Encoded Archival Context) – <<http://www.library.yale.edu/eac/>>

EAD (Encoded Archival Description) – <<http://www.loc.gov/ead/>>

InterPARES Project – <<http://www.interpares.org>>

ISAD (G), ISAAR (CPF), ISDF e ISDIAH – <<http://www.mcu.es/archivos/docs>>²

Documentos electrónicos. Manual para archiveros. ICA 2005 – <<http://www.mcu.es/archivos/docs/documentosElectronicos.pdf>>

Recebido em 30/5/2015

Aprovado em 24/7/2015

² N.E.: Nobrade. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/publicacoes/nobrade.pdf>>.

GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL

EXPERIÊNCIA E DESAFIOS

RECORDS MANAGEMENT IN PUBLIC ADMINISTRATION IN PORTUGAL

EXPERIENCE AND CHALLENGES

PEDRO PENTEADO | Diretor de Serviços de Arquivística e Normalização na Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB), Portugal; assistente convidado e investigador integrado do Instituto de História Contemporânea da Universidade Nova de Lisboa; doutorando em Documentação na Universidade de Alcalá de Henares (Espanha).

RESUMO

Este artigo apresenta os principais resultados da experiência portuguesa de gestão de documentos de arquivo na administração central e local, na última década, salientando a perspectiva e a estratégia do organismo de coordenação da política nacional de arquivos. Destaca também os principais desafios que se colocam à melhoria da gestão da informação pública, numa administração em mudança.

Palavras-chave: administração pública; gestão de documentos; sistema de arquivo.

ABSTRACT

This article presents the main results of the Portuguese experience with records management in the central and local administration during the last decade, with special emphasis on the perspective and strategy of the institution that coordinates national archival policy. It also highlights the main challenges facing the improvement of management of public information in a changing public administration.

Keywords: public administration; records management; archival system.

RESUMEN

El artículo presenta los principales resultados de la experiencia portuguesa de gestión de documentos en la administración central y local, en la última década, subrayando la perspectiva y la estrategia del órgano de coordinación de la política nacional de archivos. Por último, pone de relieve los principales retos para mejorar la gestión de la información pública, en un contexto cambiante de la Administración.

Palabras clave: administración pública; gestión de documentos; sistema de gestión de documentos.

O INÍCIO DE UMA MUDANÇA DE PARADIGMA

Há dez anos, iniciava-se em Portugal o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (Prace). Este Programa procurava implementar uma redução das estruturas do Estado; novos métodos de gestão pública orientados para a concretização de objetivos e a avaliação de desempenho; um aumento da eficiência e economia de recursos públicos através de uma melhor utilização das tecnologias da informação; simplificação de processos e redução da burocracia; aumento da transparência administrativa e da disponibilização da informação pública; a possibilidade de transferência de serviços públicos para terceiros e uma orientação progressiva para a criação de serviços partilhados em torno das funções comuns dos organismos. Na criação desses serviços, merecia destaque a atribuição de competências transversais às secretarias-gerais dos ministérios, incluindo o domínio da gestão de documentos de arquivo.

Com efeito, o Prace, definido pela resolução do Conselho de Ministros (RCM) n. 124/2005, de 4 de agosto, transferia, em geral, para as secretarias-gerais, a partir de outubro do ano seguinte, a necessidade de promover “boas práticas de gestão de documentos” no seu âmbito de atuação, bem como a responsabilidade de, nos seus “arquivos centrais”, proceder à “recolha, tratamento, conservação e comunicação dos arquivos que deix[ass]em de ser de uso corrente por parte dos organismos produtores”.

Na perspectiva do organismo de coordenação da política nacional de arquivos (OC), então designado Direção-Geral de Arquivos (DGARQ), tal deveria implicar que as secretarias-gerais possuísem “suficientes estruturas e meios”, incluindo pessoal especializado, para poderem conduzir e implantar políticas transversais de gestão integrada de arquivos, bem como efetuar a coordenação geral dos sistemas de arquivo, no âmbito ministerial, em articulação com a DGARQ. Nesse enquadramento, deveriam assegurar funções de planeamento estratégico, definindo prioridades de atuação com as direções-gerais e outros organismos dos respectivos ministérios (por exemplo, ao nível do estabelecimento de portarias de gestão de documentos – PGD's). Deveria também competir-lhes, entre outros aspectos, o apoio técnico aos referidos organismos e a promoção de instrumentos para a interoperabilidade entre sistemas de informação governamentais (Penteado, 2006, p. 19).

Tratava-se de uma mudança de paradigma na Administração Central do Estado (ACE), que pretendia alterar o modelo custodial anterior, centrado na “transferência de responsabilidades de gestão, entre diferentes setores da Administração”, na fase final do ciclo de vida dos documentos, para uma “rede de arquivos históricos públicos dependentes do Ministério da Cultura” (sob a tutela direta do organismo de coordenação), com a consequente desresponsabilização dos produtores dos arquivos, que não investiam suficientemente em boas práticas de gestão documental (Lacerda; Henriques; Salgado, 2005).

Esta desresponsabilização tinha sido sublinhada pelo *Diagnóstico aos arquivos intermédios da administração central*, realizado alguns anos antes. Este tinha permitido verificar que em 74% dos organismos a documentação de conservação permanente, parte datada do século XVIII, não tinha sido transferida para arquivo histórico e que, no cômputo geral, existiam

na sua posse, principalmente na região de Lisboa, mais de 681 km de documentação, produzida e acumulada por uma administração burocrática e pouco eficiente, a maior parte por identificar e avaliar, praticamente inacessível (Santos; Pereira, 2003). O *Diagnóstico* permitiu ainda evidenciar um conjunto de práticas deficitárias na gestão da informação arquivística, que era necessário alterar rapidamente. Entre elas figurava a diminuta utilização de planos de classificação (apenas 4% dos casos), de tabelas de seleção (11%) e de instrumentos de controle das transferências, bem como fracos níveis de digitalização de documentos, numa administração pública com poucos arquivistas (Penteado, 2005).

ESTRATÉGIAS DO ORGANISMO DE COORDENAÇÃO PARA PROMOVER A QUALIDADE DOS SISTEMAS DE ARQUIVO

Diante dos problemas diagnosticados, a DGARQ procurou avançar com um programa de desenvolvimento dos arquivos da ACE, devidamente financiado, que permitisse ultrapassá-los (Penteado, 2005). Em razão da impossibilidade de concretizá-lo, o organismo procurou centrar a sua atuação na qualificação dos sistemas de arquivo públicos, principalmente com base nos seguintes eixos:

Eixo I. Definição de políticas e planos nacionais e participação em programas de apoio dos arquivos. Para este efeito, realizou vários estudos com o objetivo de proceder à renovação da legislação arquivística portuguesa e à superação das suas lacunas e incoerências, de acordo com as principais tendências e normativos internacionais neste domínio. Um deles, elaborado em 2012 no âmbito dos trabalhos da Rede Interministerial de Tecnologias de Informação e Comunicação, intitulava-se “Recomendações para uma gestão da informação responsável e valorizada”. Tratava-se de uma proposta de resolução do Conselho de Ministros (RCM) para garantir requisitos obrigatórios de qualidade e fidedignidade dos sistemas de arquivo dos organismos públicos, de acordo com as normas da família ISO 30300:2011 – Management for records, a norma portuguesa NP 4438.1-2:2005, o Model Requirements for the Management of Electronic Records (MoReq 2010), a ISO 14721:2003 – Space data and information transfer systems – reference model, e, ainda, instrumentos facilitadores da gestão de documentos de arquivo e da interoperabilidade semântica, promovidos pela DGARQ, como a Metainformação para a interoperabilidade (MIP) e a Macroestrutura funcional (MEF), a que nos referiremos adiante. Incluía uma proposta de modelo de maturidade a desenvolver pelo OC e a obrigatoriedade dos organismos atingirem um patamar intermédio no período de quatro anos.

Nenhum desses estudos promovendo a modernização da Administração no setor da informação e dos arquivos viria a ter desenvolvimento legislativo e a ser publicado.

Nesta fase, foram ainda geradas políticas específicas, como a de preservação de patrimônio arquivístico digital, centrado no “Repositório de objetos digitais autênticos” (Roda), concebido com base no modelo Oais (Open archival information system, da ISO 14721), para poder funcionar como arquivo nacional digital. Foi também criada uma política de aquisição de patrimônio arquivístico em suporte analógico, para os arquivos dependentes da DGARQ,

que permitiu clarificar o campo de atuação das secretarias-gerais e outras entidades públicas, a este nível.

Merece ainda destaque o papel da DGARQ no acompanhamento de um programa de financiamento alternativo ao Programa de Apoio à Rede de Arquivos Municipais (Param), decisivo na qualificação destes arquivos após 1997. O novo programa, enquadrado no Quadro de Referência Estratégico Nacional – Rede de Equipamentos Culturais (QREN-REC), orientado para a criação, instalação, conservação e divulgação de património arquivístico, principalmente ao nível municipal, permitiu renovar as infraestruturas desses arquivos, sobretudo no norte do país.

Eixo II. Promoção de normas, orientações e instrumentos técnicos. Neste âmbito, a DGARQ promoveu, em primeiro lugar, a aplicação de referenciais críticos para a construção de sistemas de arquivo fidedignos nos organismos públicos, principalmente a norma portuguesa NP 4438-1.2:2005 – Gestão de documentos de arquivo (tradução da ISO 15489) e o MoReq, que divulgou amplamente nas múltiplas consultorias e formações que realizou. Para reforçar essa iniciativa, procedeu à elaboração de traduções de obras e documentos técnicos de apoio a estes referenciais, de que são exemplos a publicação em português do estudo *Electronic Records: a workbook for archivists*, do International Council of Archives (ICA), devidamente articulado com a ISO 15489, e o *Guia para a elaboração de cadernos de encargos e avaliação de software para sistemas eletrónicos de gestão de arquivo*, de acordo com as especificações do MoReq.

A DGARQ procedeu ainda ao desenvolvimento de documentos facilitadores do registro e classificação da informação existente nesses sistemas, tendo avançado com a elaboração do esquema Metainformação para a interoperabilidade (MIP), que integra um conjunto de 17 elementos de metainformação descritiva de recursos informativos, baseado em várias normas e documentos internacionais (ex.: Dublin Core/ISO 15836-2009, ISO 23081-1:2006, MoReq, ISAD(G) etc.). Alguns desses elementos eram de utilização obrigatória, como o código de classificação. Para facilitar o seu preenchimento uniforme e a interoperabilidade a este nível, produziu ainda a Macroestrutura funcional (MEF), uma estrutura semântica para a classificação de documentos produzidos pelos organismos da Administração, com dois níveis superiores, correspondentes a funções do Estado e suas subdivisões, organizada de acordo com um modelo hierárquico e concebida para servir de quadro de apoio à elaboração de planos de classificação funcionais, no setor público. Para promover o uso articulado do MIP e da MEF, criou um programa de apoio intitulado Administração Eletrónica e Interoperabilidade Semântica (Paeis), que conta atualmente com cerca de setenta entidades aderentes (Lourenço; Penteado, 2014).

Para facilitar a elaboração e aplicação das tabelas de seleção nos sistemas de arquivo, incluindo nos SEGA's, a DGARQ atualizou as anteriores orientações para a produção de portarias de gestão de documentos (PGD's) e de relatórios de avaliação de documentação acumulada. Colocadas à disposição das entidades da Administração, elas permitiram clarificar em que contexto se usavam estes dois instrumentos, acentuar a necessidade das tabelas de seleção se reportarem à documentação classificada e sublinhar a obrigação de se inclui-

rem, nos regulamentos das PGD's, referências à publicação de planos de preservação digital (PPD's) nos casos em que os organismos necessitavam de conservar informação digital por períodos superiores a sete anos. Sobre estes, a DGARQ viria a produzir a "Recomendações para a produção de planos de preservação digital".

Ao nível da descrição, particularmente importante no caso da documentação de conservação permanente, a DGARQ lançou em 2007 a segunda edição das *Orientações para a descrição arquivística* (ODA), com três partes. A primeira, destinada a orientar a descrição de documentos, numa adaptação ao contexto nacional da norma ISAD(G), do ICA. A segunda e terceira partes foram destinadas à descrição de autoridades arquivísticas e à escolha e construção de pontos de acesso normalizados, de acordo com a norma ISAAR (CPF), da mesma entidade.

Nesta fase, o organismo de coordenação viria ainda a elaborar um conjunto de "Orientações para a gestão de documentos de arquivo no contexto de uma reestruturação da Administração Central do Estado", visando apoiar as situações arquivísticas decorrentes do Prace ou de programas similares, como o Premac – Plano de Redução e Melhoria da Administração Central (2011), o que se lhe sucedeu.

Eixo III. Desenvolvimento de ações especiais de supervisão. A partir de 2008, pela primeira vez, o organismo de coordenação obteve competências para o desenvolvimento de auditorias a sistemas de arquivo. Nesse enquadramento, estabeleceu programas anuais, com metodologia baseada na ISO 19011:2011 e outros referenciais internacionais, tendo sido realizadas, até o momento, mais de sessenta auditorias a entidades da Administração Pública (AP), que lhes permitiram proceder à correção de não conformidades com a lei em vigor, bem como à adoção das recomendações efetuadas, consoante as estratégias e recursos organizacionais.

Em 2012, lançou ainda um conjunto de visitas técnicas, acompanhadas pelas secretarias-gerais, vocacionadas para a identificação de constrangimentos ou práticas deficitárias na aplicação de instrumentos de gestão de documentos e sua correção. Foram desenvolvidas, até o momento, cerca de meia centena.

Eixo IV. Promoção do acesso integrado à informação arquivística. Merece destaque, a este nível, a criação, pela DGARQ, da Rede Portuguesa de Arquivos (RPA), que reúne entidades que pretendem disponibilizar informação arquivística através do Portal Português de Arquivos (PPA), majoritariamente provenientes da Administração. Para o efeito, devem respeitar um conjunto de requisitos técnicos que implicam a qualificação dos respectivos sistemas de arquivo. Com efeito, de acordo com o modelo em vigor, para aderir e pertencer à Rede, os organismos devem ter os seus registos de descrição de acordo com as normas ISAD(G) 2, EAD, ISAAR (CPF), EAC 2 e com o protocolo OAI-PMH. O modelo lógico da Rede recomenda ainda a aplicação de outros normativos pelas entidades aderentes, nomeadamente ao nível da gestão de documentos, devidamente articulados com os acima descritos.

As possibilidades de acesso integrado à informação foram alargadas com a abertura ao público do Ficheiro Nacional de Autoridades Arquivísticas (FNAA), que permite a recuperação das descrições de produtores/detentores de arquivos e a sua ligação às descrições dos seus documentos, via PPA. O Ficheiro tem ainda a vantagem de permitir aos organismos da

Administração colaborarem com o OC, remetendo propostas de registros de autoridade de produtores, bem como de utilizar informação existente no FNAA para a normalização de registros e metainformação dos seus sistemas de arquivo.

Eixo V. Elaboração de diagnósticos da situação dos arquivos da Administração para melhoria contínua da estratégia. Neste enquadramento, o primeiro diagnóstico desenvolvido pela DGARQ realizou-se em 2010, na Administração Central do Estado, e pretendeu atualizar os dados anteriormente recolhidos e, principalmente, avaliar o grau de cumprimento do modelo que atribuía maiores responsabilidades às secretarias-gerais (SG's) na gestão de documentos ministerial. Nesse sentido, permitiu constar que estas entidades apresentavam melhores indicadores que a generalidade da restante ACE (mais arquivistas, existência de PGD em 72% de casos etc.) e começavam a promover projetos transversais de elaboração ou aplicação de instrumentos de gestão de documentos (planos de classificação, tabelas de seleção e PPD's). Contudo, mantinham-se na ACE os elevados níveis de documentação acumulada (608 km), muita por tratar. Acrescia o fato da maior parte da documentação ainda se manter junto a seus produtores (86%), por tratar, armazenada em espaços majoritariamente sem condições adequadas, não transitando para os arquivos centrais das secretarias-gerais, o que revelava o fracasso de um dos pilares centrais do modelo proposto pelo Prace (Penteado; Barros; Lourenço, 2010).

Eixo VI. Aprofundamento de soluções e instrumentos transversais de gestão de documentos. Trata-se de uma estratégia desenvolvida particularmente nos últimos anos, com destaque, em primeiro lugar, para a extensão da MEF à Administração Local (AL), o que permitiu a realização de um Plano de Classificação de Informação Arquivística específico para as entidades deste universo.

Foi também desenvolvido um projeto cooperativo, de natureza incremental, que permitiu a identificação e descrição dos processos de negócio transversais à ACE e à AL, publicados numa lista consolidada de terceiros níveis para planos de classificação (PC) harmonizados e conformes à MEF, passível de ser utilizado nos diferentes PC's da Administração, alargando assim o alcance da interoperabilidade semântica e o nível de normalização alcançado naqueles instrumentos (Lourenço; Penteado, 2014).

Em articulação com este produto, o OC procedeu, em 2015, ao lançamento do Projeto Asia – Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística. A partir da lista harmonizada dos processos de negócio da Administração e da informação produzida nesse contexto, o projeto procura determinar os seus prazos de conservação e destino final, procedendo à sua avaliação. Pretende-se que o projeto contribua para a publicação de mais portarias de gestão de documentos, preferencialmente de natureza transversal (ministeriais ou por comunidades de interesses).

Mais recentemente, o organismo de coordenação tem desenvolvido parcerias estratégicas para o desenvolvimento de soluções de gestão de documentos e de interoperabilidade na AP, como a colaboração com o projeto que a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública (Espap) tem neste domínio, para construir, nos próximos anos, uma plataforma transversal de gestão de processos e arquivo eletrónico, com os requisi-

tos e referenciais definidos arquivisticamente (incluindo o MIP e a MEF) e as boas práticas internacionais. Uma referência ainda à colaboração com a AMA, atualmente em curso, com vista à definição articulada de requisitos de metainformação necessários para a arquitetura informacional inerente à plataforma central de interoperabilidade na Administração Pública (iAP).

A SITUAÇÃO DOS ARQUIVOS DA ADMINISTRAÇÃO

Para fazer frente às centenas de quilômetros de documentação acumulada, bem como à insuficiência do processo de desmaterialização, o atual governo incluiu no “Plano global estratégico de racionalização e redução de custos nas tecnologias de informação e comunicação” (Plano TIC) e na RCM n. 12/2012 uma medida com vista à “deslocalização dos diferentes arquivos em papel das várias instituições públicas para uma única localização numa zona de baixo custo imobiliário”, intitulada Central Eletrônica de Arquivos do Estado, cuja coordenação foi atribuída obrigatoriamente ao organismo de coordenação, em articulação com a AMA.

A medida, de execução limitada, teve, contudo, a vantagem de permitir, no cumprimento da primeira etapa dos trabalhos, a realização em 2012-2013 de um extenso diagnóstico que nos permitiu ter uma perspectiva atual da situação arquivística do Estado. Entre outros aspectos, foi possível apurar:

a) Na maior parte das entidades, ausência de formalização de políticas e responsabilidades sobre o receptivo sistema de arquivo (exceção para as entidades com regulamentos arquivísticos ou similares, principalmente SG’s e municípios). Ainda na maior parte destas entidades, constatou-se a inexistência de um serviço coordenador do referido sistema e que cada unidade orgânica é diretamente responsável pela documentação à sua guarda, dificultando assim a aplicação normalizada de políticas e instrumentos de gestão documental.

b) Escassa dotação de recursos humanos afetos aos sistemas de arquivo (média geral de um técnico superior para cada três entidades, embora esta seja superior nas SG’s e nos municípios, atendendo a que 65% destes organismos possuem arquivistas).

c) Entre os projetos em curso que podem implicar uma melhor gestão da informação arquivística estão, em primeiro lugar, os referentes à implementação de sistemas de informação eletrônicos das áreas de suporte ou de negócio, sobretudo em quase todos os municípios e nos ORG. Nestes últimos, constata-se mesmo uma fraca aposta em SEGA’s. Em segundo lugar, estão os projetos de avaliação de documentação acumulada, existentes em todas SG’s e em 57% dos municípios, que se apresentam como um contributo importante para a redução deste problema. O número de projetos relativos à produção de instrumentos de gestão da documentação corrente (planos de classificação e tabelas de seleção) é diminuto, salientando-se, contudo, o incremento da quantidade daqueles que utilizam a MEF na elaboração dos referidos planos. Em contraste, constata-se a existência de um número considerável de projetos de descrição e/ou digitalização de documentação de uso não corrente, para acesso ao património arquivístico, principalmente nas SG’s.

d) No que diz respeito à aplicação de referenciais orientados ao controle de documentos nos sistemas e à interoperabilidade semântica, salienta-se o desconhecimento do MIP, utilizado somente em 1% das entidades.

e) Ao nível da aplicação de instrumentos de gestão de documentos, constata-se que grande parte das entidades inquiridas não usa instrumentos para a gestão de documentos de arquivo, como planos de classificação e tabelas de seleção, favorecendo a acumulação documental. Mesmo quando as entidades usam SEGA's (principalmente as SG's e os municípios), frequentemente a documentação não se encontra organizada em termos arquivísticos (classificada e inserida nas respectivas agregações), criando dificuldades à aplicação dos instrumentos de avaliação/eliminação e à preservação digital. Em relação às tabelas de seleção, orientadas quase exclusivamente para documentos analógicos, além de terem aplicação reduzida, são frequentemente desconhecidas pelas entidades a que se destinam (caso das escolas e das juntas de freguesia, na administração local). Por esse motivo, não é de estranhar que entre 2010 e 2011 apenas 1% da documentação armazenada tenha sido eliminada na ACE e 8% nos ORG. Verifica-se também que poucos organismos possuem o respectivo plano de preservação digital.

Constata-se ainda que a maior parte das entidades (61%) mantém a documentação nos seus repositórios, embora se tenham realizado muitas transferências internas, devido às reestruturações da AP e à concentração de locais de trabalho. Na ACE, transfere-se mais documentação do que aquela que se elimina (626 km contra 81 km, em 2010-2011), verificando-se níveis insuficientes de controle e registro formal destas operações, através de guias de remessa ou autos de eliminação, sobretudo nos ORG.

f) Níveis de desmaterialização dos processos de negócio insuficientes, coexistindo documentos eletrónicos e em papel (mesmo quando são digitalizados e capturados em SEGA's). A produção de documentos em papel ainda é bastante elevada (por exemplo, média por ano de seis milhões para a administração local).

g) Existência de, pelo menos, 2.330 km de documentação de arquivo em suporte analógico, armazenada e controlada diretamente pelas entidades respondentes (1.588 dos quais na ACE, 372 na AL e 370 no SPE). Na ACE, as SG's têm 70 km de documentação sob sua guarda direta, a maioria de uso não corrente (mais de 60%). Cerca de 5% (11 km) de toda esta documentação não se encontra instalada (as SG's, por exemplo, têm 1/5 da que está sob sua responsabilidade, nesta situação). O total de documentação identificada nos diagnósticos que se encontra acumulada, por tratar, na ACE é superior a 228 Km (34,5% dos quais nas SG's).

h) Grande dispersão dos arquivos por inúmeros edifícios e predomínio de espaços de armazenamento pouco qualificados, majoritariamente com aproveitamento de locais sem condições para uma correta conservação da documentação (27% deles, na ACE, apresentam risco de infiltrações/inundações). O espaço de armazenamento ainda disponível, na ACE, é escasso (apenas 9%). A maioria desses espaços situa-se fora da área metropolitana de Lisboa. Contudo, no caso das SG's, constatou-se uma predominância pela sua localização no concelho de Lisboa.

i) Existência de documentação armazenada em entidades externas à Administração, proveniente, sobretudo, da ACE (mais de 49 km; 12 dos quais das SG's) e do SPE (mais de 73 km), nem sempre devidamente tratada.

j) Produção de registros de descrição de documentação de uso não corrente (mais de 28 milhões de registros, estando mais de 60% disponíveis online) e de imagens digitais (mais de 47 milhões, estando apenas 40% online).

DESAFIOS PARA A GESTÃO DA INFORMAÇÃO EM UMA ADMINISTRAÇÃO EM MUDANÇA

Portugal confronta-se nos últimos anos com uma crise financeira acentuada e com a implementação de medidas de redução da despesa pública. Nesse sentido, o governo pretende implementar um novo modelo de administração, que designa de pós-burocrática, apostando num aumento da digitalização dos serviços públicos, na simplificação de procedimentos, com destaque para a dispensa da apresentação de documentos que a AP já possui (princípio *only once*) e na sua partilha entre os organismos públicos. O seu programa de intervenção acentua ainda a necessidade de celeridade da resposta ao cidadão e às empresas, consagrado no novo Código de Procedimento Administrativo, bem como um governo mais aberto e transparente, que consiga tratar e disponibilizar enormes quantidades de dados e informação em tempo real, independentemente de onde ela se encontre armazenada. Muitos desses dados e informação, se disponibilizados pelo Estado, podem ser reutilizados por terceiros, favorecendo o aparecimento de um conjunto de produtos e serviços informacionais e a economia do país.

A construção deste tipo de Estado obriga a existência de processos mais eficientes e o uso rentável de tecnologias adequadas (em alguns casos, pode mesmo implicar soluções de *business intelligence*). Mas obriga também uma maior organização e controle da informação desmaterializada existente nos repositórios da AP, bem como o aumento de interoperabilidade entre sistemas de informação e de cooperação entre as entidades públicas, o que por si só constituem desafios relevantes, logo à partida, sobretudo numa conjuntura de restrições orçamentais e de enormes passivos em termos de cultura administrativa e de boas práticas arquivísticas, como os que referimos neste artigo.

Nesse contexto, são muitos os desafios que se colocam no sentido de melhorar a gestão da informação arquivística na Administração Pública. De entre eles, destacamos os seguintes:

1. Renovação da legislação com vista à definição de um modelo de governação da informação arquivística e a uma maior qualificação dos sistemas de arquivo dos organismos públicos. Deve identificar requisitos obrigatórios para os referidos sistemas, como seja a existência de políticas e responsabilidades claras sobre a sua gestão, de acordo com as normas da família ISO 30300. Nesse sentido, deve também garantir a existência de uma estrutura/serviço especializado para a coordenação desses sistemas (principalmente nas SG's) ou, no mínimo, a presença de um responsável pela gestão da informação arquivística nas entidades públicas. A legislação em causa deve ainda permitir o reforço do papel dos arquivistas, o aumento do número de técnicos da Administração com formação nesta área (por exemplo,

através de reconversão profissional), bem como a existência de outros recursos necessários ao bom funcionamento dos sistemas de arquivo públicos e a implementação de processos e instrumentos de gestão da informação adequados, de acordo com normativos e boas práticas neste domínio. Alguns desses instrumentos, como o plano de classificação, a tabela de seleção e respectivos formulários de controle de aplicação (guia de remessa, auto de eliminação etc.), bem como o plano de preservação digital para a documentação com prazo de conservação superior a sete anos, devem ser de uso obrigatório. Devem também sê-lo determinados referenciais promovidos pelo OC, fundamentais para a interoperabilidade semântica e para a elaboração desses instrumentos, como o MIP e a MEF. A legislação em referência deve ainda implicar o cumprimento de patamares mínimos de maturidade, no período de uma legislatura. Deve, ainda, contemplar mecanismos sancionatórios para os gestores que não a cumpram e mantenham patrimônio arquivístico em risco.

Ainda ao nível legislativo, é fundamental avançar com medidas que permitam maiores índices de desmaterialização da atividade dos organismos públicos, a boa gestão de documentos eletrônicos e a persistência dos seus conteúdos probatórios a longo prazo. Nesse sentido, considera-se prioritária a definição de medidas que definam a obrigatoriedade de depositar em repositórios certificados (modelo Oais) os documentos com assinatura digital, cuja conservação seja necessária garantir por prazos superiores à validade daquela. Devem ser reconhecidos, para efeitos probatórios, todos os documentos autênticos que se encontrem nesses repositórios, os quais devem ser auditáveis, de acordo com a norma ISO 16363:2012.

2. Reforço das atribuições e dos meios do organismo de coordenação do sistema arquivístico nacional, permitindo-lhe uma atuação consistente, que propicie o apoio à gestão da informação e dos arquivos da Administração e garanta o desenvolvimento dos repositórios de memória arquivística do país sob sua responsabilidade – o ANTT, o Centro Português de Fotografia e os arquivos distritais. Ao mesmo tempo, deve permitir a continuidade ou o desenvolvimento de projetos fundamentais para a AP, na área da preservação digital ou da promoção do acesso integrado à informação, como, por exemplo, a reativação do Projeto Roda ou do Portal Português de Arquivos.

3. Reforço das atribuições e dos meios das secretarias-gerais na área da gestão de documentos de modo a que possam garantir a sua atuação, quer no que diz respeito ao apoio aos organismos ministeriais, quer na recolha, tratamento e comunicação da documentação de uso não corrente, com prioridade para a que provém de organismos que tenham patrimônio arquivístico em risco e/ou que tenham sido objeto de reestruturação. A recolha deve ser realizada em arquivos centrais adequados, de acordo com boas práticas e normas (ex.: ISO 11799:2003), dentro dos modelos de gestão de custos mais aceitáveis. A sedimentação deste tipo de práticas poderá criar condições para, numa fase posterior, se desenvolverem soluções mais económicas e, eventualmente, mais centralizadas.

Um modelo similar deve ser estudado para o caso municipal, analisando até que ponto as câmaras podem assumir funções de qualificação da gestão de documentos das entidades públicas e privadas na sua área de atuação, bem como de salvaguarda e valorização do seu patrimônio arquivístico.

Ambos os casos deveriam ser apoiados por programas específicos de financiamento.

4. Desenvolvimento ou tradução de normas e produção de orientações técnicas pelo OC que permitam responder a novos problemas, como a *cloud computing*, reduzindo a mitigação dos riscos que lhe estão associados e aumentando a segurança nos casos de colocação da informação pública na “nuvem” (para documentos e registros sem classificação restrita de acesso).

5. Implementação de normas e boas práticas nos sistemas de arquivos públicos, de acordo com orientações do OC, de modo a garantir, entre outras, a existência de sistemas de arquivo fidedignos, segundo a NP 4438, bem como sistemas de informação eletrônicos que cumpram requisitos estabelecidos pelo MoReq 2010. Nesse sentido, devem garantir a produção de metainformação suficiente para rastrear e evidenciar as principais ações desenvolvidas sobre os documentos (ex.: captura, classificação, avaliação e eliminação, transferência etc.). No caso dos SEGA's, estes devem incorporar obrigatoriamente plano de classificação e tabela de seleção atualizada.

6. Aposta no desenvolvimento de soluções transversais que facilitem a aplicação de instrumentos de gestão de documentos na AP. Consideramos que seria de grande utilidade a criação, pelo organismo de coordenação, de uma plataforma que permitisse disponibilizar produtos e serviços nesta área, como, por exemplo, um serviço central de classificação, suprainstitucional, em consonância com os requisitos do MoReq 2010, a partir dos conteúdos da lista de terceiros níveis, passível de utilização pelos diferentes sistemas de informação da Administração. Poderia disponibilizar também os resultados do Projeto Asia, agilizando o processo de avaliação, seleção e eliminação de documentos nas entidades públicas.

7. Desenvolvimento de projetos de avaliação das grandes quantidades de documentação acumulada na AP, se possível apoiados por programas de financiamento específicos, com vista à sua redução, à libertação de espaços de armazenamento, à diminuição de custos e à produção de instrumentos de acesso.

8. Implementação de um programa de administração aberta, dentro do enquadramento legal em vigor, que estimule o acesso aos arquivos e registros administrativos e o crescimento da quantidade de dados públicos organizados, abertos e disponibilizados em portais específicos, preferencialmente em formatos compreensíveis por máquina, para poderem ser compartilhados e reutilizados, através de tecnologias da web semântica, fornecendo novos produtos e serviços de valor informacional e econômico acrescido.

9. Aumento dos níveis de tratamento e disponibilização da documentação de conservação permanente, com vista ao crescimento de recursos digitais acessíveis no Portal Português de Arquivos, que deve constituir o meio preferencial de difusão do património arquivístico à guarda das entidades da Administração, pelo potencial que oferece à disponibilização de conteúdos (imagens e descrições) na Internet, e pela sua ligação a portais internacionais de referência, como o Archives Portal Europe e o Europeana.

10. Reforço das ações regulares de auditoria e monitorização dos sistemas de arquivo da AP, com vista ao apuramento de desconformidades e à sua melhoria contínua, bem como à

sua certificação, dentro do enquadramento das normas, referenciais e modelos de maturidade anteriormente referidos.

11. Desenvolvimento de projetos de investigação que envolvam o OC, as universidades e outras entidades da AP, aproveitando financiamentos europeus (através do acordo “Portugal 2020”), com vista ao desenvolvimento de soluções que permitam implementar práticas eficientes e rentáveis de gestão da informação pública. Nesse sentido, deve ser dada prioridade a projetos estratégicos para a AP, como a classificação automática de emails e outros documentos capturados nos SEGA's ou o desenvolvimento de repositórios orientados para a ingestão, preservação e acesso dos diversos tipos de património digital público.

Estamos convictos que a concretização de alguns dos atuais grandes desafios aqui apresentados aumentará, inequivocamente, a qualidade do sistema arquivístico português, fará do país um exemplo de boas práticas internacionais de gestão eficiente da informação na Administração Pública e contribuirá, de modo decisivo, para potenciar os recursos informacionais públicos, tornando-os acessíveis e reutilizáveis pelo Estado, pelos cidadãos e pelas empresas na construção de novo conhecimento.

Referências bibliográficas

LACERDA, Silvestre; HENRIQUES, Cecília; SALGADO, José M. Reorientando a política de salvaguarda e valorização do património arquivístico do sector público. *Arquivos Nacionais. Boletim*, Lisboa, n. 14, p. 1-3, 2005. Disponível em: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/01/boltt_14.pdf>. Acesso em: 17 maio 2015.

LOURENÇO, Alexandra; PENTEADO, Pedro. Una estrategia para mejorar el acceso y la reutilización de la información pública en Portugal: el papel de la interoperabilidad semántica. *Girona 2014 - Archives and Cultural Industries*. Girona: ICA, 2014. Disponível em: <<http://www.girona.cat/web/ica2014/ponents/textos/id200.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2015.

MEDEIROS, H.; LIMA, M. J. P. de; FIDALGO, M. J.; PENTEADO, P.; GOMES, Z. Gerir documentos em Portugal. Como e para quê? *Arquivos & Administração*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 81-95, jul.-dez. 1998. Disponível em: <<http://www.aab.org.br/wp-content/uploads/2013/07/V1N21998-revista34.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2015.

PENTEADO, Pedro. A DGARQ e a qualificação dos sistemas de arquivo da Administração Central do Estado: balanço e desafios. *Cadernos BAD*, Lisboa, n. 1/2, p. 87-97, 2011. Disponível em: <<http://www.bad.pt/publicacoes/index.php/cadernos/article/view/743/742>>. Acesso em: 17 maio 2015.

_____. A nova arquitetura da Administração Central do Estado e a política pública de arquivos. *Cadernos BAD*, Lisboa, n. 2, p. 14-29, 2006. Disponível em: <<http://apbad.pt/CadernosBAD/Caderno22006/PPenteadoCBAD206.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2015.

_____. Gestión de documentos de archivo en la Administración Central: desarrollo y desafíos en un contexto cambiante. *Tabula*, León, v. 8, p. 55-68, 2005. Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/revista/3326/A/2005>>. Acesso em: 10 abr. 2015. (Versão preliminar, em língua portuguesa, disponível em: <http://www.geocities.ws/pedro_penteado/Tabula_PP.pdf>. Acesso em: 17 maio 2015).

PENTEADO, Pedro (coord.); BARROS, Ana; LOURENÇO, Alexandra. *Situação arquivística do Estado: administração local e setor público empresarial*. Questionário 2013. Relatório final. Lisboa: DGLAB, 2013. (nota: DGLAB, documento interno, divulgação de conteúdos autorizada pela direção do organismo, para este artigo).

_____. *Situação arquivística do Estado – ACE*: Questionário 2012. Relatório final. Lisboa: DGLAB, 2012. Versão draft disponível em: <https://preprod.tic.gov.pt/pgetic/Relatorio_diagnostico_2012_draft_para_AMA.pdf>. Acesso em: 17 maio 2015.

_____. *Situação dos sistemas de arquivo da ACE*: Questionário 2010. Relatório final. Lisboa: DGLAB, 2010. Disponível em: <http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2013/10/Relatorio_questionarios_ACE_2010_v1.2.pdf>. Acesso em: 17 maio 2015.

PENTEADO, Pedro (coord.); LOURENÇO, Alexandra. *Uma estratégia para os arquivos da administração pública, 2015-2020*. Lisboa: DGLAB, 2014. (nota: DGLAB, documento interno, divulgação de conteúdos autorizada pela direção do organismo, para este artigo).

SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos (coord.); PEREIRA, Miriam Halpern (coord). *Diagnóstico aos arquivos intermédios da administração central*. Lisboa: Observatório das Actividades Culturais; Instituto dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo, 2003.

Recebido em 30/5/2015

Aprovado em 24/7/2015

EVOLUCIÓN RECIENTE Y CONTRIBUCIÓN DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS A LAS POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA Y LAS ESTRATEGIAS DE GOBIERNO ABIERTO EN MÉXICO

RECENT EVOLUTION AND CONTRIBUTION OF RECORDS MANAGEMENT TO TRANSPARENCY POLICIES AND OPEN GOVERNMENT STRATEGIES IN MÉXICO

JOSÉ ANTONIO RAMÍREZ DELEÓN | Socio director del despacho de consultoría en sistemas de Gestión de Documentos y Administración de Archivos JARD Corporativo S. C.

RESUMO

O desenvolvimento arquivístico nacional no México vive hoje momentos cruciais ante seu futuro imediato. Atualmente, a “questão arquivística” encontra-se na mesa das análises jurídicas e das decisões políticas que se têm empreendendo em matéria de transparência, prestação de contas e estratégias de governo aberto. O presente documento analisa a contribuição dos arquivos para a cultura democrática.

Palavras-chave: gestão de documentos; transparência; prestação de contas; governo aberto.

ABSTRACT

The national archival development in Mexico is witnessing crucial moments while facing its immediate future. “The archival matter” is currently under the spotlight of juridical analysis and political decisions related to transparency, accountability and open Government strategies. The present document analyses the contribution of archives to the democratic culture.

Keywords: records management; transparency; accountability; open government.

RESUMEN

El desarrollo archivístico nacional en México vive hoy momentos cruciales, de cara a su futuro inmediato. La “cuestión archivística” se sitúa hoy en la mesa del análisis jurídico y las decisiones políticas que se han emprendido en materia de transparencia, rendición de cuentas y las estrategias de gobierno abierto. El presente documento analiza la contribución de los archivos a esa cultura democrática.

Palabras clave: gestión de documentos; transparencia; rendición de cuentas; gobierno abierto.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo archivístico nacional en México vive hoy momentos cruciales, de cara a su futuro inmediato y en su perspectiva de largo plazo. La gestión de documentos y la administración de archivos a escala nacional, regional, local e institucional, especialmente en el ámbito gubernamental, enfrenta retos y oportunidades que van más allá de los aspectos esencialmente técnicos de la ciencia archivística.

Hoy en día, la “cuestión archivística” se sitúa también en la mesa del análisis y las decisiones jurídicas y políticas que en el país se han emprendido a partir de la emisión, en el año 2002, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,¹ que constituye un parteaguas en la historia reciente del país y especialmente de los archivos públicos en México.

En efecto, la legislación en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos y rendición de cuentas, así como los esfuerzos emprendidos desde la emisión de la ley, entre los que destaca, particularmente, la creación del Instituto Federal de Transparencia y Protección de Datos (Ifai), reconocen, al menos de manera formal, la importancia y contribución de los archivos a esta cultura democrática. Las estrategias delineadas por la Open Government Partnership² a las que se suma nuestro país en septiembre de 2011, apuntan también en esa dirección.

Por otra parte, la acción de los órganos garantes en materia de transparencia, especialmente el Ifai y los archivos públicos del país, señaladamente el Archivo General de la Nación (AGN), como órgano rector del Sistema Nacional de Archivos, reconocen, de igual forma, que en este contexto son muchos y de distinto calado, los riesgos a enfrentar para que, efectivamente, los archivos puedan sostenerse, de manera permanente, como el sistema de información por excelencia de las administraciones públicas y, con ello, contribuir a la construcción, desarrollo, institucionalización y socialización de estos nuevos paradigmas de la democracia mexicana.

Comprender por ello el ritmo, los tiempos, los contratiempos, las inercias y sinergias de ese entorno, resulta un requisito esencial, de capital importancia, para sacar en definitiva a los archivos del ostracismo, de su incómoda posición como “hermano pobre” de la transparencia y la rendición de cuentas, para situarlos como columna vertebral, como gozne de los sistemas nacionales que en concordancia con la actual legislación en México se encuentran en proceso de construcción en esos campos, de conformidad con el mandato constitucional, dado a partir de las sucesivas reformas que en los últimos trece años ha tenido el artículo sexto de nuestra Carta Magna, sobre el derecho a la información, concebido ahora como un inalienable derecho humano.

1 *Diario Oficial de la Federación* (DOF, 11 de junio de 2002).

2 OGP por sus siglas en inglés o AGA, Alianza por un Gobierno Abierto.

Es en esta perspectiva que, en el presente documento, se hace un breve recuento de la evolución reciente de la gestión de documentos y la administración de archivos en México, bajo el enfoque de su íntima relación con el entorno institucional, las políticas públicas, los mecanismos, los programas y acciones en los que se inserta el desarrollo archivístico del país.³ Se describen de igual forma los riesgos y oportunidades de los archivos, consustanciales a estos procesos de cambio.

PILARES DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS Y LA ADMINISTRACIÓN DE ARCHIVOS

La dinámica evolución de la ciencia archivística es indiscutible. Los muy relevantes retos a los que se enfrenta, especialmente ante la irrupción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el desarrollo de la internet y de las redes sociales, hacen irreversible para los archivos este dinamismo, pues de otra forma corren el riesgo de quedarse a la zaga de los incesantes cambios que se viven día a día, tanto a escala social – con una ciudadanía cada vez más demandante de información oportuna y confiable –, como a escala institucional, en la que los archivos deben jugar un papel de capital importancia en tanto administradores y custodios de la información a la que los ciudadanos tienen el derecho de acceder.

Así, la gestión de documentos y la administración de archivos, sin renunciar a sus postulados primigenios, evoluciona de manera muy dinámica, no sólo ante las modificaciones tecnológicas o a las que tienen lugar en el desempeño de los procesos de gestión documental normalizada, que de suyo en los últimos treinta años ha provocado un giro de ciento ochenta grados en el funcionamiento de los archivos a escala mundial, sino, ante todo, por su compleja inserción en el desarrollo de estos nuevos paradigmas, formas de acción y características del complejo entorno que los rodea.

Podría afirmarse, en razón de lo anterior, que son tres los pilares en los que en la actualidad descansa la gestión de documentos y la administración de archivos en México. En primer término, los fundamentos y evolución teórica y metodológica en los que se sustenta la ciencia archivística. Segundo, el marco jurídico y normativo que regula y normaliza la praxis de la gestión documental y, tercero, la inserción del desarrollo archivístico en el marco de los cambios y procesos de modernización del Estado mexicano, caracterizados hoy en día por el desarrollo de una nueva cultura democrática sustentada en las políticas de transparencia, la rendición de cuentas y las estrategias de gobierno abierto. Aspectos todos a los que seguidamente hacemos referencia.

3 Para una descripción más completa de la relación entre el desarrollo archivístico mexicano con los programas de modernización de la Administración Pública Federal, ver Ramírez Deleón (2011).

PRIMER PILAR: LOS FUNDAMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS

En pleno vuelo del siglo XXI, como ocurre en prácticamente todos los países de tradición ibérica, puede afirmarse que también en México se han superado ya los viejos debates y la falsa dicotomía existente entre la archivística y la gestión integrada de documentos, que hasta hace poco tiempo los sectores más resistentes al cambio se negaban todavía a admitir.

La gestión integrada de documentos se concibe hoy como un estadio superior de la archivística tradicional pero, *bajo ninguna circunstancia*, como una ciencia distinta, como solían afirmar algunos sectores conservadores de la archivística mexicana, que calificaban a la gestión de documentos como una disciplina “utilitaria”, que desnaturalizaba los fundamentos esenciales de la archivología.

Por el contrario, desde finales de los años setentas del siglo pasado, desde el Archivo General de la Nación, en concordancia con las mejores prácticas y los esfuerzos desarrollados a escala mundial por el Consejo Internacional de Archivos (ICA, por sus siglas en inglés), se dio impulso a la adopción de la archivística como una ciencia “en movimiento”, en la que desde al menos un par de décadas antes, desde el mundo anglosajón, se analizaban los perversos efectos que la llamada explosión de documentos trajo consigo para los archivos, impactando su eficacia en diversos órdenes, especialmente en lo tocante a su debida organización.

La escasez de recursos calificados, los nuevos fenómenos asociados a la producción y manejo de la información, particularmente en el ámbito gubernamental, la irrupción cada vez más compleja de nuevas tecnologías y la ausencia de una cultura archivística en las instituciones y en la sociedad, pusieron en entre dicho la concepción de que los archivos tenían como exclusiva función ser los custodios de una improbable, por desorganizada, historia documental. Esto obligó, como se sabe, a diversos especialistas, tanto del mundo anglosajón como latino, a perfilar nuevos horizontes para la archivística, sin desconocer el “núcleo duro”, por así llamarlo, de los procesos de gestión documental asociados a la clasificación, la ordenación y la descripción archivística.

La incorporación de nuevos conceptos, situados alrededor del ciclo vital de los documentos, el reconocimiento de que los archivos no sólo debían estar debidamente clasificados, ordenados y descritos, particularmente en los archivos históricos, sino que era necesario inhibir su producción explosiva y descontrolada, acreditar su debida integración como información archivística, facilitar los mecanismos de acceso a los documentos de archivo, así como valorar su importancia institucional y social, lo que dio pie a la teoría de la valoración documental (Couture; Rosseau, 1987), otorgó una nueva perspectiva, más amplia y comprehensiva, un nuevo horizonte de desarrollo a la archivística contemporánea a escala mundial, si bien a ritmos distintos y con recursos desiguales en cada país.

En México, como afirmamos arriba, a partir de finales de los años setentas y a lo largo de los ochentas del siglo XX, el Archivo General de la Nación no sólo adoptó este nuevo paradigma y enfoque de la gestión de documentos, sino que le dio un impulso propio, un cauce

institucional a partir de la generación de planteamientos prácticos que hicieran viable la teoría y metodología surgida alrededor de estas nuevas tendencias.

La creación del Sistema Nacional de Archivos, la emisión de programas de modernización archivística, la idea de que la planeación en el mundo de los archivos era absolutamente indispensable para su desarrollo, con base en los paradigmas sugeridos por la gestión de documentos, el planteamiento central de que los archivos deberían funcionar a partir de un enfoque sistémico, la producción de literatura y una incipiente masa crítica en materia de gestión de documentos, así como la traducción de grandes clásicos de la ciencia archivística,⁴ permearon por esos años las actividades del Archivo General de la Nación, teniendo como núcleo esencial al conjunto de procesos técnicos de gestión documental que se llevan a cabo a lo largo de su ciclo vital.

No todo, desde luego, fue miel sobre hojuelas a lo largo del período transcurrido entre 1977 y 1994, lapso de tiempo que puede considerarse como el punto de partida de la archivística contemporánea en México. Ese impulso inicial se vio negativamente influido por varias circunstancias y fenómenos “meta archivísticos”, si vale el término, entre ellos, la ausencia de un marco jurídico integral y el desarrollo de normas técnicas que condujeran mejor el esfuerzo programático desplegado, así como los cambios de gestión y la permanente situación de crisis presupuestal de las administraciones públicas, usada como argumento y como pretexto, todo lo cual impidió entonces dar un mejor cauce institucional a la modernización de los archivos públicos mexicanos.

A este análisis dedicaremos los puntos siguientes del presente documento, no sin antes reafirmar que, a partir de entonces, la gestión de documentos y sus sucesivos procesos técnicos, desde la producción de documentos hasta su conservación y preservación como memoria de largo plazo, se constituyó como la piedra angular de la archivística mexicana contemporánea, a pesar de los retrocesos y altibajos sufridos por el Archivo General de la Nación y el Sistema Nacional de Archivos (SNA), durante el período que comprende del año 1995 al 2002, en el que se emite, como ya se dijo, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que puso nuevamente en la palestra, el tema de la gestión de documentos y la administración de archivos en el Sector Público Federal.

SEGUNDO PILAR: MARCO JURÍDICO Y NORMATIVIDAD PARA LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS

La ausencia de un marco jurídico integral en el período descrito previamente, impidió, sin ninguna duda, ampliar el marco de actuación normativa del Archivo General de la Nación,

⁴ Para una descripción detallada de la historia reciente de los archivos en México se recomiendan las lecturas siguientes: Quintana Pali (1983) e Grupo Iberoamericano de Tratamiento de Archivos Administrativos (España) (1996, p. 117-212).

facultado por un decreto presidencial⁵ únicamente para ser el órgano consultivo del Poder Ejecutivo Federal en materia de archivos.

Así, el Sistema Nacional de Archivos, constituido a finales de 1977, a pesar de las más de dieciocho reuniones y congresos celebrados hasta el año de 1994 y los posteriores llevados a cabo entre 1995 y 2011, mismos que vincularon a la comunidad archivística mexicana, fue, en consecuencia, solamente un acuerdo de voluntades, sin un sustento jurídico que facultara al AGN como cabeza del Sistema y órgano de normalización del mismo, para desplegar una estrategia programática que hiciera posible el desarrollo armónico del SNA, en todos los niveles y órdenes de gobierno.

No estuvo ausente, desde luego, a lo largo de este período la idea de formular una ley en materia de archivos, pero tanto resistencias institucionales y políticas, como los cambios constitucionales requeridos para ello, esto es los cambios que requería la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impidieron concretar dicho esfuerzo, lo que impactó directamente sobre el desarrollo de la gestión de documentos, especialmente en los archivos municipales y en las entidades federativas del país, mismas que contaban con leyes asociadas a sus Sistemas Estatales de Archivos, las cuales eran – y siguen siendo – una gama variopinta de disposiciones jurídicas, con frecuencia incompletas o erráticas – si bien ha habido algunas experiencias notables dignas de referencia –, que impidieron dar un sustento jurídico a la gestión de documentos en esos niveles de gobierno.

La emisión de la Ley Federal de Archivos se concretaría, como consecuencia de las acciones desplegadas en materia de transparencia, muchos años después, en el año de 2012,⁶ cuando se crearon las condiciones que hicieron posible los cambios a la Carta Magna del país. Antes de la emisión de la Ley Federal de Archivos, como una obligación mandatada por la Ley Federal de Transparencia, fue posible emitir los primeros “lineamientos generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”,⁷ los que a pesar de tener peso jurídico sólo para dichos sujetos obligados, de orden federal, ampliaron las capacidades normativas del AGN para posicionar a la gestión de documentos y la administración de archivos como una política pública de mayor calado.

En la actualidad y nuevamente ante los cambios constitucionales hechos en materia de transparencia tanto en el año de 2007,⁸ como la reciente reforma en materia de transparencia y reglamentarios del artículo 6º constitucional,⁹ se han puesto en marcha los trabajos para emitir una ley general de transparencia, una ley general de datos personales y una ley general de archivos.

5 *Diario Oficial de la Federación* (DOF, 24 de abril de 1980).

6 *Ibidem*, 23 de enero de 2012.

7 *Ibidem*, 20 de febrero de 2004.

8 *Ibidem*, 20 de julio de 2007.

9 *Ibidem*, 7 de febrero de 2014.

A diferencia de las leyes federales, las leyes generales amplían el número de sujetos obligados, por lo que una vez que queden cabalmente aprobadas por el H. Congreso de la Unión, esto es la Cámara de Diputados y el Senado de la República, tanto los poderes federales como los de las entidades federativas, los municipios, los partidos políticos, los sindicatos e incluso particulares que ejerzan recursos públicos, serán sujetos obligados por dichas leyes, cuestión que permitirá además de estandarizar el marco jurídico en dichas materias a escala nacional, avanzar en el diseño de normas y políticas públicas complementarias en los que, para el caso de los archivos, se dará pleno reconocimiento al Sistema Nacional de Archivos, al Archivo General de la Nación como su órgano rector y a la gestión de documentos como una política nacional para la organización, administración y modernización de los archivos, especialmente gubernamentales.

La ausencia de este marco jurídico integral, hasta antes de estos esfuerzos que se prevé concretar en el curso de este año de 2015, ha impedido a lo largo de todo el período reseñado, la generación de normatividad integral y estandarizada en materia de gestión de documentos y administración de archivos, no obstante lo cual, a partir de la emisión de los lineamientos del 2004, son obligaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, generar e institucionalizar instrumentos de control y consulta archivística para la regulación y estandarización de sus procesos de clasificación, descripción y valoración documental.

De más está decir que en México, hasta ahora, no ha habido un esfuerzo sistemático por producir normas técnicas de gestión de documentos que, tomando como referencia el amplio espectro generado a escala internacional en el campo de la normalización archivística, se formule de manera apropiada.

La tendencia a citar, con frecuencia de manera mecánica y acrítica, las normas descriptivas como ISAD(G), ISAAR (CPF), o la ISDF, así como las normas ISO 15489 I y II o las del grupo 30300, entre muchas otras, es muy frecuente, aún en las instituciones archivísticas, a pesar del desconocimiento, diríamos que abismal, que se tiene de las mismas.

Tal hecho revela la urgente necesidad de que el marco jurídico sobre el que se avanza en la actualidad, sustente la actuación del Archivo General de la Nación, el Ifai y los demás actores protagónicos en materia de gestión de documentos sobre, al menos, los siguientes tres niveles de actuación, mismos que constituyen los principales déficits en la materia en México: primero, la capacitación y formación integral de los recursos humanos destinados al manejo de archivos en las instituciones públicas, a escala nacional, regional, local e institucional, en gestión de documentos y administración de archivos, a partir de una planeación estratégica y permanente que incluya la formación básica y especializada, tanto de productores y usuarios de la información, como de gestores documentales; segundo, la producción de una masa crítica en gestión de documentos, que propicie el desarrollo normativo, la elaboración de estudios e investigaciones, así como la incorporación de la gestión de documentos como una disciplina especializada en las instituciones de educación superior; tercero, la planeación del desarrollo archivístico de manera integral en todos los campos asociados a la gestión de documentos y, particular-

mente, la formalización de los sistemas institucionales de archivos en todos los niveles y órdenes de gobierno.

Sobre este último aspecto, convendría enfatizar que, aunque en la actualidad se han formalizado, al menos en el caso de las dependencias y entidades federales, los sistemas institucionales de archivos, creándose especialmente dentro de ellos la figura normativa de las coordinaciones de archivos, este planteamiento, en la mayor parte de los casos, se ha restringido al cumplimiento de las formalidades jurídicas, para cubrir el expediente, sin que tal hecho tenga una repercusión real en la estructuración y reorganización administrativa de los archivos públicos.

TERCER PILAR: INSERCIÓN DEL DESARROLLO ARCHIVÍSTICO EN EL MARCO DE LOS CAMBIOS Y PROCESOS DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO MEXICANO

No cabe la menor duda que, como ha quedado descrito en las páginas previas, el desarrollo archivístico nacional, para bien y para mal, ha estado vinculado a los programas, acciones y procesos de modernización del Estado mexicano. Eso es lo que quizá define su carácter de “contemporáneo”, si bien puede afirmarse que la función archivística, desde sus orígenes, ha estado ligada siempre a la función pública.

Situamos esta contemporaneidad, arbitrariamente si se quiere, en el presente texto, a partir del año de 1977 en el que, de un lado, se empieza a abandonar la posición de rezago del Archivo General de la Nación, en la que se encontraba previamente, y de otra parte, con la creación del Sistema Nacional de Archivos a finales de ese mismo año, durante la primera reunión de archivos administrativos e históricos, federales, estatales y municipales, celebrada en la Ciudad de Puebla, México.

No obstante, los antecedentes a estos dos eventos sustanciales, tienen lugar a partir de los programas de reforma administrativa de mediados de los años sesentas, impulsados por la Comisión de Administración Pública (CAP), adscrita a la Presidencia de la República. Quizá para ser mayormente precisos, puede afirmarse que desde el año de 1965 y hasta el año de 1983 en el que se plantea a nivel federal, un primer programa de modernización archivística,¹⁰ de carácter integral, teniendo como eje temático central a la gestión de documentos, es que puede hablarse de archivística contemporánea en México.

Esta vinculación, a lo largo de esos años, arrojó importantes resultados, que dieron un impulso fundamental tanto a la actuación del Archivo General de la Nación, como al Sistema Nacional de Archivos, temas que hemos tratado con mayor amplitud en otros textos.

Por mencionar algunos de los más significativos resultados del período, pueden mencionarse los siguientes:

- la creación del Comité Técnico Consultivo de Unidades de Correspondencia y Archi-

¹⁰ Ver Programa de Modernización Archivística del Gobierno Federal. *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*, México, DF, n. 1, 1983.

vo del Sector Público Federal (Cotecuca), órgano en el que estaban representadas todas las dependencias del sector central de la Administración Pública Federal, coordinado por la CAP, pero adscrito al Archivo General de la Nación como su órgano técnico en la materia (1969);

- la creación del Sistema Nacional de Archivos, como mecanismo de comunicación, vinculación y cooperación de los archivos públicos del país (1977);
- el programa de organización y rescate de archivos municipales (1978);
- el fortalecimiento del Archivo General de la Nación como órgano de consulta del Ejecutivo Federal en materia de archivos, a través del decreto presidencial que lo facultaba para ello (1980);
- el traslado del Archivo General de la Nación a las instalaciones del extinto penal de Lecumberri, en el que por vez primera, se reuniría todo el acervo documental de la institución, evento que constituye también un parteaguas en la historia archivística nacional (1982);
- la formulación y emisión del primer Programa de Modernización Archivística del Gobierno Federal (1983).

A partir de la puesta en marcha de este programa de modernización, se incrementan las acciones por dotar al AGN y a los archivos públicos federales, de una estrategia de planeación archivística que tiene como eje central a la gestión de documentos y la administración de archivos.

Entre 1983 y 1994, período considerado como una segunda época del desarrollo archivístico contemporáneo, después del impulso inicial, se fortaleció la actuación del AGN, a pesar de no contar, como ya se ha dicho, de un sustento jurídico que lo avalara en el marco del Sistema Nacional de Archivos.

No obstante, los resultados de ese período fueron altamente significativos e importantes para posicionar a la gestión de documentos como elemento central para la modernización de los archivos públicos, en oposición a las corrientes que todavía para la época seguían planteando la división entre archivos administrativos e históricos, como dos disciplinas distintas asociadas a la cultura del *pre archivage* y el *records management*, ante el desconocimiento del ciclo vital de la documentación y las nuevas tendencias para la estructuración sistémica de los archivos, a partir de este ciclo y los procesos de valoración documental, que empezaron a delinearse en nuestro país en ese período por vez primera (Ramírez Deleón, 2007).

Algunos resultados significativos de ese segundo período son los siguientes:

- la emisión de los manuales para los sistemas red de archivos, basados en el ciclo vital de los documentos (1984-1985);
- la capacitación archivística, a través de cursos, ciclos de conferencias y diplomados impartidos por el Archivo General de la Nación, teniendo como enfoque principal a la gestión de documentos y la administración de archivos (1984-1994);
- la creación del primer reconocimiento para los funcionarios de los archivos federales, denominado Mención al Mérito Archivístico (1985), extendido a nivel nacional en 1990;

- la creación de los Comités Técnicos Internos de Administración de Documentos en las dependencias de la Administración Pública Federal (1985-1986);
- la formulación del primer esquema metodológico para la clasificación archivística y la formulación de los catálogos de disposición documental (1986-1987);
- la creación del Comité Interinstitucional de Archivos del gobierno federal, como órgano de decisión política del programa de modernización, conformado por los oficiales mayores de las dependencias del Sector Público Federal y presidido por el secretario de Gobernación y el entonces secretario de Programación y Presupuesto (1986);
- el levantamiento del primer censo de archivos federales, denominado Estadísticas documentales del gobierno federal (1987);
- la fusión de las direcciones de administración de documentos del gobierno federal y la de los sistemas estatales de archivo para crear la Dirección del Sistema Nacional de Archivos (1988);
- la emisión del Programa Nacional de Información y Archivos Públicos (1989-1994);
- la consolidación de los mecanismos de operación y comunicación del Sistema Nacional de Archivos con la creación del Consejo Nacional de Archivos (1992-1994).

Como puede observarse, en esta segunda época del desarrollo archivístico nacional, se sentaron las bases que, aún hoy en día, con cambios derivados de la legislación en la materia, prevalecen en el desarrollo archivístico nacional, retomadas para reimpulsar a la gestión de documentos, como sustento y eje temático central de dicho desarrollo.

Lamentablemente, después de esta segunda etapa, tanto el Archivo General de la Nación, como el Sistema Nacional de Archivos, se vieron sujetos, durante un largo período, de más de seis años, a un conjunto de vaivenes y altibajos de diverso orden, especialmente motivados por los cambios de administración que, justamente ante la ausencia de un sustento jurídico que permitiera su protección, dieron al traste con muchos de los avances registrados en el segundo período.

Puede afirmarse que este declive impactó decididamente el desarrollo sostenido de la gestión de documentos, la desvinculación del AGN y su pérdida de convocatoria en el marco del Sistema Nacional de Archivos, cuyas desigualdades entre los archivos federales y los de las entidades federativas se profundizaron, siendo distintivo también en este tercer período la prácticamente nula acción normativa de la institución rectora de la archivística nacional, así como la desvinculación del desarrollo archivístico de los programas de mejora y modernización del aparato gubernamental.

No fue sino hasta la que podría denominarse cuarta etapa del desarrollo archivístico contemporáneo, dada a partir de la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Federal, como ya se señaló al inicio del presente texto, que nuevamente se vincula a la gestión de documentos con las nuevas políticas públicas asociadas a la cultura de transparencia y rendición de cuentas.

A partir de este período que corre entre los años de 2002 y 2012, se han registrado mejores condiciones institucionales que permiten un cierto grado de optimismo en la visión

de futuro de los archivos y la contribución de estos a esta cultura. Quizá lo más significativo de este período lo constituye el hecho de haber emitido, por fin, la Ley Federal de Archivos, que retoma los lineamientos formulados en el 2004 e impulsa nuevas estrategias de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos, en proceso de reconstrucción y formalización a la fecha.

Desde luego, a lo largo de estos diez años, el desarrollo archivístico nacional no ha estado exento de dificultades y desencuentros institucionales entre el Ifai y el AGN, que, por suerte, se han venido zanjando, por lo que los mecanismos de cooperación entre ambas instituciones se han fortalecido enormemente en la actualidad.

Quizá también resulta significativo que el AGN empiece a retomar una visión de conjunto de los problemas de los archivos, por lo que ha venido desplegando una acción sistemática, sustentada también en la gestión de documentos como eje de sus políticas archivísticas,¹¹ todo ello en un marco de serias restricciones económicas que pueden poner en riesgo los programas de gestión de documentos que esta institución impulsa.

CONTRIBUCIÓN DE LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS EN EL MARCO DE LAS ESTRATEGIAS DE GOBIERNO ABIERTO

Para concluir con estas reflexiones, cabría hacer mención que, en un esfuerzo de continuidad notable, el desarrollo archivístico arriba a una quinta etapa, caracterizada esencialmente, desde el 2012 y a la fecha, por el incesante desarrollo de medidas y políticas en materia de transparencia, rendición de cuentas, protección de datos y, especialmente, en torno a las estrategias de gobierno abierto que hoy se profundizan, no sin dificultades, en México.

En este marco, la gestión de documentos tiene indudablemente enormes oportunidades para institucionalizar y profundizar, definiéndolas, adaptándolas y aplicándolas, un conjunto de políticas públicas archivísticas que, más allá de la legislación, promuevan el definitivo desarrollo archivístico nacional.

Los esfuerzos que se han hecho, a partir de las reformas constitucionales en materia de transparencia ponen en perspectiva, bien aprovechados, la posibilidad de generar una más consistente legislación en la materia, de orden general, que permita promover el desarrollo armónico de los archivos.

La Ley General de Archivos, en proceso de estructuración al momento de escribir estas líneas, en combinación con las respectivas leyes generales en materia de transparencia y protección de datos, formará parte de una trilogía diseñada para una mejor utilización y explotación real de los archivos como sistema de información, en tanto instrumentos de trazabilidad de la gestión pública, como memoria documentada de ésta y como indudable recurso de transparencia y rendición de cuentas.

¹¹ Ver programa institucional del Archivo General de la Nación 2014-2018, disponible en: <<http://www.agn.gob.mx>>.

Los archivos, en esta perspectiva, pueden contribuir en la construcción de una cultura que promueva la más amplia e informada participación social en los actos de gobierno y en la construcción de mecanismos de convergencia entre los sistemas nacionales de transparencia, rendición de cuentas y el de archivos, así como para los destinados a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción que se ha planteado por parte del Ejecutivo Federal en respuesta a las incesantes demandas sociales para combatir la impunidad y fortalecer la democracia.

Las estrategias, de las que México participa activamente en el marco de la Alianza para un gobierno abierto, (Hoffman et al., 2012) incluyen aspectos muy concretos, en los que los archivos juegan un papel relevante, entre otros, crear nuevas condiciones institucionales de organización y funcionamiento de los organismos públicos; el rediseño de procesos de gestión y tramitación, todos los cuales deben documentarse; la generación de sistemas y métodos de trabajo eficaces que respondan a las demandas sociales, sobre los que los ciudadanos deben estar cabalmente informados.

Las estrategias para un gobierno abierto tiene que ver más, entonces, con acciones de orden operativo, que requieren reglas claras y transparentes, tecnologías de información articuladas y homogéneas, construcción de sistemas informativos, tanto de los archivos convencionales como electrónicos, mecanismos de interoperabilidad y seguridad jurídica e informática, así como asociados a la construcción sistemática de la memoria documental pública.

Desdeñar la contribución de los archivos en el marco de este andamiaje institucional sería, desde nuestro punto de vista, fatal, tanto para los archivos, como para las administraciones públicas. Comprender que los archivos son mucho más que espacios en los que se depositan cajas y papeles, entender que los archivos, como sistema de información pueden ser parte de una nueva filosofía del quehacer gubernamental, establecer medidas de confianza en el funcionamiento de los archivos, a partir de sistemas y procesos de gestión documental, debidamente normalizados, resulta absolutamente indispensable para arribar a un mejor estadio del desarrollo de los archivos a escala nacional, en todos los niveles y órdenes de gobierno.

No asumir las responsabilidades institucionales en la producción, organización y uso de la información documental sobre cualesquier acto público o la prestación de servicios y la atención formal y documentada de los asuntos que vinculan cotidianamente a la ciudadanía y gobierno y, en suma, no establecer un régimen de responsabilidades entre los productores y usuarios de la información y quienes están encargados de administrarla y conservarla, puede, sin duda, dar al traste con todo el esfuerzo hasta ahora desplegado para los archivos y para la cultura de transparencia y rendición de cuentas.

En razón de estos argumentos, conviene destacar, para concluir, que, como bien lo ha señalado el destacado académico y politólogo mexicano Mauricio Merino, “Toda la literatura sobre implementación de política públicas [...] coincide en que el verdadero campo de batalla no está en el diseño de los grandes cambios, sino en su realización concreta” (Merino, 2012).

Lo que, para la gestión de documentos y la administración de archivos es, de cara a su futuro inmediato, crucial, el mayor de sus desafíos.

Ciudad de México, marzo de 2015

Referências bibliográficas

ALBERCH, Ramón. *Archivos*. Barcelona: UOC, 2013.

AMPUDIA MELLO, José Enrique. *Institucionalidad y gobierno: un ensayo sobre la dimensión archivística del gobierno federal*. México: INAP; AGN, 1988.

COUTURE, Carol; ROSSEAU Jean Yves. *Los archivos del siglo XX*. México: AGN; Universidad de Montreal, 1987.

CRUZ MUNDET, José Ramón. *La gestión de documentos en las organizaciones*. Madrid: Pirámide, 2006.

GRUPO IBEROAMERICANO DE TRATAMIENTO DE ARCHIVOS ADMINISTRATIVOS (España). *Archivos administrativos iberoamericanos: modelos y perspectivas de una tradición archivística*. Bogotá: Archivo General de la Nación, 1996. 439 p. (El modelo iberoamericano de tratamiento de documentos, 1).

HOFFMAN, Andrés et al. (coord.). *La promesa de gobierno abierto*. Disponible en: <www.ifai.org.mx>.

JARDIM, José Maria. *Políticas y sistemas de archivos*. Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 2010. Colección Archivum.

MERINO, Mauricio. *El futuro que no tuvimos*. Crónica del desencanto democrático. Temas de hoy. México: Edit. Planeta Mexicana S. A. de C. V., 2012.

PROGRAMA de Modernización Archivística del Gobierno Federal. *Boletín del Sistema Nacional de Archivos*, México, DF, n. 1, 1983.

QUINTANA PALI, Guadalupe. *Los archivos administrativos en México*. México, DF: Archivo General de la Nación, 1983. 177p.

RAMÍREZ DELEÓN, José Antonio. *Archivos gubernamentales: un dilema de la transparencia*. México: Instituto de Transparencia y Protección de Datos del Distrito Federal (InfoDF), 2007.

_____. Metodología para la organización de sistemas institucionales de archivos (archivos de trámite, concentración e históricos). *Cuadernos de la serie Administración de Documentos y Gestión de Archivos*, México, Ifai, n. 1, dec. 2011.

Recebido em 30/3/2015

Aprovado em 24/7/2015

A ARQUIVÍSTICA, OS ARQUIVISTAS E OS ARQUIVOS NO CANADÁ

ARCHIVAL SCIENCE, ARCHIVISTS AND ARCHIVES AT CANADA

CAROL COUTURE | Professor emérito da École de bibliothéconomie et des sciences de l'information (EBSI), da Université de Montréal, e ex-conservador e diretor-geral dos arquivos da Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BanQ).

RESUMO

Este artigo trata da evolução da arquivística canadense, de 1970 até o presente, a partir dos princípios e fundamentos teóricos, funções, práticas profissionais, formação dos arquivistas e recursos disponíveis, permitindo uma visão do estado de desenvolvimento dos arquivos no país e, especialmente, em Quebec. Isto num contexto em que o presente e o futuro da disciplina são fortemente afetados pela “onda digital” que transformou e continua a transformar irreversivelmente o cotidiano.

Palavras-chave: arquivística; arquivos; onda digital.

ABSTRACT

This article presents the evolution of Canadian Archival Science, from 1970 to the present, based on principles and theoretical foundations, functions, professional practices, the training of archivists and available resources, which enables bringing to light the state of development of archives in the country, and, more particularly, in Quebec. And this in a context where the present and the future of the discipline are being strongly affected by the “digital wave”, which has transformed and continues to transform daily life in an irreversible manner.

Keywords: archival science; archives; digital wave.

RESUMEN

El artículo demuestra la evolución de la archivística en Canadá, desde 1970 hasta el presente, a partir de los principios y fundamentos teóricos, las funciones, las prácticas profesionales, la formación de los archiveros y los recursos disponibles, lo que permite una visión del desarrollo de los archivos en el país y, especialmente, en Quebec. Y esto en un contexto en que el presente y el futuro de la disciplina son fuertemente afectados por la “ola digital” que ha transformado y continúa a transformar irreversiblemente el cotidiano.

Palabras clave: archivística; archivos; ola digital.

Para compreender as questões que se apresentam para os arquivos e o futuro dos centros de arquivo no Canadá, parece-nos indispensável compreender as especificidades da disciplina que rege a gestão de arquivos e as instituições que deles estão encarregadas. Como refletir sobre a situação atual e o futuro das instituições arquivísticas no Canadá sem ter uma ideia precisa do estado do desenvolvimento da disciplina que orienta seu funcionamento cotidiano e o dos profissionais que lá trabalham?

Veremos ao longo deste artigo que o presente e o futuro da disciplina arquivística estão sendo fortemente afetados pela “onda digital” que transforma e vai continuar a transformar irreversivelmente o cotidiano da nossa sociedade. Se nos pedissem para identificar o elemento mais importante do desenvolvimento experimentado pela arquivística nos últimos anos e que marcará o futuro dessa disciplina, certamente as respostas unânimes seriam as tecnologias da informação e seu impacto na gestão da informação.

Mas, se voltarmos no tempo, veremos que a profissão de arquivista era completamente diferente quarenta anos atrás. De fato, na década de 1970, não considerávamos a arquivística como uma disciplina. Na literatura profissional da época, ela era apresentada como nada mais do que uma subdisciplina da história (Favier, 1975; Bautier, 1961).

No Canadá, um conjunto de trabalhos, de relatórios e de livros desempenhou papel fundamental no desenvolvimento dos centros de arquivos, na evolução da disciplina arquivística e na conscientização dos arquivistas. Em primeiro lugar, pensamos no relatório Symons (1975), intitulado *Se connaître; le rapport de la Commission sur les études canadiennes*, que discute a importância dos arquivos para o conjunto das pesquisas realizadas no Canadá. Destaca-se, também, a publicação do *Rapport du Comité d'étude sur la politique culturelle fédérale* (Applebaum; Hébert, 1982), que reconhece os arquivos como um componente essencial da cultura canadense. A partir deste avanço, em Kingston, em 1983, os arquivistas convidaram os pesquisadores e os políticos para se juntarem a eles na realização de um grande congresso. Sob o título *Pour un développement planifié des archives canadiennes – Planning for Canadian Archives* (Beyea; Caya, 1983), os participantes concordaram quanto às prioridades para o estabelecimento de um sistema de arquivos canadense. Finalmente, o relatório Wilson (1985), intitulado *Les archives canadiennes: rapport au Conseil de recherche en sciences humaines du Canada: rapport du Comité consultatif sur les archives*, foi a continuação lógica dos relatórios anteriores e do congresso de 1983. Nele, estabeleceram-se as bases para um verdadeiro “sistema arquivístico canadense”, que se concretizará com a criação do *Conseil canadien des archives* (CCA) em 1985. Esses são os principais marcos que, em um período de dez anos, deram origem ao nascimento de uma verdadeira arquivística canadense, de um sistema canadense de arquivos e ao reconhecimento do trabalho do arquivista.

Atualmente, pode-se dizer que no Canadá, sem dúvida, assim como em outras partes do mundo, a arquivística tornou-se uma profissão, uma disciplina específica, com plenos direitos nas universidades, nos círculos de pesquisa e na sociedade em geral. Para compreender o caminho percorrido, há que se considerar a quantidade de textos produzidos – monografias, artigos em revistas profissionais e científicas, pesquisas (relatórios, dissertações e teses) – e

de eventos de todo tipo (congressos, simpósios, conferências e *workshops*) que animam as comunidades arquivísticas locais, nacionais e internacionais.

Será abordada em cinco pontos a situação da arquivística, dos arquivistas e dos arquivos no Canadá em 2015 e suas perspectivas de desenvolvimento.¹ Veremos que a arquivística contemporânea é uma disciplina que baseia suas ações em princípios e fundamentos teóricos reconhecidos, funções e práticas comprovadas, arquivistas formados e qualificados e recursos adequados. Esses são os elementos que desejamos examinar para traçar um quadro, o mais realista possível, do estado de desenvolvimento e do futuro dos arquivos no Canadá. Note-se que a nossa proposta se inscreve num contexto mais canadense e local, quebequense, sem desprezar a realidade mais ampla.

PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS TEÓRICOS RECONHECIDOS

A arquivística possui princípios orientadores da ação científica do arquivista.² O princípio do respeito aos fundos, o princípio da territorialidade, o ciclo de vida dos arquivos, a ligação entre as atividades e a produção dos arquivos e o caráter essencial de intervenção no curso dos fatos são os fundamentos teóricos que constituem o eixo da arquivística contemporânea. Vale a pena frisar que é fundamental revisitar frequentemente esses princípios básicos, a fim de refiná-los, enriquecê-los e melhorá-los? Lembremo-nos, entretanto, de que reexaminar não é rejeitar, revisitar não é demolir. Em suma, é preciso distinguir evolução e revolução.

Em primeiro lugar, o princípio do respeito aos fundos e o conceito de fundo estão entre os pilares mais importantes na demarcação do trabalho do arquivista. De acordo com a definição proposta por Michel Duchein em 1977, e que ainda hoje é amplamente citada, “o respeito aos fundos [...] consiste em manter agrupados, sem misturá-los a outros, os arquivos (documentos de qualquer natureza) provenientes de uma administração, de uma instituição ou de uma pessoa física ou jurídica” (Duchein, abr. 1982/ago. 1986, p. 14).³

Basta pensar nos textos magistrais que nossos colegas arquivistas alemães, americanos, australianos, canadenses, espanhóis, franceses, holandeses ou italianos – para citar apenas alguns – têm publicado sobre o assunto para compreender o sentido amplo e o caráter essencial do princípio que orienta as ações e decisões do arquivista em seu trabalho cotidiano. Temos de admitir que ele nos dá um fundamento teórico que confere força e rigor à disciplina arquivística. Lembremo-nos, no entanto, de que este princípio continua a ser uma base teórica e que como tal deve ser tratado. Ele é muito mais do que uma simples receita que se aplica sem *nuances* e da mesma forma a todas as realidades. O princípio do respeito aos fundos também distingue o arquivista de outros profissionais da gestão da informação, aju-

1 Háviamos feito um exercício comparável em 1993 (Couture, 1993).

2 Os princípios e fundamentos arquivísticos foram tratados em Rousseau; Couture, 1994. Há uma atualização deste livro, em Couture; Lajeunesse, 2014.

3 N.E.: Optou-se por citar a tradução brasileira.

dando a torná-lo um especialista que apoia suas ações e decisões em fundamentos teóricos reconhecidos.

Apesar dos questionamentos pertinentes que sua aplicação suscita, sobretudo no que diz respeito aos documentos natos digitais, o princípio do respeito aos fundos continua sendo uma sólida base teórica para a prática arquivística em muitos países. Como já afirmávamos em 1994, “o princípio do respeito aos fundos será discutido, aprofundado, contestado, mas permanece como a base da arquivística moderna” (Rousseau; Couture, 1994, p. 32). Lembremo-nos de que, no Canadá, a publicação de *Règles pour la description des documents d’archives* (RDDA) desempenhou um papel importantíssimo na adoção do fundo como base de descrição arquivística em um impressionante número de instituições arquivísticas de todo o país. No nível internacional, o Conselho Internacional de Arquivos (CIA) tem contribuído muito, por intermédio da publicação da *Norma geral internacional de descrição arquivística – ISAD(G)*, para a divulgação desse princípio aos seus 1.400 membros, distribuídos por cerca de duzentos países e territórios. Mas, qual é o futuro da aplicação deste princípio? Como afirma uma arquivista francesa,

É muito interessante constatar que os princípios fundamentais da arquivística resistem bem na era digital, quando se trata de avaliar e criticar suas origens constitutivas, a saber: os princípios de proveniência, de respeito aos fundos, de que um documento só deve ser visto em seu contexto de criação e utilização, o que permite os arranjos por níveis de descrição. [...]. Esses princípios continuam sendo totalmente operativos e eficientes [...]. Eles permanecem perfeitamente aplicáveis na era digital e podem mesmo servir como apoio, até certo ponto, para que se encontre uma metodologia diante de uma informação cada vez mais fragmentada e movediça (Banat-Berger, 2012, p. 48).

O princípio da territorialidade, por outro lado, que determina que se faça todo o possível para deixar os arquivos na região em que foram produzidos, é outro fundamento que caracteriza fortemente a arquivística. A aplicação deste princípio permite atender melhor às necessidades do pesquisador, porque dessa forma a ligação entre os fundos e os seus produtores fica assegurada. Em Quebec, por exemplo, esse princípio está na origem da criação de uma rede composta por mais de quarenta centros de arquivo – dez centros de arquivo regionais da *Bibliothèque et Archives nationales du Québec* (BANQ)⁴ e 36 serviços de arquivo

4 Os centros regionais da Bibliothèque et Archives nationales du Québec são: o Centre d’archives de l’Abitibi-Témiscamingue et Nord-du-Québec, o Centre d’archives du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, o Centre d’archives de la Côte-Nord, o Centre d’archives de l’Estrie, o Centre d’archives de Gaspé, o Centre d’archives de la Mauricie et Centre-du-Québec, o Centre d’archives de Montréal, o Centre d’archives de l’Outaouais, o Centre d’archives de Québec, o Centre d’archives du Saguenay-Lac-Saint-Jean. Para mais informações sobre estes centros regionais, ver: <http://www.banq.qc.ca/a_propos_banq/informations_pratiques/centres_archives/ca_general.html>. Acesso em: 16 mar. 2015.

privados agregados.⁵ A experiência positiva dos últimos vinte anos, que tornou Quebec reconhecida em matéria de regionalização das atividades arquivísticas, evidencia o grande interesse que essa rede apresenta para a cooperação, bem como para a criação e preservação de uma identidade e de um pertencimento regionais.⁶ Vários outros componentes do sistema de arquivos canadenses consideram atentamente os resultados significativos que a aplicação desse princípio representa para os cidadãos, os próprios arquivos e seus usuários.

O ciclo de vida dos arquivos constitui outro princípio arquivístico ao qual alguns acrescentaram *nuances* criteriosas, ao introduzir a noção de *records continuum* (Atherton, 1985-1986, e vários autores australianos). Ele permite uma separação simples e saudável da massa de documentos que compõem o arquivo de uma instituição – arquivo corrente, intermediário e permanente –, para viabilizar sua gestão de modo mais realista. Tem-se aqui mais uma base disciplinar que faz do arquivista canadense um “profissional” capaz de lidar com o aumento constante dos conjuntos documentais sob sua responsabilidade. Note-se que este princípio está sendo, na atualidade, revisto e demanda adaptações para responder adequadamente ao mundo digital. Isto se aplica particularmente à fase de “arquivamento intermediário”.

A estreita ligação entre as atividades do produtor dos documentos (pessoa física ou jurídica) e os próprios documentos constitui mais um dos fundamentos sobre os quais se baseiam as intervenções do arquivista. Sabe-se agora que o arquivista deve adquirir um conhecimento profundo da pessoa ou instituição que produziu os documentos antes de neles realizar qualquer intervenção. Ao trabalhar com o arquivo de uma pessoa, nos aproximamos, sem dúvida, de seu círculo mais próximo. Mais do que um amigo, o arquivista torna-se um íntimo, que sabe tudo sobre aquela pessoa.⁷ Não há dúvida de que este princípio, diretamente ligado ao respeito aos fundos, continuará no futuro a caracterizar o desenvolvimento da disciplina arquivística.

Por fim, na arquivística contemporânea, tanto no Canadá como em outros lugares, a importância da intervenção ao longo da produção dos documentos não precisa mais ser demonstrada. A produção de documentos por meio dos imensos recursos fornecidos pela tecnologia da informação torna-se mais evidente a cada dia. O arquivista já não pode, da mesma forma que com o analógico, intervir no final do ciclo de vida dos documentos. No domínio dos documentos natos digitais, os autores demonstram concordância quanto ao

5 O regulamento de aprovação de um serviço de arquivo privado o define assim: “uma organização que preserva e torna acessível arquivos privados e que recebeu o reconhecimento oficial do governo de Quebec, o que o torna um parceiro privilegiado [da BAnQ] na preservação e valorização do patrimônio arquivístico coletivo”. Para saber mais sobre esses serviços, ver: <http://www.banq.qc.ca/archives/archivistique_gestion/services_partenaires/privees_agrees/rsapaq/>. Acesso em: 16 mar. 2015.

6 Pode-se também citar o exemplo do Reino Unido, que desenvolveu um amplo sistema de “acreditação” de serviços de arquivos. Ver: <<http://www.nationalarchives.gov.uk/archives-sector/archive-service-accreditation.htm>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

7 Na área de arquivos institucionais, esse conhecimento pode ser adquirido pela análise das necessidades que discutiremos mais adiante neste texto, quando apresentarmos as funções arquivísticas.

caráter essencial da intervenção concomitantemente à sua produção. Se o arquivista não estiver presente no momento da criação da informação, para, entre outras coisas, registrar as decisões arquivísticas nos metadados, não mais conseguirá fazê-lo. Jamais poderá recuperar uma realidade tão volátil.

Sabe-se, agora, que a informatização marcou as atividades de nossas administrações, mas a democratização do acesso à grande rede que é a internet e todas as mudanças daí decorrentes não abalaram os princípios e fundamentos teóricos da disciplina. Essas grandes mudanças os vêm colocando à prova, e têm-nos forçado a revê-los, refiná-los e ajustá-los para aplicação, mas a sua relevância ainda se justifica. Citamos, como exemplo, a redescoberta e o fortalecimento do princípio do respeito aos fundos decorrente da busca de autenticidade e integridade essenciais para informatizar as atividades da nossa administração (Dollar, 1994).⁸ Por isso, no futuro, deve-se prestar especial atenção ao aperfeiçoamento dos princípios e fundamentos teóricos que caracterizam a arquivística contemporânea, mas isso deve ser feito com o máximo de respeito a essas bases que têm contribuído para dar solidez e credibilidade à disciplina e à profissão.

FUNÇÕES CLARAMENTE IDENTIFICADAS

Como disciplina, a arquivística canadense definiu um conjunto de funções que lhe são próprias e que se fundamentam na realidade das intervenções do arquivista. Baseadas numa análise das necessidades, a racionalização da produção de documentos, a avaliação, a aquisição (crescimento), arranjo, descrição, difusão e preservação são as funções que consideramos como conquistas para a disciplina arquivística. Elas já foram analisadas e descritas em detalhes e é desnecessário repeti-lo aqui.⁹ Se quisermos, contudo, entender o avanço da arquivística e antecipar os desafios que enfrentará no futuro, parece-nos essencial apresentar uma visão geral que permita apreender com maior precisão como se articulam as intervenções do arquivista. Se os princípios e fundamentos teóricos fornecem coluna vertebral à arquivística, as funções constituem sua musculatura. Devidamente estruturadas em uma política de gestão de documentos (Couture, 1999, p. 3-30), as funções arquivísticas balizam a organização e o tratamento dos documentos ao longo de todo o seu ciclo de vida. Mas como se definem e apresentam essas funções?

Pela análise das necessidades em que se apoiam as funções arquivísticas, o arquivista precisa de meios (como faz o médico por um exame geral) para “adquirir conhecimento adequado, completo e abrangente da pessoa ou organização [...] e do contexto em que [...] foram geradas [...] as massas documentais” (Couture, 1999, p. 15). Em consequência, ele deve

⁸ Este autor norte-americano foi um dos primeiros a afirmar a importância do princípio do respeito aos fundos para garantir a autenticidade dos dados digitais. Isso também foi afirmado em várias ocasiões ao longo da implementação das diversas fases do Projeto InterPares (<<http://www.interpares.org/>>. Acesso em: 18 mar. 2015).

⁹ As funções arquivísticas foram tratadas em Couture, 1999. Uma atualização deste livro foi lançada em 2014 (Couture; Lajeunesse, 2014).

necessariamente estar presente no momento da criação dos documentos e da informação que eles contêm, para ancorar as intervenções a serem feitas ao longo do seu ciclo de vida, como mencionado anteriormente. Isto se torna ainda mais importante num mundo em que os documentos oriundos de tecnologias da informação são agora onipresentes. A avaliação administrativa e científica dos documentos, que permite assegurar que se mantenha somente aquilo que deve ser mantido, durante o período em que deve ser e onde deve ser, constitui o núcleo central da arquivística contemporânea e o que dá racionalidade e relevância à aquisição de arquivos, institucionais ou pessoais. De sua parte, o arranjo ordena – aplicando o princípio do respeito aos fundos – as massas documentais que constituem os arquivos e permite reparti-las para facilitar a gestão cotidiana, enquanto a descrição, em conformidade com as normas aplicáveis,¹⁰ é essencial para a eficácia e rapidez da recuperação posterior da informação. Lembremo-nos de que as tecnologias da informação facilitam a classificação e a descrição, mas não diminuem, de modo algum, a sua relevância.

Uma vez devidamente tratados, organizados e fisicamente acessíveis, os documentos podem ser divulgados, valorizados e explorados como parte das atividades que aproximam os usuários.¹¹ Nesse sentido, continuamos a acreditar naquilo que afirmamos em 1982, 1988 e 1999: “o objetivo final do arquivista é tornar acessíveis e preparar [os documentos] para divulgação [...]. [Eles] só poderão desempenhar plenamente o seu papel se forem adequadamente divulgados” (Couture, 1999, p. 22). No domínio da divulgação e da aproximação dos arquivos de seus usuários, os desafios futuros são ainda maiores e há muito trabalho a ser feito pelos arquivistas canadenses. Por fim, não se deve esquecer a função tradicional, a missão fundamental da arquivística, que é a preservação. Com esse objetivo, o arquivista deve fazer todos os esforços para se assegurar de que os arquivos sob sua responsabilidade sejam conservados de forma permanente. A esse respeito, seria necessário sublinhar as preocupações advindas com as tecnologias que utilizam suportes cuja longevidade dificilmente pode ser avaliada com precisão? O futuro da arquivística será certamente marcado pelo desenvolvimento que se impõe nessa área.

Esta rápida revisão das funções que delimitam as intervenções cotidianas do arquivista visou destacar a estrutura em torno da qual se articulam a ação do arquivista e a arquivística contemporânea, que estão definitivamente sistematizadas. Elas não se caracterizam mais por uma sequência de operações limitadas, são algo diferente de uma “arquivística de sobrevivência”. Em resumo, os arquivistas canadenses têm agora ferramentas relativamente bem desenvolvidas para exercer plenamente o seu papel. Se levarmos em conta os diferentes contextos de uma instituição para outra, se tivermos uma visão geral e organizarmos as funções arquivísticas em um plano de ação, se as colocarmos frente a uma legislação e a uma

10 Pensamos nas *Règles de description des archives au Canada* (RDDA), e na *Norma geral internacional de descrição arquivística – ISAD (G)*, no plano internacional.

11 Pensamos nas exposições virtuais, entre outras atividades, e em todos esses meios que utilizam as tecnologias de informação que, rapidamente, estão se tornando excelentes maneiras de divulgar os arquivos para os mais diversos públicos.

regulamentação eficazes, que lhes proporcionem os recursos humanos, materiais e financeiros necessários à sua implementação, chegaremos então a uma imagem bastante precisa do que é a intervenção arquivística. Uma ação estruturante e dinâmica sobre os arquivos produzidos em decorrência das numerosas atividades humanas, ação que é essencial para o bem-estar de toda a sociedade. Como afirma o ex-presidente do Conselho Internacional de Arquivos, Martin Berendse:

Na nossa sociedade contemporânea, em que a informação é considerada como um bem de grande valor, o arquivista deve obrigatoriamente se reposicionar como gestor da informação. Ele deve se outorgar um papel de ator fundamental na realização dos grandes objetivos de interesse geral, entre os quais a responsabilidade democrática, a transparência administrativa e a proteção dos direitos do cidadão. Sem sistemas de arquivamento eficientes, as grandes políticas do setor público, como o governo aberto (“open government”) e de dados abertos (“open data”), poderão nunca tomar corpo. Na era da informação, o arquivista deve dispor de ferramentas que lhe permitam gerenciar, conservar e disponibilizar ao público todos os tipos de documentos criados em formato digital (Berendse, 2013).

Naturalmente, no futuro, a ordem das funções arquivísticas que acabamos de descrever e as operações que elas fundamentam terão de ser constantemente revistas e reavaliadas à luz das grandes e sucessivas transformações trazidas pelas tecnologias da informação, e que a evolução normal da disciplina exige.

PRÁTICAS RECONHECIDAS E COMPROVADAS

Em uma obra publicada em 1993, mostramos que a grande maioria dos países do mundo delimitam suas práticas arquivísticas por meio de leis e regulamentos (Couture; Lajeunesse, 1993). Constatamos também, é claro, que a força e o vigor dessas legislações eram extremamente variáveis de um país a outro. O fato é que, no plano legal, já se notava um grande avanço. Basta analisar o progresso alcançado entre a primeira compilação de legislações arquivísticas nacionais, publicada pelo Conselho Internacional de Arquivos na revista *Archivum* (substituída, em 2001, pela revista *Comma*) no início de 1970, e a que foi apresentada no mesmo periódico no início dos anos 1980.¹² É evidente que a necessidade de um fundamento jurídico para apoiar as intervenções do arquivista tem sido amplamente reconhecida. Hoje, observa-se uma evolução muito interessante nesta área. Em vários países, o aparato

¹² Na sua revista *Archivum*, o Conselho Internacional de Arquivos publicou as seguintes recompilações: La législation archivistique. I. Europe 1^{ère} partie: Allemagne – Islande, *Archivum*, v. 17, 1967, 268p. La législation archivistique. I. Europe 2^e partie: Italie – Yougoslavie, *Archivum*, v. 19, 1969, 258p. La législation archivistique. II. Afrique, Asie, *Archivum*, v. 20, 1970, 243p. La législation archivistique. III. Amérique, Océanie, *Archivum*, v. 21, 1971, 239p. La législation archivistique 1970-1980, *Archivum*, v. 28, 1982 (que é uma atualização das precedentes), 447p.

legislativo em matéria de arquivos foi significativamente renovado, além de terem sido feitas as ligações necessárias com outras leis que têm impacto direto na gestão de arquivos, como as leis de acesso à informação e aquelas que regem a proteção das informações pessoais, para citar algumas. Note-se que, no Canadá, a última lei de arquivos foi adotada em 2004, quando da fusão da *Bibliothèque nationale* com os *Archives nationales*. Trata-se de uma lei institucional, uma vez que não regula diretamente a gestão de documentos, mas estabelece a criação da *Bibliothèque et Archives Canada*. Ocorre o mesmo em Quebec em 2006, quando se adota a lei de criação da nova instituição resultante da fusão da *Bibliothèque nationale* e do *Archives nationales*. Não se alterou, entretanto, a Lei de Arquivos que continua a regulamentar a sua gestão. Ainda em Quebec, nota-se a expansão significativa experimentada pela definição de arquivos (para nela incluir os documentos oriundos das tecnologias da informação), com a adoção em 2001 da lei referente ao quadro jurídico das tecnologias da informação.¹³ Deve-se mencionar, por fim, que já foram realizadas em Quebec as etapas preliminares de uma revisão profunda da Lei de Arquivos de 1983.

As leis e regulamentos que regem os arquivos têm cada vez mais obrigado os arquivistas a documentar suas práticas e a desenvolver argumentação e capacidade de debater, para convencer as instâncias decisórias e os legisladores dos méritos da implementação de tais leis. Em suma, tudo isso tem favorecido o desenvolvimento de um discurso arquivístico mais sólido e mais bem articulado, permitindo, sobretudo, confrontar as práticas arquivísticas com as restrições legais. Reiteramos que as legislações e as regulamentações arquivísticas, à medida que forem revistas e atualizadas, terão de levar em conta a informatização que, no Canadá como em outros lugares, transformou a sociedade em geral e o mundo da informação, em especial.

Como esperado, esses avanços levaram a arquivística ao terreno da normalização. A criação de leis sobre arquivos implicou a sua racionalização, tornando-se logo indispensável a adoção de normas cada vez mais precisas para embasar as práticas arquivísticas. O Conselho Internacional de Arquivos percebeu bem essa realidade, ao editar, em 2013, um número especial de sua revista *Comma* inteiramente dedicado à normalização, intitulado *Normes pour les documents et les archives*.¹⁴

O arranjo, a descrição, a avaliação, a preservação e a digitalização são áreas nas quais se estabeleceram normas que regulamentam as práticas arquivísticas canadenses e que desfrutam agora dos benefícios desses esforços de normalização. Por exemplo, a utilização de tabelas de temporalidade está assegurada e a aplicação de sistemas de classificação para os documentos correntes é cada vez mais generalizada. Ocorre o mesmo com os sistemas informatizados dedicados à gestão de documentos, que estão muito mais presentes, e com

¹³ Consulte a lei sobre os arquivos do Quebec (L.R.Q. c. A-21.1), adotada em 1983, e a lei relativa ao quadro jurídico das tecnologias da informação (L.R.Q. c. C-1.1), adotada em 2001. Disponível em: <http://www2.publicationsdu-quebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_1_1/C1_1.html>. Acesso em: 16 mar. 2015.

¹⁴ *Comma* 2011-2012.

os meios de recuperação, que agora se baseiam sistematicamente nas tecnologias. Isso se dá também com muitas das atividades arquivísticas que foram profundamente transformadas e normalizadas para melhor atender as necessidades dos usuários e da sociedade canadense e se adaptar ao funcionamento de nossas administrações.

A gestão dos centros de arquivo mostra bem essa situação, pois a arquivística canadense superou em muito as práticas aleatórias e empíricas. Os trabalhos desenvolvidos para criar, melhorar, modernizar a legislação arquivística, os investimentos significativos realizados para estabelecer normas que agora regulamentam várias intervenções arquivísticas, a racionalização que a normalização trouxe para as principais ferramentas à disposição do pesquisador e do público em geral, tudo isso só tem contribuído para melhorar as práticas arquivísticas, assegurar-lhes relevância e adaptá-las cada vez mais às realidades atuais. A disciplina arquivística e a profissão do arquivista se beneficiaram enormemente desses avanços em termos de credibilidade científica e profissional. A arquivística está agora mais madura e em melhor posição para reivindicar o que tem direito entre as ciências da informação. Além disso, percebe-se que a sociedade canadense espera muito da arquivística contemporânea e considera o arquivista como responsável pela missão essencial de gerir adequadamente os documentos, desde sua criação até sua eliminação, ou ao longo da sua preservação permanente, se for o caso, para torná-los acessíveis às gerações futuras. Prova disso foi o trabalho empreendido pela *Société royale du Canada*, em 2013, com o intuito de realizar uma avaliação documentada, refletida e profunda sobre o estado e o futuro das instituições arquivísticas e das bibliotecas no Canadá (*Société royale du Canada*, 2014). Pretende-se, assim, garantir que a sociedade canadense possa tirar o máximo proveito dessas instituições de saber e que o seu direito de acesso à informação seja respeitado.

ESPECIALISTAS COMPETENTES

No seu desenvolvimento, a profissão de arquivista teve de diversificar e ampliar a sua oferta de especialistas. Percebeu-se que as necessidades às quais o arquivista deve agora responder são muito precisas. Ele deve se envolver na gestão de documentos ao longo de todo o seu ciclo de vida e dar conta tanto do campo dos arquivos correntes e intermediários – muitas vezes chamado de “gestão de documentos” – quanto dos arquivos permanentes ou “históricos”, que são um bem patrimonial de primordial importância. De maneira geral, na década de 1970, a pessoa envolvida na gestão dos arquivos correntes e intermediários era responsável pela ordenação e conservação física dos documentos. Os nossos colegas de língua inglesa falavam do *filig clerk*. Confinado quase que exclusivamente a este papel, a caixa de arquivo tradicional era a primeira imagem com a qual ele era associado. O *filig clerk* administrava a guarda física dos documentos e não se esperava que ele se preocupasse com o que fosse relativo ao seu conteúdo. Nesse contexto, não lhe era exigida nenhuma preparação disciplinar ou acadêmica específica, e se desejava que fosse apagado e “prestativo”. O mesmo não acontecia com relação ao arquivista envolvido na gestão dos arquivos permanentes. Nesse caso, ao contrário, esperava-se que fosse forma-

do em história, sem se reconhecer a importância dos conhecimentos em arquivística. As coisas mudaram bastante desde então.

Existem hoje vários programas de formação em arquivística aptos a fornecer à sociedade especialistas devidamente formados e competentes. Em vários países, e no Canadá em particular, formam-se atualmente arquivistas generalistas ou especialistas, e isso em diferentes níveis, que vão de pessoal administrativo, passando pelo pessoal de nível técnico e profissional, até a equipe de supervisão. Em suma, o mercado de trabalho canadense pode agora contar com arquivistas formados em programas de nível médio, de graduação e de pós-graduação,¹⁵ em condições de atender aos muitos e importantes desafios impostos pelas administrações modernas e a sociedade em geral. Enfatizamos, particularmente, que os programas de formação de nível universitário oferecem agora cursos de primeiro, segundo e terceiro ciclos que preparam de maneira adequada profissionais de alto nível que dão destaque à realidade arquivística e, sobretudo, credibilidade e importância às intervenções do arquivista. Note-se ainda o papel essencial desempenhado pelos programas de pós-graduação (doutorado) que formam pesquisadores seniores cujo trabalho é incentivar os avanços da disciplina. Será preciso insistir no fato de que a evolução de qualquer disciplina envolve necessariamente a pesquisa, pesquisadores ligados a programas de pós-graduação ou trabalhos desenvolvidos por pesquisadores de pós-doutorado? Tal como acontece com qualquer outra disciplina, sem a contribuição essencial da pesquisa, a arquivística estará fadada a ser desacreditada, se não regredir ou desaparecer.

Abre-se aqui um parêntese para enfatizar a importância que acreditamos existir em formar os nossos arquivistas em um ambiente das ciências da informação, e em um contexto de “harmonização”. Ao longo dos últimos trinta anos, a profissão de arquivista evoluiu num movimento de busca de identidade, de interdisciplinaridade e de constante adaptação às mudanças provocadas pelas tecnologias da informação. Entre os fatores que permitem compreender a evolução da profissão, a convergência parece particularmente interessante. Pensamos aqui na convergência que existe no campo das ciências da informação entre biblioteconomia e arquivística. Muitas instituições de ensino têm explorado esse caminho e tornou-se comum, especialmente na América do Norte, ver instituições de ensino em que a arquivística e a biblioteconomia coexistem. A fusão da *Bibliothèque nationale* e do *Archives nationales* do Canadá para formar a *Bibliothèque et Archives Canada* em 2004, e a da *Bibliothèque nationale* e do *Archives nationales* do Quebec, tornando-se a *Bibliothèque et Archives nationales du Québec* em 2006, se inserem nessa proposta (Couture, 2010).¹⁶ As duas instituições, no entanto, optaram por modelos de fusão muito diferentes. Uma delas escolheu a “integração das profissões”, enquanto a outra adotou uma filosofia de fusão visando

¹⁵ Pensamos aqui naqueles, cada vez mais numerosos, que empreendem estudos de pós-doutorado.

¹⁶ Este texto apresenta os prós e contras da filosofia da “harmonização das profissões” que, em Quebec, presidiu a fusão da *Bibliothèque nationale* e do *Archives nationales*.

uma “harmonização” das profissões. Tendo participado da implementação do modelo de Quebec, permitam-me descrevê-lo com mais precisão.

Criado em 1920, o *Archives nationales du Québec* era, até 31 de janeiro de 2006, uma diretoria-geral do *Ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine*. Em 2004, o governo de Quebec havia pedido à direção da *Bibliothèque nationale* e à do *Archives nationales* que estudassem a possibilidade de uma fusão.¹⁷ Após cuidadosa reflexão e uma ampla consulta aos envolvidos, decidiu-se passar à ação e fundir as duas instituições. Ao fazê-lo, a *Bibliothèque et Archives nationales du Québec* escolheu deliberadamente basear o seu processo de fusão em uma filosofia que garantisse o estrito respeito às especificidades próprias das disciplinas de biblioteconomia e arquivística, ou seja, optou pela “harmonização”. A integração teria visado mais uma incorporação, e mesmo a assimilação de uma disciplina por outra, de tal sorte que os bibliotecários fossem arquivistas e que os arquivistas também fossem bibliotecários. Esta abordagem não nos parecia, de modo nenhum, desejável, sobretudo no contexto de Quebec, onde as instituições (arquivos e bibliotecas), os programas de formação e as associações profissionais tinham, e ainda têm, muito respeito pelas especificidades disciplinares.

Sem ignorar as armadilhas que supõe toda fusão, a experiência dos últimos anos na BAnQ demonstra claramente que há vantagem na atuação em conjunto de arquivistas e bibliotecários. E essa abordagem se baseia numa premissa que não poderia ser mais clara: bibliotecários e arquivistas trabalham com o mesmo objeto, “informação”. Ao adquiri-la ou avaliá-la, tratá-la ou atribuir-lhe valor, difundi-la ou conservá-la, arquivistas e bibliotecários intervêm na informação. E a par do respeito que se deve ter aos princípios básicos das disciplinas envolvidas, vale a pena compartilhar no plano científico e profissional os conhecimentos aos quais recorremos para oferecer à sociedade essa riqueza que é o saber. Isto vem sendo claramente demonstrado em Quebec desde 2006 (Berthiaume, 2013).

Ao encerrar esses temas essenciais da harmonização e da convergência, permitimo-nos citar alguns exemplos de campos de estudos que interessam tanto a bibliotecários quanto a arquivistas e com os quais ambas as disciplinas ganham ao partilhar seus saberes específicos. Eles são extraídos de um documento datado de 1987, o que mostra que a abordagem harmonizada está há muito tempo na ordem do dia. Em um texto publicado pela Unesco e ao qual estivemos estreitamente associados, identificamos e apresentamos os principais temas que se prestam “particularmente bem à harmonização, revestindo-se de grande importância para cada uma das profissões mencionadas” (Unesco, 1987, p. 6). Sem pretender ser exaustivos, citamos como exemplo a noção de informação, as políticas de gestão de informação, a análise de sistemas, a administração e a gestão (gestão de recursos humanos, materiais e financeiros), os estudos de usuários, a análise documentária, a utilização de fon-

17 É importante mencionar que a fusão BNQ-ANQ foi precedida, em 2002, pela da Grande bibliothèque du Québec e da Bibliothèque nationale du Québec. Tratava-se, então, de fundir uma grande biblioteca pública de difusão e uma biblioteca nacional responsável pela preservação do patrimônio documental impresso. A instituição manteve, então, logicamente, o nome de Bibliothèque nationale du Québec.

tes de informação, a preservação, o avanço das tecnologias e os métodos de pesquisa (para detalhes, ver Unesco, 1987, p. 7-12). Uma releitura desse documento confirma o caráter atual dessas proposições. E a experiência vivida pela BAnQ desde 2006 permite adicionar a essa lista outros campos de harmonização, como as exposições de documentos, sua valorização e divulgação. E como não mencionar a digitalização, que agora liga as duas comunidades no esforço compartilhado para aproximar a informação do cidadão.

Para que uma profissão avance e continue a se desenvolver, para que seja assegurada a competência das pessoas que nela trabalham, há outro elemento essencial: a reunião em associações profissionais. Vários autores afirmam, com razão, que a saúde de uma disciplina e de uma profissão passa pela capacidade de se unir, de definir objetivos comuns, de trabalhar em conjunto para o avanço de um campo de atividade. Nisso, os arquivistas são excelentes. Prova disso são as muitas associações que, em todos os setores de atividade (gestão de documentos ou arquivos permanentes), reúnem os arquivistas no âmbito local, nacional e internacional. Estamos convencidos de que as numerosas associações profissionais que ligam os arquivistas e as instituições arquivísticas constituem uma impressionante rede de agrupamentos e que os trabalhos realizados em todas essas instâncias contribuem de forma significativa para o aperfeiçoamento dos profissionais e para a valorização, reconhecimento e desenvolvimento dos conhecimentos da disciplina e da profissão, bem como para sua visibilidade.¹⁸ E não se pode deixar de frisar o caráter essencial da existência de uma rede de arquivos canadense forte e estruturada que, como será visto na conclusão, tem sido prejudicada, nos últimos anos, por decisões erradas da *Bibliothèque et Archives Canada*.

RECURSOS ESPECIALIZADOS E ADEQUADOS

Os recursos especializados e adequados constituem o último componente que desejamos abordar para situar o desenvolvimento da disciplina arquivística no Canadá. Ainda que tenhamos desenvolvido um discurso teórico vigoroso e dotado de princípios sólidos, instaurado práticas comprovadas e estabelecido programas de formação eficazes, e que estejamos reunidos em associações profissionais dinâmicas, será necessário que estes elementos se apoiem em recursos materiais, financeiros e tecnológicos suficientes em quantidade e qualidade. Nossa intenção não é descrever em detalhes esses recursos. O objetivo desta proposta é, sim, ver se arquivistas canadenses em geral dispõem de recursos à altura das responsabilidades que lhes são confiadas. Certamente, isso é muito variável de uma administração a outra e seria arriscado querer generalizar demais. Pode-se, no máximo, constatar que há

¹⁸ A título de exemplo de visibilidade, mencionamos a feliz iniciativa que tomou a Association des archivistes du Québec de elaborar e lançar a *Déclaration québécoise pour les archives*. O objetivo foi responsabilizar todos os segmentos da sociedade de Quebec pela preservação e difusão dos arquivos. Incentivamos o leitor a consultar as informações sobre esta declaração em: <http://archivistes.qc.ca/declaration/pages/declaration_francais.html>. Acesso em: 16 mar. 2015. Esta declaração é a origem da Declaração universal sobre os arquivos, adotada pela Unesco em 10 de novembro de 2011, e disponível em: <<http://www.ica.org/13344/la-dclaration-universelle-des-archives/la-dclaration-universelle-des-archives.html>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

cada vez mais recursos especificamente destinados à gestão de documentos. Com relação aos recursos materiais, como instalações de armazenamento, material de acondicionamento e tudo o que permite garantir a conservação dos documentos em condições adequadas, pode-se dizer que, regra geral, foram feitos progressos significativos. Lembremos de que os arquivistas podem agora aplicar normas e ter acesso a equipamentos bem adaptados à conservação dos documentos sob sua guarda. Com os recursos financeiros, ao contrário, infelizmente, nem sempre é assim.

Deve-se admitir que a gestão de documentos ainda é, muitas vezes, o parente pobre em nossas administrações, sejam elas públicas ou privadas, e é também, muitas vezes, onde recai o corte quando chega a hora de reduzir custos. Apesar dessa situação deplorável em algumas regiões e alguns setores, é animador constatar que o arquivista está mais capacitado a apresentar argumentos bem documentados para defender a sua parte do bolo. Finalmente, na área essencial dos recursos tecnológicos, a gestão de documentos é agora uma área relativamente bem provida. Ainda que apenas alguns anos atrás houvesse pouco ou nenhum sistema estritamente dedicado à gestão dos arquivos (gestão de documentos ou arquivos permanentes), o arquivista dispõe agora de uma boa seleção de ferramentas que foram construídas especificamente para responder ao conjunto de necessidades, seja dos documentos analógicos ou dos documentos digitais.

Pode-se, portanto, afirmar que, quanto aos recursos, o arquivista ainda não está equipado com tudo aquilo de que necessita, mas percebe-se um progresso notável. Resta agora encontrar os meios de garantir a permanência dessas atividades. Nos próximos anos, será necessário desenvolver argumentos para convencer as instâncias decisórias de que, uma vez aprovados os primeiros investimentos, não se deve questionar tudo diante da menor ameaça de redução dos orçamentos. Em suma, é preciso desenvolver um discurso que permita garantir os ganhos em matéria de recursos financeiros. Em arquivística como nas demais áreas, não é esse o ponto nevrálgico?

Para concluir, acreditamos ter comprovado a afirmação de que a arquivística canadense é de fato uma disciplina completa e uma profissão plena. Provas disso são os numerosos avanços apresentados ao longo deste texto como sinais inquestionáveis da saúde e da vitalidade dessa arquivística que agora figura entre as disciplinas científicas, o que permite assegurar o desenvolvimento da profissão de arquivista. Pelos princípios que aplica, pelas funções que norteiam suas ações e as práticas que enriquecem seu cotidiano, as competências adquiridas na sua formação e os recursos especializados com que pode contar, o arquivista é inegavelmente um trunfo para a sociedade canadense. Ele é um componente essencial e participa, sem dúvida, do desenvolvimento da sociedade canadense, ao organizar e divulgar de forma adequada a informação contida nos arquivos correntes e intermediários, e ao difundir, valorizar e tornar acessíveis os arquivos permanentes que constituem parte essencial do patrimônio tão caro a uma sociedade que nele descobre e redescobre, todos os dias, riqueza e importância.

No Canadá, o grande desafio, agora, é que a *Bibliothèque et Archives Canada* (BAC) retome o papel de líder que lhe compete na comunidade arquivística canadense, para o bem dos

pesquisadores, em particular, e dos cidadãos, em geral. Sem querer insistir sobre os numerosos problemas pelos quais passou nos últimos anos, temos de admitir que ela perdeu muito da credibilidade nacional e internacional que havia adquirido ao longo de sua história. Sob o pretexto de modernização de suas atividades, que ela queria inscrever por meio de uma maior presença no mundo digital – o que é relevante e louvável –, a *Bibliothèque et Archives Canada* perdeu seu caminho, seus marcos e seus parceiros. Ela cortou os laços com a comunidade de arquivistas e bibliotecários profissionais, afastou-se de professores universitários e pesquisadores, seus aliados naturais, e não se apresentou em boas condições para os cidadãos canadenses, perdendo seus encantos perante o ministério ao qual está subordinada. Em suma, sua rede precisa ser reconstruída, sua credibilidade refeita e sua imagem restabelecida, o que não é uma tarefa fácil.

Apesar dessa má fase que a *Bibliothèque et Archives Canada* experimentou nos últimos anos, acreditamos que nem tudo está perdido, pelo contrário.¹⁹ A comunidade dos arquivistas canadenses deseja ardente e sinceramente participar do “despertar” da BAC para garantir que esta grande instituição canadense volte a ser o que foi: uma instituição aberta a escutar, uma instituição fundamental, na vanguarda da evolução técnica, tecnológica e científica, apta a exercer uma verdadeira liderança perante uma rede arquivística canadense forte e pronta a enfrentar o desafio imposto pelo mundo digital.

Para finalizar, note-se que uma renovação significativa na alta direção da BAC foi realizada com a nomeação do novo bibliotecário e arquivista do Canadá, Guy Berthaume, em junho de 2014, e do novo chefe de operações, Normand Charbonneau, que assumiu a função em abril de 2015. Isto, certamente, prenuncia dias melhores para a *Bibliothèque et Archives Canada*.

Tradução de Ana Celeste Indolfo e Vitor Manoel Marques da Fonseca. Revisão da tradução: Alba Gisele Gouget.

¹⁹ Diante da difícil situação que, atualmente, enfrenta a rede arquivística canadense, a Association des archivistes du Québec (AAQ), a Association of Canadian Archivists (ACA) e o Conseil canadien des archives (CCA) convidaram os arquivistas canadenses para uma Cúpula sobre arquivos, realizada em Toronto, em 17 de janeiro de 2014. Com o tema *Rumo a um novo modelo de gestão de memória registrada no Canadá*, o encontro forneceu à comunidade arquivística canadense uma oportunidade única para refletir sobre o seu futuro. Ofereceu também uma grande oportunidade para os arquivistas e seus principais parceiros discutirem as novas necessidades dos serviços de arquivos canadenses na era digital. Espera-se que esse evento tenha resultados comparáveis aos do congresso realizado em Kingston, em 1985, e que já mencionamos neste artigo.

Referências bibliográficas

APPLEBAUM, Louis; HÉBERT, Jacques. *Rapport du Comité d'étude sur la politique culturelle fédérale*. Ottawa: ministère des Communications, gouvernement du Canada, 1982. 392p.

ATHERTON, Jay. From Lifecycle to Continuum: Some Thoughts on the Records Management – Archives Relationship. *Archivaria*, n. 21, p. 43-51, Winter 1985-1986.

BANAT-BERGER, Françoise. Les fonctions de l'archivistique à l'ère du numérique. In: DELPIERRE, Nicolas; HIRAU, Françoise; MIRGUET, Françoise. *Les chantiers du numérique: Dématérialisation des archives et métiers de l'archiviste*. Louvain-la-Neuve: Publications des archives de l'université catholique de Louvain, 2012. p. 39-59.

BAUTIER, Robert-Henri. Les archives. In: SAMARAN, C. (dir.). *L'histoire et ses méthodes*. Paris: Gallimard, (La Pléiade), 1961. p. 1.120-1.166.

BERENDSE, Martin. Déclaration de la présidence: la réponse de l'ICA face aux défis de la conservation numérique. 2013. Disponível em: <<http://www.ica.org/14771/communiqués-officiels/déclaration-de-la-présidence-la-réponse-de-lica-face-aux-défis-de-la-conservation-numérique.html>>. Acesso em: 16 mar. 2015.

BERTHIAUME, Guy. Sept ans de bonheur. La convergence à BaNQ. Conférence d'ouverture. In: CONGRÈS DE L'ASSOCIATION DES ARCHIVISTES DU QUÉBEC, 42. 2013. Disponível em: <http://www.banq.qc.ca/a_propos_banq/salle_de_presse/discours_allocutions/2013/guy_berthiaume_42e_congrès_archivistes.html>. Acesso em: 16 mar. 2015. Este texto está também publicado na revista *Archives*, v. 44, n. 2, p. 3-10, 2012-2013.

BEYEA, Marion; CAYA, Marcel (ed.). *Pour un développement planifié des archives canadiennes – Planning for Canadian Archives: un congrès canadien organisé par l'Association of Canadian Archivists avec la collaboration de l'Association des archivistes du Québec*. Québec, 1983. 127p.

COUTURE, Carol. Archivistique et bibliothéconomie: le défi des identités. Le cas de Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BaNQ). In: COLLOQUE SPÉCIALISÉ EN SCIENCES DE L'INFORMATION, 2. 2010, Nouveau-Brunswick. *Information et organisation, nouvelles structures et fonctions. Actes...* Université de Moncton, Campus Shippagan, Nouveau-Brunswick, 16-17 jun. 2010, p. 13-19. Disponível em: <http://www.umoncton.ca/umcs/files/umcs/wf/wf/pdf/ACTES_COSSI_2010.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2015.

_____. État de maturation de l'archivistique. Les acquis et les perspectives de développement de la discipline archivistique. XXIe Congrès international des Archives. *Archives*, v. 25, n. 1, p. 3-29, 1993.

COUTURE, Carol et al. *Les fonctions de l'archivistique contemporaine*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 1999. 559p. (Collection Gestion de l'information).

COUTURE, Carol; LAJEUNESSE, Marcel. *L'archivistique à l'ère du numérique: Les éléments fondamentaux de la discipline*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 2014. 278p. (Collection Gestion de l'information).

_____. *Législations et politiques archivistiques dans le monde*. Québec: Documentor, 1993. 417p.

DOLLAR, Charles. Seizing the opportunity: archivists in the information age. *Archivum*, v. XXXIX, p. 449-455, 1994.

DUCHEIN, Michel. O respeito aos fundos em arquivística: princípios teóricos e problemas práticos. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, p. 14-33, abr. 1982/ago. 1986.

_____. Le respect des fonds en archivistique: principe théorique et problèmes pratiques. *Gazette des archives*, n. 97, 1977.

FAVIER, Jean. *Les archives*. Paris: Presses universitaires de France, 1975. (Que sais-je # 805).

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol et al. *Les fondements de la discipline archivistique*. Québec: Presses de l'Université du Québec, 1994. 348p. (Collection Gestion de l'information).

SOCIÉTÉ ROYALE DU CANADA. *L'avenir au présent. Les bibliothèques, les centres d'archives et la mémoire collective au Canada / The Future Now. Canada's Libraries, Archives and Public Memory*. Ottawa: Société royale du Canada, 2014. 255p.

SYMONS, T. H. B. *Se connaître: le rapport de la Commission sur les études canadiennes*. Ottawa: Association des universités et collèges du Canada, 1975. 2 vols.

UNESCO (Programme Général d'Information – PGI). *L'harmonisation de la formation en bibliothéconomie, sciences de l'information et en archivistique*. Paris: PGI-87/WS/2, 1987. 16p.

WILSON, Ian E. *Les archives canadiennes: rapport au Conseil de recherche en sciences humaines du Canada. Rapport du Comité consultatif sur les archives*. Ottawa, 1985. 80p.

Recebido em 30/3/2015

Aprovado em 24/7/2015

GESTÃO DOCUMENTAL E DIREITO DE ACESSO: INTERFACES

RECORDS MANAGEMENT AND THE RIGHT TO ACCESS: INTERFACES

IEDA PIMENTA BERNARDES | Especialista em Organização de Arquivos pelo IEB/ECA da Universidade de São Paulo; diretora técnica do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Arquivo Público do Estado de São Paulo; coordenadora da política de gestão documental e dos Serviços de Informações ao Cidadão (SIC) na administração estadual; professora do curso de Introdução à Política e ao Tratamento de Arquivos da PUC-SP.

RESUMO

A política de gestão documental contribui para uma administração pública transparente e responsável, mas também tem uma finalidade social: o acesso à informação. Sua eficácia depende da atuação competente de um arquivo público moderno e democrático, tão comprometido com a preservação de acervos permanentes quanto com a gestão documental, o tratamento e acesso à informação.

Palavras-chave: gestão documental; acesso à informação; arquivo público; política pública.

ABSTRACT

Records management policy contributes to a transparent and accountable public administration, but it also has a social purpose: access to information. Its effectiveness depends on the competent performance of a modern and democratic public archives, as committed to the preservation of the historical documents as to records management, information treatment and access to information.

Keywords: records management; access to information; public archive; public policy.

RESUMEN

La política de gestión de documentos contribuye para una administración pública transparente y responsable, pero también tiene una finalidad social: acceso a la información. Su efectividad depende del desempeño competente de un archivo público moderno y democrático, tan comprometido con la preservación de los archivos históricos como con la gestión de documentos, tratamiento y acceso a la información.

Palabras clave: gestión de documentos; acceso a la información; archivo público; políticas públicas.

Documentos de arquivo são geridos desde a criação para preservar seu valor e significado. Arquivos são fontes confiáveis de informação para ações administrativas responsáveis e transparentes.¹

Este artigo procura destacar alguns aspectos do tema proposto a fim de contribuir para que este momento de reflexão e compartilhamento de experiências não perca de vista questões fundamentais que são estruturantes da realidade dos arquivos. É necessário rever, aprimorar e inovar em ações efetivas de enfrentamento dos desafios propostos pela gestão, preservação e acesso, como processo contínuo, integrado e interdependente, visando à promoção da transparência administrativa e à proteção de direitos dos cidadãos.

A gestão documental no setor público é, sobretudo, um dever legal² e uma ação governamental com finalidade social: o direito à informação. Por essa razão, deve ser concebida e praticada como política pública, mesmo porque o acesso à informação antecede e viabiliza o exercício de outros direitos sociais, como a participação popular e o controle social.

A despeito da diversidade de práticas e concepções vigentes, essa premissa constitui-se em orientação segura para a grande obra de construção da política de gestão documental. É inegável sua dimensão normativa, como conjunto de regras e procedimentos, e também empírica, como conjunto de operações técnicas. Entretanto, conduzida por finalidade social específica, eleva-se à categoria de política pública.³

A política de gestão documental não é de simples concepção e aplicação, pois requer um conjunto de estratégias e mecanismos de ordem organizacional, técnica e operacional, relacionados e interdependentes, bem como a atuação integrada de diversos atores, o que enseja dificuldades quase incontornáveis no setor governamental. Nesse contexto, é preciso reconhecer também a relevância de aspectos culturais e humanos, o que exige ações intensivas para a capacitação e comprometimento de servidores, bem como para a sensibilização de lideranças e dirigentes.

O fato é que se trata de uma questão inadiável, pois o ordenamento jurídico brasileiro reconhece a centralidade da gestão documental para assegurar o direito de acesso à infor-

1 Epígrafe da Declaração Universal sobre os Arquivos. Disponível em: <<http://www.ica.org/?lid=13343&bid=1101>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

2 Constituição Federal de 1988, art. 216, § 2º: “Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem”. Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, art. 1º: “É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação”.

3 Lei n. 8.159, art. 3º: “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente”.

mação,⁴ e a própria administração pública, em todos os níveis, reconhece as dificuldades e problemas decorrentes dessa demanda reprimida.

Se o pleno exercício do direito de acesso e de outros direitos difusos da coletividade decorre da eficácia da gestão documental, e se ela é um dos pilares da construção de uma gestão pública mais transparente e responsável, não há dúvidas que a gestão documental, embora questão de governança administrativa, atende também ao interesse público e social.

De outro ponto de vista, a repercussão interna da gestão documental na máquina pública contribui não apenas para a economia de recursos e a celeridade das decisões e processos de trabalho, mas, também, para tornar disponíveis documentos e informações que podem vir a constituir *provas* para os órgãos de controle interno e externo, nos programas de combate à corrupção e à improbidade administrativa.

Nesse contexto, a gestão documental representa, no âmbito administrativo, o passaporte da gestão pública para a modernidade democrática, entendida como a oferta de serviços públicos com qualidade cada vez maior a conjuntos cada vez mais amplos da população.

Além disso, a gestão documental incide diretamente no processo de construção do patrimônio documental, pois determina a preservação e autoriza a eliminação de documentos. Durante o processo de avaliação, a mais estratégica das atividades da gestão documental, serão definidos os critérios norteadores da constituição de acervos permanentes. Nesse processo, a construção do patrimônio documental é uma operação que pressupõe o manejo de *valores* que são historicamente situados e norteiam a formulação de políticas públicas. Nesse sentido, o conhecimento sobre a produção documental e seu valor probatório e informativo define os vetores das políticas de preservação (Bernardes, 2010).

Concordo com Heredia Herrera (2013) que o ciclo de vida dos documentos e as idades ativa, semiativa e inativa dos documentos exigem uma revisão terminológica e conceitual. Primeiro, porque não podemos afirmar que os documentos permanentes são inativos; em seguida, porque a gestão documental pressupõe uma continuidade desde antes da produção dos documentos até depois de decidida sua conservação permanente. Nesse sentido, não há motivos para supor uma ruptura no ciclo de vida dos documentos entre as fases corrente e intermediária e a fase permanente, ou um antagonismo entre o valor de prova e o de testemunho.

Na administração pública brasileira, esse elo perdido tem ocasionado, inclusive, a instituição de dois arquivos que disputam as prerrogativas de “instituição arquivística pública”⁵: o “arquivo administrativo” e o “arquivo histórico”, sem nenhum intercâmbio ou integração entre eles. Com esse divórcio institucionalizado, fomenta-se uma tensão entre as normas e

4 Uma leitura atenta do texto constitucional revela um profícuo diálogo do artigo 5º, inciso XXXIII, com o artigo 216, § 2º, indicando com clareza que o dever do poder público em promover a gestão da documentação governamental é uma condição necessária para assegurar o acesso à informação.

5 A lei n. 8.159 define como prerrogativas das “instituições arquivísticas públicas” a administração da documentação pública e de caráter público (art. 17), bem como a autorização para a eliminação de documentos públicos (art. 9º).

procedimentos da gestão documental e aqueles praticados no tratamento arquivístico de acervos permanentes, quando o natural e necessário seria um trabalho colaborativo e integrado entre ambos.

Além disso, é notável a ruptura entre a teoria e a prática. Se a incorporação crescente das novas tecnologias promoveu um florescimento das discussões teóricas acerca dos documentos digitais e da gestão documental a eles aplicada, por outro lado, a prática da gestão documental, mesmo em relação aos documentos convencionais, ainda é muito incipiente nos órgãos e entidades públicas.

No mundo contemporâneo, a aplicação de ferramentas informatizadas para controlar crescentes volumes de documentos, bem como a busca pela simplificação de procedimentos, economia e agilidade, nos dão a impressão de que os documentos têm merecido atenção muito maior dos profissionais da área do que os próprios arquivos. É preocupante que nessa transição para a gestão eletrônica o controle sobre os documentos parece ganhar proeminência em relação à posse física ou à custódia dos acervos (Heredia Herrera, 2013). Nesse cenário, o acesso amplo e gratuito aos documentos e informações, bem como sua preservação ao longo do tempo ficam comprometidos.

É preciso reconhecer que a popularização dos meios de comunicação viabilizados pelas tecnologias da informação, bem como as providências organizacionais determinadas pela Lei de Acesso à Informação (LAI),⁶ acabaram por alçar a *informação* a uma posição de superior destaque, o que induz os nossos sentidos a acreditar que ela, a informação, possui uma existência autônoma descolada da materialidade da qual, de fato, ela não se separa: o *documento*.⁷

Entretanto, as informações confiáveis são aquelas registradas, independentemente do suporte ou formato, com contexto, organicidade e valor de prova; ou seja, são as informações contidas em *documentos de arquivo*.

O acesso à informação de que trata a LAI compreende, entre outros, os direitos de obter informações contidas em *registros ou documentos*, informações *primárias, íntegras, autênticas e atualizadas*, sobre *atividades* exercidas pelos órgãos e entidades, relativas à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos, programas, projetos e ações dos órgãos e entidades, resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas.⁸

Tais informações, mencionadas expressamente no texto legal, são as *informações arquivísticas*, que registram o exercício de funções e atividades institucionais e, por essa razão, comprovam e garantem a eficácia dos atos, nos âmbitos administrativo e jurídico.

6 A lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, (LAI), determinou providências ao poder público para promover a transparência ativa, garantir o acesso imediato à informação disponível, a instalação de Serviços de Informações ao Cidadão (SICs) e a definição de instâncias recursais no caso de negativa de acesso à informação.

7 A LAI menciona treze vezes a palavra documento, em onze artigos (art. 4º, II; art. 7º, II; art. 7º, § 3º; art. 9º, b, c; art. 12; art. 13; art. 13, parágrafo único; art. 18; art. 21, parágrafo único; art. 30, II; art. 32, VII; art. 35, § 3º), uma única vez arquivos públicos (art. 7º, II) e nenhuma vez gestão de documentos.

8 LAI, art. 7º, II, IV, V, VI, VII, “a” e “b”.

Nesse contexto, parece evidente que o acesso decorre, sobretudo, da gestão documental e do *tratamento das informações* e não apenas de infraestrutura tecnológica, como querem nos convencer os apelos do mercado e como parecem acreditar muitos gestores e dirigentes públicos.

O conceito de *tratamento da informação* tal como apresentado na LAI,⁹ coincide quase que integralmente com o de *gestão documental* previsto na Lei de Arquivos, acrescido de algumas ações mais apropriadas ao contexto digital (transporte, transmissão, distribuição, armazenamento). A classificação mencionada na definição, no contexto do texto legal, provavelmente, refere-se à classificação da informação pelas autoridades competentes quanto ao grau e prazo de sigilo; entretanto, admite outro sentido, o da *classificação arquivística*, que relaciona o documento ou informação à função ou atividade responsável por sua produção.

As dificuldades em localizar documentos ou em recuperar informações, as mais atuais, ainda em trâmite, ou as mais remotas, arquivadas, especialmente nos prazos legais estabelecidos pela LAI,¹⁰ é consequência natural e previsível de serviços de protocolo e arquivo deficientes, bem como da inexistência ou fragilidade de arquivos públicos.

Se em alguns contextos organizacionais, os arquivos são tratados ainda hoje como matéria de erudição histórica, em outros estão sendo reduzidos a uma questão tecnológica, ignorando-se os complexos aspectos envolvidos na produção, tratamento e preservação de documentos e informações orgânicas, autênticas e confiáveis na longa duração.

Na administração pública, em todas as esferas, nota-se que os desafios da gestão documental estão sendo delegados, não aos arquivistas ou profissionais capacitados na área, mas aos especialistas em informática que, em geral, não possuem conhecimentos sobre a natureza dos arquivos, dos documentos e das informações arquivísticas.

Nesse contexto, a teoria, os conceitos e as técnicas que deveriam orientar a prática arquivística estão sendo preteridos pelas promessas das modernas tecnologias da informação de uma administração sem papel e de armazenamento ilimitado nas nuvens, mesmo que representem custos muito mais elevados.

Diante da progressiva incorporação de novas tecnologias à produção e armazenamento de documentos e informações arquivísticas digitais, é urgente o fortalecimento e a atuação dos arquivos públicos, especialmente na definição de requisitos de segurança e de preservação de longo prazo.

Por isso, espera-se que os arquivos públicos colaborem na definição de estratégias, procedimentos e técnicas de segurança e preservação digital, com a finalidade de garantir a integridade, a confiabilidade e a disponibilidade de documentos arquivísticos digitais no longo prazo. É preciso assegurar que a política de gestão documental será aplicada tanto

9 A LAI define em seu art. 4º, inciso V, tratamento da informação como “conjunto de ações referentes à produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transporte, transmissão, distribuição, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação, destinação ou controle da informação”.

10 A LAI determina no art. 11 que não sendo possível conceder o acesso imediato à informação, o órgão ou entidade deverá fazê-lo em prazo não superior a vinte dias, prorrogável por mais dez, mediante justificativa expressa.

nos ambientes convencionais, quanto nos digitais ou híbridos em que os documentos e as informações foram produzidos e armazenados.

ARQUIVO PÚBLICO E GESTÃO DOCUMENTAL: O AGENTE E A AÇÃO

Todos reconhecem as enormes dificuldades dos estados e municípios para institucionalizarem seus arquivos públicos. Por outro lado, em geral aqueles formalmente instituídos não contam com posição hierárquica, corpo técnico, estrutura e recursos necessários ao exercício do papel estratégico que lhes foi confiado: o de responsáveis pela *administração da documentação pública ou de caráter público*, em todos os níveis de governo e em todos os Poderes.¹¹

Essas dificuldades se tornam mais graves se considerarmos a complexidade das estruturas governamentais, o aumento expressivo da produção documental nas últimas décadas e os desafios impostos pelo avanço das tecnologias da informação, bem como pela substituição progressiva dos suportes de registro da informação.

Diante disso, as administrações locais e estaduais passaram a considerar como alternativas viáveis, entre outras, a terceirização da guarda de acervos, a digitalização de documentos sem tratamento técnico, a eliminação indiscriminada e a criação de centros de memória, apartados das necessidades cotidianas da administração.

Essas soluções, construídas à margem dos processos e parâmetros arquivísticos, estão criando novos problemas que conduzem novamente à questão central e incontornável: a necessidade de arquivos públicos, em todas as esferas e Poderes, como órgãos responsáveis pela gestão, preservação e acesso, tripé sobre o qual deve se assentar toda e qualquer política de arquivos.

Como ação governamental, a política de gestão documental não resulta de geração espontânea e seria ingênuo e equivocado, considerá-la capaz de se autoimplementar. A eficiência e eficácia dessa política guarda relação direta com a atuação propulsora e vigorosa do arquivo público, órgão com vocação natural e legitimidade para construir *expertise* sobre a matéria no interior da administração pública.

Considerando, ainda, as necessidades decorrentes da implementação da LAI, é urgente a construção de um novo conceito de arquivo público, de perfil institucional moderno e democrático, como órgão de inteligência, executor de funções típicas de Estado.

A construção desse novo conceito deve ocorrer no plano formal, com a revisão da Lei de Arquivos, e também no campo das mentalidades, inclusive entre os próprios profissionais da área, uma vez que muitos ainda concebem o arquivo público apenas como “arquivo histórico” e limitam a sua atuação a órgão de preservação cultural.

11 A Lei de Arquivos, lei n. 8.159, determina em seu art. 17 que “A administração da documentação pública ou de caráter público compete às instituições arquivísticas federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais”.

Para cumprir seu novo papel, o arquivo público precisa sair do isolamento ao qual se confinou e interagir com os produtores dos documentos e com a realidade pulsante do cotidiano da administração. Os desafios impostos pela gestão documental e pelo acesso à informação contribuirão para que o arquivo público resgate a memória de sua vocação original: servir como instrumento de apoio para que administração pública possa cumprir suas finalidades.

É inegável que os arquivos têm alavancado os estudos históricos e a pesquisa científica no país, mas essa estreita vinculação dos arquivos com a cultura tem sido utilizada para distanciá-los do dia a dia da administração. A esse respeito, vale lembrar as considerações sempre atuais de Shellenberg (1974): os arquivos, mesmo os mais antigos, sempre são necessários nas tarefas de um governo, pois constituem o repositório da experiência oficial necessária à continuidade e consistência de suas ações e de suas decisões. Em síntese, o autor afirma que os arquivos são as bases sobre as quais se assenta toda a estrutura governamental.

Por essa razão, o arquivo público deve constar nos atos legais de sua criação como instituição de natureza técnica, capaz de atuar tanto como órgão de custódia e preservação, quanto como órgão normativo e coordenador do sistema de arquivos, instrumento capaz de dar efetividade à política de gestão documental.

No âmbito organizacional, o arquivo público deve conquistar posição estratégica, de preferência na estrutura da administração direta, compatível com o alcance e abrangência de suas responsabilidades como formulador de políticas públicas, como executor de programas, projetos e ações indispensáveis à implementação dessas políticas, e como órgão fiscalizador, comprometido com a sua efetiva aplicação.

Os processos de formulação, execução e fiscalização das políticas de gestão, preservação e acesso são integrados e complementares e, muitas vezes, simultâneos e interdependentes; encerram alto grau de complexidade pelas inúmeras variáveis e atores envolvidos e são, necessariamente, construções coletivas resultantes de processo democrático e participativo.

No regime federativo, a partir de diretrizes gerais definidas pela União, cabe aos entes federados legislar de forma complementar sobre a gestão documental e o acesso à informação. Nesse sentido, cabe aos estados e municípios formular e aprovar o conjunto de atos normativos que disciplinam essas matérias. A efetiva participação dos arquivos públicos e dos profissionais da área arquivística nesse processo é decisiva para a qualidade e aderência das normas legais às demandas reais da administração.

Esse trabalho exige competência técnica específica, além de habilidade política para sensibilizar a administração superior. Trata-se de um grande desafio para os arquivos públicos; essas decisões, em geral, têm algum impacto orçamentário, razão pela qual a habilidade de negociação é decisiva para o êxito das propostas.

Por outro lado, a *expertise* pressupõe também capacidade de aplicar o conhecimento e, portanto, está relacionada às habilidades e competências de execução. Nesse sentido, cabe ao arquivo público coordenar a implementação das políticas de gestão documental e acesso à informação, no seu âmbito de atuação, o que exige ações contínuas de assistência técnica, capacitação de recursos humanos, acompanhamento e ação fiscalizadora.

A ação fiscalizadora é necessária para garantir a efetividade dos atos normativos e para a geração de indicadores referentes ao grau de conformidade da prática operacional dos arquivos e protocolos com as normas legais e técnicas, o que contribui para o aprimoramento gerencial e a apuração e reparação de atos ilícitos. Ela aproxima o arquivo público dos órgãos de controle interno e externo, tais como as corregedorias da administração,¹² os ministérios públicos¹³ e os tribunais de contas,¹⁴ e contribui para o seu *empoderamento* institucional.

Nesse contexto, a despeito da fragilidade de estrutura e da real escassez de recursos, e de condições materiais e humanas ideais, cabe aos profissionais da área, às associações profissionais e às universidades a ousadia de reivindicar para o arquivo público novas atribuições e responsabilidades, como condição necessária para seu fortalecimento, para o atendimento das demandas da sociedade contemporânea, bem como para o atendimento das expectativas e necessidades atuais da administração pública.

O redesenho de sua missão institucional certamente criará novas oportunidades para o arquivo público expandir sua presença e conquistar visibilidade no interior da administração pública, além de ocupar novos espaços de participação e decisão.¹⁵ A construção dessa capilaridade na administração pública exige que o arquivo público coloque em curso estratégias de articulação e integração tanto para dentro da administração quanto para fora, construindo canais eficientes de comunicação oficial e também social.¹⁶

Desse ponto de vista, a modernização do arquivo público é muito mais do que investimento em infraestrutura material e tecnológica, ou ainda na qualidade técnica de atividades e serviços. Ela se traduz, sobretudo, em nova reinserção e ressignificação institucional do arquivo público no âmbito da administração pública, como protagonista da política de trans-

12 O Núcleo de Monitoria e Fiscalização e a Central de Atendimento ao Cidadão (CAC), do Departamento de Gestão do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (Saesp), vêm desenvolvendo ações integradas com a Corregedoria-Geral da Administração, visando ao fiel cumprimento da legislação e normas técnicas referentes à gestão documental e acesso à informação.

13 Desde o ano de 2000, o Arquivo Público do Estado atua como órgão técnico consultivo do Ministério Público Estadual na defesa do patrimônio documental do estado. Esse trabalho vem sendo coordenado pelo Centro de Assistência aos Municípios/DGSAesp visando promover a institucionalização de arquivos públicos municipais, bem como à implementação de políticas municipais de gestão documental e acesso à informação.

14 Está em curso trabalho em parceria com o Tribunal de Contas do Estado, Ministério Público Estadual e a Corregedoria-Geral da Administração visando orientar os municípios no cumprimento da lei n. 8.159, LC n. 131/2009 e lei n. 12.527.

15 O Arquivo Público do Estado pode ser considerado um bom exemplo desse empoderamento institucional. Como órgão central do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (Saesp), é também responsável por formular e implementar a política estadual de arquivo nas áreas de gestão documental, acesso aos documentos públicos, preservação e difusão. Preside o Comitê Gestor do sistema SPdoc e, no contexto da LAI, assumiu a coordenação sistêmica dos Serviços de Informações ao Cidadão (SICs) e da Comissão Estadual de Acesso à Informação (Ceai).

16 Em São Paulo, a estratégia foi firmar parcerias e construir relacionamentos com as 93 comissões de avaliação de documentos e acesso (Cadas) e com os responsáveis pelos protocolos e arquivos, por meio de uma metodologia de trabalho essencialmente participativa. Com esse objetivo, investimos na capacitação de servidores e na edição de atos normativos e publicações técnicas, inclusive em páginas da Internet.

parência e de acesso à informação, mesmo porque possui vocação natural para promover e orientar o tratamento da informação, visando à sua recuperação imediata e futura.

GESTÃO DOCUMENTAL E SISTEMA DE ARQUIVOS

Um dos instrumentos mais eficazes para viabilizar a implementação de políticas de gestão documental é a instituição de sistemas de arquivos. Trata-se de mecanismo que viabiliza a padronização de procedimentos e a aplicação de normas técnicas em contextos organizacionais mais abrangentes e complexos.

A gestão sistêmica é um esforço necessário para promover a integração de estruturas administrativas dispersas, de modo a estabelecer entre elas um vínculo de natureza técnica. Nesse sentido, sistema de arquivos “é o conjunto de arquivos de uma mesma esfera governamental ou de uma entidade privada que, independentemente da posição que ocupam nas respectivas estruturas administrativas, funcionam de modo integrado e articulado na consecução de objetivos comuns” (Camargo; Bellotto, 1996).

O sistema de arquivos é uma ideia reguladora, tem uma existência lógica e abstrata. Não é órgão nem agente, e nem é capaz de autogestão. Daí porque sistemas de arquivos sem coordenação central competente estão condenados ao fracasso, e seria equivocado imputar esse fracasso à ideia ou ao conceito.¹⁷

A gestão sistêmica de arquivos e protocolos deve prever a estruturação de um órgão central, órgãos setoriais e subsetoriais, bem como a respectiva definição de suas atribuições, competências e responsabilidades. O órgão central do sistema de arquivos é o arquivo público, com atribuições normativas, de assistência técnica, capacitação e fiscalização, sendo órgãos setoriais e subsetoriais as unidades técnicas de arquivo e protocolo dos órgãos e entidades da administração pública.

É preciso prever na estrutura interna do arquivo público um setor especializado responsável exclusivamente pelo pleno funcionamento do sistema.¹⁸ Essa providência é decisiva para a constituição de corpo técnico capacitado na área e para a criação de ação orçamentária própria para a política de gestão documental.

O órgão central deve construir canais de comunicação permanente com os órgãos setoriais e subsetoriais, a fim de disseminar normas legais e técnicas, orientar e monitorar o funcionamento dos serviços e a execução de atividades e procedimentos. Deve também manter interlocução permanente com as comissões de avaliação de documen-

¹⁷ A administração pública, em todos os níveis, utiliza com frequência a gestão sistêmica para controlar e padronizar procedimentos em diversas áreas-meio como, por exemplo, em orçamento e finanças, recursos humanos, material e patrimônio, comunicação e transportes internos. Esse mecanismo pode ser aplicado aos arquivos e protocolos com bons resultados, desde que conte com uma coordenação atuante em nível central.

¹⁸ Somente no ano de 2006 foi criado formalmente na estrutura do Arquivo Público do Estado o Departamento de Gestão do Sistema de Arquivo do Estado de São Paulo (DGSaesp), com a atribuição de coordenar o funcionamento do sistema, propor diretrizes, normas e procedimentos, prestar assistência técnica e promover a capacitação de servidores dos serviços de arquivo e protocolo.

tos e com outros grupos ou comissões instituídas para a realização de atividades ou estudos específicos.¹⁹

Da integração das partes com o órgão central, bem como da articulação das partes entre si, decorre o compartilhamento e a disseminação do conhecimento que gradualmente vai sendo produzido, num processo bastante democrático e participativo.²⁰ Uma vez definidas e oficializadas as normas e procedimentos, o órgão central deve investir em capacitação,²¹ assistência técnica e monitoramento.

Com a construção de canais oficiais de comunicação e de procedimentos operacionais padrão, as transferências e recolhimentos de documentos dos órgãos setoriais ao órgão central serão realizados de forma regular e sistemática, o que desonera os órgãos produtores e garante a retroalimentação dos acervos intermediário e permanente, assegurando o pleno funcionamento do Sistema de Arquivos.

O Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo (Saesp), criado pelo decreto n. 22.789, de 19 de outubro de 1984, é frequentemente apontado como uma experiência bem-sucedida de gestão sistêmica. O Saesp está em funcionamento há trinta anos e foi criado com três objetivos que continuam muito atuais: preservar o patrimônio arquivístico, promover a gestão documental e assegurar o acesso aos documentos públicos. A instituição do Saesp e das comissões de avaliação de documentos na década de 1980 criaram condições organizacionais para a formulação de uma política de gestão documental na administração pública do estado de São Paulo.

A implementação do Sistema ganhou maior impulso a partir de 1997 com o projeto “Um sistema de gestão documental para o estado de São Paulo”, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), e que resultou na publicação de um *Plano de classificação* e de uma *Tabela de temporalidade dos documentos da administração pública do estado de São Paulo*: atividades-meio, oficializados pelo decreto n. 48.898/2004. Do mesmo ano é o decreto n. 48.897 que dispõe sobre os arquivos públicos e sua gestão, e define normas para a avaliação, guarda e eliminação de documentos públicos.

O projeto permitiu a construção de uma metodologia funcional que também vem orientando as comissões de avaliação de documentos e acesso (Cada) na elaboração dos planos de classificação e de tabelas de temporalidade de documentos das atividades-fim dos

19 Na administração paulista, o DGSaesp presta assistência técnica para 93 comissões de avaliação de documentos e acesso (Cadas). Essas comissões que atuavam na avaliação documental e na elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos tiveram suas competências ampliadas pelo decreto regulamentador da LAI para também identificar os documentos e informações sigilosas e pessoais.

20 A esse respeito, o trabalho colaborativo entre o Arquivo Público do Estado e os órgãos setoriais do Saesp produziu bons resultados como, por exemplo, o Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade de Documentos das Atividades-Meio da Administração Pública do Estado de São Paulo (2004) e o Manual de Normas e Procedimentos para os Protocolos Estaduais (2014).

21 Uma das iniciativas mais exitosas do Arquivo Público do Estado para a capacitação dos recursos humanos do Saesp foi a parceria com a Associação de Arquivistas de São Paulo (ARQ-SP), de 1997 a 2006, para a realização das oficinas do projeto “Como fazer” e a edição de uma coleção de manuais técnicos, num total de dez números cada qual sobre um tema específico.

órgãos e entidades estaduais. Mais atuante como órgão central do sistema de arquivos, o Arquivo Público do Estado foi, aos poucos, redesenhando seu perfil jurídico-institucional e ganhando contornos mais modernos e compatíveis com seu papel de órgão formulador e executor da política estadual de gestão, preservação e acesso aos documentos públicos estaduais.

Por essas razões, a instituição do Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo pode ser considerada a pedra fundamental da política de gestão documental e também de acesso à informação na administração paulista, o que vem permitindo ao Arquivo Público do Estado, na atual conjuntura, atuar como protagonista na regulamentação e implementação da LAI.

GESTÃO DOCUMENTAL NO CONTEXTO DA LAI

Havia uma expectativa legítima de que os arquivos públicos participassem efetivamente dos debates e da redação da LAI, bem como de sua regulamentação, em todas as esferas e poderes, a fim de evidenciar no texto legal a estreita vinculação entre a gestão documental e o acesso à informação.²² Entretanto, infelizmente, verifica-se que no cenário nacional o Arquivo Público do Estado de São Paulo é considerado exceção à regra ao participar ativamente da redação do decreto n. 58.052, de 16 de maio de 2012, que regulamentou a LAI no âmbito da administração paulista.

Por oportuno, vale lembrar que, desde a criação do Saesp, o Arquivo Público do Estado é responsável por propor a política de acesso aos documentos públicos estaduais. No entanto, é inegável que a acumulação de conhecimentos e experiências ao longo desses trinta anos como órgão coordenador do sistema de arquivos, bem como suas realizações na área de gestão documental, acabaram por qualificar o Arquivo Público a assumir responsabilidades mais amplas em relação à política de acesso à informação.

A participação do Arquivo Público do Estado no processo de regulamentação da LAI assegurou a incorporação ao decreto de questões estratégicas para o fortalecimento da instituição e para a eficácia da política de gestão documental. Uma das premissas do texto regulamentador é que a implementação da política estadual de arquivos e gestão de documentos é condição necessária para que se assegure o direito fundamental de acesso.²³

O decreto apresentou, ainda, uma seção específica sobre a gestão de documentos, dados e informações, com um conjunto relevante de proposições.²⁴ Em primeiro lugar, ao Arquivo Público do Estado, na condição de órgão central do Saesp, coube a responsabilidade de propor normas, procedimentos e requisitos técnicos complementares, visando ao *trata-*

²² Proposta n. 3 aprovada na sessão plenária da etapa nacional da I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ), realizada de 15 a 17 de dezembro de 2011, em Brasília.

²³ Decreto n. 58.052/2012, art. 2º.

²⁴ Decreto n. 58.052/2012, cap. II, seção II, do artigo 5º ao artigo 10.

mento da informação, em decorrência de sua vocação original para o exercício dessa atividade como órgão responsável pela política de gestão documental.

Ficou, ainda, formalmente determinado que integram a política estadual de arquivos e gestão de documentos os serviços de protocolo e arquivo, as Cada, o Sistema Informatizado Unificado de Gestão Arquivística de Documentos e Informações (SPdoc),²⁵ e os serviços de informações ao cidadão (SIC).

Nesse contexto, a elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos das atividades-fim, bem como a adesão ao sistema SPdoc, são consideradas ações necessárias para garantir efetividade à política de arquivos e gestão de documentos.

Ao definir o acesso como regra e o sigilo como exceção, a LAI nos propôs um desafio de grandes proporções: a fixação de critérios técnicos e objetivos para a prática da restrição de acesso, tanto para a classificação de *sigilo*, quanto para a proteção de *informações pessoais*.

Na administração pública do estado de São Paulo, em parceria com o Arquivo Público do Estado, esse trabalho de fôlego vem sendo realizado pelas noventa e três (93) Cada, responsáveis pelas pesquisas e estudos necessários à elaboração de *Tabela de documentos, dados e informações sigilosas e pessoais* (TDDISP).

A aplicação da *classificação de sigilo* será orientada pela mesma metodologia utilizada na *classificação arquivística*, incidindo sobre funções, atividades e séries documentais e não simplesmente sobre “assuntos”, “informações” ou “unidades documentais”. Nesse contexto, fica evidente o entendimento de que o acesso é um aspecto, ainda que dos mais relevantes, da política de gestão documental.

No decreto regulamentador é também expresso que a eficiência dos SICs requer intercâmbio e integração permanente desses serviços com os serviços de protocolo e arquivo, com os gestores de sistemas e bases de dados e com as ouvidorias, que, nas suas respectivas esferas de atuação, compartilham responsabilidades no tratamento, busca e fornecimento de documentos, dados e informações.

Ao Arquivo Público do Estado coube, ainda, o desafio de estruturar uma Central de Atendimento ao Cidadão (CAC) com o objetivo de coordenar a instalação dos SIC em todos os órgãos e entidades estaduais, promover a integração sistêmica dos serviços, monitorar os tempos de resposta, consolidar dados, elaborar estatísticas e desenvolver estudos sobre as demandas e os perfis dos usuários.²⁶ A instalação foi progressiva e os serviços foram estruturados de forma sistêmica e integrada, com unidades centrais, setoriais e subsetoriais, de

25 O SPdoc é uma solução web que incorpora e processa eletronicamente procedimentos e operações técnicas da gestão arquivística de documentos durante todo o seu ciclo de vida. O Sistema foi desenvolvido e vem sendo aprimorado pela Prodesp, em conformidade com as regras de negócio, requisitos e metadados definidos pelo Departamento de Gestão do Saesp/Arquivo Público do Estado na instrução normativa APE/Saesp-1/2009.

26 O Departamento de Gestão do Saesp definiu as regras de negócio e os requisitos do sistema integrado de informações ao cidadão (SIC.SP) desenvolvido pela Prodesp. O sistema permite o registro e controle de todos os pedidos de informação encaminhados ao governo. Desde maio/2012 a março/2015 foram instalados 259 SICs, 746 servidores foram designados para as equipes de atendimento e 348 foram capacitados pela CAC para operar o sistema, o que permitiu o atendimento de 35.910 pedidos de informações dirigidos ao governo paulista.

acordo com a complexidade organizacional, sob a coordenação de uma unidade gestora (CAC), o que conferiu originalidade à iniciativa.

O Arquivo Público do Estado assumiu, também, a coordenação da Comissão Estadual de Acesso à Informação (Ceai), considerada a última instância recursal em âmbito administrativo para as negativas de acesso a informações.²⁷

De fato, a LAI representa um importante passo para o fortalecimento do estado democrático de direito, embora nos proponha o grande desafio de criar condições, propor soluções e construir mecanismos, de ordem organizacional, técnica e operacional, que garantam o seu efetivo cumprimento. Será isso possível sem arquivos públicos formalmente instituídos e sem políticas públicas de gestão documental?

GESTÃO DOCUMENTAL E “TRATAMENTO DA INFORMAÇÃO”

É senso comum que a gestão documental se inicia na produção dos documentos. Entretanto, antes mesmo da produção do documento, de seu registro ou captura pelos protocolos, a gestão documental começa na análise de contexto, na identificação de funções e atividades responsáveis pela produção de documentos e de procedimentos administrativos que orientam sua forma de constituição.

A literatura sobre o tema também recomenda que os documentos sejam classificados e avaliados no momento mesmo de sua produção ou, quando muito, no do seu recebimento. Contudo, é sabidamente impossível arbitrar sobre critérios de classificação e avaliação, no caso a caso, em tempo real ao da produção, recebimento e cadastro de documentos, especialmente se considerarmos o volume e a diversidade da produção documental nas administrações modernas.

O registro inicial de documentos pelos serviços de protocolo deve ser orientado por instrumentos de gestão documental, previamente elaborados. Os critérios referentes ao seu contexto de produção (denominação e código numérico que representa a função, subfunção e atividade que determinou a sua produção), temporalidade (prazos de guarda e destinação) e níveis de acesso (graus e prazos de sigilo) regularão todo o ciclo de vida do documento.²⁸

O *controle* continua sendo uma função primordial dos serviços de protocolo, tanto da produção/recebimento de documentos, quanto de sua tramitação. Entretanto, espera-se hoje que os profissionais de protocolo participem ativamente do processo de *tratamento* dos documentos e das informações, na sua origem; o que torna possível não apenas a produção e registro estruturado de informações, mas também o seu armazenamento e recuperação ao longo do tempo.

²⁷ A Ceai foi instituída pelo decreto n. 60.144, de 11 de fevereiro de 2014.

²⁸ O plano de classificação e a tabela de temporalidade de documentos das atividades-meio da administração pública do estado de São Paulo foram oficializados pelo decreto n. 48.898/2004. O Centro de Gestão Documental/DGSAesp desenvolve trabalho permanente de assistência técnica visando à elaboração de planos de classificação e tabelas de temporalidade dos documentos das atividades-fim dos órgãos e entidades estaduais.

A propósito, é importante esclarecer que cabe aos profissionais que atuam nos serviços de protocolo o enorme desafio de aplicar os planos de classificação e as tabelas de temporalidade aos documentos em sua fase inicial. Essa medida seria capaz de interromper o círculo vicioso de produzir e acumular desordenadamente para, depois, os profissionais dos arquivos avaliarem a massa documental acumulada, sem que os protocolos deixem de continuar a produzir e acumular desordenadamente.

A efetiva aplicação de planos de classificação e de tabelas de temporalidade de documentos, bem como a utilização de descritores padronizados, por meio de palavras-chave, para representar o “conteúdo” informacional dos documentos, nessa fase inicial, certamente vai imprimir agilidade e precisão na recuperação posterior das informações neles registradas.

O correto manejo e aplicação de critérios de classificação, avaliação, descrição e sigilo, na fase inicial do documento, terá repercussões duradouras durante todo o seu ciclo de vida, até o seu ingresso nos arquivos intermediários e permanentes.

Nesse cenário, os arquivos centrais ou intermediários desempenham um papel de destaque no tratamento do acervo “legado” e na avaliação dessa massa documental acumulada, a partir da aplicação retrospectiva de critérios previstos nos planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos, o que enseja análise tipológica e estudos complementares sobre estruturas administrativas anteriores.²⁹

Contudo, a partir do momento em que os instrumentos de gestão forem aplicados rotineiramente pelos serviços de protocolo, por meio de ferramenta informatizada, os documentos deverão ingressar nos arquivos centrais ou intermediários previamente classificados e avaliados, o que permitirá uma acumulação ordenada ao longo do tempo.

A organização física dos documentos deverá respeitar a organização lógica promovida pelos planos de classificação e os arquivos intermediários, mais desonerados, se ocuparão do controle dos prazos de guarda e da destinação determinados pelas tabelas de temporalidade, e da elaboração de instrumentos de descrição mais sofisticados.

Entretanto, não é suficiente a elaboração desses instrumentos e sua ampla difusão, pois os servidores que atuam nos protocolos precisam ser capacitados para compreendê-los e aplicá-los rotineiramente. O programa de capacitação deve ser abrangente, porque além de tratar das normas e procedimentos referentes às atividades específicas de protocolo,³⁰ os servidores devem receber orientações de como “classificar” corretamente os documentos durante o seu cadastro e autuação; do contrário, a classificação incorreta comprometeria a

29 Trabalho interessante nesse sentido vem sendo realizado pelo Centro de Arquivo Administrativo/DGSAesp, nos laboratórios de análise tipológica, visando à aplicação do plano de classificação e da tabela de temporalidade de documentos das atividades-meio na massa documental acumulada.

30 O Centro de Coordenação dos Protocolos Estaduais/DGSAesp elaborou o “Manual de normas e procedimentos de protocolo para a administração pública do estado de São Paulo”, oficializado pelo decreto n. 60.334, de 3 de abril de 2014. A iniciativa permite a integração dos protocolos à política de gestão documental e o desenvolvimento articulado de suas atividades com os serviços de arquivo.

temporalidade e a destinação programada para a série documental, causando danos irreparáveis tanto para a administração quanto para a memória institucional.

Nesse processo, é preciso esclarecer que a classificação indica o contexto da produção (função/subfunção/atividade/série), enquanto o assunto indica o conteúdo do documento específico. Tanto as referências ao contexto de produção das séries documentais quanto ao conteúdo específico de suas unidades documentais serão objeto da descrição arquivística, o que viabiliza a recuperação posterior das informações com significado pleno.

Durante o cadastro de documentos em sistemas informatizados, o preenchimento do campo “assunto”, em geral, admite redação livre e subjetiva, o que causa lentidão ao processo de recuperação de informações, além de tornar o resultado impreciso e pouco confiável, uma vez que o desempenho de sistemas informatizados depende da utilização de linguagem lógica e de vocabulário controlado.

A eficácia de sistemas informatizados depende do grau de aderência de suas funcionalidades aos requisitos da política de gestão documental. Sem planos de classificação, tabelas de temporalidade, vocabulário controlado, programas de descrição, definição de níveis de acesso, as modernas tecnologias da informação pouco poderão fazer pelos arquivos e protocolos. Daí concluir-se que é a política de gestão documental o que define todos os parâmetros, normas e procedimentos para a aplicação eficaz da tecnologia ao processo de tratamento das informações.³¹

No contexto da LAI, os protocolos passaram a desempenhar uma função ainda mais estratégica porque a sua atuação impacta, decisivamente, todo o processo de tratamento e recuperação de informações, não somente na fase corrente, mas também após o encerramento do trâmite, durante o seu arquivamento nos arquivos intermediários e nos permanentes.³² Da atuação técnica de protocolos e arquivos dependerá a eficiência e qualidade dos serviços de informações ao cidadão (SIC), bem como o grau de satisfação dos cidadãos.

Decorridos vinte anos da Lei de Arquivos, pioneira na regulamentação do acesso à informação e do sigilo dos documentos,³³ a LAI promove inequívocos avanços, porém propõe os mesmos desafios, de forma renovada e ampliada, que já estavam colocados naquela oportunidade. Por isso, fazer a LAI “pegar” é uma missão, sobretudo, dos arquivos públicos e das políticas públicas de gestão documental.

31 Na administração paulista, o sistema SPdoc é considerado ferramenta da política de gestão documental e está apto a gerenciar e controlar os documentos não apenas na fase corrente mas também durante o seu arquivamento. O sistema possui funcionalidades de protocolo e arquivo e automatiza as atividades de transferência, recolhimento e eliminação de documentos.

32 Providência estratégica para facilitar o acesso à informação é a interoperabilidade do sistema SIC.SP, que controla os pedidos de informações, com o sistema SPdoc, que gerencia os documentos públicos estaduais.

33 A lei n. 8.159 tratou do acesso nos artigos 4º ao 6º e do sigilo nos artigos 22 a 24, estes últimos revogados pela LAI.

Referências bibliográficas

ARQUIVO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Plano de classificação e tabela de temporalidade de documentos da administração pública do estado de São Paulo: atividades-meio*. São Paulo: Arquivo do Estado, 2005.

ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Política pública de arquivos e gestão documental do estado de São Paulo*. 2.ed., rev. e ampl. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2014.

BELLOTTO, Heloísa Liberalli. *Arquivo: estudos e reflexões*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

BERNARDES, Ieda Pimenta. *Como avaliar documentos de arquivo*. São Paulo: Arquivo do Estado, 1998. (Projeto Como Fazer, 1). Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/saes_publicacoes.php>.

_____. *Gestão documental e preservação da memória. Anais do 5º Encontro Nacional da Memória da Justiça do Trabalho*. Belém: Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, 2010.

CAMARGO, Ana Maria de Almeida; BELLOTTO, Heloísa Liberalli (coord.). *Dicionário de terminologia arquivística*. São Paulo: Associação dos Arquivistas Brasileiros; Núcleo Regional de São Paulo/Secretaria de Estado da Cultura. Departamento de Museus e Arquivos, 1996.

HEREDIA HERRERA, Antonia. *Manual de archivística básica: gestión y sistemas*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2013. (Formación Archivística).

OLIVEIRA, Daise Aparecida. *Planos de classificação e tabelas de temporalidade de documentos para as administrações públicas municipais*. São Paulo: Arquivo Público do Estado, 2007.

PAIVA, Marília de Abreu Martins de. Os arquivos e o acesso à informação pública no Brasil: desafios e perspectivas. In: MOURA, Maria Aparecida (org.). *A construção social do acesso público à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões*. Belo Horizonte: Editora UFMG, p. 127-136, 2014.

SHELLENBERG, Theodore R. *Arquivos modernos: princípios e técnicas*. Tradução de Nilza Teixeira Soares. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1974.

Recebido em 30/4/2015

Aprovado em 24/7/2015

REPOSITÓRIOS PARA A PRESERVAÇÃO DE DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS DIGITAIS

REPOSITORIES FOR THE PRESERVATION OF DIGITAL RECORDS

CLAUDIA LACOMBE ROCHA | Mestre em Informática, pelo Núcleo de Computação Eletrônica da Universidade Federal do Rio de Janeiro; supervisora da equipe de documentos digitais e coordenadora do Programa Permanente de Preservação e Acesso a Documentos Digitais do Arquivo Nacional; presidente da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos do Conarq; membro do Projeto InterPARES Trust.

RESUMO

Os documentos arquivísticos digitais são uma importante fonte para as iniciativas de transparência e informação pública. Por isso precisam ser mantidos e preservados de forma a garantir sua confiabilidade, precisão, autenticidade e acessibilidade. Nesse sentido, é fundamental que sejam mantidos em repositórios digitais confiáveis, projetados de forma a cumprir com as normas e práticas arquivísticas.

Palavras-chave: documentos arquivísticos; confiabilidade; repositórios digitais confiáveis; repositórios digitais arquivísticos.

ABSTRACT

Digital records are an important source for initiatives related to transparency and access to public information. Hence, they need to be maintained and preserved so as to guarantee their reliability, accuracy, authenticity and accessibility. In this regard, it is essential that records are kept in trusted digital repositories, designed to comply with archival standards and practices.

Keywords: records; trustworthiness; trustworthy digital repositories; digital archival repositories.

RESUMEN

Los documentos archivísticos digitales son una fuente importante para las iniciativas de transparencia e información públicas. Por lo tanto, deben ser mantenidos y conservados de manera a garantizar su fiabilidad, exactitud, autenticidad y accesibilidad. Es esencial que se mantengan en repositorios digitales fiables, diseñados para cumplir con las normas y prácticas archivísticas.

Palabras clave: documentos archivísticos; fiabilidad; repositorios digitales fiables; repositorios digitales archivísticos.

CONTEXTO

As iniciativas governamentais de transparência da gestão pública e de acesso à informação são estreitamente vinculadas e dependentes da gestão de documentos. É importante reconhecer que os documentos arquivísticos são a principal fonte de informação a respeito das atividades governamentais e que, para assegurar o valor da informação disponibilizada pelos governos, é necessário produzir e manter *documentos confiáveis, precisos, autênticos e acessíveis*. Assim, as autoridades arquivísticas devem desempenhar um papel-chave nas iniciativas de acesso à informação, de maneira que se possa assegurar o fornecimento de informação confiável tanto para o governo como para os cidadãos.

É igualmente importante considerar que, com o avanço do governo eletrônico e, sobretudo, com o desenvolvimento de projetos “zero papel” em diversos países, cada vez mais as atividades governamentais estão sendo registradas em formato digital. A produção de documentos digitais é crescente e diversificada, e aumentam as bases de dados que são consideradas como documentos arquivísticos.

Dessa maneira, iniciativas de “dados abertos” ou a publicação de informações do governo na internet, no contexto de transparência governamental, dependem da gestão eficiente dos documentos arquivísticos digitais. Eles precisam permanecer autênticos, acessíveis e utilizáveis. Nunca é demais lembrar que a gestão dos documentos digitais é mais complexa que a dos não digitais, uma vez que é necessário fazer frente às várias ameaças que decorrem da fragilidade inerente aos suportes digitais, da facilidade de manipulação e da rápida obsolescência tecnológica.

Surge então uma grande questão: *Como manter estes documentos?* Existe um consenso entre os especialistas na área de preservação digital de que a gestão, a preservação e a recuperação destes documentos requerem *sistemas de informação confiáveis e repositórios digitais confiáveis* (Sayão, 2010).

Com relação aos sistemas de informação voltados para a gestão de documentos arquivísticos digitais, já na década de 1990 apontava-se a necessidade de especificar requisitos para tais sistemas, com ênfase nos procedimentos de gestão documental.¹ Os primeiros documentos que surgiram com este foco foram a norma DoD 5015.2² (*Design criteria standard*

1 Em 1996, na primeira reunião do DLM Forum, entidade criada no âmbito da União Europeia para fomentar a cooperação no campo dos documentos eletrônicos, foi apontada a necessidade de especificar os requisitos para sistemas de gestão de documentos digitais.

2 O Departamento de Defesa dos Estados Unidos – DoD participou de um projeto de pesquisa realizado na Universidade de British Columbia (A proteção da integridade dos documentos eletrônicos: 1994-1997), com a finalidade de definir requisitos para garantir a confiabilidade e a autenticidade dos documentos arquivísticos em seus sistemas eletrônicos. Como resultado dessa parceria, foi desenvolvida a norma DoD 5015.2, que estabeleceu requisitos funcionais para a aquisição de aplicações de software de gestão de documentos. A primeira versão foi publicada em 1997 e o documento passou por diversas revisões e ampliações; foi incorporado pela administração pública federal norte-americana e se tornou um padrão de importância nacional e internacional.

for electronic records management software applications – 5015.2 STD) e o MoReq³ (Modelo de Requisitos para a gestão de arquivos eletrônicos). No Brasil, a Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE), do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), apresentou em 2006 a primeira versão do e-ARQ Brasil – Modelo de Requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos. O documento foi elaborado a partir do MoReq e da norma DoD 5015.2, sendo adaptado à prática arquivística e legislação brasileiras. O e-ARQ Brasil ressalta a importância do produtor de documentos ter uma política de gestão documental instituída e um programa de gestão de documentos estabelecido, com distribuição de responsabilidades, definição de procedimentos e elaboração dos instrumentos básicos da gestão: plano ou código de classificação de documentos e tabela de temporalidade e destinação de documentos.

Com relação aos repositórios digitais confiáveis, os primeiros documentos que tratam do tema datam também do mesmo período. Em todos fica claro que a preservação e o acesso de longo prazo aos documentos digitais não é um problema meramente tecnológico. As normas e diretrizes que orientam o desenvolvimento e a implementação de repositórios digitais confiáveis ressaltaram a importância dos aspectos organizativos, políticos e de gestão. Este artigo buscará detalhar o que foi tratado nesses documentos.

Inicialmente, irá se esclarecer a compreensão do que é um repositório digital, em seguida serão elencados os requisitos apontados nestes documentos internacionais para que um repositório seja considerado confiável, e salientadas as peculiaridades da gestão de documentos arquivísticos em um repositório. Ao final, serão indicadas algumas responsabilidades e o papel dos arquivistas e das autoridades arquivísticas neste cenário.

REPOSITÓRIOS DIGITAIS

Primeiramente, é necessário esclarecer o que se entende por repositório digital, visto que não se trata de um simples armazém de documentos. Na literatura sobre o tema, existem várias definições para repositório digital, que ressaltam seus diferentes aspectos: o sistema informatizado, os serviços que são oferecidos ou mesmo a coleção de objetos de informação. Vejamos algumas delas: “Sistema informatizado para armazenar coleções de uma biblioteca digital e distribuí-la aos usuários” (<www.cs.cornell.edu/wya/DigLib/MS1999/glossary.htm>); “Repositórios digitais são coleções de informação digital, que pode ser construída de diferentes maneiras e para diferentes propósitos” (Martins, 2008); “um conjunto de serviços que a instituição oferece aos membros de sua comunidade para a gestão e difusão da produção técnica e científica nos meios digitais” (Lynch; Lippincott, 2005).

3 Em 1996, como resultado da reunião do DLM Forum, foi criado um grupo de trabalho que elaborou um modelo de requisitos genérico, para toda a União Europeia, publicado em 2002, que ficou conhecido por MoReq. O documento define os requisitos que um sistema de gestão de documentos deve ter para garantir a gestão adequada, o acesso contínuo, e a retenção dos documentos pelo tempo necessário e a sua destinação.

O entendimento de repositório que se vai adotar aqui cumpre com todos esses aspectos. Assim, repositório digital será entendido como um ambiente tecnológico complexo para o armazenamento e a gestão de materiais digitais. Este ambiente é composto por uma solução informatizada na qual se captura, armazena, preserva e se provê acesso aos objetos de informação digitais. Um repositório digital é, então, um complexo formado por elementos de hardware (dispositivos de armazenamento), software, serviços, coleção de informação digital e metadados associados a esses objetos de informação. Todo este conjunto tem como objetivo apoiar a gestão de materiais digitais pelo tempo que seja necessário.

Um repositório, ou seja, todo esse ambiente, pode ser utilizado em diversas situações, incluindo a área de arquivos e outras áreas de gestão de informação: arquivo de documentação corrente (associado a um sistema de gestão documental), arquivo permanente, biblioteca digital, coleção de obras de arte digital, coleção de áudio e vídeo digital, curadoria de dados de pesquisa digitais etc.

REPOSITÓRIOS DIGITAIS CONFIÁVEIS

A fragilidade dos suportes digitais, os ciclos de obsolescência cada vez menores e a dificuldade de se provar a autenticidade dos documentos digitais apontam a necessidade de repositórios digitais *confiáveis*.

O que é um repositório digital confiável? É aquele capaz de manter autênticos os objetos de informação digital, de preservá-los e de dar acesso a eles pelo tempo necessário (RLG/OCLC, 2002).

Motivados por esta preocupação em se garantir a preservação e o acesso de objetos de informação autênticos, formaram-se grupos de trabalho internacionais de especialistas, que tiveram o objetivo de orientar a modelagem e a implementação de repositórios digitais, bem como de assinalar os requisitos para avaliar sua confiabilidade. A seguir, serão referidos alguns documentos importantes que resultaram dessas iniciativas.

O conceito de repositório digital confiável surgiu em um documento base, preparado por um grupo de trabalho liderado pelo Research Library Group (RLG) e o Online Computer Library Center (OCLC),⁴ intitulado *Trusted Digital Repositories: Attributes and Responsibilities* (*Repositórios digitais confiáveis: atributos e responsabilidades*). Este documento propôs as bases conceituais para repositórios digitais confiáveis e estabeleceu os atributos e as responsabilidades que estes devem assumir. Também apresentou um importante debate sobre como criar novamente, em um ambiente instável como a internet, a ideia tradicional de *confiança*, que é um princípio fundamental nas instituições arquivísticas.

De acordo com esse grupo de trabalho, “um repositório digital confiável é aquele que tem como missão fornecer acesso confiável a longo prazo aos recursos digitais à sua comuni-

4 Desde junho de 2006, o RLG e o OCLC estão reunidos em uma só organização. Para obter mais informações, consulte o sítio web: <<http://www.oclc.org/>>.

dade designada, agora e no futuro” e deve cumprir com os seguintes atributos: cumprimento com o modelo de referência Oais; responsabilidade administrativa; viabilidade organizacional; suporte financeiro; adequação tecnológica; sistema de segurança; procedimentos transparentes para prestação de contas do próprio repositório (RLG/OCLC, 2002).

Convém evidenciar que o primeiro atributo apontado é o cumprimento com o modelo Oais, uma das normas mais importantes no que diz respeito à preservação digital e a repositórios digitais. O modelo Oais foi desenvolvido sob a coordenação do Comitê Consultivo para Sistemas de Dados Espaciais (CCSDS) da Nasa, que contou com a colaboração da comunidade científica internacional. Sua elaboração levou dez anos. Uma primeira versão foi publicada em 1999, outra em 2002 e em 2003 transformou-se na norma ISO 14721:2003.⁵ O Oais é um modelo conceitual que descreve um modelo funcional e um modelo de informação para a preservação e o acesso aos materiais digitais administrados pelo repositório.

De acordo com o modelo Oais, as funcionalidades de um repositório devem estar organizadas em seis grandes grupos: a admissão (*ingest*), o armazenamento, a gestão de dados, o planejamento da preservação, a administração e o acesso. As funcionalidades de cada grupo são detalhadas no modelo funcional e podem ser acessadas por três tipos de agentes: produtores (pessoas ou sistemas que depositam os objetos digitais no repositório), consumidores (pessoas ou sistemas que interagem com o Oais para acessar os objetos digitais) e administradores (responsáveis pelo estabelecimento das políticas e pela gestão dos objetos digitais preservados). A figura 1 a seguir representa o modelo conceitual do Oais, com as funcionalidades, agentes e pacotes de informação.

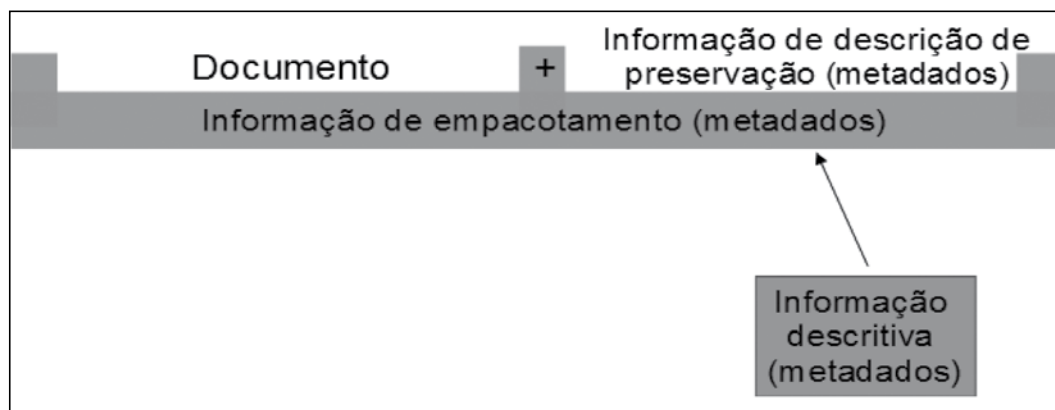
Figura 1 – Modelo Oais



5 No Brasil, a norma ISO do modelo Oais foi traduzida e publicada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) como NBR 15425: Modelo de referência para um sistema aberto de arquivamento de informação (Saai).

No modelo de informação é definida a formação de pacotes de informação, que atuam como um recipiente conceitual. Um pacote de informação é composto por informação de conteúdo (o documento) e informação de descrição de preservação (metadados necessários para apoiar a preservação e acesso do documento no longo prazo), que são encapsuladas e identificadas pela informação de empacotamento. Ao pacote de informação são, ainda, associadas as informações descritivas do pacote (metadados descritivos que possibilitam a localização do pacote no repositório).

Figura 2 – Pacote de informação do modelo Oais



Dando seguimento a estas iniciativas, a RLG se associou ao National Archives and Records Administration (Nara) – Arquivo Nacional dos Estados Unidos –, com o objetivo de estabelecer critérios para a certificação de repositórios confiáveis, em consonância com o relatório *Repositórios digitais confiáveis: atributos e responsabilidades*, de 2002, e com o modelo Oais. Assim, foi publicado em 2007 o documento *Trustworthy Repository Audit & Certification: Criteria and Checklist*, também conhecido pela sigla Trac, que apresenta um conjunto de critérios e um *checklist* para serem tomados como referência para a certificação de repositórios digitais confiáveis. Este documento serviu como base para o desenvolvimento da norma ISO 16363: 2012.

O Trac deixa claro que a gestão é a base de um repositório digital confiável. Conforme será analisado a seguir, a autenticidade dos documentos não pode ser baseada unicamente em recursos tecnológicos, pois é necessário associar as soluções tecnológicas a políticas, procedimentos e informação (na forma de metadados).

A primeira série de requisitos e critérios que são apresentados se refere à infraestrutura organizacional do repositório, ou melhor, da instituição que desempenha este papel. Já de início, é apontado que o repositório deve ter clara vocação com a preservação, a gestão e o acesso de longo prazo aos objetos de informação que lhes são confiados, que no caso dos arquivos são os documentos arquivísticos digitais. Ao longo da história, de diferentes

modos as instituições arquivísticas têm demonstrado claramente esta vocação. De acordo com Duranti, desde a antiguidade os arquivos são tidos como o local oficial de guarda e preservação dos documentos. Na Roma Antiga, o Código Justiniano definia o arquivo como o lugar público onde os documentos são depositados de maneira que se conservem incorruptos, forneçam evidência confiável e permaneçam como memória daquilo que atestam.⁶ Nas monarquias da era moderna, os prédios de arquivo situavam-se no coração das cidades e eram vistos como lugares públicos onde o registro documental das atividades era mantido e protegido. A Revolução Francesa, em 1789, inaugurou uma nova visão de arquivo, transformando-o em patrimônio da nação e acessível aos cidadãos, mas mesmo esse “novo” arquivo permaneceu como o local oficial de guarda e preservação dos documentos, que lhes dá credibilidade e atesta sua autenticidade (Duranti, 1996).

Ainda no tocante à infraestrutura, os requisitos apresentados no Trac indicam que o repositório deve contar com políticas, procedimentos e desempenho mensuráveis e auditáveis. Esta é uma maneira de demonstrar à sua comunidade de usuários que pode ser considerado um custodiador confiável.⁷ O repositório deve, também, demonstrar sustentabilidade e viabilidade de longo prazo, do ponto de vista dos recursos organizacionais, financeiros e humanos. Assim, deve contar com uma equipe de profissionais qualificados e em número suficiente, ter um plano de gestão financeira transparente e ser capaz de obter recursos financeiros contínuos e estáveis, bem como ter um plano formal de sucessão, para assegurar a continuidade do serviço, no caso de deixar de funcionar ou da instituição responsável mudar de âmbito de atuação.

Também é necessário demonstrar que os sistemas cumprem com as expectativas de confiabilidade da comunidade de usuários (produtores e consumidores) e as necessidades específicas desta comunidade são atendidas pelo repositório. Essas necessidades podem estar, por exemplo, relacionadas a prazos de retenção, formas de acesso, formatos de arquivo, tamanho de arquivos e podem resultar da necessidade de satisfazer requisitos de acesso para usuários com deficiência visual ou que requeiram uma apresentação de qualidade superior.

Para finalizar a primeira série de requisitos, o repositório deve realizar o planejamento da preservação dos documentos sob sua custódia para fazer frente aos problemas colocados pela obsolescência tecnológica e fragilidade dos suportes. Este planejamento deve ser feito

6 Conforme o texto de Luciana Duranti (1996), “In the justinian code, which is the *summa* for all Roman law and jurisprudence, an archives is defined as *locus publicus in quo instruments deponuntur* (i.e., the public place where deeds are deposited), *quatinus incorrupta maneant* (i.e., so that they remain uncorrupted), *fidm faciant* (i.e., provide trustworthy evidence), and *perpetua rei memoria sit* (i.e., and be continuing memory of that to which they attest)”.

7 O Projeto InterPARES define custodiador confiável como um preservador que pode demonstrar que não tem motivos para alterar os documentos arquivísticos preservados ou permitir que outros os alterem, e que é capaz de implementar todos os requisitos para a preservação autêntica dos documentos arquivísticos.

a partir de uma política de preservação digital, estar bem documentado, ser revisado periodicamente e cumprir com os principais padrões internacionais.

A segunda série de requisitos do Trac diz respeito ao gerenciamento dos documentos digitais no repositório. Nesse aspecto, a norma tem total conformidade com o modelo Oais, em especial com relação ao modelo de informação e aos metadados. Assim, a gestão e o armazenamento dos documentos em um repositório digital confiável devem basear-se nos pacotes de informação Oais, que encapsulam os documentos e seus metadados. De acordo com o Oais, o repositório deve tratar de três tipos de pacotes de informação: pacote de informação de submissão (*Submission Information Package – SIP*), para a entrada de documentos no repositório; pacote de informação de arquivamento (*Archival Information Package – AIP*), para o armazenamento dos documentos no repositório; pacotes de informação de disseminação (*Dissemination Information Package – DIP*), para o acesso aos documentos e seus metadados associados.

Um repositório digital confiável deve ter uma série de funções para verificar a integridade dos pacotes de informação na entrada, no armazenamento e no acesso aos documentos. Além desses controles, o repositório deve registrar, em metadados, informação descritiva e de apoio à preservação, em conformidade com as principais normas e padrões internacionais.

A última série de requisitos trata de aspectos tecnológicos. Certamente que um repositório digital deve ter uma série de soluções tecnológicas para apoiar sua confiabilidade na manutenção da autenticidade dos objetos digitais sob sua custódia e dar garantia de acesso aos mesmos no longo prazo. As tecnologias de hardware e de software devem ser apropriadas aos serviços prestados pelo repositório, e este deve contar com procedimentos para monitorar e avaliar, sempre que necessário, as mudanças de tecnologia, tendo-se o cuidado de análise da relação custo-benefício. A escolha ou definição dos softwares utilizados deve levar em conta o cumprimento das normas e convenções comumente aceitas no que diz respeito à preservação digital, contexto legal e ao âmbito do acervo custodiado. Nesse ponto, é preciso ter muita clareza no tocante às boas práticas e normas para o tratamento de arquivos, pois a escolha de software e hardware para um repositório de documentos arquivísticos precisa atendê-las. O repositório deve implementar funções que assegurem a integridade dos objetos sob sua custódia, e realizar, no mínimo, o controle do acesso de maneira segura, o monitoramento de todas ações realizadas, reparação de perdas e corrupção de dados, bem como possuir uma estratégia de *backup*. Forçosamente, deve ser capaz de implementar soluções tecnológicas para colocar em prática as estratégias de preservação digital definidas em sua política.

Conforme já assinalado, as diretrizes para repositórios digitais confiáveis determinam que é necessário satisfazer as necessidades de seus usuários e as especificidades do acervo sob sua custódia. Assim, os repositórios destinados à manutenção de documentos arquivísticos requerem requisitos adicionais para proteger as características dos documentos arquivísticos e prever procedimentos em conformidade com as normas da área de arquivo.

REPOSITÓRIOS DIGITAIS PARA DOCUMENTOS ARQUIVÍSTICOS

Documentos arquivísticos registram e apoiam as atividades de uma instituição, e servem também de evidência destas atividades. Para que seja possível creditar-lhes valor probatório, é necessário assegurar suas qualidades como documentos arquivísticos, em particular a relação orgânica e a autenticidade.

A autenticidade é a qualidade de um documento ser exatamente aquele que foi produzido, sem sofrer qualquer modificação, manipulação ou dano. Ela está relacionada com a transmissão do documento, sua manutenção e custódia ao longo do tempo. De acordo com a diplomática,⁸ a autenticidade é composta de identidade e integridade, sendo a identidade entendida como o conjunto de atributos de um documento que o caracterizam como único e diferente dos demais. O documento arquivístico é único no conjunto ao qual pertence. Os documentos iguais podem existir em um ou mais grupos de documentos, mas cada um é único em seu lugar e o conjunto de suas relações com os outros documentos é sempre único. A integridade diz respeito à manutenção da forma e do conteúdo do documento ao longo do tempo.

No glossário do Projeto InterPARES,⁹ relação orgânica é definida como “as relações que os documentos arquivísticos que pertencem a uma mesma agregação (dossiês, séries, fundos) têm entre si”. Esta relação começa quando um documento arquivístico é, pela primeira vez, conectado a outro no curso de uma ação. Pode se expressar na ordem física dos documentos, na agregação à qual pertence e também pelo código de classificação ou número de registro do documento. Para entender melhor o conceito de relação orgânica, são expressivas as palavras de Luciana Duranti: “a relação orgânica surge principalmente quando se retém um documento arquivístico e, por tanto, ele é conectado a outro no curso de uma ação, mas é incremental, porque [...] está em formação e crescimento contínuo até que a agregação à qual pertence não esteja mais propensa ao crescimento, ou seja, até que a atividade que produz esta agregação esteja encerrada” (Duranti, 1997).

A relação orgânica expressa o contexto de produção e a procedência dos documentos, que por sua vez reforçam o valor probatório dos documentos. Por isso, o acesso aos documentos arquivísticos deve ser realizado de tal maneira que seja possível recuperar uma série completa como resultado de uma busca, e que o documento seja acessado relacionado ao conjunto ao qual pertence. O conjunto expressa a atividade como um todo e funciona como um meio de autenticar cada unidade documental.

A relação orgânica e a identidade caracterizam o documento arquivístico como tal, e o distingue de outros tipos de informação. Assim, além de dar garantias da autenticidade do

8 Disciplina que tem como foco de estudo a estrutura formal, a confiabilidade e a autenticidade dos documentos. Ver Conarq (2011, p. 9).

9 O projeto InterPARES é um projeto colaborativo internacional de pesquisa sobre documentos arquivísticos digitais autênticos. Informações a respeito podem ser acessadas no sítio <www.interpares.org>.

documento, considerando sua identidade e integridade, um repositório digital para documentos arquivísticos deve ser capaz de organizar e recuperar os documentos de modo a manter a relação orgânica entre eles. As funções de arranjo e descrição reforçam a relação orgânica, pois são uma maneira de perpetuar e autenticar essa rede de relações dos documentos arquivísticos. Dessa maneira, o repositório deve apoiar a organização hierárquica dos documentos digitais a partir de (1) um plano de classificação de documentos (nas fases corrente e intermediária) ou (2) da estrutura de arranjo dos fundos (na fase permanente). Do mesmo modo, a gestão documental e a implementação de metadados no repositório devem estar em conformidade com as práticas e as normas de arquivo, particularmente de gestão documental e de descrição multinível de documentos – General International Standard Archival Description – ISAD(G) e Norma brasileira de descrição arquivística (Nobrade).

CONSIDERAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

As iniciativas de governo eletrônico e de dados abertos têm como principal fonte os documentos arquivísticos, que por sua vez devem ser mantidos de tal forma que seja possível assegurar sua autenticidade. Além disso, o aumento da produção de documentos digitais no governo e os desafios colocados para manter sua autenticidade e acesso ao longo do tempo apontam a necessidade de uma infraestrutura confiável para proteger esses documentos. Por outro lado, repositórios digitais confiáveis são meios reconhecidos internacionalmente e tecnologicamente como neutros para garantir o acesso em longo prazo aos documentos arquivísticos digitais e para proteger sua autenticidade. Logo, a manutenção dos documentos arquivísticos requer dos repositórios características singulares.

Nesse cenário, destaca-se a necessidade da criação de repositórios digitais confiáveis projetados especificamente com o propósito de gerenciar os documentos arquivísticos produzidos pelo governo. Somente desta maneira será possível dar acesso a documentos digitais autênticos, precisos e confiáveis, assim como aos dados e informações derivados destes. No entanto, a criação de repositórios digitais confiáveis inclui muitas variáveis, compromissos a longo prazo e a necessidade de investimentos altos em infraestrutura tecnológica, pesquisa e recursos humanos. Assim, é preciso uma política nacional que viabilize e apoie esse caminho.

As autoridades arquivísticas nacionais devem definir os requisitos desses repositórios, para que tenham a capacidade de proteger as características dos documentos arquivísticos e de cumprir com as normas e melhores práticas da área de arquivos. As instituições arquivísticas públicas são responsáveis pela preservação dos documentos produzidos pelo governo e, segundo as melhores práticas internacionais, as autoridades competentes para estar à frente do desenvolvimento de repositórios digitais confiáveis.

A preservação de documentos permanentes, de valor histórico ou probatório, é a missão das instituições arquivísticas públicas, que devem estar preparadas para atuarem como repositórios digitais confiáveis destes documentos. Quanto aos documentos em fase corrente e intermediária, os arquivos devem liderar o planejamento da infraestrutura, que, para além

da definição dos requisitos para os repositórios, também implica a criação de uma arquitetura de metadados, a definição de normas para intercâmbio de dados e os meios para facilitar o acesso dos cidadãos aos repositórios.

Em vários países os arquivos nacionais e outras instituições arquivísticas públicas já contam com uma solução para atuarem como repositórios digitais confiáveis para os documentos em fase permanente, e em alguns casos recebem também documentos em fase intermediária. Alguns deles já têm atuado fortemente no desenvolvimento de uma infraestrutura de repositórios para atender aos produtores desde o início do ciclo de vida dos documentos, como os dos Estados Unidos, Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia, Canadá, Portugal e Noruega.

Por fim, é importante o desenvolvimento de um programa de certificação para proporcionar uma base de confiança aos repositórios digitais, uma vez que estes repositórios precisam ser auditados periodicamente, para verificar sua conformidade com as normas internacionais e referendar sua confiabilidade.

Referências bibliográficas

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). NBR 15472: Sistemas espaciais de dados e informações – Modelo de referência para um sistema aberto de arquivamento de informação (Saai). 2007.

DURANTI, Luciana. The archival bond. *Archives and Museum Informatics*, n. 11, p. 213-218, 1997.

_____. Archives as a place. *Archives & manuscripts*, v. 24, n. 2, p. 242-255, 1996.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Conarq). *e-Arq Brasil: modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2011.

INTERNATIONAL RESEARCH ON PERMANENT AUTHENTIC RECORDS IN ELECTRONIC SYSTEMS. InterPARES 3 Project Terminology Database. Disponível em: <http://www.interpares.org/ip3/ip3_terminology_db.cfm>. Acesso em: 21 jun. 2013.

INTERNATIONAL RESEARCH ON PERMANENT AUTHENTIC RECORDS IN ELECTRONIC SYSTEMS. Diretrizes do Preservador – *A preservação de documentos arquivísticos digitais: diretrizes para organizações*.

INTERNATIONAL STANDARDS ORGANIZATION. ISO 14721: Reference model for an open archival information system (Oais). Geneve, 2003.

INTERNATIONAL STANDARDS ORGANIZATION. ISO 16363:2012: Space data and information transfer systems – Audit and certification of trustworthy digital repositories.

LYNCH, Clifford A.; LIPPINCOTT J. K. Institutional Repository Deployment in the United States as of Early 2005. *D-Lib Magazine*, v. 11, n. 9, Sept. 2005. Disponível em: <<http://www.dlib.org/dlib/september05/lynch/09lynch.html>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

MARTINS, A.; NUNES, M.; RODRIGUES, E. Repositórios de informação e ambientes de aprendizagem: criação de espaços virtuais para a promoção da literacia e da responsabilidade social. *RBE Newsletter*, n. 3, 2008. Disponível em: <<http://www.rbe.min-edu.pt/news/newsletter3/repositorios.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

RLG/NARA. *Trustworthy Repositories Audit & Certification: Criteria and Checklist*. OCLC and CRL, 2007. Disponível em: <http://www.crl.edu/sites/default/files/attachments/pages/trac_0.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2013.

RLG/OCLC. *Trustworthy digital repositories: attributes and responsibilities*. RLG, 2002. Disponível em: <<https://www.oclc.org/content/dam/research/activities/trustedrep/repositories.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

SAYÃO, Luís Fernando et al. (org.). *Implantação e gestão de repositórios institucionais: políticas, memória, livre acesso e preservação*. Salvador: EDUFBA, 2009.

SAYÃO, Luis Fernando. *Repositórios digitais confiáveis para a preservação de documentos eletrônicos científicos*. Ponto de Acesso, 2010. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/revistaici/article/viewArticle/4709>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

THOMAZ, Katia. Repositórios digitais confiáveis e certificação. *Arquivistica.net*, v. 3, n. 1, p. 80-89, jan./jun. 2007.

Recebido em 8/6/2015

Aprovado em 26/6/2015

A TERCEIRIZAÇÃO DAS ATIVIDADES ARQUIVÍSTICAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

THE OUTSOURCING OF ARCHIVAL ACTIVITIES IN THE PUBLIC FEDERAL ADMINISTRATION (BRAZIL)

MARIA ÍZABEL DE OLIVEIRA | Pós-graduada em Administração Pública, pela Fundação Getúlio Vargas; coordenadora-geral de Gestão de Documentos do Arquivo Nacional; coordenadora do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA da administração pública federal, e conselheira do Conselho Nacional de Arquivos.

RESUMO

A informação organizada e acessível é vital para o processo decisório governamental e para o cidadão, como garantia da defesa de seus direitos. Este artigo trata da adoção e dos resultados do processo de terceirização na execução de serviços técnicos especializados para tratamento de documentos produzidos e acumulados por órgãos e entidades da administração pública federal.

Palavras chave: arquivos; gestão de documentos; administração pública federal; legislação; terceirização; acesso.

ABSTRACT

Organized and accessible information is vital for government decision-making and for the citizens, as a guarantee of the defense of their rights. This article discusses the adoption and results of the outsourcing process in the execution of specialized technical services for the treatment of records produced and accumulated by federal agencies and government entities.

Keywords: archives; records management; public federal administration (Brazil); laws; outsourcing of services; access.

RESUMEN

La información organizada y accesible es vital para la toma de decisiones del gobierno y para el ciudadano, como garantía de la defensa de sus derechos. Este artículo trata de la adopción y de los resultados del proceso de tercerización en la ejecución de servicios técnicos especializados para el tratamiento de documentos producidos y acumulados por los órganos y entidades de la administración pública federal de Brasil.

Palabras clave: archivos; gestión de documentos; administración pública federal (Brasil); legislación; tercerización; acceso.

O processo de terceirização teve origem nos Estados Unidos por ocasião da Segunda Guerra Mundial, visto que as indústrias bélicas precisavam concentrar suas atividades na produção, em larga escala, de armamentos. Assim, repassaram algumas atividades acessórias para a execução de terceiros. No Brasil, por volta dos anos de 1950 e 1960, o processo de terceirização é adotado pelas empresas automobilísticas, que delegavam a terceiros a confecção de componentes essenciais à montagem de veículos.

Em 25 de fevereiro de 1967, no curso da reforma administrativa federal, o art. 10, §1º, alínea c, c/c § 7º do decreto-lei n. 200 dispõe pela primeira vez sobre a terceirização. Pouco depois, o art. 3º, parágrafo único¹ da lei n. 5.645, de 10 de dezembro de 1970, explicita algumas atividades possíveis de serem terceirizadas: “as relacionadas ao transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas serão, de preferência, objeto de execução indireta, mediante contrato”. Em 1986, o art. 9º, inciso II do decreto-lei n. 2.300, de 21 de novembro,² disciplina as licitações e contratos na administração pública federal (APF), prevendo a execução indireta de obras e serviços. Finalmente, pelo inciso XXI do art. 37, a Constituição Federal de 1988 fundamenta a contratação de serviços.

A partir dos anos de 1980, têm início os primeiros processos de terceirização na área de arquivos. A terceirização foi encarada como a grande solução para o tratamento arquivístico da documentação acumulada, ao longo dos anos, por órgãos e entidades da APF. Entretanto, os resultados nem sempre atingiram os objetivos propostos.

Na literatura brasileira, o conceito de terceirização é elaborado com base na ideia do repasse de atividades-meio (acessórias) para execução por terceiros especializados, permitindo, assim, que a instituição/empresa, ao terceirizar algumas de suas atividades, possa direcionar a atenção para suas atividades finalísticas. É enfatizada, também, a importância da terceirização estar inserida no planejamento global da instituição/empresa, bem como a necessidade de uma parceria constante entre os agentes do processo.

Alguns autores associam o termo terceirização ao termo *outsourcing* (abreviação de *outside resource using*), ou seja, o uso de recursos externos à instituição/empresa ou, também, a retirada de atividades acessórias do conjunto de atividades da instituição/empresa. Entretanto, o fato de não serem repassadas integralmente todas as atividades acessórias da instituição, torna a adoção do termo inadequada para a área de arquivo.

Cabe ressaltar que os estudos sobre terceirização enfocam o processo a partir de dois aspectos básicos: *vantagens* – possibilidade que a instituição/empresa tomadora de serviços tem de se dedicar às suas atividades finalísticas; obter maior competitividade no mercado; maior produtividade e qualidade nos produtos e serviços; reduzir os custos e proporcionar a especialização da empresa contratada; *desvantagens* – possibilidade da instituição/empresa tomadora de serviços perder a autonomia e aumentar a sua dependência em relação a terceiros; ter reduzida a segurança das informações e documentos;

¹ Este parágrafo único foi revogado pela lei n. 9.527, de 1997.

² Decreto-lei revogado pela lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993.

desconhecer a metodologia, as técnicas e os procedimentos aplicados e ter dificuldade na escolha do parceiro.

A Constituição brasileira de 1988 e a lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, dispõem, respectivamente, que “cabe à administração pública a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem” e que “é dever do poder público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação”.

Diante de tais determinações, os órgãos e entidades da APF – quando cientes da importância dos citados dispositivos legais, bem como da importância da implantação de programas de gestão documentos que incluam a preservação a longo prazo e o acesso aos documentos não digitais e digitais – vêm buscando meios para dar cumprimento ao legalmente estabelecido.

Assim, com recursos limitados e um reduzido quadro de recursos humanos, o gestor se vale das alternativas que lhe são oferecidas pela administração pública, isto é, a possibilidade de repassar para terceiros as atividades arquivísticas a serem desenvolvidas. Entretanto, ao repassar as atividades, os órgãos e entidades, por falta de domínio dos procedimentos técnicos, da legislação e das normas específicas, repassam também, na maioria das vezes, o seu dever, o seu direito, a sua autoridade de comandar o processo de tratamento integral dos documentos produzidos e recebidos.

A ação de repassar atividades tem início quando se elabora o projeto básico ou o termo de referência, onde frequentemente o objeto contratado, as obrigações das partes e as atividades a serem desenvolvidas não são claramente definidas, bem como os escassos e esporádicos recursos destinados às atividades arquivísticas e o reduzido quantitativo de pessoal qualificado abrem espaço, por exemplo, para propostas tecnicamente inadequadas em termos de metodologia, procedimentos arquivísticos e prazos.

Eliane Braga de Oliveira, ao estudar a terceirização de serviços arquivísticos em Brasília, afirma que sua pesquisa constatou que

[...] a contratação de terceiros praticada, atualmente, pela administração pública, não ocorre no bojo de um planejamento estratégico para a área. Os prestadores de serviço apresentam as mesmas deficiências de qualificação que os servidores públicos lotados nas unidades de arquivo [...] (Oliveira, 1997).

Os órgãos e entidades da APF que contratam terceiros para a execução de serviços arquivísticos se apóiam no artigo 13 da lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitações e contratos da administração pública. O referido artigo dispõe que são considerados serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico; [...]

Assim, a possibilidade garantida pela legislação federal de licitação e contratação de serviços técnicos profissionais especializados é o caminho para os administradores utilizarem o instituto da terceirização, por meio de empresas prestadoras de serviços e consultores, para a execução das atividades arquivísticas auxiliares e, em alguns casos, atividades de execução exclusiva de agentes públicos.

Nesse contexto de mudanças, é aprovado em 1995 o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que ao redefinir o papel do Estado, o libera da responsabilidade direta pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecê-lo na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. “Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal” (Chiavenato, 2006, p. 117).

Visando dar cumprimento ao disposto no §2º do artigo 216 da Constituição Federal, os órgãos e entidades públicos federais recorreram em grande escala à terceirização dos serviços técnicos arquivísticos. Tal iniciativa tem como objetivo, apesar de não permitido pela legislação, suprir a carência de pessoal técnico especializado, aumentando o quantitativo de pessoal, reduzido em razão das aposentadorias, da ausência ou pouca frequência de concursos para a carreira de arquivista e/ou pessoal qualificado nas áreas responsáveis pela gestão da documentação produzida e recebida, bem como a inexistência de uma unidade de arquivo formalmente constituída, visível e reconhecida como um dos pilares das ações gerenciais e políticas dos órgãos e entidades.

O processo de terceirização das atividades arquivísticas é visível, mas não se caracteriza pelo tipo de prestação de serviço conhecido como *outsourcing*,³ o qual é semelhante ao que a lei n. 8.666 denomina empreitada integral, ou seja, a contratação integral do serviço, compreendendo todas as etapas do processo, sob a inteira responsabilidade da contratada até que o serviço esteja concluído em condições técnicas, legais e operacionais adequadas. Este mecanismo não é utilizado em todas as unidades de arquivos dos órgãos e entidades da APF que se utilizam da terceirização, em virtude dos limites impostos pela legislação e normas em vigor, como, por exemplo, a resolução n. 6, de 15 de maio de 1997, do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), que dispõe:

³ Expressão inglesa normalmente traduzida para português como terceirização. No mundo dos negócios, é um processo usado por uma empresa no qual outra organização é contratada para desenvolver certa área da empresa.

Art. 1º As atividades de avaliação serão reservadas para execução direta pelos órgãos e entidades do poder público, por ser atividade essencial da gestão de documentos, de responsabilidade de comissões permanentes de avaliação, conforme determina o disposto no art. 18 do decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002, sendo vedada a eliminação de documentos sem prévia autorização da instituição arquivística pública de seu âmbito de atuação, conforme determina o disposto no art. 9º, da lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991.

Art. 2º A guarda dos documentos públicos é exclusiva dos órgãos e entidades do poder público, visando garantir o acesso e a democratização da informação, sem ônus, para a administração e para o cidadão.

Art. 3º Poderão ser contratados serviços para a execução de atividades técnicas auxiliares, desde que planejados, supervisionados e controlados por agentes públicos pertencentes aos órgãos e entidades produtores e acumuladores dos documentos. [...]

Ao longo dos anos, a adoção do processo de terceirização por órgãos e entidades da APF tem demonstrado que nem sempre os serviços prestados pelas empresas ou consultores apresentam a qualidade técnica esperada. O desconhecimento da legislação, das normas vigentes e da história administrativa do órgão ou entidade torna a execução das atividades arquivísticas lenta, inadequada e necessitando de ajustes frequentes. Tal situação é agravada pela falta de controle e do não acompanhamento das atividades em execução por parte do contratante que, na maioria das vezes, desconhece o serviço contratado e/ou não atenta para o fato de que mesmo contratando terceiros para a execução de um serviço, a responsabilidade pelos resultados continua sendo sua.

Marilena Leite Paes observa, com propriedade, o risco que a APF corre ao contratar empresas para realizar os serviços técnicos de arquivos, sem planejamento e conhecimento prévio das atividades a serem desenvolvidas.

Se muitas delas são idôneas, contando com arquivistas qualificados, infelizmente outras se aproveitam do abandono a que alguns arquivos são relegados e também da ignorância de administradores que desejam apenas conquistar espaços, sem pensar que, em futuro próximo, poderão se transformar em vítimas de sua própria ignorância (Paes, 1996, p. 61).

A utilização pela APF dos enfoques empresariais da terceirização comprova que tais conceitos foram adotados para a contratação de serviços arquivísticos a partir de interpretação da legislação, em especial o decreto-lei n. 200 e a lei n. 8.666, sem que se observasse a especificidade dos documentos produzidos e recebidos pela APF. Isso porque, embora na grande maioria dos órgãos e entidades a maior quantidade dos conjuntos documentais se enquadre na categoria das atividades-meio (acessórias), os documentos e as informações neles contidos são produzidos e recebidos em função das atividades finalísticas, bem como representam recurso estratégico para a tomada de decisões do governo, para a defesa dos direitos

dos cidadãos e para a definição de políticas públicas. Assim, mesmo não tendo classificação de sigilo, tais documentos e as informações neles contidas não podem ser manipulados por terceiros que – por desconhecerem a história administrativa dos órgãos e entidades em que atuam, as técnicas, a legislação, as normas e os mecanismos de ação da gestão pública – podem provocar prejuízos irreparáveis à administração, à cidadania e à história.

Para estabelecer mecanismos de reversão do processo de terceirização das atividades de arquivo nos órgãos e entidades da APF (dado que já se tinha conhecimento de que na maioria dos órgãos e entidades os resultados não haviam sido satisfatórios), a Comissão de Coordenação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA⁴ decidiu analisar as principais causas de adoção desse sistema. A partir dos órgãos e entidades integrantes das subcomissões de coordenação do SIGA (SubSIGA) nos ministérios e órgãos equivalentes,⁵ com o acompanhamento dos presidentes/coordenadores das SubSIGA e apoio técnico e supervisão do órgão central do SIGA, o Arquivo Nacional, foi criado um grupo técnico de trabalho (GTT) com a função de identificar, recolher e analisar informações relativas aos processos de terceirização nos órgãos e entidades, bem como propor soluções viáveis para a solução do problema. Por diferentes motivos, os órgãos e entidades integrantes das SubSIGA não conseguiram subsidiar o GTT com os insumos necessários que permitissem finalizar o trabalho proposto.

Assim, visando à elaboração do trabalho final do curso intensivo de pós-graduação em administração pública, ministrado pela Fundação Getúlio Vargas, em 2004/2005, realizei pesquisa, por meio de questionário, visando identificar as razões e frequência com que cada órgão ou entidade, em especial os que integravam formalmente o SIGA, optou pela terceirização das atividades de arquivo, o objeto dos diferentes contratos, os resultados pretendidos, as responsabilidades e o grau de participação das partes, os mecanismos de controle adotados, o nível de satisfação e os resultados alcançados nos processos implementados na APF direta e indireta, entre 1995 e 2005.

A amostra foi definida pelo critério de acessibilidade, isto é, já existia uma interlocução anterior com os órgãos setoriais (as unidades responsáveis pela coordenação das atividades de gestão de documentos de arquivo nos ministérios e órgãos equivalentes) e seccionais do SIGA (as unidades vinculadas aos ministérios e órgãos equivalentes do SIGA, sediados em diferentes unidades da Federação). Assim, os presidentes/coordenadores das SubSIGA receberam o questionário com a responsabilidade de coordenar a sua aplicação no seu âmbito de atuação, havendo a expectativa de que os resultados gerados fossem utilizados pelo órgão central como norteador das atividades a serem desenvolvidas no sistema. No momento da pesquisa, foram identificados sessenta órgãos setoriais e seccionais como prováveis respondentes.

4 Sistema criado pelo decreto n. 4.915, de 12 de dezembro de 2003, pelo qual as atividades de gestão de documentos passam a ser sistêmicas.

5 Órgãos e entidades cujo titular detém um cargo equivalente ao de ministro de Estado.

O questionário era composto de três módulos, com questões abertas e fechadas, enviado por meio eletrônico. Além do seu preenchimento, foi solicitado, a todos os participantes, cópias dos editais de licitação, dos contratos de prestação de serviços e/ou dos termos de referência.

Foi estabelecido o compromisso de que os nomes dos órgãos e entidades e dos responsáveis pelas respostas não seriam citados, pois o objetivo era conhecer os problemas e/ou as experiências de sucesso para a realização do trabalho de pós-graduação, bem como para que se buscasse, no âmbito dos integrantes do SIGA, mecanismos, procedimentos técnicos e administrativos que orientassem os órgãos e entidades da APF na definição dos serviços auxiliares a serem executados por meio da terceirização, bem como as formas mais adequadas para acompanhar e controlar as atividades contratadas.

O questionário foi elaborado utilizando-se a terminologia disposta no decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

- a) Autarquias;
- b) Empresas Públicas;
- c) Sociedades de Economia Mista.
- d) Fundações Públicas.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

II - Empresa Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União, criado por lei para a exploração de atividade econômica que o Governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em direito.

III - Sociedade de Economia Mista - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União ou à entidade da Administração Indireta.

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito

público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes.

§ 1º No caso do inciso III, quando a atividade for submetida a regime de monopólio estatal, a maioria acionária caberá apenas à União, em caráter permanente.

§ 2º O Poder Executivo enquadrará as entidades da Administração Indireta existentes nas categorias constantes deste artigo.

§ 3º As entidades de que trata o inciso IV deste artigo adquirem personalidade jurídica com a inscrição da escritura pública de sua constituição no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, não se lhes aplicando as demais disposições do Código Civil concernentes às fundações.

Responderam ao questionário 35 órgãos e entidades, assim discriminados conforme sua natureza jurídica e respectiva subordinação⁶ ou vinculação⁷ administrativa: *administração direta* – 17 órgãos; *administração indireta* – 18 entidades (cinco autarquias, seis empresas públicas, quatro sociedades de economia mista, três fundações).

Foi possível verificar por meio dos endereços dos respondentes que a maior concentração de respostas ao questionário ocorreu nas regiões centro-oeste e sudeste. Esta concentração se justifica em razão da cidade de Brasília ser a sede da Presidência da República e da totalidade dos ministérios, e pela presença de órgãos e entidades importantes da administração direta e indireta na região sudeste.

As informações relativas a cargo/função, lotação, formação e quantitativo por formação dos responsáveis pelas informações revelaram um número grande de respostas em branco, bem como foi possível inferir que isso poderia estar relacionado ao grande número de servidores com escolaridade de 2º grau, enquadrados no nível intermediário pela APF. Tal inferência teve base em contatos anteriores com os servidores, em orientações técnicas, reuniões, cursos, palestras e outras atividades da área, em que sempre era mencionada a ausência de mecanismos de ascensão funcional para aqueles que concluíam o nível superior ou a pós-graduação *lato e stricto sensu*.

Na administração indireta todos os servidores responsáveis pela área de arquivo e documentação informaram possuir nível superior e cargos compatíveis com as áreas em que estavam lotados.

Observa-se também no período estudado que são poucos os servidores com formação em arquivologia, havendo maior incidência de servidores formados em ciências afins à arquivologia, como, por exemplo, administração, história, biblioteconomia, economia e antro

6 Determinada pela integração dos serviços, dos órgãos, na estrutura administrativa da Presidência da República e dos ministérios, caracteriza-se por uma relação de dependência administrativa e financeira.

7 Determinada pela personalidade jurídica própria das autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista que lhes confere certa autonomia, estabelecendo apenas um vínculo ao ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

pologia. Profissionais que, a partir da capacitação, atuam de forma favorável no desenvolvimento das atividades de arquivo.

No que se referem às estruturas organizacionais, as informações coletadas indicam que oito áreas responsáveis pelas atividades arquivísticas estão bem posicionadas hierarquicamente na estrutura organizacional do órgão ou da entidade, como secretarias, superintendências, coordenações-gerais e coordenações, excetuando-se apenas um caso, em que a atividade de arquivo é uma das competências do Serviço de Material e Patrimônio, área onde o foco não é a documentação. Cabe ressaltar que, embora a pesquisa tenha registrado apenas um caso, existe um número elevado de órgãos e entidades onde as atividades arquivísticas integram as atividades de serviços gerais e, também, a existência das unidades administrativas denominadas serviço e núcleo, categorias que, dependendo do entendimento que os órgãos e as entidades tenham da importância da área de arquivo, estes enquadramentos organizacionais poderão ou não ser benéficos para a área.

A questão enfocada por Eliane Oliveira em seu mestrado (Oliveira, 1997), ainda se repetia no ano de 2005 – dos 35 órgãos e entidades da APF que responderam ao questionário, somente seis da administração direta e quatro da indireta incluíam a terceirização dos serviços arquivísticos no seu planejamento estratégico. É importante frisar que a inclusão do serviço a ser terceirizado no planejamento estratégico dos órgãos e das entidades, poderá garantir recursos financeiros para a sua realização, bem como induzir a um resultado satisfatório, ao aumento da responsabilidade do servidor e da empresa contratada com o cumprimento das metas e prazos estabelecidos.

Quanto à frequência de utilização de serviços de terceiros na APF para a execução de atividades arquivísticas, somente sete órgãos e entidades assumiram realizar as contratações de forma rotineira. Cabe observar, no entanto, que as respostas não traduziam o enorme quantitativo de contratos de terceirização firmados nas décadas de 1980 e 1990, haja vista a necessidade do Conarq aprovar a resolução n. 6, de 1997, objetivando frear a grande onda.

Foram utilizadas as mais diversas justificativas para a terceirização, incluindo a carência de pessoal (terceirização proibida pela legislação vigente), servidor sem perfil para o desenvolvimento das atividades arquivísticas, inexistência de competência técnica na área, redução de custos, exigência dos auditores,⁸ crescimento da massa documental, ausência de espaço físico e necessidade de elaboração de instrumentos técnicos, muitas das vezes, por meio de contratação equivocada, como elaboração de código de classificação e de tabela de temporalidade e destinação de documentos para as atividades-meio, aprovada pelo Conarq, que sempre estiveram disponíveis aos órgãos e entidades, além da contratação de guarda de documentos.

Visando correlacionar a terceirização de atividades arquivísticas com a postura dos respondentes, perguntou-se o que poderia ser feito para melhorar os posteriores processos de terceirização. As respostas evidenciaram que os órgãos e entidades conheciam os procedi-

8 A exigência dos técnicos de auditoria para que o arquivo seja organizado, ocorre somente quando algum documento é solicitado e não é localizado ou há demora em sua localização.

mentos legais, administrativos e técnicos a serem aplicados quando a contratação de terceiros fosse “inevitável”, mas que ocorriam falhas na aplicação dos referidos procedimentos.

No que tange à continuidade dos processos de terceirização na APF, os órgãos e entidades manifestaram-se, quase por unanimidade, que continuariam a terceirizar. É importante ressaltar que o ideal é capacitar os recursos humanos para que as atividades sejam realizadas pelos próprios órgãos e entidades, bem como não haja interrupção das atividades quando da retirada da empresa ou do especialista/consultor terceirizado.

No tocante à terceirização da microfilmagem de documentos de arquivo, é importante que antes da contratação os órgãos e entidades da APF realizem a identificação, classificação e a avaliação dos conjuntos documentais, avaliem o custo x benefício da operação, verifiquem se a empresa/*bureau* é cadastrada no Ministério da Justiça, se segue as orientações normativas desse ministério, do Conarq e qual a qualificação técnica/experiência da contratada.

A opção pela terceirização foi consciente, pois todos os órgãos e entidades da APF definiram acertadamente o processo de terceirização, bem como elencaram uma série de medidas a serem adotadas visando à melhoria do processo.

Quando foram cruzadas as informações sobre cargo/função de quem respondeu ao questionário com os cargos/funções daqueles que definiram o objeto da terceirização, observou-se que quem respondeu o questionário (responsável pela área técnica de arquivo, protocolo ou de gestão documental) nem sempre tinha a prerrogativa de definir o objeto da terceirização ou, por sua subordinação a uma secretaria, superintendência, gerência, coordenação-geral ou coordenação, pôde apenas sugerir o(s) objeto(s), cabendo a decisão final ao seu superior hierárquico. O responsável pela área técnica não participava do processo decisório, apesar de indicar as necessidades da área. Esta situação também se repete quanto à coordenação dos processos de terceirização, que foram coordenados, em sua maioria, pelos superiores hierárquicos da área a qual o arquivo estava subordinado.

Em relação ao tipo e à elaboração dos instrumentos de controle, dos manuais de procedimentos e da construção da metodologia de trabalho, verificou-se que os referidos instrumentos, metodologia e manuais foram elaborados pelos próprios órgãos ou entidades, embora em outras questões perceba-se que o órgão ou entidade não teve condições de dar continuidade ao trabalho iniciado por terceiros.

Sobre o repasse de metodologia, foram informadas situações nas quais não foram realizadas ações para repasse da metodologia utilizada pela empresa/consultor, por falta de tempo ou interrupção do serviço por falta de recursos, bem como outras em que a difusão da metodologia ocorreu por meio de reuniões técnicas, cursos, treinamento em serviço, seminários e palestras. Cabe frisar que as ações de repasse da metodologia utilizada pela empresa são de fundamental importância para a continuidade das atividades pelos servidores/funcionários dos órgãos e entidades e não podem ser negligenciadas, sob o risco de retorno à situação anterior.

A grande maioria das empresas prestadoras de serviços na área de arquivo, por questão de custos, não possui um quadro permanente de arquivistas, técnicos e especialistas/consultores. Assim, a cada licitação vencida é preciso selecionar o quadro de recursos humanos ne-

cessários. Isso contribui para que nem sempre os resultados sejam satisfatórios, pois as empresas não conhecem as habilidades/competências técnicas dos profissionais contratados, muitas vezes destacados para executar atividades que lhes são desconhecidas ou da qual possuem apenas informações teóricas e nenhuma experiência prática para execução segura.

Foi registrado um caso de inexigibilidade ou dispensa de licitação, em que a empresa contratada era controlada por uma entidade e estava dispensada a licitação, conforme inciso XXIII, art. 24 da lei n. 8.666, além de dois casos de licitação do tipo *melhor técnica*. As demais foram licitações do tipo *menor preço*.

Os objetivos/resultados a serem atingidos com a terceirização revelaram o pouco investimento na área e principalmente a falta de um programa de gestão documental, incluindo a capacitação dos recursos humanos, e atividades básicas para o funcionamento adequado da área de arquivo dos órgãos ou entidades. Verificou-se, também, a preocupação com a liberação de espaço físico e a não indicação, na maioria das respostas, dos quantitativos a serem trabalhados, fato que prejudicou a verificação do cumprimento da meta.

No estudo, procurou-se obter informações sobre o desenvolvimento das atividades terceirizadas em termos de fluidez e/ou de entraves, e apenas um órgão registrou que não houve dificuldades, pois o profissional contratado se integrou à equipe do órgão e executou os trabalhos no prazo estabelecido, sendo considerada pelo órgão uma contratação de sucesso. Entretanto, outros órgãos e entidades indicaram que as maiores dificuldades em relação às empresas contratadas foram a ausência de qualificação dos técnicos das empresas contratadas, a constante substituição de mão de obra, as frequentes interrupções pela necessidade de substituição de equipamentos e de pessoal, a baixa ou nenhuma qualidade técnica dos produtos entregues, a insatisfação dos técnicos contratados com a empresa pela não isonomia salarial apesar de mesmas atividades, a descontinuidade dos trabalhos em razão do término do contrato e não do trabalho, a ausência de equipes técnicas para treinamento e capacitação, visando à continuidade do trabalho iniciado, o desconhecimento dos procedimentos arquivísticos, das normas e legislação em vigor e o desconhecimento das atividades a serem realizadas para atender o objeto lícitado.

Em relação aos especialistas/consultores, foram citados a falta de experiência na área de arquivo e o desconhecimento das normas e legislação arquivísticas de aplicação obrigatória pelos órgãos e entidades da APF.

É possível concluir que no período estudado, os órgãos e entidades da APF não tinham uma visão clara da importância da utilização de procedimentos e técnicas específicas para os diferentes gêneros documentais, bem como ainda se deixavam impressionar pelas propostas de execução de atividades complexas em períodos reduzidos de tempo, como o tratamento de grandes volumes documentais acumulados, e ainda acreditavam que a terceirização das atividades arquivísticas era a grande solução para os arquivos.

O período seguinte ao da realização da pesquisa (2006-2015) foi marcado pelo maior fortalecimento do Conarq e do SIGA.

O Conarq, sobretudo por meio de suas câmaras técnicas, vem, desde 1994, ano da sua implementação, aprovando resoluções, instrumentos técnicos, diretrizes e orientações téc-

nicas para a gestão de documentos digitais e não digitais produzidos pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Arquivos (Sinar).

O SIGA funciona como um subsistema do Sinar, e tem como órgão central o Arquivo Nacional. As ações de capacitação, de treinamento em serviço, reuniões técnicas, orientações técnicas prestadas pelos técnicos da Coordenação-Geral de Gestão de Documentos do Arquivo Nacional (Coged/AN) e da Coordenação Regional do Arquivo Nacional no Distrito Federal (Coreg/AN), o cumprimento das responsabilidades das subcomissões de coordenação do SIGA e o monitoramento das atividades realizadas pelo órgão central têm contribuído para a diminuição dos contratos de terceirização e para o maior engajamento dos servidores nas atividades de gestão de documentos.

Outra marca importante do período foi a aplicação maciça, nos órgãos e entidades da APF, dos instrumentos técnicos de gestão de documentos – o código de classificação de documentos de arquivo e a tabela de temporalidade e destinação de documentos relativas às atividades-meio, e a divulgação da carta para a preservação do patrimônio arquivístico digital.

Apesar de no período anterior (1995-2005), os órgãos e entidades já ensaiassem o uso de sistemas informatizados, como o Sistema de Controle de Processos e Documentos (Ceprod), que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão utilizava e distribuía a praticamente todos os órgãos e entidades da APF localizadas em Brasília, e que depois evoluiu para uma versão possível de ser consultada via internet, o CPRDweb, os servidores/funcionários da área de gestão de documentos não viam nos sistemas informatizados, um recurso importante para as atividades de gestão de documentos de arquivos. Além disso, era comum que documentos digitais e não digitais fossem tratados como se não fizessem parte de um mesmo processo, devendo, portanto, serem tratados com os mesmos instrumentais técnicos.

A situação era tão preocupante que foi necessário a aprovação pelo Conarq da resolução n. 20, de 16 de julho de 2004, que estabelece que os órgãos e entidades integrantes do Sinar devem identificar, dentre as informações e documentos produzidos, recebidos ou armazenados em meio digital, aqueles considerados arquivísticos, para que sejam contemplados pelos programas de gestão de documentos.

No decorrer do período, o trabalho conjunto entre os órgãos e entidades da APF, integrantes do SIGA, e o órgão central produziu mudanças positivas nas equipes responsáveis pelas áreas de gestão de documentos dos órgãos setoriais e seccionais do SIGA.

A continuidade da produção, em conjunto com o órgão central, de instrumentais técnicos por diversos órgãos e entidades do SIGA, como, por exemplo, códigos de classificação e tabelas de temporalidade e destinação de documentos relativas às atividades-fim⁹; planos de destinação de documentos; 202 listagens de eliminação de documentos aprovadas/auto-

⁹ São exemplos os da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa, em 2007), os das instituições federais de ensino superior (Ifes, em 2011), o do Ministério da Defesa (MD, em 2013), que atenderá também os comandos do Exército, Marinha e Aeronáutica, o da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB, em 2014), o do Museu de Astronomia e Ciências Afins (Mast, em 2014) e o da Agência Nacional de Águas (ANA, em 2014).

rizadas, com seus respectivos editais de ciência de eliminação de documentos publicados no Diário Oficial da União; cursos básicos de gestão de documentos; oficinas de classificação de documentos; a portaria interministerial n. 2.320, de 30 de dezembro de 2014, sobre o Sistema de Protocolo Integrado; a portaria interministerial n. 2.321, de 30 de dezembro de 2014, sobre o número único de protocolo (NUP) e a orientação para a aplicação dos mesmos; as informações técnicas disponibilizadas no sítio do SIGA e do Conarq, nos processos administrativos, nos relatórios técnicos das comissões permanentes de avaliação de documentos e das subcomissões de coordenação do SIGA; as reuniões e pareceres técnicos e os encontros técnicos dos integrantes do SIGA,¹⁰ e a promulgação da lei n. 12.527, de 11 de novembro de 2011 (Lei de Acesso a Informações), foram importantes para a mudança de atitude dos técnicos das áreas de gestão de documentos, que trouxeram para si a responsabilidade pelo tratamento técnico dos documentos não digitais produzidos e recebidos.

Embora com uma incidência muito menor, ainda ocorrem contratações de terceiros para executar atividades de gestão de documentos, principalmente no que se refere aos sistemas informatizados de gestão de documentos de arquivo. Mas, se é necessário reconhecer que ainda há muito a fazer, também importa reconhecer o muito que foi feito e comprovar¹¹ o maior engajamento dos órgãos e entidades da APF na execução das atividades de gestão documental.

Referências bibliográficas

ACERVO. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, v. 7, n. 1-2, jan./dez. 1994.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração geral e pública: teoria e mais de 500 questões com gabarito*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

CORDEIRO, José Vicente Bandeira de Mello. Reflexões sobre a avaliação do desempenho empresarial na era da informação: uma comparação entre gestão do capital e o *Balanced Scorecard*. *Revista da FAE*, Curitiba, v. 5, p. 61-76, maio/ago. 2002. Disponível em: <http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v5_n2/reflexões_sobre-a_avaliacao.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2005.

CORRÊA, Vera Lucia de Almeida. *Introdução ao trabalho científico*. Rio de Janeiro: FGV, 2005. (FGV Management).

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DJI. Índice fundamental do direito – dicionário jurídico. Disponível em: <<http://www.dji.com.br/dicionario/dicjurhtm>>. Acesso em: 3 fev. 2005.

¹⁰ Foram realizadas edições em 2006, 2008, 2010, 2012 e 2014.

¹¹ Ver <www.siga.arquivonacional.gov.br>.

- GIOSA, Lívio A. *Terceirização: uma abordagem estratégica*. 5. ed. São Paulo: Pioneira, 1997.
- LAROSA, Marco Antonio; AYRES, Fernando Arduini. *Como produzir uma monografia passo a passo... siga o mapa da mina*. 4. ed. Rio de Janeiro: WAK Editora, 2005.
- MARTINS, Gilberto de Andrade; LINTZ, Alexandre. *Guia para elaboração de monografias e trabalhos de conclusão de curso*. São Paulo: Atlas, 2002.
- MARTINS, Suzanna Alves. Atividades de consultoria e terceirização em arquivos na cidade do Rio de Janeiro: um estudo exploratório. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, AAB, v. 3, n. 1-2, p. 65-81, jan./dez. 2004.
- MOTA, Edmarson Bacelar; SILVA, Eduardo Ramos F. da. *Curso como terceirizar na administração pública: aspectos administrativos, gerenciais e jurídicos*. [s.l.]: Delta Desenvolvimento, s.d. Apostila.
- OLIVEIRA, Eliane Braga de. *A contratação de terceiros nos serviços arquivísticos da administração pública federal*. 1997. Dissertação (Mestrado), Departamento de Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, Brasília, 1997.
- _____. *As implicações da reforma administrativa nos arquivos da administração pública federal*. In: CONGRESSO DE ARQUIVOLOGIA DO MERCOSUL, 1999, Montevideo.
- OLIVEIRA, Maria Izabel de. *Classificação e avaliação de documentos: atividades essenciais dos arquivos correntes*. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ARQUIVOLOGIA, 10., 1994, Rio de Janeiro.
- PAES, Marilena Leite. Terceirização nos arquivos? *Arquivo & História*, Rio de Janeiro, n. 2, p. 57-62, out. 1996.
- RAMOS, Dora Maria de Oliveira. *Terceirização na administração pública*. São Paulo: LTr, 2001.
- SILVA, Patrícia Pinheiro. Terceirização nos serviços públicos. *Revista do TST*, Brasília, v. 77, n. 1, jan./mar. 2011. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/1295387/1313002/5.+Terceiriza%C3%A7%C3%A3o+nos+servi%C3%A7os+e+p%C3%BAblicos?version=1.0>>. Acesso em: jun. 2015.
- VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- WOLFF, Gilberto. *Integração vertical e terceirização: uma abordagem crítica focada nas questões estratégicas para competitividade da manufatura*. 2001. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Santa Catarina, 2001. Disponível em: <<http://www.geteq.ufsc.br/dissertacoes/DGilberto.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2001.

Recebido em 30/5/2015
Aprovado em 5/8/2015

A FUNÇÃO DE AVALIAÇÃO NA GESTÃO DOCUMENTAL EM HOSPITAIS

THE APPRAISAL FUNCTION IN RECORDS MANAGEMENT AT HOSPITALS

FRANCISCO JOSÉ ARAGÃO PEDROZA CUNHA | Doutor em Difusão do Conhecimento pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); mestre em Ciência da Informação pela UFBA; professor adjunto do Instituto de Ciência da Informação (ICI) da UFBA.

LOUISE ANUNCIAÇÃO FONSECA DE OLIVEIRA | Mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); arquivista da UFBA.

GILLIAN LEANDRO DE QUEIROGA LIMA | Mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA); professor assistente do Instituto de Ciência da Informação (ICI) da UFBA.

RESUMO

Este artigo revela parte dos resultados parciais de uma pesquisa em estágio avançado sobre documentos, arquivos e sistemas de informação como mecanismos de difusão de conhecimentos gerenciais entre os sistemas e redes de atenção à saúde. O foco é a importância da avaliação de documentos na gestão de documentos de hospitais com termo de adesão a uma rede de aprendizagem e inovação em gestão hospitalar.

Palavras-chave: avaliação de documentos; gestão de documentos em hospitais.

ABSTRACT

This article presents part of the partial results of a research in advanced stage on records, archives and information systems as diffusion mechanisms of managerial knowledge among health care systems and networks. The article focuses on the importance of appraisal in records management at hospitals with term of adhesion to a learning and innovation network in hospital management.

Keywords: appraisal; records management in hospitals.

RESUMEN

Este artículo presenta parte de los resultados de una investigación avanzada acerca de documentos, archivos y sistemas de información como mecanismos de difusión de conocimientos gerenciales entre los sistemas y redes de salud. El objetivo es destacar la importancia de la evaluación sobre el manejo de la masa de los documentos de los hospitales con adhesión a una red de aprendizaje e innovación en la gestión de hospitales.

Palabras clave: evaluación de documentos; gestión de documentos en hospitales.

INTRODUÇÃO

As organizações¹ públicas ou privadas acumulam documentos que são comprobatórios das ações de seus gestores e refletem o cumprimento de sua missão. A documentação produzida, acumulada e recebida nas organizações não pode ser guardada integralmente nos arquivos institucionais, tanto pelos custos de manutenção e insuficiência de recursos físicos e de pessoas qualificadas, mas, sobretudo, porque esses arquivos estão voltados para atender a outros usos que não meramente os administrativos; trata-se dos usos históricos, sociais, científicos e culturais da documentação pela sociedade em geral. Portanto, cabe à organização preservar somente os documentos que adquiriram valor secundário.

A determinação do valor dos conjuntos documentais, ou avaliação, reflete a necessidade de redução quantitativa do acervo documental, priorizando os aspectos qualitativos dos documentos, independente da sua idade.

Este artigo tem por objetivo ressaltar a relevância da atividade de avaliação e verificar a existência das comissões permanentes de avaliação de documentos (CPAD) e de revisão de prontuários do paciente (CRPP), bem como a utilização de instrumentos de controle, temporalidade e destinação, a exemplo da tabela de temporalidade e destinação de documentos (TTD) e do plano de classificação, em organizações de saúde vinculadas à Rede de Inovação e Aprendizagem em Gestão Hospitalar (Rede InovarH-BA).² Esta Rede

estimula a difusão dos conhecimentos das organizações hospitalares de maneira compartilhada, de forma dialógica, na busca de consensos e significados a partir de contraditórios gerados pelas distintas histórias de práticas de gestão hospitalar, por meio dos profissionais de saúde, os quais são os protagonistas desta Rede inseridos no Sistema Único de Saúde (SUS) (Cunha, 2012, p. 48).

O estudo justifica-se por entender que a avaliação de documentos é uma atividade, dentre outras, da gestão de documentos (GD) e fundamental para a vitalidade das organizações de saúde. A GD é uma técnica de gerenciamento avançado que proporciona “bases para a aprendizagem e inovação organizacional” (Cunha et al., 2013, p. 159).

1 As organizações se referem aos setores na perspectiva da natureza institucional. O *primeiro setor* é representado pelo Estado (governos federais, estaduais, municipais; ou seja, o poder público); o *segundo setor* é o setor privado e, finalmente, o *terceiro setor* é formado pelas organizações sem fins lucrativos como as ONGs, Oscips, institutos e fundações (Natale; Oliviere, 2003, grifo nosso).

2 “A Rede InovarH foi implantada em 2006, a partir do estabelecimento de uma parceria entre a Organização Pan-Americana da Saúde (Opas), o Ministério da Saúde brasileiro e três universidades que possuíam expertise comprovada no ensino e pesquisa em gestão hospitalar. As três instituições participantes são a Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e a Universidade Federal da Bahia (UFBA). [...] é formalmente estabelecida com vistas a apoiar o desenvolvimento e a difusão de práticas de aprendizagem e de inovação de gestão em organizações hospitalares e, também, fortalecer a colaboração interorganizacional dos serviços de saúde do SUS” (Cunha, 2012, p. 52 e p. 139).

Na ausência de uma atuação efetiva dessas comissões e instrumentos dessa natureza, as organizações de saúde tendem a se tornar volumosos depósitos de documentos, inviáveis para receber tratamento e, portanto, sem possibilidade de propiciar geração de conhecimentos para as deliberações assistenciais e administrativas, conseqüentemente, para as pesquisas científicas e as políticas públicas voltadas à prevenção, à promoção e à atenção em saúde. Apesar da importância do assunto, a literatura científica nacional pouco tem tratado do tema. Procura-se, portanto, contribuir para elucidar sua aplicação nos organismos produtores de documentos relativos à saúde,³ em particular, nos hospitais.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O estudo é multirreferencial e articula aportes conceituais sobre o fenômeno da informação em saúde⁴ aos processos de representação do conhecimento, aprendizagem organizacional e inovação gerencial. Neste trabalho são conjugados saberes de diversas fontes, ainda que algumas destas sigam linhas filosóficas opostas, porém desde que as abordagens dos diversos autores agreguem conhecimentos para uma melhor compreensão sobre a GD como uma condição para a organização e o tratamento da informação orgânica em saúde e, assim, potencialize os processos de aprendizagem e inovação (Fróes Burnham, 1998; Cunha, 2014a e 2014b).

A pesquisa é exploratória e descritiva com uma abordagem 'qualiquantitativa' (Minayo; Sanches, 1993). As técnicas de análise para as pesquisas bibliográficas, de documentos e de campo, são a análise de conteúdo (Bardin, 2011) e a estatística descritiva (Vieira, 1999). São consideradas as informações prospectadas de 68 questionários aplicados entre sujeitos das áreas de documentação e arquivo, de tecnologia da informação, de assistência e da administrativa, de 18 hospitais, que totalizaram 94,44% dos respondentes da amostra.

O questionário é composto de cinco grupos de questões. A finalidade deste instrumento é verificar as inter-relações das variáveis de pesquisa, ou seja, o uso de mecanismos de

3 Nesta pesquisa 'organismo produtor' equivale ao termo 'entidade produtora' definida como "entidade coletiva, pessoa ou família identificada como geradora de arquivos, também chamada produtor" (Brasil, 2005, p. 84). Compreende-se que os organismos produtores de saúde são os serviços, as instituições e as organizações inseridas no sistema de saúde de um dado território.

4 Informação em saúde aqui é compreendida como as informações para a saúde, isto é, "é de natureza muito particular, e não se prende unicamente às questões referentes ao domínio da terapêutica médica, porém ao registro de todas as ações efetivadas por outros profissionais que se inserem nessa área, além daquelas que contribuem direta ou indiretamente para a qualidade no atendimento aos pacientes. [...] diz respeito a todos os problemas que o setor de saúde enfrenta para a manutenção da normalidade referente ao estado da pessoa doente e contribui para o desenvolvimento de políticas públicas de informação no contexto da saúde. [...], esse tipo de informação contempla questões que dizem respeito às patologias (*per-si*), à saúde, à legislação, à gestão, à padronização, à nutrição, às condições socioeconômicas, ao credo, à educação, às tecnologias, à terminologia, além de outras" (Pinto; Soares, 2010, p. 15-16).

transferências de informações⁵ (i.e. variável independente), a GD e sistemas de arquivos (i.e. variável dependente), entre os sujeitos inseridos nos hospitais da Rede InovarH-BA.

Neste artigo são apresentadas e discutidas as respostas de 25 assertivas do grupo I e as duas primeiras questões – relacionadas às ferramentas de produção, circulação, compartilhamento e acesso à informação e práticas de gestão – pertencentes ao grupo II do questionário. As assertivas do grupo I estão relacionadas à gestão de documentos, às políticas e à legislação de arquivos e de informação em saúde, e à aprendizagem e inovação, estabelecendo as três categorias operacionais⁶ com os respectivos núcleos de sentido⁷ para o tratamento e a análise das informações levantadas no campo (quadro I).

São apresentados os resultados levantados das categorias de “gestão de documentos” (grupo I) associadas às categorias intituladas “ferramentas de produção, circulação, compartilhamento e acesso à informação” e “práticas de gestão” (grupo II). Essas categorias são compreendidas como tecnologias ou técnicas avançadas⁸ de gerenciamento de disseminação de informações em saúde para a gestão do SUS.

Ressalta-se que são formuladas inferências relacionadas a duas das cinco funções arquivísticas designadas nesta pesquisa como núcleos de sentidos para a categoria GD. Foram consideradas as funções de classificação e avaliação para as análises das informações levantadas no campo.

A AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS NA ARQUIVÍSTICA

Em meados do século XX, o trabalho arquivístico nas instituições públicas passou a ser orientado para tornar as massas documentais acumuladas um conjunto coeso que apoiasse a administração e permitisse a pesquisa retrospectiva. A organização e o tratamento documental passaram a orientar-se para o acesso e para a recuperação de informações relevantes

5 Os mecanismos de transferência de informação nesta pesquisa são compreendidos como um conjunto de “práticas e ações de informação, institucionalizadas ou não, que interferem entre a produção de um recurso de conhecimento e sua transferência em informação, gerando um novo estado de conhecimento no receptor” (Belkin apud González de Gomes, 1990, p. 120). Esses mecanismos são aquelas categorias relacionadas no grupo II do questionário.

6 Categorias operacionais “são construídas com a finalidade de aproximação ao objeto de pesquisa (na sua fase empírica), devendo ser apropriadas ou construídas para permitir a observação e o trabalho de campo” (Minayo, 2008, p. 179).

7 O tratamento das revisões bibliográfica e documental foi concretizado com a ajuda de quadros nos quais foram registradas as unidades de registros/significados extraídas das leituras classificadas em áreas temáticas (unidades de contexto), originando os núcleos de sentido associados a algumas das categorias operacionais (Bardin, 2011). Os núcleos de sentidos e algumas das categorias operacionais são, também, compreendidos como mecanismos de transferência de informação.

8 A práxis sistêmica do fluxo informacional possibilita que as lideranças dos hospitais minimizem seus entraves de comunicação e, assim, levem os dados e as informações aos diversos sujeitos no contexto da rede hospitalar. Tais práxis, associadas às tecnologias de informação e comunicação (TIC), configuram técnicas de gerenciamento avançadas (Cunha, 2012, p. 108).

QUADRO I - Grupos I e II do questionário e as respectivas categorias operacionais

Grupos do questionário	Categorias operacionais	Núcleos de sentidos
I - Gestão de documentos e sistemas de arquivos: bases para a aprendizagem organizacional e a inovação gerencial	1 Gestão de documentos	1.1 Função de classificação
		1.2 Função de avaliação
		1.3 Função de preservação
		1.4 Função de disseminação
		1.5 Função de descrição
	2 Políticas e legislação	2.1 Políticas de arquivos
		2.2 Políticas de informação em saúde
	3 Aprendizagem e inovação	3.1 Gestão organizacional
		3.2 Competências infocomunicacionais
II - Mecanismos de transferência de informações	1 Ferramentas de produção, circulação, compartilhamento e acesso à informação	
	2 Práticas de gestão	
	3 Arquivos e sistemas de informação	
	4 Fontes de informação	
	5 Competências infocomunicacionais	

Fonte: elaborado pelos autores.

para os usuários que desejassem informações para as suas tomadas de decisões, para o desenvolvimento de uma área científica e para a sociedade saber sobre sua própria evolução.

Pode-se considerar que no Estado brasileiro, a adoção das normas arquivísticas pelos serviços públicos é muito recente. Apenas com o preceito estipulado pelo § 2º do art. 216 da Constituição Federal de 1988 e pelo conceito disposto pelo art. 3º da lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, conhecida como Lei de Arquivos, é que os procedimentos de gestão de documentos, preconizados pela teoria arquivística desde a metade do século XX, passaram a ser validados por uma legislação arquivística brasileira (Indolfo, 2013, p. 3).

Na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 216, § 2º, é pontuada a relevância da gestão da documentação governamental (Brasil, 1988). Na lei n. 8.159, de 1991, encontra-se a definição para a GD como o “conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento de documentos em fase corrente e intermediária, visando à sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente” (Brasil, 1991).

Mais recentemente, em maio de 2012, entrou em vigor a Lei de Acesso à Informação (LAI), n. 12. 527, de 18 de novembro de 2011. Segundo Indolfo (2013, p. 3), a concretização do direito de acesso às informações públicas custodiadas pelo Estado “só poderá se viabilizar com a adoção de ações de gestão de documentos implementadas por meio da elaboração, aprimoramento ou atualização de programas de gestão de documentos junto aos serviços arquivísticos federais”.

As funções arquivísticas representam o conjunto de princípios e operações que dizem respeito ao tratamento e à organização dos arquivos ou sistemas de informação. As funções de classificação e avaliação e de descrição são consideradas pelos teóricos da área como as funções matriciais da arquivologia, em razão das correlações entre essas três funções (Lopes, 2009; Sousa, 2014).

A classificação e a avaliação têm o claro objetivo de manter o controle sobre os acervos. Impedir que eles cresçam demais, ordená-los de modo a que se possa acessar as informações. Acredita-se que, dentro da perspectiva da arquivística integrada, a descrição começa no processo de classificação, continua na avaliação e se aprofunda nos instrumentos de busca mais específicos. Em todos os casos, o trabalho do arquivista é o de representar ideologicamente as informações contidas nos documentos. As operações de natureza intelectual são, sem exceção, de natureza descritiva. Portanto é difícil separar a descrição das duas outras atividades fundamentais da prática arquivística (Lopes, 2009, p. 312, grifo nosso).

Defende-se, nesta pesquisa, a relevância dessas três funções para o acesso aos documentos de arquivos dos organismos produtores de saúde, a partir das atividades da função de identificação.⁹ A base epistêmica fundamenta-se na função de avaliação, tomando por base o contexto da arquivologia integrada (Rousseau; Couture, 1998; Lopes, 2009; Tognoli, 2013).

A função da avaliação de documentos é uma atividade de

trabalho interdisciplinar que consiste em identificar valores para os documentos (imediato e mediato) e analisar seu ciclo de vida, com vistas a estabelecer prazos para sua guarda ou eliminação, contribuindo para a racionalização dos arquivos e eficiência administrativa, bem como para a preservação do patrimônio documental (Bernardes, 1998, p. 14).

9 “[...] identificação seria o ato de determinar a identidade do documento de arquivo, de caracterizar os caracteres próprios e exclusivos que conferem essa identidade. Significa determinar os elementos que o individualizam e o distinguem em seu conjunto. O processo de produção deste conhecimento implica reunir informações sobre [...] seu contexto de produção e descrever estes elementos que formam sua identidade” (Rodrigues, 2008, p. 65).

O valor primário é definido como “a qualidade de um documento baseado nas utilizações imediata e administrativa que lhe deram os seus criadores, por outras palavras, nas razões para as quais o documento foi criado” (Rousseau; Couture, 1998, p. 117). A fase permanente torna-se essencial na medida em que o arquivo permanente, para cumprir a sua função de acesso à informação para os cidadãos, não pode custodiar todos os documentos, apenas os de valor secundário, que corresponde à “qualidade pela qual se justifica a guarda definitiva de um documento” (Camargo et al., 2012, p. 83). O que define o processo de recolhimento dos conjuntos documentais para guarda definitiva é o valor de prova e/ou informação dos documentos avaliados.

Assim, o valor primário consiste no objetivo para o qual o documento foi produzido para auxiliar as funções administrativas do organismo. Já o valor secundário consiste no valor que é atribuído à documentação, após a avaliação considerar o seu valor histórico, o que acarreta sua guarda permanente. Essa valoração propicia a diminuição do acúmulo dos documentos, facilita a circulação destes no organismo produtor e auxilia na operacionalização da função de avaliação (Gonçalves, 1998).

Os processos de análise dos documentos, oriundos da função da avaliação, são efetivados e formalizados na tabela de temporalidade e destinação de documentos (TTD) (Arquivo Nacional, 2005, p. 159). A TTD é um dispositivo de determinação da destinação da documentação dos organismos produtores, compreendido como um dos procedimentos da função de avaliação. Junto com o plano de classificação, a TTD é metodologicamente e teoricamente embasada a partir de textos legais ou normativos que definem as normas, critérios e os procedimentos para o trabalho de avaliação dos documentos correntes e permanentes, constituindo-se num instrumento vital para a implementação de uma política de gestão de documentos (Bernardes, 1998; Bernardes et al., 2008).

Para auxiliar a execução desse trabalho de avaliação, é fundamental a convocação e constituição em caráter formal da Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD), que garanta o desenvolvimento dos trabalhos de análise, atribuição dos prazos e instrumentos de destinação de documentos (Bernardes, 1998; Bernardes et al., 2008). Conforme resolução do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq, 2005, grifo nosso), nas organizações de saúde é recomendável que essa Comissão seja composta por:

- a) representantes do corpo clínico e da equipe de saúde; b) arquivista ou responsável pela guarda da documentação; c) servidores das unidades organizacionais às quais se referem os documentos a serem avaliados, com profundo conhecimento das atividades desempenhadas; d) representante da *Comissão de Revisão de Prontuários de Pacientes (CRPP)*; e) representante da área jurídica da instituição.

Destaca-se o papel da CRPP, criada para dar suporte à CPAD (CFM, 2002). Essas comissões são responsáveis pela definição metodológica e pela elaboração de textos legais e/ou normativos voltados aos procedimentos e critérios para o trabalho de determinação do valor secundário dos documentos (Bellotto, 2004).

Ressalte-se que o processo de avaliação nunca é feito analisando-se particularmente certos documentos, porque a peça documental, por si só, pouco representa se extraída do contexto no qual foi produzida, ou baseando-se nas unidades administrativas do órgão separadamente (Bernardes, 1998, p. 18). O conjunto orgânico é o objeto da função de avaliação documental.

Nesse contexto, a avaliação associada às funções de identificação e classificação, atividades da GD, “pode assegurar o acesso às informações de arquivo” (Indolfo, 2014, p. 61). A partir do exposto, é recomendável que a administração superior ou a estratégica e os funcionários dos organismos produtores de saúde apoiem o arquivista para o desenvolvimento da avaliação documental, com o intuito de que esta atividade ocorra desde o momento em que o documento é produzido e/ou recebido.

ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PESQUISA

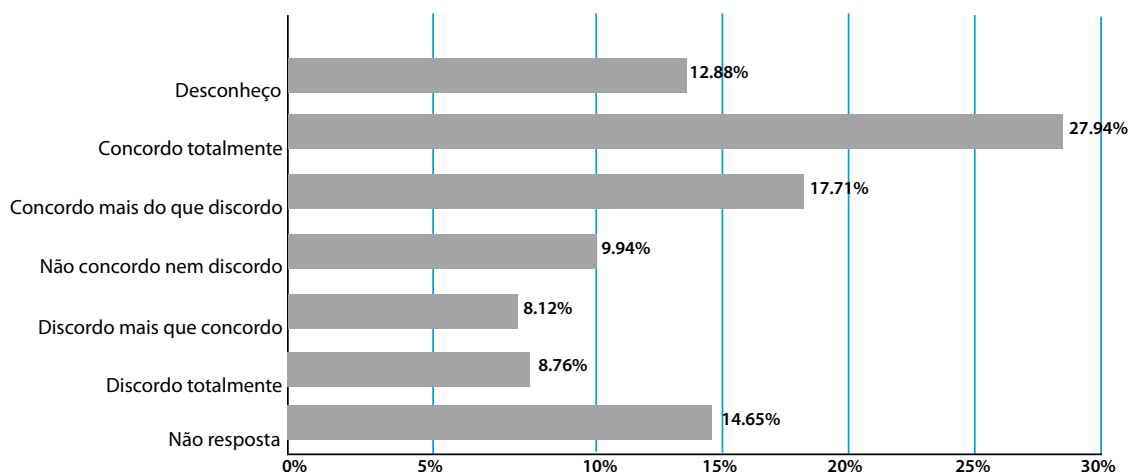
A gestão de documentos e dos sistemas de arquivos está relacionada às diretrizes preconizadas na Política Nacional de Informação e Informática em Saúde (PNIIS) e do 2º Plano Diretor para o Desenvolvimento da Informação e Tecnologia de Informação em Saúde – 2º PlaDITIS 2013-2017 (Abrasco, 2015; Brasil, 2015). A PNIIS e o 2º PlaDITIS têm como propósito aprimorar os processos de trabalho em saúde por meio das informações e tecnologias de informação em saúde (Itis), articulando um Sistema Nacional de Informação em Saúde (SNIS) “que *produza informações* para os cidadãos, a gestão, a prática profissional, a geração de conhecimento e o controle social”, contribuindo para a “ampliação de acesso, equidade, integralidade e humanização dos serviços” (Brasil, 2004, p. 15, grifo nosso).

Tal propósito remete à ideia de Silva (prelo) sobre um dos sentidos do arquivo. Para este pesquisador, arquivo é um “conjunto orgânico de documentos” na acepção de um sistema de informação e não apenas de um fundo arquivístico. Assim, para um efetivo SNIS, é recomendável a adoção e a incorporação do processo de GD entre os organismos produtores dos serviços de saúde com a finalidade de tratar e organizar as informações em saúde geradas, recebidas e acumuladas nos arquivos, bancos de dados e sistemas de informações dos organismos produtores de saúde. Supõe-se que a GD e os sistemas de informações em saúde, desenvolvidos a partir dos requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos – e-ARQ Brasil (Conarq, 2011) –, podem propiciar a efetividade de uma “governança e de um modelo para a informação e a inovação em sistemas e serviços de atenção à saúde”, conforme defendido por Moraes (2014, p. 19).

Neste trabalho, tanto à GD quanto os sistemas de arquivos estão associados às tecnologias de informação e comunicação (TIC) e, assim, podem propiciar a melhoria dos processos de trabalho em saúde. Conforme preconizado no documento intitulado *Estratégia e-Saúde para o Brasil* do Ministério da Saúde brasileiro, as TIC podem promover “a facilitação do acesso à informação em saúde para a população” (Brasil, 2014, p. 24). É recomendável que os elaboradores deste documento priorizem também, como estratégia para o e-Saúde, os pressupostos arquivísticos.

No gráfico I é possível visualizar o total das 25 assertivas do grupo I do questionário, que tem como objetivo prospectar dos respondentes a importância dada à GD e aos sistemas de arquivos para a aprendizagem organizacional (AO)¹⁰ e a inovação gerencial (IG)¹¹ dos hospitais, nos quais eles estão inseridos.

GRÁFICO I – Importância da gestão de documentos e dos sistemas de arquivos



Fonte: Pesquisa de levantamento.

Observa-se no gráfico I que 45,65% dos respondentes concordam sobre a importância da GD e dos sistemas de arquivos para a aprendizagem e a inovação em gestão hospitalar, ao passo que 27,53% desconhecem ou não souberam responder e 16,88% discordam. Ao somar os resultados dos que desconhecem, não souberam responder e dos que discordam, totaliza-se 44,41%. Verifica-se que quase metade dos respondentes não reconhece a importância da GD e dos sistemas de arquivo para a AO e IG nos seus organismos produtores.

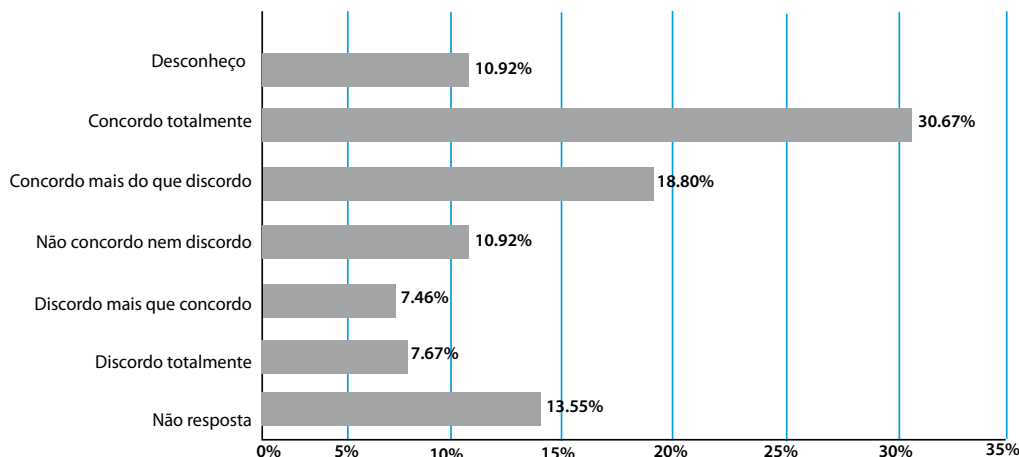
Para uma melhor constatação desses resultados revelados, 14 assertivas são apuradas e categorizadas como GD. Assim, um percentual de 49,47 dos respondentes concorda sobre a importância da GD nos hospitais, conforme demonstra o gráfico II. No entanto, 24,47% desconhecem ou não souberam responder e 15,13% discordam da importância da GD, e mais 10,92% não concordam nem discordam com a assertiva, o que totaliza 50,52%. Conclui-se que a maior parte dos respondentes não reconhece a importância da GD para os seus res-

¹⁰ “[...] um fenômeno organizacional no âmbito da coletividade, [...] um processo contínuo de mudança de comportamentos na organização, o que se dá a partir da articulação constante entre os valores e as capacidades dos indivíduos e as suas experiências naquele contexto. [...] a organização se redefine constantemente por meio da aprendizagem” (Vasconcelos; Mascarenhas, 2007, p. 1).

¹¹ O processo de inovação gerencial é o ingresso “de estruturas organizacionais substancialmente modificadas, a adoção de técnicas avançadas de gestão” (Simantob; Lippi, 2003, p. 137).

pectivos organismos produtores, nem a sua relevância para os processos de AO e IG. Um cenário preocupante uma vez que na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 216, é pontuada a relevância da GD públicos para o acesso aos mesmos (Brasil, 1988).

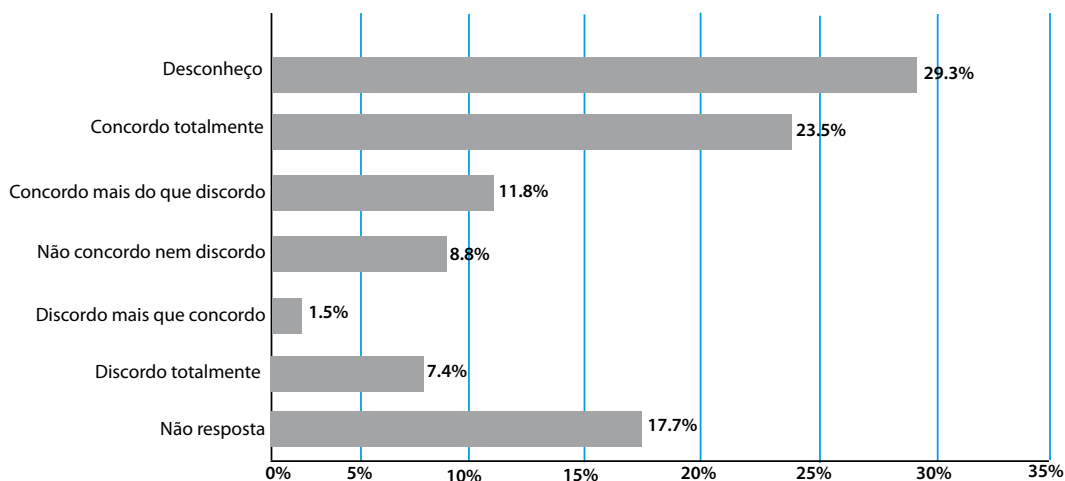
GRÁFICO II – Importância da gestão de documentos nos organismos produtores de saúde



Fonte: Pesquisa de levantamento.

De acordo com o gráfico III, as informações apontam que 47% optaram por não afirmar ou desconhecer sobre a existência de uma Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPAD) no seu respectivo hospital. Outros 35,3% dos respondentes concordam com a assertiva sobre o desenvolvimento dos trabalhos da CPAD. Apenas 8,9% afirmaram que em seu hospital não há uma CPAD e outros 8,8% não concordam nem discordam sobre a assertiva.

GRÁFICO III – Comissão Permanente de Avaliação de Documentos nos organismos produtores de saúde



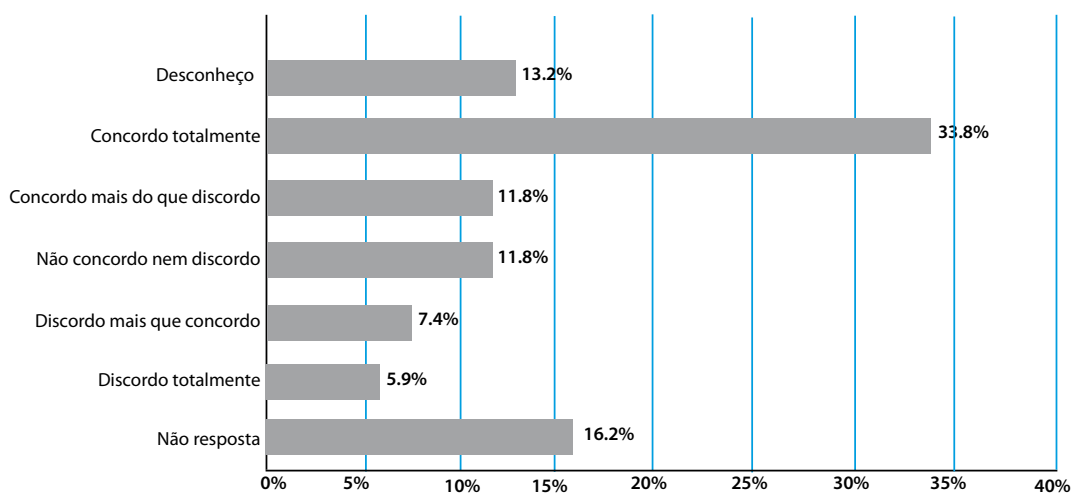
Fonte: Pesquisa de levantamento.

Ao confrontar tais informações com a importância de se constituir uma CPAD, nota-se que tal fato implica que provavelmente essa comissão exista, mas não é institucionalizada ou atuante, ocorrendo, portanto, um desconhecimento da sua existência. Os resultados sinalizam a necessidade da formalização das CPADs, na tentativa de estabelecer os elementos necessários à eficácia da avaliação documental nestes hospitais.

Conforme o gráfico IV, no que se refere à Comissão de Revisão de Prontuários de Pacientes (CRPP), ao contrário do que ocorreu com a CPAD, 45,6% dos respondentes concorda com a assertiva. Outros 29,4% dos respondentes optaram por não afirmar ou desconhecer sua existência no seu respectivo hospital. Outros 13,3% discordaram da assertiva e 11,8% não concordam nem discordam da afirmativa.

Ao confrontar tais informações com a importância de uma CRPP, constata-se que os hospitais preocuparam-se em constituir uma equipe responsável por tal procedimento. Entretanto, ao se analisar o gráfico IV, nota-se que ao somar os percentuais daqueles respondentes que optaram por não responder ou desconhecer com os que discordaram da existência de uma CRPP, obtêm-se 42,7%. Tal fato implica inferências de que provavelmente, assim como na CPAD, essas comissões podem existir, mas não são atuantes, ocorrendo, portanto, um desconhecimento da sua existência. E se essas CRPP não cumprirem com suas responsabilidades nos hospitais, comprometem o pleno desenvolvimento das atividades de avaliação, uma vez que dão suporte às deliberações da CPAD e, por conseguinte, à difusão do conhecimento nas organizações de saúde. De acordo com a resolução do CFM n. 1.821/2007, no seu artigo 9º, a CRPP pode exercer o papel da CPAD em todas as unidades que prestam assistência médica e são detentoras de arquivos de prontuários de pacientes (CFM, 2007).

GRÁFICO IV – Comissão de Revisão de Prontuários de Pacientes nos organismos produtores de saúde



Fonte: Pesquisa de levantamento.

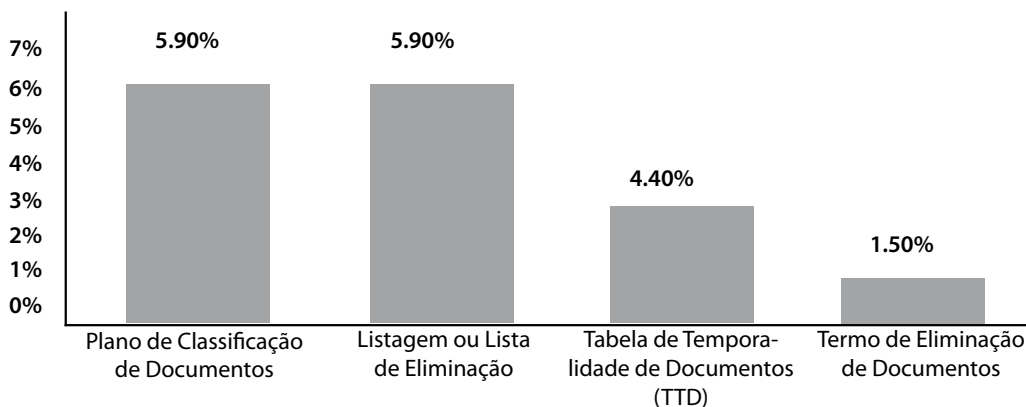
A análise dessa situação gera controvérsias, uma vez que a atuação de uma comissão não deveria abranger o escopo de atribuições da outra, já que suas funções são distintas. Essa constatação é corroborada por meio do estudo de Nascimento (2014).

[...] Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos nas instituições de saúde, que o CFM mais uma vez, pareceu não dar a devida atenção ao editar a Resolução CFM n. 1.638/2002 e criar a Comissão de Revisão de Prontuário cuja atribuição e composição não coincidem com as das Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos em instituições de saúde (Nascimento, 2014, p. 49).

Ressalta-se, nesse sentido, a relevância da CPAD na definição da política de avaliação documental dentro dos organismos produtores de saúde. Quando confrontamos os percentuais encontrados sobre a importância da GD com os percentuais obtidos sobre ferramentas de produção, circulação, compartilhamento e de acesso às informações usadas nos hospitais, é constatada uma não observância para alguns instrumentos ou ferramentas de controle de arquivos (gráfico V).

Tais ferramentas, consideradas na literatura arquivística como instrumentos de controle, temporalidade e destinação de documentos, estão associadas às funções de classificação e avaliação de documentos (Lopez, 2002): a primeira função “consiste em uma tentativa de representação ideológica das informações” registradas nos suportes com a finalidade de “atender ou não à necessidade contemporânea de aumentar a velocidade de acesso” aos registros informacionais (Lopes, 2009, p. 286).

GRÁFICO V – Uso de instrumentos de temporalidade e destinação de documentos pelos organismos produtores de saúde



Fonte: Pesquisa de levantamento.

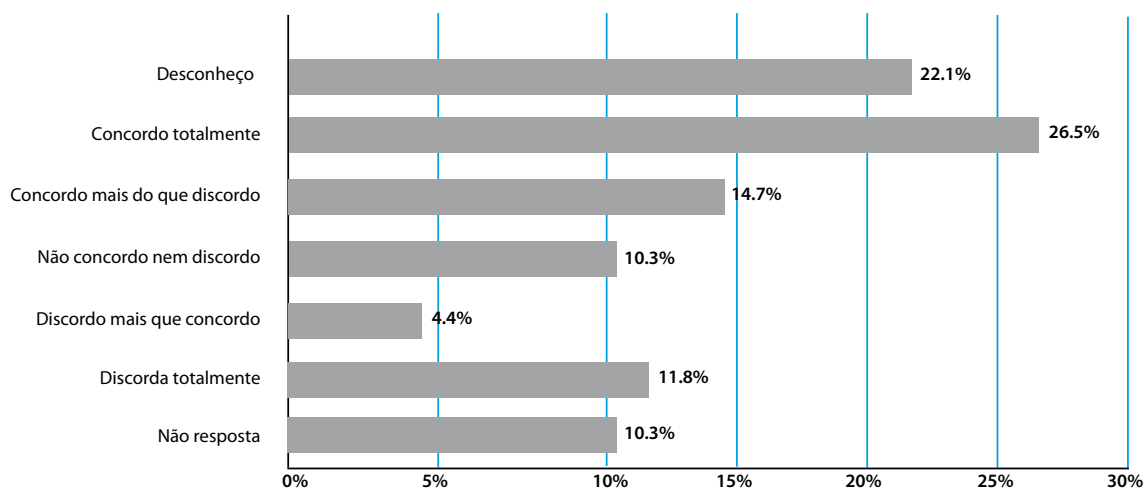
Por meio da tabulação realizada, foi apurado um somatório de apenas 17,7% dos hospitais que usam pelo menos um dos instrumentos de temporalidade e destinação listados, quais sejam: plano de classificação; tabela de temporalidade e destinação de documentos;

listagem ou lista de eliminação; e termo de eliminação de documentos. Nesta pesquisa, esses instrumentos são considerados mecanismos de produção, compartilhamento e acesso às informações orgânicas em saúde (gráfico V). Tal fato implica que esses instrumentos de temporalidade e destinação, se não existirem nos organismos produtores de saúde, comprometem o pleno desenvolvimento das atividades de avaliação, uma vez que dão suporte às deliberações das CPAD e CRPP e, por conseguinte, à difusão do conhecimento nos organismos produtores de saúde.

No gráfico VI constata-se a existência de procedimentos de eliminação documental. Para 41,2%, esses procedimentos existem e incidem sobre os documentos gerados e recebidos pelos hospitais. Mas, para outros 32,4% dos respondentes, esses procedimentos são desconhecidos ou optaram por não responder essa assertiva. Para 16,2% dos respondentes esses procedimentos para eliminação da documental gerada e recebida pelos hospitais não existem. Corroborando esse percentual, encontram-se outros 10,3% que não concordam nem discordam da assertiva. Nesse sentido, constata-se que a eliminação de documentos nos organismos produtores de saúde, caso exista, não se encontra formalizada em todos os instrumentos de temporalidade e destinação dos hospitais, uma vez que nem todos os possuem. Tal fato corrobora a inferência da ausência de institucionalização do trabalho avaliativo nos hospitais investigados, comprometendo a GD e, por conseguinte, a aprendizagem e inovação nestes organismos (Cunha et al., 2013).

Situação similar pode ser constatada no gráfico VII, no qual apresentam-se as práticas de gestão sinalizadas pelos respondentes e relacionadas à avaliação de documentos nos seus respectivos organismos produtores de saúde. Observa-se que 50% dos respondentes apontaram como uma das práticas em seus organismos as reuniões da CPAD, e que no gráfi-

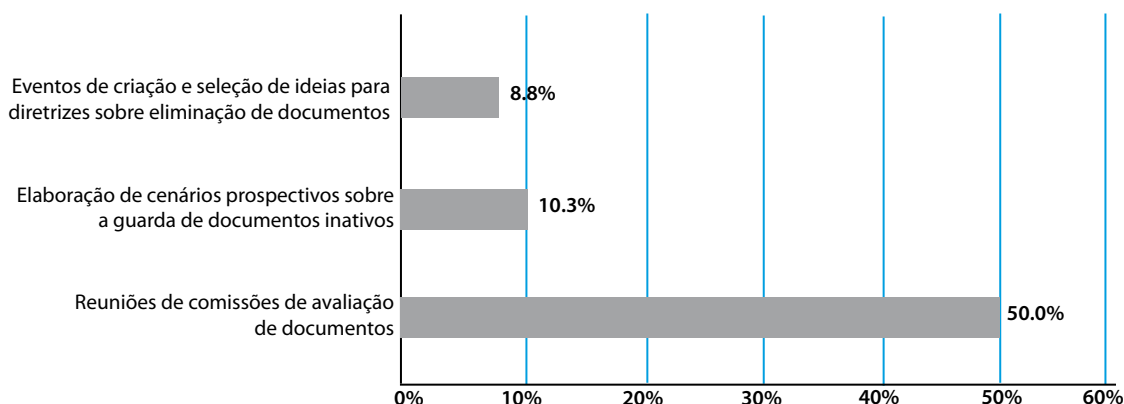
GRÁFICO VI – Eliminação de documentos nos organismos produtores de saúde



Fonte: Pesquisa de levantamento.

co III 47% optaram por não afirmar ou desconhecer sobre a sua existência. Neste gráfico VII, também, é observado uma contradição no que se refere à destinação final. Caso ocorram, os eventos sinalizados por 10,3% e 8,8% dos respondentes não são institucionalizados, mais uma vez comprometendo a atividade de avaliação documental e, consequente, a preservação da memória dos organismos produtores de saúde.

GRÁFICO VII – Práticas de gestão dos organismos produtores de saúde



Fonte: Pesquisa de levantamento.

As assertivas relacionadas aos instrumentos de controle, temporalidade e destinação de arquivos apontam uma fragilidade na GD. Infere-se que a GD não é feita de forma correta e tal fato implica a dificuldade de acesso às informações, o acúmulo de uma massa documental, o descarte ou o recolhimento da documentação de forma equivocada. Tais resultados vão de encontro ao preconizado nas leis e resoluções relacionadas a arquivos.

Os resultados apontam que nestes organismos produtores a arquivologia ainda não foi adotada pelos gestores. Isso implica a provável existência de massa documental acumulada, a exemplo dos prontuários do paciente (PP). O PP é definido como um documento único constituído pelo conjunto de informações concernentes a uma pessoa em tratamento de saúde. Neste documento são registrados os cuidados assistenciais dispensados ao paciente, propiciando a gestão e o fluxo de informação e comunicação entre a equipe de assistência dos organismos produtores de saúde (Ribeiro, 2010).

Nos serviços de saúde, a resolução do CFM n. 1.821/2007, em seu art. 8º, estabelece o tempo mínimo de prazo para a preservação da guarda do PP. Esse prazo é de vinte anos a partir do último registro do paciente no serviço de saúde. Conforme esta resolução, "a autorização legal para eliminar o papel depende de que os sistemas informatizados para a guarda e manuseio de prontuários de pacientes atendam integralmente aos requisitos do 'Nível de garantia de segurança 2 (NGS2)'; estabelecidos no referido manual" (CFM, 2007, p. 1).

Em relação à guarda e à eliminação dos PP, parece haver uma não conformidade sobre o que é estabelecido entre o CFM (resolução n. 1.821/2007) e o Conarq (Lei de Arquivos n.

8.159/1991 e a resolução de n. 22/2005). A resolução do CFM difere do estabelecido na Lei de Arquivos sobre a temporalidade dos documentos, ao tratar dos prazos de guarda entre os suportes informacionais, a exemplo do papel ou do eletrônico.

Tudo indica que o CFM não compreende os princípios arquivísticos sobre não existir distinção de guarda para suporte. A guarda dos documentos está associada à função arquivística de avaliação e dependente do valor atribuído ao documento junto aos organismos produtores. Os conjuntos documentais, nas fases corrente e intermediária, apresentam valor primário ou administrativo, uma vez que são de utilização constante dos organismos produtores. Outro ponto não acatado pelo CFM é o de não atender à resolução n. 22 do Conarq, que trata das diretrizes para a avaliação de documentos em organismos produtores de saúde. A eliminação e destinação dos PP ficam a critério da CPAD. Conforme o artigo 3º da citada resolução n. 22,

No que se refere ao estabelecimento de temporalidade e destinação final dos prontuários de pacientes, independente da forma ou do suporte, compete à Comissão Permanente de Avaliação de Documentos:

- a) analisar os conjuntos documentais, determinando os respectivos prazos de guarda e destinação;
- b) identificar os valores primário e secundário, segundo o seu potencial de uso; considerando por valor primário o uso administrativo para a instituição, razão primeira da criação do documento, e valor secundário o uso para outros fins que não aqueles para os quais os documentos foram criados, podendo ser probatório e informativo;
- c) *estabelecer critérios* para análise e avaliação dos documentos e sua destinação final, considerando os requisitos previstos no art. 2º desta resolução;
- d) elaborar *Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos, Listagem de Eliminação de Documentos, Edital de Ciência de Eliminação e Termo de Eliminação de Documentos*, quando for o caso, e relatório final da Comissão;
- e) revisar, periodicamente, a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos, em função da produção ou supressão de novos documentos, e da evolução da legislação e dos procedimentos médicos (Conarq, 2015, p. 129, grifo nosso).

A resolução do CFM de n. 1.821/2007 indica que os PP em formato de papel podem ser eliminados, após cumprirem os vinte anos de guarda, desde que haja uma cópia microfilmada ou digitalizada do documento, por entender que as informações são relevantes para a pesquisa médica, a memória social e a consulta dos pacientes quando necessitarem das informações contidas em seus prontuários. A destinação final dos PP cabe exclusivamente à CPAD, conforme a resolução n. 22/2005 do Conarq. Infere-se assim que a citada resolução do CFM contém não conformidades com a legislação e os princípios arquivísticos. Tal constatação também é sinalizada por Nascimento (2014). Para este autor, tais não conformidades podem ser ponderadas por meio dos trabalhos da Câmara Setorial de Arquivos de Instituições de Saúde (CSAIS), vinculada ao Conarq.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo discorre sobre a importância da função de avaliação de documentos para a análise, a seleção e o tratamento do volume de documentos produzidos, recebidos e acumulados pelos organismos produtores de saúde para a consecução da gestão de documentos e, conseqüentemente, para a aprendizagem e a inovação. A avaliação de documentos e as respectivas comissões de avaliação e revisão de prontuários, bem como os seus instrumentos de controle, temporalidade e destinação são decisivos e imprescindíveis para a preservação da memória e a difusão do conhecimento sobre a promoção, a prevenção e a atenção à saúde.

Os resultados da pesquisa de campo apontam que as Comissões Permanentes de Avaliação de Documentos (CPAD) e as Comissões de Revisão de Prontuários do Paciente (CRPP) podem existir, mas não são atuantes, ocorrendo, portanto, um desconhecimento da sua existência por parte de profissionais dos organismos produtores de saúde. E se essas CRPP não cumprirem com suas responsabilidades nos hospitais, comprometem o pleno desenvolvimento das atividades de avaliação, uma vez que dão suporte às deliberações da CPAD e, por conseguinte, à difusão do conhecimento nas organizações de saúde.

A eliminação de documentos nos organismos produtores de saúde, caso exista, não se encontra formalizada, uma vez que nem todos os instrumentos de controle, temporalidade e destinação arquivísticos encontram-se institucionalizados nestes organismos produtores. Tal fato corrobora a inferência da ausência de institucionalização do trabalho avaliativo nos hospitais investigados, comprometendo, assim, a efetiva gestão de documentos e, por conseguinte, a aprendizagem e inovação nestes organismos.

Os hospitais da amostra pesquisada parecem ter ciência da necessidade dessas duas comissões e dos seus respectivos instrumentos. Entretanto, a institucionalização das mesmas e dos seus instrumentos, procedimento necessário para o direcionamento de todo o trabalho a ser realizado com o intuito de promover a eliminação ou o recolhimento dos documentos, provavelmente ainda não foi efetivada e incorporada às rotinas destes organismos.

Tais constatações parecem ser reflexos de uma disciplina científica, a arquivologia, em franco desenvolvimento profissional e na qual as próprias técnicas encontram-se em processo de maturação pelos profissionais atuantes nestes organismos. Processo para o qual, a partir dos resultados parciais revelados, são propostas as seguintes ações:

- realizar oficinas de sensibilização para os agentes dos organismos produtores de saúde, relacionadas à GD e serviços de arquivos;
- incluir os procedimentos e as técnicas relacionadas à organização e ao tratamento das informações orgânicas e os requisitos propostos pelo e-ARQ Brasil nos documentos da PNIIS, do PlaDITIS e da Estratégia do e-Saúde para o Brasil;
- estimular, entre os coordenadores de colegiados, os professores e os pesquisadores em arquivologia, a formação de gestores de documentos e sistemas de arquivos para atuarem no contexto dos organismos produtores de informações em saúde;

- difundir entre os agentes dos organismos produtores de saúde a Lei de Arquivos, a PNIIS, o PlaDITIS, a LAI e a Estratégia do e-Saúde para o Brasil;
- difundir entre os formuladores das políticas e dos planos sobre informação e tecnologias de informação em saúde as diferenças entre os termos informação e informática;
- estimular a contratação de pessoas qualificadas (i.e. arquivistas) para atuar nas áreas de informação e documentação de natureza orgânica dos organismos produtores de saúde;
- promover diálogos entre as áreas de informação (i.e. arquivologia e ciência da informação) e a de informática (i.e. tecnologia da informação) para soluções das demandas voltadas à produção, ao recebimento e ao acúmulo de documentos eletrônicos – e.g. do Registro Eletrônico em Saúde (RES) e do Prontuário Eletrônico do Paciente (PEP);
- dinamizar a interlocução dos membros da CSAIS (e.g. do CFM, da SBIS, do Datasus, pesquisadores e professores dos cursos de arquivologia, dentre outros) com novas parcerias – e.g. Grupo Temático sobre Informação em Saúde e População (GTISP) da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco), Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass), Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems), dentre outras.

Para finalizar, esforços são necessários para alertar os agentes dos serviços, das redes e dos sistemas de atenção e inovação à saúde sobre a importância da gestão de documentos para as deliberações e geração de conhecimento em saúde, bem como ampliar o conhecimento sobre produtos e serviços informacionais (e.g. documentos, banco de dados, arquivos, sistemas de informação, redes sociais), compreendidos como tecnologias ou técnicas de gerenciamento avançado de informações. Tais tecnologias aplicadas aos organismos produtores de saúde promovem os processos, os meios e os modos de informação e de comunicação, possibilitando a tradução, a transferência, a (re)apropriação e a (re)construção do conhecimento em aprendizagem e inovação na gestão da saúde do Brasil.

Projeto de pesquisa aprovado pelo edital Fapesb/Sesab n. 020/2013 – Programa de Pesquisa para o SUS: Gestão Compartilhada em Saúde (PPSUS/BA). Projeto de pesquisa contemplado pelo edital PROPICI-PROEXT-PROPG/UFBA n. 01/2013 – Programa Pense, Pesquise e Inove a UFBA (PROUFBA).

Referências bibliográficas

ABRASCO (Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva). Grupo Temático Informação em Saúde e População (GTISP) (org.). *Plano diretor para o desenvolvimento da informação e tecnologia de informação em saúde: 2013-2017*. 2. ed. Abrasco, 2015. Disponível em: <<http://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2015/01/PlaDITIS-2013-17-2a-Versao-Consulta-publ.docx>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

ARQUIVO NACIONAL. *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. (Publicações Técnicas, 51). Disponível em: <www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm>. Acesso em: 20 jul. 2015.

BARDIN, L. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BELLOTTTO, H. L. *Arquivos permanentes: tratamento documental*. 2. ed. ver. e ampl. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

BERNARDES, I. P. *Como avaliar documentos de arquivo*. São Paulo: Arquivo do Estado de São Paulo, Imprensa Oficial, 1998. (Como fazer, 1).

BERNARDES, I. P. et al. (coord.). *Manual de aplicação do plano de classificação e tabela de temporalidade da administração pública do estado de São Paulo: atividades-meio*. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/gestao/pdf/Manual_Aplicacao_da_Tabela_Temporalidade_Atividade_Meioversao_paraPDF.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 9 jan. 1991. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/Media/legarquivos2006setembro.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Política Nacional de Informação e Informática em Saúde: proposta versão 2.0 (PNIIS)*, incluindo deliberações da XII Conferência Nacional de Saúde. Brasília, 2004. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/PoliticaInformacaoSaude29_03_2004.pdf>.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a lei n. 8.112, de 1990; revoga a lei n. 11.111, de 2005, e os arts. 22 a 24 da lei n. 8.159, de 1991. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 de nov. de 2011. Seção 1. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 ago. 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Estratégia e-Saúde para o Brasil*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://cspace.eportuguese.org/tiki-download_file.php?fileId=1173>. Acesso em: 28 jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria n. 589, de 20 de maio de 2015. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.brasilsus.com.br/index.php/legislacoes/gabinete-do-ministro/3167-589gm>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

CAMARGO, A. M. de A. et al. *Dicionário de terminologia arquivística*. São Paulo: Associação dos Arquivistas de São Paulo, 2012.

CASTRO, A. de M.; CASTRO, A. de M.; GASPARIAN, D. M. C. *Arquivística Arquivologia: arquivística=técnica, arquivologia=ciência*. Rio de Janeiro: Ao Livro Técnico S. A., 1988.

CONARQ. Conselho Nacional de Arquivos. *e-ARQ Brasil: Modelo de requisitos para sistemas informatizados de gestão arquivística de documentos*. Rio de Janeiro: Conarq, 2011. Disponível em: <<http://www.documentoseletronicos.arquivonacional.gov.br/media/e-arq-brasil-2011-corrigido.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2015.

CONARQ. Conselho Nacional de Arquivos. Resolução n. 22, de 30 de junho de 2005. In: CONARQ. *Coletânea da legislação arquivística brasileira*. 2015. Disponível em: <<http://www.conarq.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?sid=48>>.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM). Resolução n. 1.638, de 9 de agosto de 2002. Define prontuário médico e torna obrigatória a criação da Comissão de Revisão de Prontuários nas instituições de saúde. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 9 ago. 2002. Disponível em: <http://www.portalmedico.org.br/resolucoes/cfm/2002/1638_2002.htm>. Acesso em: 20 jun. 2014.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA (CFM). Resolução do Conselho Federal de Medicina de n. 1.821, de 11 de julho de 2007. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 nov. 2007, Seção I, p. 252.

CUNHA, F. J. A. P. *Da adesão à participação em uma rede de hospitais como promoção da aprendizagem organizacional e da inovação gerencial: um olhar sobre a Rede InovarH-BA*. 2012. Tese (Doutorado) do Programa Multi-institucional e Multidisciplinar em Difusão do Conhecimento, Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

CUNHA, F. J. A. P. Gestão de documentos, aprendizagem e inovação organizacional em hospitais. *Informação Arquivística*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 29-42, jul./dez. 2014a.

CUNHA, F. J. A. P. O *complexus* do conhecimento, inovação e comunicação em serviços de atenção à saúde. In: CUNHA, F. J. A. P.; LÁZARO, Cristiane P.; PEREIRA, Hernane B. de B. (org.). *Conhecimento, inovação e comunicação em serviços de saúde*. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014b. p. 221-236.

CUNHA, F. J. A. P.; RIBEIRO, N. M.; PEREIRA, Hernane B. de B. Records management: a basis for organizational learning and innovation. *TransInformação*, Campinas, v. 25, n. 2, p. 159-165, maio/ago. 2013.

FRÓES BURNHAM, T. Complexidade, multirreferencialidade, subjetividade: três referências polêmicas para a compreensão do currículo escolar. In: BARBOSA, Joaquim (org.). *Reflexões em torno da abordagem multireferencial*. São Carlos: EdUFSCAR, 1998. p. 35-56.

GONÇALVES, J. *Como classificar e ordenar documentos de arquivo*. 2. ed. São Paulo: Arquivo do Estado de São Paulo, 1998.

GONZÁLEZ DE GOMES, M. N. O objeto de estudo da ciência da informação: paradoxos e desafios. *Ciência da Informação*, Brasília, DF, v. 19, n. 2, p. 117-122, jul./dez. 1990.

INDOLFO, A. C. Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na administração pública federal (2004-2012). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 14., 2013, Florianópolis. *Anais...* Florianópolis: UFSC, 2013. p. 1-19. Disponível em: <<http://enancib2013.ufsc.br/index.php/enancib2013/XIVenancib/paper/viewFile/69/171>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

INDOLFO, A. C. Lei de acesso: transparência e opacidade dos serviços de atenção à saúde – usos e desusos da informação gerencial. In: CUNHA, Francisco J. A. Pedroza; LÁZARO, Cristiane P.; PEREIRA, Hernane B. de B. (org.). *Conhecimento, inovação e comunicação em serviços de saúde*. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014. p. 43-65.

LOPES, L. C. *A nova arquivística na modernização administrativa*. 2. ed. Brasília: Projecto Editorial, 2009.

LOPEZ, A. P. A. *Como descrever documentos de arquivo: elaboração de instrumentos de pesquisa*. 6. ed. São Paulo: ARQSP, 2002.

MINAYO, M. C. de S. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 2008.

MINAYO, M. C. de S.; SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.

MORAES, I. H. S. de. Governança e modelo de gestão da informação e inovação em sistemas e serviços de atenção à saúde. In: CUNHA, Francisco J. A. Pedroza; LÁZARO, Cristiane P.; PEREIRA, Hernane B. de B. (org.). *Conhecimento, inovação e comunicação em serviços de saúde*. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014. p. 19-41.

NASCIMENTO, F. J. T. do. *O acesso nos arquivos de instituições de saúde: entre o direito à informação e o direito à privacidade*. 2014. Dissertação (Mestrado Profissional) em Gestão de Documentos e Arquivos, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

NATALE, E.; OLIVIERE, C. *Guia brasileiro de produção cultural 2004*. São Paulo: Editora Zé do Livro, 2003.

PINTO, V. B.; SOARES, M. E. Apresentação. In: PINTO, V. B.; SOARES, M. E. *Informação para a área de saúde*. Fortaleza: Edições UFC, 2010. p. 13-22.

RIBEIRO, C. J. S. Gerenciamento eletrônico de documentos e conteúdo: aspectos epistemológicos. In: PINTO, V. B.; SOARES, M. E. *Informação para área de saúde*. 1. ed. Fortaleza: UFC, 2010. cap. 1, p. 115-136.

RODRIGUES, A. C. *Diplomática contemporânea como fundamento metodológico da identificação de tipologia documental em arquivos*. 2008. 258f. Tese (Doutorado em História Social), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

ROUSSEAU, J. Y.; COUTURE, C. *Os fundamentos da disciplina arquivística*. 1. ed. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

SILVA, A. M. da. *Relação entre as políticas e as práticas arquivísticas: para uma releitura crítica e prospectiva*. Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Portugal. No prelo.

SIMANTOB, M.; LIPPI, R. *Guia valor econômico de inovação nas empresas*. São Paulo: Globo, 2003.

SOUSA, R. T. B. Alguns apontamentos sobre a classificação de documentos de arquivo. *Brazilian Journal of Information Science*, Marília (SP), v. 8, n. 1, p. 1-24, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/bjis/article/view/4246/3085>>. Acesso em: 7 jul. 2015.

TOGNOLI, N. B. A arquivística pós-moderna: perspectivas de renovação a partir da redefinição de princípios e conceitos arquivísticos. In: LUNARDELLI, Rosane S. A.; ARAUJO, Nelma C. de; VIGNOLE, Richele G. (org.). *Arquivologia: saberes docentes e discentes*. Londrina: Eduel, 2013.

VASCONCELOS, I. F. G. de; MASCARENHAS, A. O. *Organizações em aprendizagem*. São Paulo: Thomson Learning, 2007.

VIEIRA, S. *Princípios de estatística*. São Paulo: Guazzelli, 1999.

Recebido em 30/5/2015

Aprovado em 10/7/2015

O PERFIL DO INTEGRANTE DO SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO – SIGA, DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

THE MEMBERS PROFILE OF SISTEMA DE GESTÃO DE DOCUMENTOS DE ARQUIVO – SIGA, OF THE PUBLIC FEDERAL ADMINISTRATION (BRAZIL)

DJALMA MANDU DE BRITO | Mestre em Gestão de Documentos e Arquivos pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); arquivista do Arquivo Nacional.

RESUMO

Analisa mudanças ocorridas na administração pública federal no Brasil, entre 2004 a 2012, com foco no Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da administração pública federal. Identifica o perfil dos agentes públicos integrantes do SIGA, que trabalham nos serviços de arquivos do Poder Executivo Federal, a partir do Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA.

Palavras-chave: gestão de documentos; agentes públicos; administração pública federal.

ABSTRACT

The article analyzes changes in the Public Federal Administration in Brazil, from 2004 to 2012, focusing on the Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo [Records Management System] – SIGA, of the Brazilian Public Federal Administration. It identifies the profile of members of SIGA, working in the records services of the Federal Executive Branch, obtained from Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA [National Cadastre of SIGA Members].

Keywords: records management; public officials; public federal administration.

RESUMEN

Analiza cambios en la Administración Pública Federal en Brasil, de 2004 a 2012, centrándose en el Sistema de Gestión de Documentos de Archivos – SIGA, de la Administración Pública Federal. Identifica el perfil de los funcionarios públicos del SIGA, que trabajan en los servicios de archivo del Poder Ejecutivo Federal con base en el Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA.

Palabras clave: gestión de documentos; agentes públicos; administración pública federal.

INTRODUÇÃO

Este artigo foi elaborado a partir de pesquisa de mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos (PPGARQ), da Escola de Arquivologia da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio), no ano de 2014.

Foi realizada a análise de algumas transformações ocorridas no panorama do Poder Executivo Federal (PEF), entre os anos de 2004, imediatamente após a publicação do decreto n. 4.915, de 12 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a implementação do Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo – SIGA, da administração pública federal, e estabeleceu as atribuições e responsabilidades dos integrantes do sistema e do Arquivo Nacional (órgão central desse sistema e autoridade arquivística no âmbito do PEF), e o ano de 2012, com a entrada em vigor da lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso a Informações (LAI).

A pesquisa buscou levar em consideração as demandas do SIGA e seu universo nesse período. Um dos elementos pesquisados, objeto deste artigo, é o levantamento do perfil do agente público que trabalha nos diversos serviços de arquivos¹ dos órgãos ou entidades que integram o sistema. As informações foram obtidas tomando-se por base o Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA e complementadas por consultas a sítios eletrônicos da web, bem como por meio da utilização do Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

O PERFIL DO INTEGRANTE DO SIGA

O Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA foi desenvolvido pela Comissão de Coordenação do SIGA, com o objetivo de agrupar, em uma base de dados, as informações dos agentes públicos dos órgãos ou entidades integrantes do sistema, visando subsidiar o planejamento de ações em gestão de documentos a serem implementadas por meio do mesmo² no âmbito do PEF. O cadastro é preenchido pelo próprio agente público, por meio de um formulário *on-line*, disponibilizado no sítio eletrônico do SIGA, em <<http://www.an.gov.br/intesiga/cpf/CPF.php>>. O formulário contém questões que visam obter uma série de informações dos agentes públicos que trabalham com gestão de documentos nos diversos serviços de arquivos dos órgãos ou entidades que integram o sistema.³

1 Os serviços arquivísticos governamentais referem-se às unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio (ex.: o Serviço de Protocolo e Arquivos do Departamento de Administração do Ministério da Saúde) (Jarim, 1999, p. 22).

2 Encontro técnico dos integrantes do SIGA, realizado em 2010. Áudio disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/2_SIGA_22-06_TARDE.mp3>. Acesso em: 30 ago. 2013.

3 Disponível em: <http://www.siga.arquivonacional.gov.br/media/iii_encontro_siga_2010/apresentao_adriano_curvelo.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2013.

Para o preenchimento do formulário é disponibilizado o *Manual de preenchimento do cadastro*.⁴ Em relação ao gerenciamento do cadastro, apenas os presidentes/coordenadores de Subcomissão de Coordenação do SIGA recebem autorização para fazê-lo. Isso significa que se alguma informação do agente público necessite ser editada, apenas um dos elementos anteriormente relacionados poderá fazê-lo.

DA ELABORAÇÃO DO REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES

A análise dos dados constantes no Cadastro Nacional dos Integrantes do SIGA apresenta o potencial de fornecer informações significativas a respeito do perfil dos agentes públicos que integram o sistema. Para o levantamento do perfil desses agentes, foi preparado um requerimento com vinte questões, elaboradas com base nas informações solicitadas pela Comissão de Coordenação do SIGA no momento de preenchimento do cadastro por parte do agente. Como material de apoio para a elaboração do requerimento, foi consultado o *Manual de preenchimento do cadastro*.

As questões buscaram respostas para: o quantitativo de agentes públicos cadastrados por ministério ou órgão equivalente; sua escolaridade; cargo exercido; cargo em comissão; distribuição geográfica por região do Brasil; quantidade de graduados em arquivologia; período de ingresso no serviço público; exercício de presidência/coordenação de subcomissão e suplência desses cargos; participação na Comissão de Coordenação do SIGA; exercício da presidência de comissões permanentes de avaliação de documentos (CPAD); composição de CPAD bem como seu local de atuação.

DA CONSOLIDAÇÃO DAS INFORMAÇÕES

A Comissão de Coordenação do SIGA informou que o cadastramento de agentes públicos foi iniciado em 10 de outubro de 2008. O levantamento aponta que até o dia 22 de maio de 2013 constavam daquela base de dados o total de 1.350 registros. Indolfo (2013, p. 177) identificou que em junho de 2012 constavam do cadastro 1.256 registros. A comparação entre os totais dos dois períodos, espaço de tempo que perfaz pouco mais de um ano, permite verificar que ocorreu um incremento de cerca de 7%. Realizando-se outra comparação, desta vez com o total de servidores ativos do PEF, que era de 1.008.025 (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2013, p. 57), com o quantitativo de registros do cadastro, verifica-se que o mesmo corresponde a 0,13% do total de servidores ativos desse Poder.

Tal informação é provocativa, levantando alguns questionamentos. O percentual de 0,13% corresponderia à força de trabalho que efetivamente atua com gestão de documentos no PEF? Caso a resposta seja negativa, qual deveria ser esse percentual? Caso o percentual da força de trabalho que atua com gestão de documentos seja maior do que o identificado nesta pesquisa, qual(is) seria(m) a(s) causa(s) provável(is) dos agentes não efetivarem seu registro no Cadastro do SIGA? Por fim, questiona-se ainda: existem políticas públicas arqui-

⁴ Disponível em: <<http://www.an.gov.br/intesiga/cpf/CPF.php>>. Acesso em: 10 set. 2013.

vísticas envolvendo os diversos atores do cenário arquivístico brasileiro e que resultem em mais concursos públicos para a área de arquivos?

DO QUANTITATIVO

No que se refere ao quantitativo de agentes públicos por ministério ou órgão equivalente, é possível verificar que a distribuição de agentes públicos cadastrados entre os diversos órgãos ou entidades integrantes do SIGA guarda uma relação não proporcional. Em termos percentuais é possível notar que existe um descompasso referente aos percentuais de registros no Cadastro do SIGA, que se encontram relacionados na tabela 1.

TABELA 1 – Órgãos/entidades do Poder Executivo Federal x Quantitativo (força de trabalho) dos servidores públicos federais civis ativos x Registros no Cadastro do SIGA x Percentual cadastrado no SIGA x Percentual em relação ao total de registros do Cadastro

	Órgãos/entidades do Poder Executivo Federal	Quantitativo (força de trabalho) dos servidores públicos federais civis ativos	Registros no Cadastro do SIGA	Percentual cadastrado no SIGA (em relação ao quantitativo – força de trabalho)	Percentual em relação ao total de registros do Cadastro
1	Advocacia-Geral da União	7.442	233	3,13%	17,26%
2	Banco Central do Brasil	*dados agrupados àqueles do Ministério da Fazenda			
3	Casa Civil da Presidência da República	8.762	22	0,25%	1,63%
4	Controladoria-Geral da União	1.781 ^a	2	0,11%	0,15%
5	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República	122 ^b	7	5,74%	0,52%
6	Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento	11.141	23	0,21%	1,70%
7	Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação	7.209	47	0,65%	3,48%
8	Ministério da Cultura	3.657	24	0,66%	1,78%
9	Ministério da Defesa	22.647	12	0,05%	0,89%
10	Ministério da Educação	241.049	203	0,08%	15,04%
11	Ministério da Fazenda (* inclui dados do Banco Central do Brasil)	33.301	23	0,07%	1,70%
12	Ministério da Integração Nacional	2.829	41	1,45%	3,04%
13	Ministério da Justiça	32.579	35	0,11%	2,59%

14	Ministério da Pesca e Aquicultura	580	0	0,00%	0,00%
15	Ministério da Previdência Social	39.336	37	0,09%	2,74%
16	Ministério da Saúde	52.320	101	0,19%	7,48%
17	Ministério das Cidades	511	62	12,13%	4,59%
18	Ministério das Comunicações	2.252	1	0,04%	0,07%
19	Ministério das Relações Exteriores	3.586	0	0,00%	0,00%
20	Ministério de Minas e Energia	3.369	167	4,96%	12,37%
21	Ministério do Desenvolvimento Agrário	6.087	2	0,03%	0,15%
22	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	790	9	1,14%	0,67%
23	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	3.264	85	2,60%	6,30%
24	Ministério do Esporte	390	2	0,51%	0,15%
25	Ministério do Meio Ambiente	7.871	6	0,08%	0,44%
26	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	14.104	144	1,02%	10,67%
27	Ministério do Trabalho e Emprego	8.603	14	0,16%	1,04%
28	Ministério do Turismo	537	3	0,56%	0,22%
29	Ministério dos Transportes	5.550	24	0,43%	1,78%
30	Sec. da Micro e Pequena Empresa	* Não foi possível coletar os dados. Não consta da relação do SIC. Não possui endereço eletrônico disponibilizado.			
31	Sec. de Assuntos Estratégicos da Presidência da República	112 ^c	0	0,00%	0,00%
32	Sec. de Aviação Civil da Presidência da República	153 ^d	0	0,00%	0,00%
33	Sec. de Comunicação Social da Presidência da República	219 ^e	0	0,00%	0,00%

34	Sec. de Direitos Humanos da Presidência da República	240 ^f	0	0,00%	0,00%
35	Sec. de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República	102 ^g	9	8,82%	0,67%
36	Sec. de Políticas para as Mulheres da Presidência da República	166 ^h	0	0,00%	0,00%
37	Sec. de Portos da Presidência da República	96 ⁱ	2	2,08%	0,15%
38	Sec. de Relações Institucionais da Presidência da República	153 ^j	0	0,00%	0,00%
39	Sec.-Geral da Presidência da República	1.074 ^l	0	0,00%	0,00%

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados fornecidos pela Secretaria de Gestão de Pessoal do Ministério do Planejamento (MP); pela Comissão de Coordenação do SIGA; de dados contidos na página eletrônica do Planalto, em: <<http://www2.planalto.gov.br/presidencia/ministros/ministerios>>. Acesso em: 16 dez. 2013; e dados obtidos por meio de consultas realizadas utilizando-se o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

a. Pedido de informação protocolado via Serviço de Informações ao Cidadão – SIC/CGU sob o n. 00075.001707/2013-92. b. Ibidem sob o n. 00077.001748/2013-69. c. Ibidem sob o n. 00089.000294/2013-70. d. Ibidem sob o n. 00086.000672/2013-45. e. Ibidem sob o n. 00077.001742/2013-91. f. Ibidem sob o n. 00083.000245/2013-97. g. Ibidem sob o n. 00084.000114/2012-08. h. Ibidem sob o n. 00082.000091/201343. i. Ibidem sob o n. 00085.000239/2013-10 e n. 00085.000240/2013-44. j. Ibidem sob o n. 00077.001744/2013-81. l. Ibidem sob o n. 00077.001746/2013-70.

A partir da análise da tabela 1, verifica-se que dez dos órgãos ou entidades integrantes do SIGA não possuem nenhum agente com registro no cadastro, o que corresponde a 25% desse universo: o Ministério da Pesca e Aquicultura; o Ministério das Relações Exteriores; a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República; a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República; a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República; a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República; a Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República; e a Secretaria-Geral da Presidência da República.

Em relação aos órgãos que não possuem nenhum agente cadastrado, 80% são secretarias ligadas diretamente à Presidência da República. Nesse total não se contabilizou a Secretaria da Micro e Pequena Empresa, em virtude de não ter sido possível estabelecer contato. Identificou-se que 18 órgãos ou entidades (cerca de 50%) apresentaram percentuais entre 0,03% a 0,99% de agentes com registro no Cadastro do SIGA. Os órgãos ou entidades que apresentaram um percentual de agentes cadastrados igual ou superior a 1% correspondem a 25%. Para esse conjunto, observa-se uma considerável diferença percentual entre o maior

resultado e o menor, que ultrapassa 1.000%. Tais dados sugerem que prospecções sejam realizadas, buscando investigar o motivo de diferenças tão acentuadas entre esses indicadores, bem como as razões para o fato de 25% dos órgãos ou entidades não possuírem sequer um único agente cadastrado.

DA ESCOLARIDADE

Os dados relacionados à escolaridade dos agentes públicos permitiram verificar que cerca de 60% do total de agentes do cadastro é possuidora de nível superior. Os profissionais de nível médio perfazem pouco mais de 30% do total e os agentes de nível fundamental correspondem a aproximadamente 3%. Dentre os agentes de nível superior, 17% (133 agentes) declararam serem possuidores de formação superior em arquivologia. Por sua vez, os profissionais formados em arquivologia representam pouco menos de 10% do total dos agentes do cadastro. Para fins de comparação, os agentes públicos do SIGA que declararam possuir formação superior em arquivologia correspondem a apenas 0,01% do total de servidores ativos do PEF.

DOS CARGOS DOS AGENTES PÚBLICOS

Os agentes de nível médio correspondem a quase 40% do total dos cargos ocupados pelos agentes públicos do cadastro. O percentual de agentes de nível superior corresponde a quase 30% do total dos cargos ocupados e os agentes de nível fundamental perfazem cerca de 3% desse total. Na tabulação desses dados, há uma lacuna que corresponde a pouco mais de 20% do total dos registros, pois este se trata de um campo de preenchimento facultativo ao agente, de acordo com o *Manual de preenchimento do cadastro*.

DOS CARGOS EM COMISSÃO

Os cargos em comissão são aqueles de caráter provisório, destinando-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Estes cargos se caracterizam por serem de livre provimento, isto é, o gestor pode nomear tanto agentes públicos de carreira, com vínculo com a administração pública federal, quanto cidadãos sem pertencimento prévio ao serviço público. Aqueles que declararam exercer um cargo em comissão correspondem a pouco menos de 30% (390 agentes) do universo pesquisado (1.350 agentes).

Os dados analisados não permitiram detectar quantos agentes possuíam vínculo com a administração pública e quantos não o possuíam, o que indicaria o percentual que compreende os agentes públicos de carreira, com menos rotatividade no serviço público. Em consulta ao *Manual* que orienta o preenchimento do cadastro, verifica-se que essa informação não é demandada quando do seu preenchimento, o que impossibilita a sua obtenção.

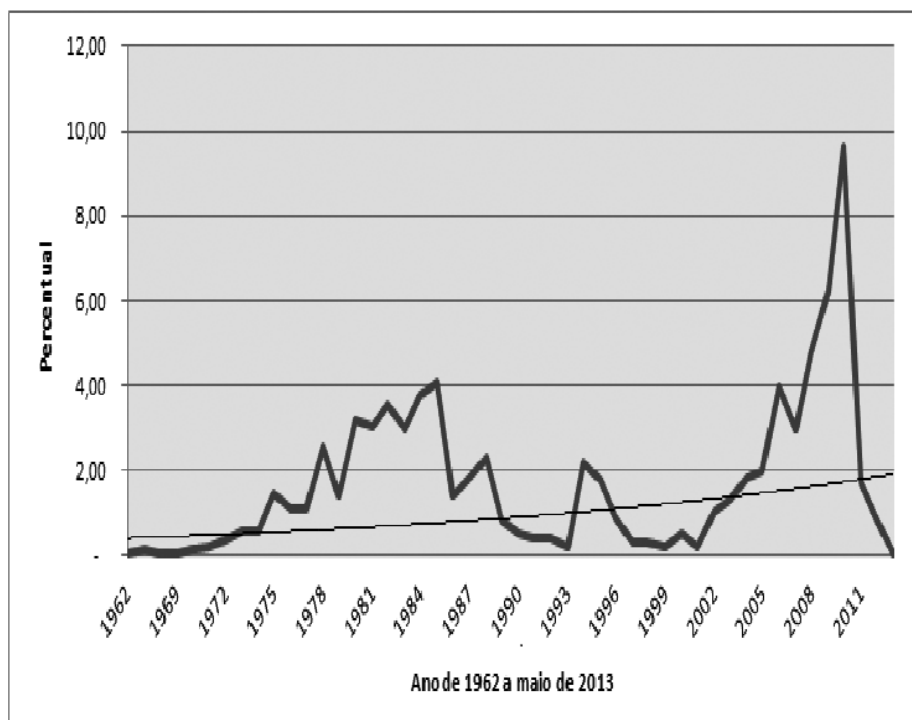
ENTRADA NO SERVIÇO PÚBLICO

Em relação aos agentes que ingressaram no serviço público antes de 2003, foi informado pela Comissão de Coordenação do SIGA que o campo “Ingresso no serviço público”, onde poderíamos obter esta resposta, não era de preenchimento obrigatório. Diante da limitação

apresentada, cabe a ressalva de que os quantitativos e percentuais expostos são aproximações em relação aos dados totais do cadastro. Os registros pesquisados no cadastro estão compreendidos entre as datas-limite de 1962 a 2013.

No ano de 1962 ocorreu apenas um ingresso. De 1963 a 1966 não há registro da entrada de qualquer agente público. A partir de 1967 os registros são contínuos, ou seja, existe pelo menos um agente que declarou a sua entrada no serviço público em um dos anos desse intervalo. Em relação a 2013, os registros se referem até o mês de maio, quando os dados foram coletados junto à Comissão de Coordenação do SIGA. De 2004 a 2012, período do estudo desta pesquisa, foi declarada a entrada de 461 agentes públicos. O gráfico 1 permite a visualização, por ano, do ingresso dos agentes ao serviço público.

GRÁFICO 1 – Percentual em relação à entrada dos agentes públicos no serviço público de 1962 a maio de 2013



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados fornecidos pela Comissão de Coordenação do SIGA.

Com a consolidação dos dados, verifica-se que a década de 1980 foi um dos períodos mais regulares em relação ao ingresso dos agentes públicos, acompanhando a tendência de crescimento que se desenhou a partir de meados da década de 1970. Merece destaque o percentual de cerca de 4% para o ano de 1985. De forma geral, a década de 1980 contou com o ingresso de aproximadamente 364 agentes públicos. Em contrapartida, na década de 1990

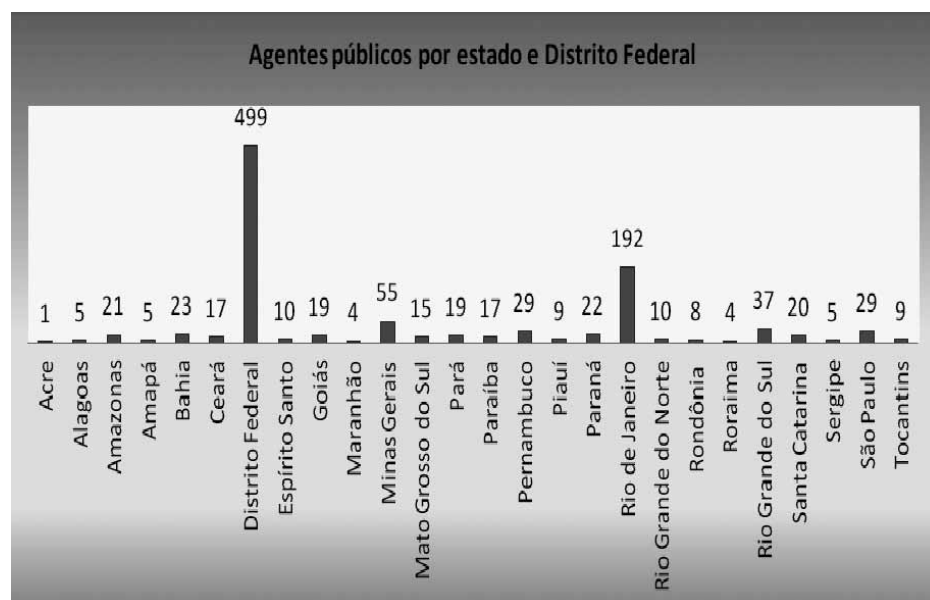
ocorre uma queda nos ingressos, em relação à década anterior, contabilizando-se a admissão de 99 agentes públicos. Já os anos iniciais da década de 2000 apresentam percentuais um pouco menores, acompanhando a tendência da década anterior. A partir de 2002, os dados indicam um crescimento, com um pico que atinge pouco mais de 6% no ano de 2009, cerca de 84 agentes públicos, exclusivamente nesse ano. O somatório dos ingressos entre os anos de 2000 a 2009 totaliza 337 agentes públicos, ou 24% do total de ingressos do cadastro.

A década de 2010 apresenta o maior percentual de ingresso de todo o período, embora os dados sejam relativos apenas a três anos completos (2010, 2011 e 2012), e o ano de 2013 apresente resultados apenas para os primeiros cinco meses (janeiro a maio). No ano de 2010 ocorreu a entrada de cerca de 130 agentes públicos (10%). O subtotal do período de 2010 a 2013 perfaz 166 agentes públicos. O percentual de ingressos para as duas últimas décadas é bastante significativo em relação ao universo do Cadastro do SIGA, e o somatório dessas duas décadas perfaz 503 agentes, o que corresponde a 38% do total de registros do cadastro.

DA DISTRIBUIÇÃO POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO DO BRASIL

Os dados consolidados no gráfico 2 demonstram a distribuição dos agentes pelas unidades da federação brasileira.

GRÁFICO 2 – Quantitativo de agentes públicos por estado e Distrito Federal



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados fornecidos pela Comissão de Coordenação do SIGA.

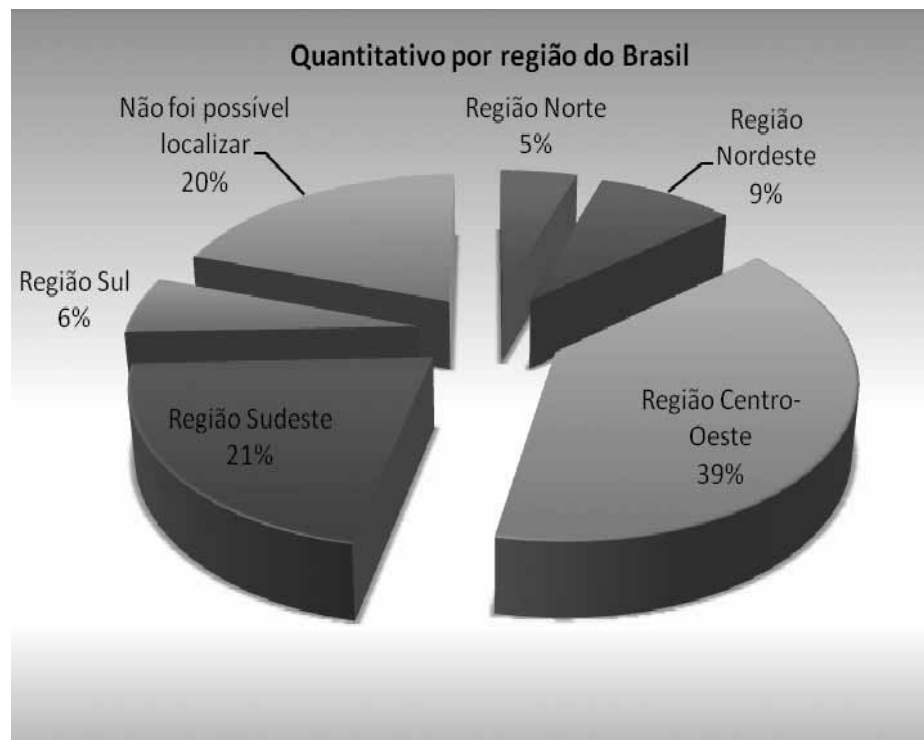
O Distrito Federal é a unidade da federação que aloca a maior parte dos agentes públicos, apresentando o percentual de 36%. O segundo maior quantitativo encontra-se no estado do Rio de Janeiro, com 14%. O fato de o Rio de Janeiro ter sido a capital do Brasil até

o início da década de 1960 e contar ainda com muitos órgãos ou entidades que ali permaneceram, mesmo depois da mudança da capital para o Distrito Federal, pode ser um dos motivos para tal concentração. O terceiro maior quantitativo se encontra no estado de Minas Gerais, com 4%. Os dados obtidos com a pesquisa demonstram que existe uma distribuição extremamente desigual de agentes públicos pelas unidades da federação.

DISTRIBUIÇÃO POR REGIÃO GEOGRÁFICA DO BRASIL

Em termos de distribuição por região geográfica, foi identificado que o somatório dos subtotais apresentados perfaz 1.084 registros, faltando 266 registros (equivalente a 20%) para completar o total do cadastro. Essa diferença se deve ao fato de este ser um campo de preenchimento facultativo, de acordo com o *Manual de preenchimento do cadastro*. Na análise do gráfico 3, os dados evidenciam que a maior parte dos agentes públicos que atua com gestão de documentos se encontra concentrada na região Centro-Oeste do Brasil, que responde com 39% do total (cerca de 533 agentes). O segundo maior quantitativo de agentes, 21%, se encontra alocado no Sudeste, o que equivale a aproximadamente 286 agentes. A região Nordeste apresenta 9% (cerca de 119 agentes), a região Sul responde com 6% (cerca de 79 agentes), a região Norte com 5% (cerca de 67 agentes).

GRÁFICO 3 – Quantitativo de agentes públicos por região do Brasil



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados fornecidos pela Comissão de Coordenação do SIGA.

As regiões Centro-Oeste e Sudeste, portanto, concentram o equivalente a 60% do total de agentes do cadastro. Em contrapartida, cerca de 20% estão distribuídos entre as regiões Sul, Norte e Nordeste do Brasil.

DAS SUBCOMISSÕES DE COORDENAÇÃO DO SIGA

No que tange às subcomissões de coordenação do SIGA, o percentual de agentes que atuam como presidentes corresponde a 2% (32 agentes). Constatase a diminuição de um ponto percentual em relação ao identificado um ano antes por Indolfo (2013, p. 180). Em relação aos suplentes, seu percentual corresponde a 2% do total de agentes públicos do cadastro (trinta agentes). O total de agentes públicos do cadastro que atuam na Comissão de Coordenação do SIGA perfaz 1% (13 registros). De acordo com os dados, 5% dos agentes cadastrados exercem algum cargo de representatividade no SIGA, quer seja atuando como presidente ou suplente de Subcomissão ou, ainda, na própria Comissão de Coordenação do Sistema.

DAS COMISSÕES PERMANENTES DE AVALIAÇÃO DE DOCUMENTOS

A obrigatoriedade da constituição de comissões permanentes de avaliação de documentos (CPAD), em cada órgão ou entidade do PEF, foi disposta originalmente por meio do decreto n. 2.182, de 20 de março de 1997 (posteriormente revogado pelo decreto n. 4.073, de 3 de janeiro de 2002). De acordo com o art. 18 do decreto n. 4.073, cabe à CPAD a responsabilidade de promover a avaliação dos conjuntos documentais produzidos e recebidos, visando à elaboração do código (ou plano) de classificação e da tabela de temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-fim do órgão ou entidade, bem como a seleção dos conjuntos documentais passíveis de eliminação.

Identifica-se que o quantitativo de agentes públicos que são presidentes de CPAD corresponde a 3% (41 registros), percentual idêntico ao apontado por Indolfo (2013, p. 182) um ano antes. Por sua vez, aqueles que integram a CPAD, como membros que auxiliam nas atividades de avaliação de documentos públicos, correspondem a 11% do total do cadastro (154 agentes). De acordo com os dados, quase 15% dos agentes do cadastro integram a CPAD. Dada a obrigatoriedade de constituição dessa comissão por meio de dispositivos legais desde o ano de 1997, tal percentual é inexpressivo.

DO LOCAL DE ATUAÇÃO

Em relação ao local de atuação, os agentes que declararam atuar no protocolo⁵ perfazem 33% (cerca de 444 agentes). O menor percentual atua no arquivo geral/central,⁶ correspon-

⁵ De acordo com o *Dicionário de terminologia arquivística* (Arquivo Nacional, 2005, p. 140), protocolo é o “Serviço encarregado do recebimento, registro, classificação (2), distribuição, controle da tramitação e expedição de documentos. Ver também arquivo corrente (2) e unidade protocolizadora”.

⁶ De acordo com o *Dicionário de terminologia arquivística* (Arquivo Nacional, 2005, p. 28), arquivo central é o “Arquivo (2) responsável pela normalização dos procedimentos técnicos aplicados aos arquivos (1) de uma administração, podendo ou não assumir a centralização do armazenamento. Também chamado arquivo geral”.

dendo a 22% (cerca de trezentos agentes). Verifica-se que mais de 40% de agentes não apontaram seu local de atuação, o que evidencia que os agentes públicos podem estar atuando em outros locais, não necessariamente aqueles discriminados no formulário de cadastro do SIGA. Esse dado é revelador e também convida a uma série de indagações, como: que outros locais seriam esses? E quais atividades são ali desenvolvidas? As respostas demandam pesquisa específica.

PERFIL DO AGENTE PÚBLICO QUE INTEGRA O SISTEMA

Os dados obtidos evidenciaram que o agente público do órgão ou entidade que integra o SIGA é majoritariamente de nível superior, e, dentre estes, cerca de 10% são graduados em arquivologia e quase a metade dos cadastrados possui mais de dez anos de atuação no serviço público. Tais informações sugerem que a maioria dos agentes públicos que atua com gestão de documentos no PEF está constituída por profissionais que provavelmente desenvolveram ou adquiriram sua experiência profissional em atividades práticas do dia a dia nos serviços de arquivo, mesmo sem formação na área arquivística. A respeito da distribuição desses agentes, identificou-se que as maiores concentrações ocorrem nas regiões Centro-Oeste e Sudeste.

Visualiza-se, com esses dados, a necessidade de que ações de capacitação em gestão de documentos sejam fomentadas (uma das atribuições do SIGA), além da necessidade de realização de concursos públicos, visando à entrada de mais agentes para atuar com gestão de documentos (principalmente arquivistas) e que sua distribuição ocorra com mais uniformidade em todas as regiões do país.

Identificou-se que o local de atuação da maioria dos agentes constantes no Cadastro do SIGA é fora dos protocolos e dos arquivos centrais ou gerais. Quase um terço dos agentes se encontra ocupando um cargo em comissão, e, em sua maioria, são profissionais com cargo de nível médio. Aproximadamente 5% dos agentes exercem alguma atividade ligada à Coordenação do SIGA, ao passo que mais de 10% integram a CPAD do seu órgão ou entidade. Todavia, o percentual de 3% apurado para presidentes de CPAD indica a necessidade da promoção de ações direcionadas para a constituição dessas comissões no âmbito do PEF, cumprindo o disposto na legislação vigente e viabilizando a efetivação de ações de gestão de documentos.

Merece reflexão o fato de que ocorre uma distribuição percentual desigual entre os agentes constantes no cadastro em relação ao total daqueles existentes nos quadros dos órgãos ou entidades. Algumas dessas instituições apresentam menos de 1% de agentes registrados no cadastro, enquanto que outras apresentam mais de 10% de registros. Por outro lado, entre os órgãos ou entidades que possuem mais de 1% de seus agentes cadastrados, a diferença entre o maior percentual e o menor percentual alcançou significativos 1.000%. A ponderação que emerge é se os percentuais obtidos na pesquisa ao cadastro corresponderiam à força de trabalho que efetivamente atua com gestão de documentos no PEF. Ressalte-se que faltam dados que permitam parametrizar se os indicadores se encontram dentro de

padrões considerados ideais, embora se acredite que o quantitativo atual esteja abaixo do necessário.

A realização da pesquisa abriu a possibilidade de outras investigações, visando responder alguns questionamentos que emergiram quando da consolidação das informações do Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA.

As informações prospectadas permitiram visualizar de forma panorâmica o perfil dos agentes públicos dos órgãos ou entidades integrantes do SIGA, além de outros aspectos contextuais, que não poderiam ser desconsiderados e receberam uma abordagem breve, dado não ter sido o objetivo deste estudo analisar o desempenho do sistema.

O Cadastro Nacional de Integrantes do SIGA é, talvez, a única base de dados existente na atualidade que congrega uma série de informações a respeito do público que atua com gestão de documentos no PEF. Entende-se que o mesmo tem o potencial para a prospecção de informações a respeito dos agentes públicos que integram o SIGA, contendo dados inéditos a respeito de seu perfil e outros, complementares, que servem para subsidiar ações em gestão de documentos, a serem efetivadas por meio de diretrizes e normativas arquivísticas específicas dos integrantes do SIGA e, em um espectro mais amplo, pelos demais atores, de modo a nortear o desenvolvimento de políticas públicas arquivísticas.

Referências bibliográficas

ARQUIVO NACIONAL. *Dicionário brasileiro de terminologia arquivística*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado, 1988.

_____. Decreto n. 4.073, de 3 de janeiro 2002. Regulamenta a Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 4 jan. 2002.

_____. Decreto n. 4.915, de 12 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Sistema de Gestão de Documentos de Arquivo (SIGA), da administração pública federal, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 15 dez. 2003.

_____. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 18 nov. 2011.

INDOLFO, Ana Celeste. *Dimensões político-arquivísticas da avaliação de documentos na administração pública federal (2004-2012)*. 2013. 312 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação), Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação. Disponível em: <<http://tede-dep.ibict.br/handle/tde/129>>. Acesso em: 12 jul. 2014.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Secretaria de Gestão Pública. *Boletim estatístico de pessoal*. 2013. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes/boletim_estatistico_pessoal/2013/Bol204_Abr2013_04.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2014.

JARDIM, José Maria. O conceito e a prática de gestão de documentos. *Revista Acervo*, Arquivo Nacional, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 35-42, jul./dez. 1987.

_____. *Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental*. Niterói: EDUFF, 1999.

_____. O inferno das boas intenções: legislação e políticas arquivísticas. In: MATTAR, Eliana da Silveira (org.). *Acesso à informação e políticas de arquivos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2003. p. 37-45.

_____. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. *Arquivo & Administração*, AAB, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 5-16, jul./dez. 2006.

Recebido em 30/5/2015

Aprovado em 9/7/2015

OS BANCOS DE DADOS, OS ARQUIVOS DIGITAIS E O PAPEL DO HISTORIADOR DATABASE, DIGITAL FILES AND THE HISTORIAN'S ROLE

MARIANA FLORES DA CUNHA THOMPSON FLORES | Professora adjunta do Departamento de História da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM); mestre em História pela UFRGS e doutora em História pela PUC-RS.

RESUMO

O presente artigo aborda a temática dos arquivos digitais a partir da perspectiva do papel que os historiadores deveriam desempenhar nos debates pertinentes. Os arquivos digitais, no que tange ao interesse dos historiadores, referem-se à construção de bancos de dados, digitalização de documentos e concepções a respeito de como devem ser encaminhadas a organização e o armazenamento dos documentos nato digitais.

Palavras-chave: arquivos digitais; digitalização; documentos nato digitais.

ABSTRACT

This article addresses the topic of digital files in light of the role that historians should play in the relevant debates. Digital files are, in what concerns the interests of historians, related to the construction of databases, digitalization of documents and conceptions on how the organization and storage of born digital records should be conducted.

Keywords: digital files; digitalization; born digital records.

RESUMEN

El presente artículo se refiere al tema de los archivos digitales bajo la perspectiva del rol que los historiadores deberían desempeñar en los debates pertinentes. Los archivos digitales, en lo que corresponden a los intereses de los historiadores, se refieren a la construcción de bases de datos, digitalización de documentos y concepciones al respecto de como se deben ejecutar a la organización y almacenamiento de los documentos nacidos digitales.

Palabras clave: archivos digitales; digitalización; documentos nacidos digitales.

Na década de 1970, o historiador Michel de Certeau apontou a utilização de novas técnicas de informação, leia-se o uso do computador, como um fator precipitador de uma profunda mudança na prática de produção do conhecimento histórico. Certeau revelava sua preocupação com o contexto particular no qual a história seriada se destacava como a nova vedete da produção historiográfica, através de longas, minuciosas e massivas pesquisas que em muitos casos preocupavam-se em inventariar dados – demográficos e econômicos preferencialmente – quase que inadvertidamente, desprezando a questão de que a pesquisa necessita pautar-se por um problema a ser respondido, o que não seria contemplado por meio do arrolamento maciço (por mais consistente e de fôlego que fosse) de informações.

Nesse sentido, em lugar de se trabalhar na formulação de unidades de compreensão a partir de vestígios em número limitado, colocou-se a possibilidade do acúmulo de uma quantidade indefinida de informações que, tratadas através de programas informáticos de organização de banco de dados, produziam (supostamente) unidades de compreensão *a priori*. Dessa forma, na compreensão de Certeau a respeito do fazer historiográfico, o trabalho do historiador deveria deslocar-se para a análise das margens, desvios, indícios de limites e incoerências reveladas na catalogação de dados, promovida pelo uso dos computadores como instrumento das investigações, orientado por problemas de pesquisa a serem respondidos (Certeau, 2011, p. 75-79).

Se, considerando o exposto acima, o uso sistemático de computadores na pesquisa histórica foi capaz de tão profundos efeitos, cabe questionar porque ainda hoje, sobretudo na realidade brasileira de pesquisa, os recursos da tecnologia de informação ainda permanecem subutilizados e, em certa medida, desconhecidos pelos historiadores.

No Brasil, um dos trabalhos pioneiros e de referência sobre o tema foi o de Luciano Figueiredo (1997), *História e informática: o uso do computador*, em que o próprio autor afirma que seu trabalho e todos dessa natureza padecem do problema incontornável de se tornarem ultrapassados logo após suas respectivas publicações, dado o inexorável avanço da tecnologia (Figueiredo, 1997, p. 439).¹ Mais recentemente, Célia Tavares avançou significativamente no tema, abrangendo problemáticas muito atuais a respeito da incorporação e efeitos das tecnologias digitais no fazer histórico (Tavares, 2012). Entre os trabalhos recentes acerca dessa temática, destaca-se o de Anita Lucchesi (2014a) cuja motivação de pesquisa adveio da emergência das novas tecnologias de informação e comunicação e de tendências historiográficas que incorporam essas novidades na operação histórica. Contudo, esta autora alerta em outro texto para o fato de que “estamos vivendo essa dita ‘revolução dos meios digitais’ sem termos desenvolvido as competências necessárias para navegar criticamente e efetivamente avaliar e criar informações utilizando as tecnologias hoje disponíveis” (Lucchesi, 2014b, p. 49). Além disso, avalia que passadas quase duas décadas do trabalho de Luciano

1 Vale destacar que já na obra *Os métodos da história*, de 1976 (Cardoso; Brignoli, 2002), estava presente a preocupação com a construção de bancos de dados em plataformas digitais.

Figueiredo, o debate ainda permanece restrito a um número reduzido de pesquisadores no Brasil se comparado à realidade italiana ou estadunidense (Lucchesi, 2014b, p. 48).

O trabalho de Lucchesi dedica-se a analisar comparativamente o nível em que se encontram os debates no campo da história e informática, no contexto italiano e estadunidense, consolidados nas publicações *La storiografia digitale*, coletânea organizada por Dario Ragazzini, de 2004, e *Digital history: a guide to gathering, preserving, and presenting the past on the web*, de 2005, a partir das quais se observa a intensificação dos debates a respeito da historiografia digital nesses países e sua repercussão em outros como Inglaterra, Alemanha e França (Lucchesi, 2014a).

Em relação ao contexto europeu de produção historiográfica vinculado ao uso de computadores, podemos retroceder ao texto supracitado de Michel de Certeau e encontrar, já em fins da década de 1960, Emmanuel Le Roy Ladurie (2011, p. 206-210) apontando para a centralidade das novas tecnologias e quanto elas incidiam numa mudança do fazer historiográfico.² Evidente que o contexto ao qual Le Roy Ladurie se referia correspondia não ao uso disseminado desse recurso, tampouco ao acesso a computadores pessoais, mas aos grandes processadores de dados que ficavam instalados nas instituições e eram alimentados coletivamente pelos historiadores engajados em um mesmo projeto e pautados por critérios compartilhados de pesquisa.

De acordo com Célia Tavares, na década de 1960 os computadores localizados nas universidades serviam a pesquisas históricas de longas séries de informações com fontes demográficas e econômicas, valendo-se de programas estatísticos e matemáticos para análises quantitativas. Apenas nos anos de 1980 e 1990 foi que se deu a disseminação de computadores pessoais (Tavares, 2012, p. 303). Nesse sentido, a mudança no fazer historiográfico que estava em pauta na década de 1960, no contexto principalmente europeu, guardava relação com uma dimensão coletiva do uso da informática e, conseqüentemente, de pesquisas coletivas, sobretudo nos campos da demografia histórica e da história econômica, visando à criação de bancos de dados, na contramão do usual trabalho solitário dos historiadores.

Atualmente, com a difusão dos computadores pessoais, podemos dizer que, na maioria das vezes, essa alteração na maneira como se pesquisa já não se verifica, uma vez que cada historiador, de posse do recurso informático particular, tende a elaborar e alimentar individualmente seus bancos dados. A década de 1980 foi pródiga nesse aspecto, no sentido de que o relativo barateamento dos microcomputadores, o desenvolvimento das interfaces gráficas e a progressiva ampliação da capacidade de memória dos equipamentos possibilitaram uma “revolução” na relação entre a história e a informática (Morris, 1993).

Certamente, cabe ponderar se, ao final, não surgiu um novo problema em função de que muito “retrabalho” é realizado, na medida em que distintos bancos de dados particulares

2 Segundo Juan Andrés Bresciano (2008, p. 2), a revolução informática começa a desenvolver-se desde 1945 e se acelera nas décadas finais do século XX. A introdução do suporte eletrônico provocou mudanças radicais nas formas como se geram, organizam e recuperam os novos tipos de fontes, bem como se procede a crítica documental sobre elas.

são produzidos a partir de um mesmo fundo documental. Todavia, sobretudo no que se refere a fontes de cunho mais qualitativo, de natureza textual, e até mesmo considerando fontes quantitativas, não vislumbro, particularmente, meios de otimizar essa multiplicidade de bancos de dados que dizem respeito aparentemente às mesmas fontes.

O campo de produção de conhecimento histórico, ou a disciplina histórica, não se constitui por rigores metodológicos explicitamente delimitados, que possam fornecer parâmetros compartilhados que sirvam como critérios para a elaboração de bancos de dados individuais, os quais integrados possam redundar em bancos de dados coletivos, nem bancos de dados coletivos alimentados individualmente a partir de critérios comuns. Nesse caso, os desencontros passam inclusive pelo problema do preenchimento dos campos nos bancos de dados, já que mesmo a informação de critérios (aparentemente) objetivos pode ser feita de diversas formas por diferentes pesquisadores, o que compromete a busca por filtros e quantificações de resultados em função de que um mesmo dado, por falta de definição de critério único de preenchimento, poderá apresentar mais de uma entrada no banco de dados. A esse respeito, Célia Tavares se refere ao exemplo do preenchimento em um banco de dados do campo município, no qual o dado Rio de Janeiro foi computado de três maneiras diferentes (Rio de Janeiro, RJ, Rio), comprometendo a uniformização dos dados para busca e quantificação posterior (Tavares, 2012, p. 306).

Essa condição se explica pelo fato de que para que os bancos de dados desempenhem a função fundamental de organizar informações massivas e seriadas presentes em fundos documentais é preciso que o historiador intervenha nas fontes, a fim de eleger o que constitui informação e quais serão selecionadas para compor a base de dados. Aparentemente, até aí, nada novo em relação a nossa prática usual de pesquisa: eleição, recorte e ordenamento de fontes e dados contidos. A “novidade” está na descaracterização do dado que, retirado do seu contexto original e inserido no banco de dados em alguma categoria de análise criada e a ele atribuída pelo historiador, reforça a dificuldade de promover a conexão entre as diversas pesquisas empíricas. Em síntese, a fragmentação das experiências e o seu isolamento decorrente da incompatibilidade de bancos de dados concebidos individualmente convergem para práticas de pesquisa cada vez mais autocentradas em termos de possibilidades de cooperação, através de compartilhamentos de dados e debates de perspectivas.

Nesse sentido, há outro aspecto operando nesse descompasso entre pesquisas que se valem densamente de recursos informáticos, que se refere à multiplicidade de bases disponíveis. Existem dezenas de softwares dedicados à construção de bancos de dados e, por óbvio, o pesquisador é livre para eleger qual lhe apraz utilizar em sua pesquisa, contudo, em geral, esses softwares não são compatíveis entre si. Além disso, entre as bases mais comumente utilizadas (Excel, Access, FileMaker) nenhuma é dedicada especialmente a constituir um instrumento para a pesquisa histórica, ou seja, são softwares para construção de bancos de dados pensados para os mais variados fins (empresariais, governamentais) e o que nos toca fazer é adaptá-los o máximo possível a fim de que respondam às nossas demandas de pesquisas. Dessa maneira, quanto mais “aberto” ao amoldamento das necessidades de pesquisa for, mais se coloca para o pesquisador a possibilidade de propor uma metodologia

de pesquisa adequada e menos refém fica ele de um possível engessamento metodológico colocado pelo próprio software.

Os softwares mencionados estão disponíveis no mercado, muitos gratuitos para teste por um período, e embora não tenham sido pensados originalmente para fins de pesquisa histórica, se mostram bastante flexíveis e moldáveis às mais variadas demandas, oferecendo recursos bastante úteis aos historiadores. É possível, por exemplo, criar os campos a serem preenchidos conforme cada documento ou problema de pesquisa, atribuir *hiperlinks* (o que soluciona o problema da descontextualização do documento do arquivo, caso este esteja disponível on-line em algum acervo digital) e imagens e realizar os mais variados tipos de cruzamentos e filtros, dependendo totalmente da perspicácia do pesquisador a proposição das categorias, seleção e o formato de inserção das informações que serão retiradas do documento para compor o banco de dados.

A dificuldade em absorver os novos recursos tecnológicos na prática historiográfica também passa, portanto, pela pouca oferta e difícil acesso no mercado de softwares específicos para a pesquisa histórica, o que poderia ser explicado pela omissão dos historiadores, em geral, nesse campo. Evidente que, diferentemente de outros campos de conhecimento das ciências humanas, a história não dispõe de rígidos métodos que norteiem as etapas da pesquisa, o que certamente dificulta a elaboração de um software com exequibilidade para as mais variadas demandas que as pesquisas históricas podem apresentar. Há casos, no entanto, de softwares encomendados, projetados sob medida, que contemplam demandas específicas de pesquisas, como o existente no Núcleo de Documentação Histórica da UFPel (NDH/UFPel-RS), construído para dar conta dos campos exatos a serem preenchidos com as informações constantes nas fontes que constituem o acervo do Núcleo (fichas de qualificação de trabalhadores da Delegacia Regional do Trabalho).³

Frente a tamanhas mudanças provocadas no *savoirfaire* dos historiadores, seria incontornável desconsiderar o impacto da tecnologia no nosso ofício. Na década de 1960, Le Roy Ladurie arriscava afirmar que, naturalmente, as gerações subsequentes de historiadores iriam apropriar-se desses novos métodos pela facilidade que lhes seria inerente ao lidar com tais novidades. No entanto, ao considerarmos a realidade acadêmica brasileira de produção historiográfica, percebe-se que a presença de conteúdos relacionados a arquivos digitais e construção de banco de dados ainda não é uma realidade nas grades curriculares dos cursos de graduação. Aqueles que porventura se utilizam de recursos informáticos em suas pesquisas, em geral o fazem pela própria iniciativa de aprender o manuseio dessas técnicas.

Pertenço a uma geração de pesquisadores que precisou desbravar os caminhos informáticos e digitais por conta própria e lastimo profundamente não ter recebido esse tipo de orientação na minha formação. Compartilho com Lucchesi o entendimento de que há uma necessidade efetiva de incluir o tema “História e historiografia digital” na oferta formativa brasileira (Lucchesi, 2014b, p. 48).

3 Ver <<http://www2.ufpel.edu.br/ich/ndh/>>.

Engana-se, contudo, quem pensa que para os alunos dos cursos de história de hoje, aqueles pertencentes à geração *born digital*, possa ser redundante trabalhar esse tipo de temática na graduação. Frequentemente, ocorre que ao serem colocados diante de computadores para manejarem softwares dedicados à elaboração de banco de dados e tabelas relacionais, como Excel e Access, por exemplo, esses alunos nascidos na era digital tendem a se assustar, revelando que sua intimidade com as tecnologias de informação limita-se aos recursos que derivam do uso da internet ou a um manejo simples de softwares dedicados à produção de textos e apresentações de slides.

O trabalho dos historiadores, quando se dedicam a formar novos profissionais do ramo, deve ser organizado também no sentido de ensinar a dominar essas ferramentas e a conscientizar que esse instrumental faz parte da profissionalização do nosso ofício, não sendo mais possível deter nem retroceder esse movimento de inclusão das tecnologias de informação no fazer historiográfico. Investir em bons computadores, câmeras digitais e softwares faz parte dos recursos que demandamos para o bom exercício profissional, além dos livros e prateleiras. Nesse sentido, a construção de bancos de dados para as pesquisas precisa ser compreendida como um trabalho incontornável e de longo prazo, que se multiplica, soma e desenvolve, mediante a permanente alimentação dos dados ao longo de anos de pesquisa, de onde sempre poderão derivar novas perguntas, problemas e resultados de análise.

Cada vez mais as pesquisas históricas são feitas a partir de volumes imensos de fontes. Outra modificação colocada ao fazer historiográfico pelo uso da tecnologia refere-se ao fato de que a capacidade de coletar o maior número de documentos possíveis deixou de ser um mérito de determinadas pesquisas, visto que o recurso de “cópia” de documentos através da fotografia digital, expediente ao qual todo e qualquer historiador pode recorrer, permite recolher quantidades impressionantes de documentos em curto tempo. A capacidade de interpretação dessa abundância de fontes reunidas e a formulação dos problemas de pesquisa frente às informações acumuladas são o que passa a qualificar a essência da pesquisa histórica. Quer dizer, “o computador, o banco de dados ou qualquer outro instrumento informático que o pesquisador utilize, nunca vai substituir a atuação do profissional de história, a escolha de critérios e referências que cabe somente a ele estabelecer” (Tavares, 2012, p. 305).

Esse aumento vertiginoso de fontes nas pesquisas deveu-se, também, à disseminação dos recursos digitais. As inúmeras possibilidades disponibilizadas pela era digital incidem como facilitadoras da pesquisa empírica das mais variadas formas, desde a produção de texto – com as possibilidades de corrigir, cortar e colar sem precisar refazer ou desperdiçar trabalho –, organização de bibliografia e referências,⁴ fotografia digital de fontes (o que possibilita que, durante uma curta estadia em determinado arquivo, se possa “levar para casa” um volume fabuloso de fontes que ainda poderão receber tratamento, no sentido de clarear, aumentar, alterar a nitidez, tornando, em geral, a leitura do documento mais fácil do

4 Recursos como o software Zotero e o aplicativo Delicious são excelentes instrumentos para coletar e organizar referências bibliográficas de sites e de biblioteca pessoal.

que se fosse diretamente com o original) até o acesso remoto a fontes. Tem crescido muito a quantidade de acervos de pesquisa disponíveis na internet, os quais proporcionam uma economia de tempo considerável aos pesquisadores, além do aspecto da democratização do acesso às fontes, eliminando-se os obstáculos colocados pela distância e custo de deslocamento e estadia. Todo esse cenário converge para a facilidade em acessar, acumular e lidar com universos de milhares de fontes para a pesquisa, do que decorre a importância e necessidade irrefutável de conhecer e dominar os softwares existentes para a construção de banco de dados.

A dimensão digital, no entanto, não diz respeito no campo da história apenas ao domínio da construção de bancos de dados para as pesquisas, mas também aos demais recursos que permitem a digitalização de documentos com caráter pessoal (digitalizações de documentos feitas pelo historiador com sua câmera digital) ou com caráter público (quando projetos de digitalização de corpus documentais são realizados por instituições apropriadas, como arquivos, bibliotecas, universidades, museus etc., a fim de serem disponibilizados através de mídias de maior alcance, como CD-ROM, internet etc.) A questão da digitalização de documentos configura um tema central da nossa disciplina, entretanto temos nos ausentado de forma preocupante desse debate. Para além da questão particular de que a digitalização de documentos e sua disponibilização na internet retirou dos historiadores “fetichistas” a exclusividade de conhecer a localização dos documentos nos arquivos, o que sugeria certa posse/propriedade da informação, nos (pre)ocupar com as discussões que envolvem as políticas de digitalização deveria extrapolar esse tipo de questão concernente à vaidade acadêmica e passar a ser uma postura de preocupações amplas e permanentes.

A arquivologia tem dado conta de resolver uma série de problemas decorrentes do âmbito dos documentos digitais, como (re)conceituações, obsolescência e fragilidade dos suportes, legislações referentes ao que deve ser ou não guardado e propostas consistentes de digitalização, contudo, nesse aspecto, também os historiadores têm apresentado tímida participação na condução de resoluções para temas que implicam diretamente na nossa prática.

A digitalização de documentos coloca-se como uma profícua possibilidade de difundir e facilitar o acesso, promover o intercâmbio entre acervos de diferentes instituições, bem como atuar na preservação de fontes já em avançado estado de deterioração (restringindo ao máximo a necessidade de que os originais sejam acessados) ou em casos de documentos selecionados para descarte (situações frequentes nas quais os historiadores também deveriam se fazer mais presentes). Vale ressaltar, no entanto, que o ideal dos projetos de digitalização se pauta pelo fato de que o documento digitalizado não substitui o original e nenhuma ação de digitalização deve acontecer em detrimento de ações convencionais de preservação (Conarq, 2010, p. 28).

Digitalizar significa transformar documentos arquivísticos tradicionais em dados binários processados por computadores usando diferentes recursos (software e hardware). As digitalizações fidedignas normalmente são fruto de projetos encabeçados por instituições adequadas para tal – como arquivos, bibliotecas, universidades, museus etc. – que respei-

tando normatizações técnicas preocupam-se em contemplar a qualidade arquivística, a fidelidade com o documento original e o uso de recursos adequados a fim de evitar novas digitalizações. Dessa maneira, esses projetos devem partir da avaliação e seleção dos documentos a serem digitalizados, evitando ao máximo o traslado dos documentos originais, privilegiando conjuntos documentais completos e cuidando para que cada documento seja digitalizado na íntegra, incluindo os envoltórios do documento original. Na sequência, os procedimentos devem contemplar a higienização, a identificação de origem e local de salvaguarda, a identificação do menor caractere (linha, ponto, traço, mancha) para determinar a resolução ótica ideal, a identificação das condições físico-químicas do documento para a escolha do equipamento de digitalização que garanta a qualidade, a preferência por equipamentos que não funcionem por retroalimentação de papel, que oferece muito risco de danificação ao documento, a escolha adequada do ambiente, superfície e (inclusive) da cor da roupa que o profissional usará no momento da digitalização. A garantia da qualidade da digitalização também responde a outros parâmetros que dizem respeito à resolução, profundidade de bit, processos de interpolação e níveis de compressão (Conarq, 2010).

Segundo Bresciano, também devem ser preocupações concernentes à digitalização de documentos questões como: evitar digitalização de materiais que já foram digitalizados previamente; avaliar se a digitalização incorre em algum tipo de risco de preservação do documento original, seja pela incidência da luz, manipulação ou exposição a fatores físico-químicos; dar preferência a digitalizações de corpus documentais completos para evitar descontextualizações; se a digitalização de fato proporcionará maior acesso e difusão das fontes, quer dizer, se contempla a divulgação através da web, CD-ROM etc.; se os recursos disponibilizados serão suficientes para a realização plena do projeto de digitalização (Bresciano, 2008, p. 5).

Percorrido esse caminho, o pesquisador poderá estar seguro de que o material digitalizado e disponível para amplo acesso tem credibilidade para pesquisa, ou seja, ao se fazer pesquisa em acervos digitalizados disponíveis na internet convém buscar por sites pertencentes a instituições com credibilidade que tenham se valido de um bom projeto de digitalização. Isso previne incômodos como acervos digitalizados e disponibilizados para livre acesso na internet por particulares que, muitas vezes, com a melhor das intenções, publicam acervos incompletos sem advertir devidamente ao usuário, com referências equivocadas ou ainda sites que deixam de existir a qualquer momento por questões aleatórias. A falibilidade da internet, mais precisamente da ferramenta Google de busca, é uma preocupação presente para o historiador Robert Darnton. Segundo ele, referindo-se ao Google Books (que digitaliza e disponibiliza livros virtualmente), essa ferramenta obrigatoriamente cometerá erros, esquecerá livros, pulará páginas e borrará imagens, além disso nada garante que as cópias do Google vão durar ou não vão se perder em função da obsolescência inescapável aos recursos tecnológicos (Darnton, 2010, p. 56).

Nesse sentido, a escolha dos recursos para digitalização também confere um problema que nos diz respeito. A cada vez os ciclos de obsolescência dos suportes (html, pdf, por exemplo) são mais curtos e sua fragilidade também mais evidente (Rocha; Silva, 2007, p.

114), dificultando o acesso a longo prazo e impondo renovados esforços financeiros por parte das instituições para novos projetos de digitalização, além do fato de que, devido à incidência da luz, os processos de digitalização incorrem diretamente na deterioração dos documentos.

Diante desse quadro de ciclos de obsolescência e fragilidade dos suportes digitais, resiste o “velho e bom” microfilme como um dos recursos mais confiáveis para a preservação de acervos documentais. O microfilme necessita apenas de armazenamento adequado para ser eficiente, mas, afora isso, garante um custo de produção previsível e uma tecnologia estável (Waters, 2001), pois existe desde 1871 (Santos, 2005, p. 16) e dificilmente alguma empresa inventará novos suportes em microfilme que inviabilizem a leitura de antigos microfilmes. Segundo Donald Waters (2001, p. 14), uma cópia matriz de microfilme, segundo estimativas, dura até quinhentos anos sem apresentar deterioração significativa e, posteriormente, o rolo poderá ser duplicado a partir da cópia negativa, a um custo de aproximadamente US\$20, sendo também possível, através do processo *copyflo*, gerar uma cópia em papel a um custo de US\$0,15.

Resta ainda um aspecto, talvez o maior deles, a respeito do tema história e informática que convém ser contemplado. Para além da construção de bancos de dados informáticos para instrumentalizar pesquisas e dos projetos de digitalização de documentos antigos a fim de preservar e ampliar o acesso, é preciso prestar atenção ao tema dos arquivos digitais no que diz respeito aos documentos que na atualidade são gerados em meio digital, os chamados nato digitais. Eventualmente todos podem ser impressos, mas (controversamente ao padrão com o qual estamos acostumados) a impressão nesse caso já configura a cópia do documento original.

A informação criada pelos computadores não era compreendida pela arquivologia como um documento, mas como um dado até pelo menos fins da década de 1980 (Santos, 2005, p. 20; Dollar, 1994). A arquivologia demorou em reconhecer os arquivos digitais (nato digitais) como documentos efetivamente e a partir daí levou algum tempo discutindo os novos parâmetros para o tratamento dessa documentação eletrônica e reformulando seus postulados metodológicos. A tecnologia da informação impactou os princípios e práticas de arquivo já que os conceitos tradicionais de documento original, ordem original, proveniência, arquivos como depósitos centrais e as práticas de avaliação, organização e descrição, referência e preservação não se aplicavam integralmente à realidade de documentos nato digitais (Dollar, 1994). Nesse sentido, documentos de décadas recentes se perderam porque não havia por parte da arquivologia a preocupação em armazená-los e organizá-los (Rondinelli, 2002).

Muito embora na atualidade a arquivologia já tenha resolvido suas questões teórico-metodológicas em relação aos arquivos digitais e disponha de meios de organização e armazenamento pertinentes a esse tipo de documento, os historiadores ainda não demonstraram interesse e preocupação em inteirar-se dessa nova realidade. Apropriar-se dessas novas práticas da arquivologia é premente e significa poder participar e opinar desde o presente a respeito de como, de acordo com as demandas da nossa prática profissional, nos parece adequado tratar, organizar e armazenar a informação digital. Essa atitude deve ser tomada

enquanto política coletiva dos profissionais de história e não individualmente por historiadores interessados no tema. Isentarmo-nos dessa participação no presente não parece acarretar prejuízos imediatos e evidentes (a não ser para aqueles dedicados à história imediata), mas certamente seremos cobrados pelos historiadores vindouros por havermos negligenciado no nosso tempo o envolvimento nesse debate, a fim de se viabilizar a produção do conhecimento histórico no futuro.

É preciso ainda avaliar o quanto as inovações tecnológicas na comunicação modificam as bases epistemológicas da disciplina histórica. Em suas considerações finais, Lucchesi questiona se as mudanças serão apenas formais ou de design (a hipertextualidade altera apenas a apresentação do resultado final do texto?), ou se precisamos pensar em termos de uma nova operação historiográfica frente às novas possibilidades, novos problemas e objetos de pesquisa e novas fontes que demandam tratamento/crítica adequada. Dessa forma, cabe também avaliar se a história digital será um campo, uma metodologia que será aplicada por um determinado grupo de historiadores ou se vai além de um campo e, na realidade, demande dos historiadores uma “virada crítica” no fazer historiográfico, a fim de que este se habilite de fato para compreender o mundo digital e pensar historicamente o século XXI (Lucchesi, 2014a).

Esses debates ainda se mostram muito incipientes no Brasil se comparados com realidades de outros países. Segundo Lucchesi, a *Storiografia Digitale* italiana procura dar conta de questionamentos contemporâneos ao fazer histórico, como qual e quanta história está presente hoje e estará no futuro próximo na web e o que isso muda na produção de conhecimento histórico, no sentido de que a atividade cotidiana de cada indivíduo deixa traços informáticos que serão os documentos do futuro referentes ao nosso presente, e a historiografia de uma cultura digital será epistemologicamente diferente da historiografia da cultura alfabética, assim como essa se fez diferente daquela da cultura oral (Lucchesi, 2014a, p. 70).

No que se refere à *Digital History*, para os historiadores estadunidenses as inovações tecnológicas, sobretudo na esfera da comunicação, incidem nas relações sociais alterando a organização da relação espaço-temporal da vida social, o que interfere diretamente nos materiais com que lida o historiador (Lucchesi, 2014a, p. 97). Dessa forma, a flexibilidade característica da rede constitui um elemento fundamental de reflexão para a prática dos historiadores, “visto que o passado não aconteceu de uma só forma, e convém poder representá-lo de mais diversificadas maneiras” (Lucchesi, 2014b, p. 50).

Cabe aos historiadores atuais, portanto, desempenhar papéis dos quais até agora têm estado ausentes. É preciso incluir definitivamente na formação acadêmica a instrumentalização dos profissionais para o manuseio de recursos informáticos para fins de construção de bancos de dados e, a partir daí, desenvolver as discussões pertinentes para o uso metodologicamente mais uniforme e eficiente desses recursos. Além disso, também nos cabe inteirar-se dos métodos adequados de digitalização de documentos, bem como promover e marcar presença nos projetos de digitalização, a fim de que as demandas do nosso ofício sejam contempladas garantindo, ou procurando evitar, que ocorram descontextualizações, descartes de originais e adequação das técnicas para disponibilizar digitalizações idôneas e

de acesso amplo. Por fim, é preciso que nos ocupemos das questões epistemológicas que envolvem a cultura digital e incidem nos materiais que constituem nossas fontes sobre a contemporaneidade, no sentido de compreender quais implicações conceituais esses novos problemas, objetos de pesquisa e fontes demandam.

De imediato, parece que o fundamental é acender o debate entre os pares, para a seguir estabelecer encaminhamentos efetivos, embora “a velocidade vertiginosa das transformações tecnológicas não permita traçar um prognóstico sobre como será ou o que deverá ser feito” (Tavares, 2012, p. 302). O tema ainda se mostra intrincado e, conforme referido, requer muitas precauções sem que se recaia em qualquer ceticismo, visto ser irreprimível a inclusão das tecnologias de informação no fazer historiográfico. Contudo, apenas a partir do momento em que nos dedicarmos coletivamente aos problemas concernentes à adesão do fazer historiográfico ao recurso informático, poderemos resolver problemas, estabelecer balizas e orientações e passar a nos valer dessa poderosa ferramenta de forma plena, e não subutilizada como tem sido até o presente.

Referências bibliográficas

BRESCIANO, Juan Andrés. El historiador y las fuentes electrónicas: nuevos horizontes para la crítica heurística en el siglo XXI. In: SEMINÁRIO ONLINE HISTORIA Y DEBATE, 2008. Disponível em: <http://www.h-debate.com/Spanish/seminario/2008/bresciano/bresciano_texto.htm>.

CARDOSO, C. F.; BRIGNOLI, H. P. *Os métodos da história: introdução aos problemas, métodos e técnicas da história demográfica, econômica e social*. Rio de Janeiro: Graal, 2002.

CERTEAU, Michel. A operação historiográfica. In: _____. *A escrita da história*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

CONSELHO NACIONAL DE ARQUIVOS (Conarq). *Recomendações para digitalização de documentos arquivísticos permanentes*. S.l.: Conarq, abril 2010. 28p.

DARNTON, Robert. *A questão dos livros: passado, presente e futuro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

DOLLAR, Charlles M. O impacto das tecnologias de informação sobre princípios e práticas de arquivos, algumas considerações. *Acervo*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, v. 7, n. 1-2, p. 3-38, jan./dez. 1994.

FIGUEIREDO, Luciano. História e informática: o uso do computador. In: CARDOSO, Ciro F.; VAINFAS, Ronaldo (org.). *Domínios da história: ensaios de teoria e metodologia*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

LADURIE, E. L. R. O historiador e o computador. In: NOVAIS, F. A.; SILVA, R. F. da (org.). *Nova história em perspectiva*, v. 1. São Paulo: Cosac Naify, 2011.

LUCCHESI, Anita. Glossário. In: _____. *Digital history e storiografia digitale: estudo comparado sobre a escrita da história no tempo presente (2001-2011)*. 2014. Dissertação (Mestrado em História Comparada), Programa de Pós-Graduação em História Comparada, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014a.

_____. Por um debate sobre história e historiografia digital. *Boletim Historiar*, n. 2, p. 45-57, mar./abr. 2014b.

MORRIS, R. J. História e informática: o ponto da situação. *Ler História*, Lisboa, n. 4, 1993.

RAABE, André; POHLMANN FILHO, Omer. Estudo comparativo entre sistemáticas de digitalização de documentos: formatos html e pdf. *Ci. Inf.*, Brasília, v. 27, n. 3, p. 300-310, set./dez. 1998.

ROCHA, Claudia Lacombe; SILVA, Margareth da. Padrões para garantir a preservação e o acesso aos documentos digitais. *Acervo*, Rio de Janeiro, Arquivo Nacional, v. 20, n. 1-2, p. 113-124, jan./dez. 2007.

RONDINELLI, Rosely Curi. *Gerenciamento arquivístico de documentos eletrônicos*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2002. 160 p.

SANTOS, Vanderlei Batista dos. *Gestão de documentos eletrônicos: uma visão arquivística*. Brasília: Abarq, 2005.

TAVARES, Célia Cristina da Silva. História e informática. In: _____. *Novos domínios da história*. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2012. p. 301-317.

WATERS, Donald. *Do microfilme à imagem digital: como executar um projeto para estudos dos meios, custos e benefícios de conversão para imagens digitais de grandes quantidades de documentos preservados em microfilme*. Rio de Janeiro: CPBA, 2001.

Recebido em 30/5/2015

Aprovado em 1/8/2015

LEPROSÁRIOS AO SUL DO BRASIL
DE LOCAIS DE SOFRIMENTO A LUGARES DE MEMÓRIA
LEPROSIES TO THE SOUTH OF BRAZIL
FROM PLACES OF SUFFERING TO PLACES OF MEMORY

JULIANE CONCEIÇÃO PRIMON SERRES | Mestre em Museologia pela Universidade de Granada (Espanha); mestre e doutora em História pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos); professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas (Ufpel).

VIVIANE TRINDADE BORGES | Mestre e doutora em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); professora adjunta no Departamento de História e Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc).

RESUMO

Trataremos da patrimonialização de duas instituições de internamento ligadas à lepra no Brasil, durante a primeira metade do século XX, o Hospital Colônia Itapuã (RS) e o Hospital Colônia Santa Teresa (SC). Analisaremos as condições que permitiram que um tema marginalizado como a lepra transcendesse os muros institucionais e fosse engendrado pelo discurso patrimonial.

Palavras-chave: hospitais colônia; patrimonialização; patrimônio; memória.

ABSTRACT

We address the patrimonialization of two inpatient institutions for the treatment of leprosy in Brazil during the first half of XX Century: *Hospital Colônia Itapuã* (RS state) and *Hospital Colônia Santa Teresa* (SC state). We analyse the conditions that allowed a subject as marginalized as leprosy to transcend the institution's walls and to be adopted by patrimonial discourses.

Keywords: colony hospitals; patrimonialization; heritage; memory.

RESUMEN

En este trabajo trataremos de la patrimonialización de dos instituciones de aislamiento de la lepra en Brasil, durante la primera mitad del siglo XX, el Hospital Colônia Itapuã (RS) e o Hospital Colônia Santa Teresa (SC). Analizaremos las condiciones de posibilidad que permitieron que una tema marginal como la lepra transcendiera los muros institucionales y fuera engendrado por el discurso patrimonial.

Palabras clave: hospitales de aislamiento; patrimonialización; patrimonio; memoria.

A VIDA DENTRO DOS LEPROSÁRIOS

Na primeira metade do século XX, a lepra ainda despertava o medo milenar associado à degradação física dos doentes. O medo de contágio era tanto que as escolhas dos locais para construção dos leprosários deveriam ocorrer em segredo, pois era comum o protesto por parte dos moradores dos locais próximos, contra a instalação dos hospitais. Em 1928, na Sociedade de Medicina de Porto Alegre, o médico Ulisses Nonohay dizia que, embora a proximidade de uma colônia de doentes não trouxesse a possibilidade de contágio, era muito difícil vencer a ignorância e o pavor de uma comunidade (Serres, 2004). Esses locais eram um “mal necessário”, serviam, na concepção da época, para evitar a propagação da doença, mas nenhuma comunidade os queria por perto.

Se para as comunidades vizinhas e a sociedade em geral, a lepra representava medo e pavor, a situação não era diferente para os próprios doentes. Ir para o leprosário, além de um estigma que ninguém queria carregar, era a proximidade da morte. Na maioria das vezes, os doentes procuravam esconder sua doença a fim de evitar o isolamento, porém quando eram encontrados pelos serviços sanitários, o isolamento tornava-se inevitável (Serres, 2009).

Dentro do leprosário iniciava-se uma nova vida, novas relações sociais, novas identidades, muitas delas bastante complexas. Conforme afirmou Goffman (1988, p. 46),

quando o indivíduo compreende pela primeira vez quem são aqueles que ele deve aceitar como seus iguais, ele sentirá pelo menos uma certa ambivalência, porque estes serão não só pessoas nitidamente estigmatizadas e, portanto, diferentes da pessoa normal que ele acredita ser, mas também poderão ter outros atributos que, segundo a sua opinião, dificilmente podem ser associados a seu caso.

Apesar das similitudes que poderiam existir entre os internados e as instituições construídas para abrigá-los, a principal delas sendo a doença e a segregação, eles não deixavam de ser indivíduos, movidos por objetivos diversos, como deixar a instituição. Para evitar o estigma, além de procurar esconder a doença para “os de fora”, dentro da instituição assumiam novas identidades, por meio de apelidos no trato informal, do uso de iniciais dos nomes em documentos produzidos pelos internados, por meio de números nos documentos médicos. Havia uma vida própria dentro dessas colônias, com seus códigos, costumes, hierarquias.

Ao longo das décadas, centenas de doentes deixaram essas instituições e seguiram suas vidas, muitos escondendo o fato de terem sido ex-internos de um leprosário (Serres, 2009). No caso daqueles que ainda residem nesses hospitais, “vivem entre os seus”, evitando apenas a exposição à comunidade externa, com receio de sofrer preconceitos e discriminação. A identidade de “doente de lepra”, de “morador de leprosário” foi uma identidade que se tentou esconder ou, ao menos, não compartilhar. A passagem pelo leprosário era algo que se buscava apagar.

Os hospitais colônia do sul do país fazem parte das últimas instituições de isolamento de lepra construídas no Brasil, sob a orientação do isolamento como forma de profilaxia. Tal me-

dida havia sido sugerida nas chamadas conferências internacionais de lepra (Serres, 2004). Como resultado dessas orientações, o Brasil construiu no período de governo de Getúlio Vargas (1930-1945) uma rede de mais de trinta instituições.

O Leprosário Itapuã e a Colônia Santa Teresa seguiam essas orientações e obedeciam todos os critérios estabelecidos pela profilaxia. O Itapuã era distante 60 km da capital do estado, Porto Alegre, e ocupava uma área de três mil hectares entre a lagoa Negra, um morro e uma estrada no município de Viamão. Santa Teresa estava localizada a aproximadamente 30 km de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina. Ambos os hospitais, construídos já no governo Vargas, com as orientações sanitárias do período e devidas adaptações, seguiram o padrão construtivo inspirado na leprosaria modelo de Santo Ângelo, de São Paulo, projetada pelo arquiteto Adelardo Caiuby. O projeto dessa leprosaria apresentava um zoneamento, dividindo as áreas destinadas aos funcionários (zona sadia), aos serviços administrativos (zona intermediária) e aos internados (zona doente), seguido pelos outros leprosários (Caiuby, 1956).

Além da divisão espacial, uma característica importante que marcou a construção dos leprosários foi a escolha dos locais, pois recomendava-se que fossem distantes de áreas populosas e, quando possível, dotados de barreiras naturais de isolamento (Souza-Araújo, 1956). Ambos os hospitais seguiram essas orientações, do zoneamento e das distâncias recomendadas.

Durante quase cinco décadas de funcionamento, foram isolados nesses hospitais milhares de doentes. Somente no Itapuã foram mais de 2.500 internamentos. A prática do isolamento dos doentes da então denominada lepra perdurou de forma compulsória até a década de 1960, porém, mesmo depois desse período, as pessoas acometidas de lepra seguiram sendo isoladas, algumas por motivos sociais, como a impossibilidade de realizar o tratamento fora do hospital.

Atualmente, esses dois hospitais abrigam algumas dezenas de antigos internos do período de isolamento compulsório, na sua maioria pessoas com mais de oitenta anos de idade. Funcionam ainda como hospitais gerais, prestando assistência para as comunidades vizinhas. Uma particularidade desses hospitais é que ao longo das décadas passaram a executar serviços especiais relacionados a internamentos psiquiátricos, reforçando o caráter de exclusão e estigma (Borges, 2012a; 2012b).

Certamente, o sofrimento não pode ser compreendido como algo intrínseco à realidade das instituições de isolamento. Borges (2013, p. 1.538), analisando o sofrimento vivido por internos em hospitais psiquiátricos, afirma que “nem sempre e nem para todos os seus habitantes o cotidiano institucional nesses espaços foi sinônimo de sofrimento”, visto que em muitos casos os doentes criavam vínculos afetivos dentro das instituições, desejando assim sua permanência. Da mesma forma, conforme Duarte (1998, p. 13), não podemos considerar o sofrimento como simples consequência da internação ou mera criação desta, mas como uma das formas de lidar com o adoecimento, em seu sentido moral, o qual se torna abrangente, englobando também seu sentido físico.

A história desses espaços é marcada pela segregação forçada, pela separação da família, pela vida no confinamento, pelo preconceito e pelo medo social. A sociedade além muros

via esses locais como ameaças. Havia um grande medo da lepra, uma doença contagiosa, degenerativa, estigmatizante, cujo tratamento eficaz foi descoberto apenas após a Segunda Guerra Mundial, com o advento dos antibióticos.¹ O isolamento afastava os doentes de suas famílias e do convívio externo, fatores que somados às implicações da própria doença, que em muitos casos causava deformidades e até cegueira, reverberam nas memórias daqueles que passaram suas vidas em leprosários. Ainda que nem sempre, e não para todos os seus habitantes, a internação tenha sido sinônimo de sofrimento, é impossível tratar dessa história sem problematizar a dor. O sofrimento físico e moral vivido por muitos dos internos perpassa o espaço asilar, ressoa em suas paredes, como se as edificações do hospital fossem também responsáveis pelas sequelas causadas pela doença e pelo destino que a profilaxia da época deu a estas existências. Preservar tais espaços significa preservar memórias ligadas a esta experiência, memórias marcadas pela experiência do sofrimento.

A PATRIMONIALIZAÇÃO DO SOFRIMENTO

A patrimonialização de antigos leprosários² pode ser entendida como sintoma de uma concepção recente de patrimônio, marcada por uma nova relação com o tempo, caracteriza-se por diferentes formas de se relacionar, de traduzir, seguir e contrariar a ordem do tempo.³ Percebe-se uma nova relação com o passado, na qual “a onda patrimonial, em sintonia com a da memória, aumenta cada vez mais até se estender a esse limite que seria todo o patri-

-
- 1 Neste trabalho, adota-se o termo lepra para se referir à doença causada pelo *mycobacterium Leprae*, responsável pela segregação de milhares de pessoas no Brasil durante o século XX. Mais que uma definição biológica, *lepra* é uma noção carregada de significados sociais e são *em grande parte* esses significados os responsáveis pelo preconceito em relação à doença. No Brasil, desde 1995, na tentativa de diminuir o preconceito, a nomenclatura oficial passou a ser *hanseníase*, em homenagem a A. Hansen, cientista norueguês que descobriu o bacilo causador da moléstia. O termo lepra e seus derivados foram proibidos em documentos oficiais pela lei n. 9.010, de 29 de março de 1995. A substituição do nome vem sendo discutida por muitos especialistas, pois pode ter promovido uma espécie de esquecimento em relação à doença, ainda muito grave no Brasil, que, segundo a Organização Mundial de Saúde, é o segundo país do mundo em número de casos. O mal ainda atinge milhares de pessoas.
 - 2 Alguns antigos leprosários estão passando por esse processo, contudo não existe um estudo que sistematize como vem se dando esse trabalho de patrimonialização nos diferentes estados da federação. Segundo a Unidade Preservação do Patrimônio Histórico (UPPH), da Secretaria de Cultura de São Paulo, neste estado foram relacionados e estão em processo de tombamento o Asilo Aimorés, a Colônia de Cocais, o Pirapitingui e a antiga Colônia Santo Ângelo, atual Hospital Dr. Arnaldo Pezzuti Cavalcanti. No Rio Grande do Sul, o processo de tombamento do Hospital Colônia Itapua está em curso pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Rio Grande do Sul (IPHAe). Este assunto vem sendo pesquisado como tema de doutorado por Daniele Borges Bezerra no Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas. Em relação à preservação de hospitais ver: Cremnitzer, J. B. (2005); Poisat (1994); Cabal (2001). Poisat (1994, p. 111) menciona que na França, desde 1958, a Société française d’Histoire des Hôpitaux busca inventariar e valorizar o patrimônio dessas instituições. Em 1993, foi assinado um protocolo do Ministério da Saúde daquele país para “favorecer ações de conhecimento, salvaguarda, promoção do patrimônio hospitalar”.
 - 3 Por regimes de historicidade, Hartog (2006, p. 16) entende “os diferentes modos de articulação das categorias do passado, do presente e do futuro” e, de acordo com a ênfase “colocada sobre o passado, o futuro ou o presente, a ordem do tempo, com efeito, não é a mesma”; não constituindo, portanto, “uma realidade acabada, mas um instrumento heurístico” que incita a reflexão a respeito da relação dos indivíduos com o processo histórico, bem como implica a tessitura da própria escrita da história.

mônio. Assim como se anunciam ou se reivindicam memórias de tudo, tudo seria patrimônio ou suscetível de tornar-se” (Hartog, 2006, p. 268). Não mais uma memória nacional, que se fundiria em um todo visando despertar o senso de pertencimento de vários segmentos sociais, mas sim a percepção da diversidade e com ela a ampliação do que seria entendido como patrimônio. Se antes apenas algumas memórias eram reivindicadas como legítimas e, portanto, patrimonializáveis, contemporaneamente há uma dilatação desses referenciais.

A patrimonialização de espaços que procuram rememorar tragédias mostra-se como consequência da expansão da noção de patrimônio e da preocupação de políticas de memória que procuram garantir a preservação como uma forma de reconciliação com um passado doloroso, que ainda reverbera no social. A relação com o patrimônio traduz a relação que determinada sociedade decide estabelecer com o tempo, “um passado do qual o presente não pode ou não quer se desligar completamente. Quer se trate de celebrá-lo, imitá-lo, conjurá-lo, de extrair prestígio dele ou apenas de poder visitá-lo” (Hartog, 2006, p. 197), configurando novos sentidos. Sob esta perspectiva, o trabalho de preservação proporciona a patrimonialização de locais marcados pelo sofrimento, os quais são convertidos em monumentos em toda a polissemia da palavra, como locais de lembrança, advertência, como testemunhos dos tempos passados, como símbolo, como antídoto contra o esquecimento.

Transformar espaços marcados pela dor em lugares de memória (Nora, 1993), remete a uma inversão de sentidos, ou seja, perpetua-se aquilo que se deseja esquecer.⁴ A catástrofe que passou o breve século XX, com guerras e regimes marcados pela repressão, gerou a necessidade de dar sentido às memórias ligadas ao sofrimento, a qual parece estar ligada a uma vontade de prestar contas com um passado perturbador, permitindo viver melhor o presente.

Nesse sentido, na Europa esse processo pode ser observado através da patrimonialização dos lugares de memória ligados ao Holocausto, enquanto que na América Latina o mesmo pode ser notado em relação aos espaços ligados à ditadura militar. A patrimonialização desses espaços confere aos mesmos novos significados e evidencia a memória como uma das preocupações políticas e culturais centrais do mundo contemporâneo, expressa por meio da preservação exacerbada de vestígios do passado, uma verdadeira “cultura da memória” (Huysen, 2000). Tal fenômeno pode ser observado através da proliferação de locais, como museus, os quais se oferecem como garantias contra o esquecimento, alargando o entendimento a respeito do que deve ser considerado patrimônio cultural. Conforme afirmaram Joseph Ballart Hernandez e Jordi Juan i Tresseras (2007), os museus foram chamados a conservar a memória dos acontecimentos sociais e políticos que tiveram lugar no século XX, entre esses, os acontecimentos trágicos.

4 Tomaremos a expressão em seu sentido mais frequente, sem entrar nas discussões que o conceito pode gerar. A recepção do conceito de lugar de memória no Brasil instigou apropriações diversas e difusas, que por vezes se afastam da problematização crítica a respeito dos usos do passado e das disputas de memórias, propostas por Nora (2012), ocasionando uma banalização elogiosa sobre o passado recordado. Tal noção é aqui utilizada para problematizar os usos do passado que permeiam a preservação de dois espaços ligados a uma doença estigmatizada: a lepra.

Esse desejo de memória ou *envie de musée* (Hernandez; Tresseras, 2007, p. 59) absorveu, portanto, os espaços e as experiências ligadas ao trauma e ao sofrimento, perpetuando as memórias que resistiram à dor e à opressão, conferindo novos usos ideológicos ao passado. Em 2002, a Unesco incluiu o campo de concentração e extermínio de Auschwitz-Birkenau na lista do patrimônio mundial, corroborando para que os valores vinculados ao patrimônio fossem ampliados. Assim, não apenas a monumentalidade e beleza colocam uma obra como um referente, mas sua carga simbólica e memorial. Lembrar os locais de sofrimento traz consigo o desejo de combater o esquecimento e de certo modo reparar as vítimas e suas famílias ou comunidade. A respeito da patrimonialização dos campos de concentração, Francisca Hernández (2006) afirma que converter esse patrimônio negativo em lugares de memória, serve como um instrumento educativo daquilo que não deveria voltar a acontecer na história da humanidade.

No Brasil, a patrimonialização de alguns desses locais é reivindicada pelo Coletivo Memória, Verdade e Justiça, que lançou um manifesto “Pelo tombamento dos centros de tortura”, com o apoio de mais de vinte organizações, entre as quais a OAB-RJ, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), sindicatos, conselhos, associações, ONGs.⁵ O manifesto propõe a transformação desses locais em centros culturais e de preservação da memória. A própria lei n. 12.528/2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade, prevê, no inciso III, do artigo 3, a necessidade de se “identificar e tornar públicos as estruturas, os locais, as instituições e as circunstâncias relacionadas à prática de violações de direitos humanos”. Nesses processos de patrimonialização estão em jogo o direito à justiça e à verdade e a luta contra o esquecimento. Os museus e memoriais, geralmente instalados junto a esses locais, são espaços por excelência para promover a preservação dessas memórias. Por meio do projeto “Direito à memória e à verdade – a ditadura militar no Brasil”, foram construídos até o momento 27 memoriais no país para lembrar as vítimas da repressão e os lugares relacionados aos crimes cometidos no período. Esses memoriais estão vinculados à Rede Latino-Americana de Lugares de Memória e Consciência, entidade que reúne 11 países.⁶

As seleções patrimoniais nunca estão isentas de disputas, não se pautam em critérios asépticos, nem totalmente coerentes, perfeitamente válidos e universalmente aceitos, e sempre são processos singulares que se apoiam em critérios específicos e estão determinados histórica e socialmente (Hernandez; Tresseras, 2007). Considerando que o patrimônio é uma construção cultural, na qual cada sociedade define seus referentes, a patrimonialização/musealização está diretamente relacionada ao presente, à sociedade que a promove. Selecionar bens relacionados às memórias traumáticas pode representar um indício de que o presente quer prestar contas do passado. O trabalho de memória empreendido em espaços como leprosários se insere nessa seara, evidencia uma nova maneira de se relacionar com

5 Ver: <http://administrativo.oabrj.org.br/arquivos/files/-Upload/manifeto_memoria.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2014.

6 Ver: <<http://www.nucleomemoria.org.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

um passado doloroso, tanto para aqueles que vivenciaram a experiência de internamento, quanto para funcionários, pesquisadores e também aqueles que desejam apenas conhecer um pouco dessa história.

MEMÓRIAS EM AGONIA

Os leprosários ocupavam áreas extensas, funcionando como microcidades, com cinema, teatro, cadeia e prefeitura próprios. Atualmente, é comum encontrar reportagens que denunciam o descaso do poder público frente a estas edificações, espaços ociosos que perecem com o passar do tempo. Uma reportagem publicada no jornal *Zero Hora*, de Porto Alegre, em 7 de abril de 2012, denunciava: “Com mais de 70 anos, Hospital Colônia Itapuã agoniza [...]”. Esse hospital, um antigo leprosário, foi inaugurado no ano de 1940 no Rio Grande do Sul, mesmo ano que em Santa Catarina era inaugurada a Colônia Santa Teresa. A referida reportagem ainda dizia:

Dos mil moradores do passado, restam 34, todos idosos, na cidade a 60 quilômetros do centro de Porto Alegre. Circulam por ruas e praças quase desertas. Grande parte dos 172 prédios está abandonada. O Centro de Diversões, construção colossal que acolhia bailes e sessões de cinema, agora raramente abre as portas.[...]. Essas pessoas chegaram ali como prisioneiros. Eram pacientes de hanseníase, doença antes conhecida como lepra e tratada em confinamento.

No caso das instituições aqui analisadas, o fim do internamento compulsório trouxe uma série de mudanças e impôs novos ajustes. Aos poucos tais espaços foram transformados em hospitais gerais, e com isso novos usos e significados foram atribuídos aos antigos leprosários. O “isolamento” ficou presente nos documentos e na memórias dos moradores, antigos pacientes. Com a desativação desses hospitais, os poucos moradores que ainda residem nesses espaços, muitas vezes incitados por pesquisadores de várias áreas, passaram a preocupar-se em contar suas histórias, dar seus testemunhos, preservar suas memórias através dos relatos, de fotografias, de objetos que permitissem explicar o vivido. Em alguns casos, exigindo que seus nomes não sejam expostos, em outros, fazendo questão de reconhecimento. Por iniciativa de funcionários, com a colaboração dos moradores e, no caso do Itapuã, com o auxílio de pesquisadores, iniciou-se um processo que visava à salvaguarda das memórias dos antigos moradores e das próprias instituições.⁷

⁷ Por ocasião dos sessenta anos do Hospital Colônia Itapuã, em 2000, foi realizada uma exposição comemorativa, contando a história da instituição, com fotografias e relatos. Um grupo de moradores se dispôs a narrar suas lembranças e ajudar a contar a história do Itapuã, que era também a sua história. A referida exposição despertou um sentimento de identidade e protagonismo histórico entre esses moradores. Eles queriam que suas vivências fossem conhecidas, preservadas e legadas ao futuro.

Entre 1999 e 2000 foi criado no Itapuã um Centro de Documentação e Pesquisa (Cedope) reunindo em um acervo a documentação produzida pela instituição ao longo de décadas, além da criação de um banco de história oral com os testemunhos de pessoas diretamente relacionadas à instituição: médicos, funcionários, religiosos⁸ e, sobretudo, antigos moradores (Borges et al., 2003). Junto ao Cedope foi organizado um pequeno acervo com objetos pertencentes ao hospital e a antigos moradores, que retratavam um pouco da vida no isolamento.

No Hospital Santa Teresa também foi criado um local para preservar a memória da instituição e de seus moradores. A iniciativa partiu de funcionários do hospital, preocupados com o desaparecimento dos documentos, registros fotográficos e objetos. Na tentativa de preservar tais vestígios, foi criado, na antiga casa do padre da Colônia, um pequeno museu, aberto à comunidade interna e externa ao hospital. O museu retrata um pouco da vida no hospital. Foi organizado e é gerido pelos próprios funcionários, com a ajuda de alguns pacientes moradores.

Dessa forma, a criação do Cedope do Hospital Colônia Itapuã e a do museu do Hospital Santa Teresa foram distintas. No caso do Itapuã, a iniciativa partiu da direção e envolveu agentes externos à instituição, historiadores, estagiários. O projeto contou com a ajuda da comunidade do hospital, funcionários e moradores, que colaboraram com a doação de acervos. A gestão ficou a cargo da administração do Hospital. O Cedope funcionou entre 1999 e 2002, mas hoje encontra-se desativado, embora ainda conserve, em condições precárias, o acervo. No caso do Santa Teresa, a iniciativa partiu dos funcionários, os moradores colaboraram com acervos, mas são os funcionários (da área da saúde) que mantém o museu em funcionamento, com o apoio de alguns internos.

Quanto aos acervos, o Cedope preserva uma documentação administrativa e da saúde pública, além de um banco de dados com entrevistas e um acervo de fotografias. Os objetos tridimensionais formam a menor parte do acervo. No museu do Santa Teresa é exatamente o contrário, pois o maior acervo é de objetos e fotografias relacionados à instituição. A documentação administrativa e a médica não estão preservadas no museu, ficando a cargo da Secretaria de Estado da Saúde, que atualmente cuida da digitalização dos prontuários dos pacientes que por lá passaram ao longo dos anos. Guardadas as diferenças, a preservação desses acervos permite conhecer e compreender um pouco da vida nessas instituições.

LOCAIS DE SOFRIMENTO, LUGARES PARA A MEMÓRIA

Preservar esse passado traumático por meio de memoriais, centros de documentação, museus, talvez seja a única forma de transmiti-lo às gerações futuras. Sua preservação permite compreender um pouco mais a nossa sociedade e seus processos de exclusão, ao mesmo tempo em que contribui para a ampliação da noção de patrimônio para além da “pedra

8 A Ordem Franciscana assumiu as atividades religiosas e administrativas do Hospital desde sua inauguração. Os religiosos também realizavam trabalhos na área médica e de cuidados. Para saber mais ver Proença (2005).

e do cal”, considerando um universo múltiplo de valores e atores relacionados a um espaço que se pretende patrimonializar.

As instituições de internamento, suas finalidades e a maneira como se ocuparam daqueles pelos quais eram (ou ainda são) responsáveis, modificaram-se ao longo do tempo, com transformações drásticas ligadas à forma de cuidar, tratar, punir. Essa história é marcada por rupturas e permanências que merecem ser estudadas com maior profundidade, pois guardam especificidades ligadas a cada instituição e seus objetivos, mas também a cada estado brasileiro. Nesse sentido, propor ações que visem à preservação desses espaços e seus acervos torna-se fundamental. Pensar os hospitais do ponto de vista patrimonial, como lugares de memória – com base em valores não só artísticos, mas históricos, culturais e memoriais –, tem sido um exercício recente.⁹

Essa preocupação vem aumentando, como consequência de fatores imbricados, tais como a ampliação da noção de patrimônio e a reivindicação de determinados grupos sociais. Sob esta nova percepção, locais vinculados ao sofrimento, que tiveram uma significativa importância histórica – seja do ponto de vista científico, expressando uma concepção científica de uma época, seja do ponto de vista político, como resultado de ações estatais, ou sociais, com consequências diretas para uma comunidade –, não devem ser esquecidos, mas preservados, analisados, compreendidos e inseridos em narrativas históricas.

A criação de espaços de memórias nessas instituições permite conhecer e refletir sobre essas práticas e lutar contra o seu esquecimento. Tal discurso parece buscar acertar as contas com um passado perturbador, tornando memorável não os acontecimentos propriamente ditos, mas o sacrifício dos envolvidos e, mais do que isso, suas atitudes de resistência à dor e à homogeneização da existência, e exercendo uma função social em que recordar assegura a transmissão do sentido memorável atribuído às tragédias e às experiências traumáticas (Jeudy, 1995, p. 59). Paul Ricoeur (2000) questiona se não deveria haver uma negociação entre memória e esquecimento. Para o autor, há um esquecimento de reserva (para quando puder ser comunicado) e um esquecimento por destruição dos vestígios. Os museus, memoriais e arquivos são um modo de evitar a destruição dos vestígios ao tornarem-se centros de pesquisas sobre os temas que preservam.

Um caso interessante dessas práticas no Brasil é a criação de espaços de memória dentro de alguns hospitais psiquiátricos. Esses locais parecem tentar exorcizar um passado doloroso, mostrando a necessidade de se humanizar as condições de internamento dentro das grandes instituições psiquiátricas do país. Podem ser mencionados, como exemplos, o Museu da Loucura (criado em 1996, no Hospital Psiquiátrico de Barbacena, em Minas Gerais), o Museu Bispo do Rosário de Arte Contemporânea (criado em 2001, na Colônia Juliano Moreira, no Rio de Janeiro), o Memorial do São Pedro (criado em 2002, no Hospital São Pedro, em Porto Alegre), o Centro de Documentação e Pesquisa do Hospital Colônia Sant’Ana (criado

9 A Fiocruz desenvolve um projeto de inventário do patrimônio cultural da saúde que visa mapear instituições vinculadas à saúde de 1808 até 1958. O levantamento já foi realizado em várias capitais. Ver: Costa (2008).

em 2011, no antigo Hospital Colônia Sant'Ana, atual Instituto de Psiquiatria de Santa Catarina). Essas instituições possuem suas especificidades, mas de modos diversos parecem preocupadas em preservar os vestígios de um passado doloroso, atuando como uma forma de reconciliação pela memória.

Os lugares de memória criados nas dependências desses antigos hospitais não surgiram, em um primeiro momento, como demandas dos próprios internos, que vivem, conforme mencionamos, o paradoxo entre querer lembrar e querer esquecer, embora, tão logo tenham sido criados, esses espaços ganharam o apoio e a participação de muitos moradores e antigos internos. O sofrimento é um acontecimento histórico que incita novos arranjos sociais (Farge, 2011). No caso dos leprosários, é possível que a geração que viveu o isolamento trate de silenciar essas memórias, mas as gerações seguintes, filhos e netos dos antigos internos, podem querer conhecer e comunicar tais memórias, o que vem acontecendo com o "Programa Reencontros", lançado em 2011, na Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), no Rio de Janeiro. O programa, inspirado na experiência das Avós da Praça de Maio (Argentina), busca, através de um projeto de mapeamento genético, identificar os filhos de antigos doentes internados nos leprosários.¹⁰ Os acervos preservados nessas instituições também permitem auxiliar esses levantamentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os espaços aqui elencados, assim como outros da mesma natureza, podem ser vistos como locais privilegiados de guarda dos testemunhos relacionados à vida com a lepra. A memória de sua construção e das décadas de uso específico não deve ser apagada, a despeito dos usos contemporâneos que venha a assumir. Patrimonializar pode ser um antídoto contra o esquecimento e pode tornar-se, assumidamente, a despeito dos discursos neutros que o patrimônio muitas vezes tenta assumir, uma estratégia para preservação de memórias.

No Itapuã e em Santa Teresa, hoje, restam poucos remanescentes, e em pouco mais de uma década não haverá mais ninguém. Tais instituições terão novos usos, dificilmente hospitalares pela enorme estrutura e distância de centros urbanos. Em alguns casos, talvez abriguem novos segregados ou sejam reabilitadas para funções contemporâneas, entretanto a memória relacionada à sua construção e décadas de uso específico deveria, de alguma maneira, ser preservada. Os museus e centros de memória desempenham a função de guardiões da memória desses locais, além de espaços de interpretação e comunicação. Conforme menciona Dominique Poulot (2013, p. 81), esses museus, com base na colaboração de movimentos políticos e sociais, favorecem o trabalho de luto de uma forma ao mesmo tempo "familiar e assustadora".

¹⁰ *Editorial Morhan*, jornal do Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase, ano XXIII, n. 54, ago./dez. 2011. Está tramitando na Câmara de Deputados o projeto de lei n. 3.303, de 2012, que visa indenizar os filhos que foram separados dos pais em razão do isolamento.

Mas como não sucumbir à tentadora missão de “salvar” memórias marginalizadas, esquecidas ou ocultadas, de sujeitos que pouco puderam dizer de si? Ao analisarmos a patrimonialização/musealização desses espaços, estamos também instituindo sua importância patrimonial e contribuindo para criar significados ligados à preservação desse passado. Corroboramos (nós pesquisadores) para a criação de museus, memoriais, centros de memória, e buscamos meios de preservar aquilo que está em vias de desaparecer. Instituímos, por meio de nossos discursos, a importância patrimonial desses espaços, mas a preservação através da criação desses locais só faz sentido se envolver os verdadeiros atores dessas vivências, que se tornam, também, novos atores patrimoniais.

As patrimonializações de tais espaços, embora cada vez mais frequentes, ainda promovem discussões, que vão para além da “natureza” do bem, pois questiona-se como realizar a patrimonialização de locais de sofrimento que tratam da história recente, com consequências para o tempo presente. Como patrimonializar? Como musealizar? Quais os limites? Como tratar e expor a dor do outro? Ainda não temos respostas para essas perguntas, mas refletir sobre elas é fundamental. A escolha de locais de sofrimento como bens a serem preservados reflete uma visão contemporânea, na qual entende-se que as catástrofes e tragédias não podem ser esquecidas, não necessariamente para evitar repetições – essas são indeterminadas –, mas por um sentimento de justiça para com os envolvidos e um alerta sobre o que a sociedade é capaz de fazer em nome de ideias políticas, religiosas, étnicas, científicas.

Esta pesquisa teve apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), edital universal 14/2014.

Referências bibliográficas

BORGES, Viviane Trindade. Um ‘depósito de gente’: as marcas do sofrimento e as transformações no antigo Hospital Colônia Sant’Ana e na assistência psiquiátrica em Santa Catarina (1970-1996). *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, (impresso), Rio de Janeiro, Fiocruz, v. 20, p. 1.531-1.549, 2013.

_____. *Loucos nem sempre mansos*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012a.

_____. *A nossa sociedade produziu esse tipo de instituição: o Museu da Loucura e seu acervo*. Itajaí: Casa Aberta Editora, 2012b.

BORGES, Viviane Trindade; BARCELOS, Artur H. Franco; FONTOURA, Arselle de Andrade. Desvendando uma história de exclusão: a experiência do Centro de Documentação e Pesquisa do Hospital Colônia Itapua. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos* (impresso), Fiocruz, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 397-414, 2003.

CABAL, Michel. *Hôpitaux: patrimoine vivant*. Paris: Rempart, 2001.

CAIUBY, Adelardo Soares. Projeto da leprosaria-modelo nos campos de Santo Ângelo (estado de São Paulo). In: SOUZA ARAUJO, H. C. de. *História da lepra no Brasil – v. 3, O período republicano (1890-1952)*. Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1956. p. 247-254.

COSTA, Renato da Gama-Rosa. Identificación, preservación, valorización y divulgación del patrimonio cultural de la salud. In: SIPES, Celia (org.). *Patrimonio cultural hospitalario*. Buenos Aires:

Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2008. (Temas de patrimonio cultural, n. 21).

CREMNITZER, J. B. *Architecture et santé*. Paris: Picard, 2005.

DUARTE, Luiz Fernando Dias. Investigação antropológica sobre doença, sofrimento e perturbação: uma introdução. In: _____. LEAL, Ondina Fachel (org.). *Doença, sofrimento, perturbação: perspectivas etnográficas*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1998. p. 9-27.

FARGE, A. *Lugares para a história*. São Paulo: Autêntica, 2011.

FOUCAULT, Michel. *História da loucura*. 6. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. 4. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1988.

HARTOG, F. Tempos do mundo, história, escrita da história. In: GUIMARÃES, M. L. S. (org.). *Estudos sobre a escrita da história*. Rio de Janeiro: Editora 7 Letras, 2006.

HERNÁNDEZ, Francisca Hernández. *Planteamientos teóricos de la museología*. Gijón: Ediciones Trea, 2006.

HERNÁNDEZ, Josep Ballart; TRESSERAS, Jordi Juan i. *Gestión del patrimonio cultural*. 3. ed. Barcelona: Editorial Ariel, 2007.

HUYSEN, Andreas. Passados presentes: mídia, política, amnésia. In: _____. *Seduzidos pela memória: arquitetura, monumentos, mídia*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000. p. 9-40.

JEUDY, Henri-Pierre. A maquinaria patrimonial. In: _____. *Espelho das cidades*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 1995. p. 15-78.

NORA, Pierre. Entre memória e história: a problemática dos lugares. *Projeto História*, São Paulo, n. 10, p. 7-28, dez. 1993.

POISAT, Jacques. Pour un renouveau de la muséographie hospitalière. *Publics et Musées*, n. 6, p. 108-115, 1994.

POULOT, Dominique. *Museu e museologia*. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

PROENÇA, Fernanda Barrionuevo. *Os escolhidos de São Francisco: aliança entre estado e Igreja para a profilaxia da lepra na criação e no cotidiano do Hospital Colônia Itapuã (1930-1940)*. 2005. Dissertação (Mestrado em História), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2005.

RICOEUR, Paul. *La memoria, la historia, el olvido*. Buenos Aires: Fondo de la Cultura Económica, 2000.

SERRES, Juliane Conceição Primon. *Memórias do isolamento: trajetórias marcadas pela experiência de vida no Hospital Colônia Itapuã*. 2009. Tese (doutorado em história), São Leopoldo, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, 2009.

_____. "Nós não caminhamos sós": o Hospital Colônia Itapuã e o combate à lepra no Rio Grande do Sul (1920-1950). 2004. Dissertação (mestrado em história), Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, Rio Grande do Sul, 2004.

SOUZA-ARAÚJO, H. C. de. *História da lepra no Brasil* – v. 3, O período republicano (1890-1952). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1956.

GAVETAS (ENTRE) ABERTAS
UMA LEITURA SOCIOLÓGICA DOS ACERVOS LITERÁRIOS
DRAWERS OPEN (IN BETWEEN)
A SOCIOLOGICAL READING OF LITERARY COLLECTIONS

CLÓVIS CARVALHO BRITTO | Pós-Doutor em Estudos Culturais no Programa Avançado de Cultura Contemporânea da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB); professor da Universidade Federal de Sergipe (UFS) vinculado ao Departamento de Museologia.

RESUMO

O artigo propõe uma leitura sociológica dos acervos literários a partir de uma revisão da fortuna crítica relacionada com as intersecções entre acervos e literatura, especialmente as estratégias de produção da crença na trajetória de escritores a partir da manipulação de seu legado documental. Oferece um painel de possibilidades teórico-metodológicas para visualizar os acervos literários nas tramas da economia simbólica e para a investigação sociológica.

Palavras-chave: sociologia; acervos literários; arquivamento.

ABSTRACT

The paper proposes a sociological reading of literary collections based on a review of critique resources related to the intersections between collections and literature, especially the strategies used to produce belief on the trajectory of writers emerging from the manipulation of their documentary heritage. It offers diverse theoretical and methodological possibilities to view literary collections in the webs of the symbolic economy and to sociological research.

Keywords: sociology; literary collections; filing.

RESUMEN

El artículo propone una lectura sociológica de las colecciones literarias a partir de una revisión de la crítica literaria relacionada con las intersecciones entre los acervos y la literatura, especialmente las estrategias de producción de la creencia en la trayectoria de los escritores desde la manipulación de su patrimonio documental. Ofrece un panel de posibilidades teóricas y metodológicas para ver las colecciones literarias en tejido de la economía simbólica y para la investigación sociológica.

Palabras clave: sociología; acervos literarios; colocación.

INTRODUÇÃO

“O armário e suas prateleiras, a escrivaninha e suas gavetas, o cofre e seu fundo falso são verdadeiros órgãos da vida psicológica secreta. Sem esses ‘objetos’ e alguns outros igualmente valorizados, nossa vida íntima não teria um modelo de intimidade. São objetos mistos, objetos-sujeitos. Têm, como nós, por nós e para nós, uma intimidade”
Gaston Bachelard (2008, p. 91).

A tofília desenvolvida por Gaston Bachelard (2008) reflete sobre os valores e as imagens poéticas dos espaços de posse, louvação e afeto, dissecando no jogo imagético entre o exterior e a intimidade, a instituição de uma memória espacializada, fossilizada no espaço. Segundo suas análises, na tentativa de um estudo fenomenológico dos valores de intimidade do espaço interior, a casa seria um objeto privilegiado por nos fornecer simultaneamente imagens dispersas e um corpo de imagens. Isso porque concentraria uma espécie de atração de imagens e constituiria uma das maiores forças de integração para os pensamentos: as lembranças e os sonhos do homem. Dentre os espaços mnemônicos, adquirem relevância aqueles de intimidade, que não se abrem para qualquer pessoa. Gavetas, cofres, armários guardam o tumultuado mundo de lembranças e esquecimentos e consistem em testemunhos de uma necessidade de segredo ou, em outras palavras, uma inteligência do esconderijo. Nos armários e gavetas acumulamos resquícios de trajetórias forjadas, impressões de relações inconclusas, sombras de pulsões expressivas registradas em esmaecidas páginas.

Recuperamos essas imagens de objetos que se abrem (e que também se fecham), por remeterem diretamente ao nosso campo: o arquivo. Imagens que contribuem para refletirmos sobre o uso das fontes arquivísticas nas ciências sociais e sua relação com a produção do conhecimento, o estatuto dos registros documentais transformados em fontes, e a análise dos acervos literários para além de um amontoado de gavetas e armários que abraçam manuscritos, jornais, livros e fotografias. Desse modo, os acervos assumem o *status* de um campo povoado por sujeitos, relações e práticas suscetíveis à análise sociológica. Campo ainda pouco explorado no que diz respeito a uma reflexão crítica dos documentos, entendidos como artefatos dotados de historicidade, marcados por interferências configuradoras e investidos de uma série de atributos igualmente conformadores de sentidos (Heymann, 2009).

É justamente por remeterem a espaços de intimidade que os acervos muitas vezes envolvem o pesquisador nas malhas de seu feitiço, devido ao encantamento provocado pelos documentos e suas “ilusões de verdade”, fatos que contribuiriam para uma idealização dos registros neles “objetivados”. Problemática que também deve ser considerada quando nos debruçamos sobre outras fontes, mas que nos parece ganhar força no caso dos acervos pessoais por nos permitirem a sensação de uma espécie de contato mais próximo com os sujeitos pesquisados: “por guardar uma documentação pessoal, produzida com a marca da personalidade e não destinada explicitamente ao espaço público, ele revelaria seu produtor de uma forma ‘verdadeira’, aí ele se mostraria ‘de fato’” (Gomes, 1998, p. 125). Na verdade, o primeiro desafio é escapar do equívoco de imaginar os acervos como instâncias capazes de

fornecer testemunhos incontestes das experiências de vida ou manifestação concreta da memória individual de seu titular. Também é importante escaparmos das ideias de exaustividade e totalidade das fontes, já que os mesmos, devido às características de seus suportes, são constituídos por materialidades dispersas geograficamente e estão sujeitos a constantes reclassificações, complementações e descartes. Além disso, o próprio conjunto arquivado consiste em uma parte residual dos registros e experiências grafadas ao longo de determinados momentos de uma trajetória.

Terreno movediço que exige atenção não apenas para os perigos de considerar o acervo como “reflexo” da trajetória do titular, até porque nem sempre história de vida e arquivo pessoal são equivalentes e muitas são as estratégias de monumentalização da memória destinadas à fabricação material e simbólica da trajetória que se busca imortalizar, mas também reconhecer que os processos de seleção, guarda e ordenamento dos documentos consistem em um empreendimento coletivo: “a documentação reflete, assim, múltiplas interferências, confirmando a tese de que o arquivo pessoal é, muitas vezes, um projeto coletivo, no qual se sobrepõem várias subjetividades, afastando-se da sedutora imagem de expressão fiel e autêntica da subjetividade de seu titular” (Heymann, 2005, p. 48). Além da seleção empreendida pelo titular, familiares, colaboradores, herdeiros, arquivistas e outros agentes que contribuem para os “fazimentos” e “refazimentos” dos acervos construindo determinadas imagens, manipulando outras, na seleção de acontecimentos que, muitas vezes, visam ordenar uma narrativa. Devemos considerar que o acervo consiste em um texto que suportou, ao longo do tempo, seleções, inclusões, exclusões, baseadas em diretrizes e interesses, constituindo, de certo modo, estratégias (auto) biográficas que explicitam a intencionalidade de quem o produziu.

Apropriando-se dessas considerações *a priori*, fazemos coro com as lições de Luciana Heymann (2009) que reconhecem a importância de um esforço para “desnaturalizar” os acervos e seus enquadramentos, metodológicos e institucionais, recuperando as narrativas produzidas em torno e por meio desses artefatos. Esboçando uma perspectiva sociológica, inspirada nos trabalhos de Michel Foucault e Jacques Derrida, a autora compreende o “arquivo” como metáfora do cruzamento entre memória, saber e poder, construto político que ao mesmo tempo produz e controla a informação, orienta lembranças e esquecimentos, e configura, assim, o poder sobre os arquivos e o poder dos arquivos: de dominação, subversão e construção de identidades. Foucault (2008) considera o “arquivo” não a totalidade de textos, mas o conjunto de regras que determinam em uma cultura o aparecimento dos enunciados, sua permanência e seu apagamento; sistema discursivo que encerra possibilidades enunciativas agrupadas de modo distinto. Em suas reflexões, o arquivo é tratado de uma forma imaterial que extrapola o conjunto de documentos, transformando-o em monumentos e acontecimentos. Nesse sentido, é instigante sua compreensão de “dossiê” explicitada na análise da documentação do caso Rivière: “se tratava de um ‘dossiê’, isto é, um caso, um acontecimento em torno do qual e a propósito do qual vieram se cruzar discursos de origem, forma, organização e função diferentes”, que apesar de parecerem falar a mesma coisa, em sua heterogeneidade “não formam nem uma obra, nem um texto, mas uma luta singular, um confronto, uma relação de poder, uma batalha de discursos e através de discursos” (Foucault, 1984, p. 12).

Tal perspectiva dialoga com as lições de Derrida (2001) quando este critica as ideias de “originalidade”, “verdade” e “autenticidade” dos documentos que integram os arquivos. Dessa forma, todo arquivo seria instituidor e conservador, oferecendo o que ele designa de uma economia arquivar que abrigaria os poderes de guardar, por em reserva e fazer leis já que a conservação não ocorre sem a exclusão. O ato de arquivamento, assim, é também um ato de amnésia e, por isso, possui uma implicação política, um poder de legitimação. Implicação imbricada desde a origem do termo:

Arkhe, lembremos, designa ao mesmo tempo o começo e o comando. Este nome coordena aparentemente dois princípios em um: o princípio da natureza ou da história, ali onde as coisas começam – princípio físico, histórico ou ontológico, mas também o princípio da lei ali onde os homens e os deuses comandam, ali onde se exerce a autoridade, a ordem social, nesse lugar a partir do qual a ordem é dada – princípio nomológico. [...]. O sentido de ‘arquivo’, seu único sentido, vem para ele do *arkheion* grego: inicialmente uma casa, um domicílio, um endereço, a residência dos magistrados superiores, os *arcontes*, aqueles que comandavam. Aos cidadãos que detinham e assim denotavam o poder político reconhecia-se o direito de fazer ou de representar a lei. Levada em conta sua autoridade publicamente reconhecida, era em seu lar, nesse lugar que era a casa deles, que se depositavam então os documentos oficiais. Os *arcontes* foram os seus primeiros guardiões. Não eram responsáveis apenas pela segurança física do depósito e do suporte. Cabia-lhes também o direito e a competência hermenêuticos. Tinham o poder de *interpretar os arquivos* (Derrida, 2001, p. 12-13).

O arquivo é atravessado pelo jogo de poder: guarda, seleção, disposição, disponibilização, publicação, interpretação. Constitui um espaço ao mesmo tempo físico e social. Campo com fissuras e intervenções de natureza e temporalidades diversas. O gesto de “dar sentido” à lógica aparentemente subjetiva (ou confusa) do colecionador, definindo usos, arranjos, classificações e indexações, extrapola as diferentes práticas de atribuição de valor. Sinaliza uma forma específica de subsumir distintas temporalidades, muitas das vezes condensadas em um mesmo indicador cronológico e biográfico (Cunha, 2005). Titulares, colaboradores, herdeiros dos espólios, especialistas, instituições responsáveis ou que disputam a autoridade sobre a documentação, pesquisadores, são alguns dos agentes que assumem o papel de *arcontes* contemporâneos. Investigando os diversos motivos que levam determinados conjuntos de documentos a conformarem coleções, seus trânsitos, traslados e seccionamentos, Olívia Cunha (2005) acena para a configuração de uma dimensão política. Como registros consagrados da “história”, os acervos (arquivos ou coleções) seriam, de acordo com suas análises, elementos de políticas de representação contemporâneas viabilizando novas operações e enunciados no imaginário cultural.

Nessa direção, como um primeiro e significativo passo, coloca-se a necessidade de compreender a organização de instituições de memória fundadas em acervos, suas diferentes estratégias, interpretações e recursos, ou seja, os processos sociais de construção dos “le-

gados” memoriais. Nas últimas décadas, a revisão da memória nacional teria aberto espaço para a inclusão de memórias de grupos historicamente silenciados. Os acervos entram em cena nesse debate como objeto de reivindicações coletivas visando o acesso a determinados conjuntos documentais. Desse modo, a consulta a determinados arquivos poderia embasar “demandas por parte de grupos submetidos a situações de dominação e conflito”, fato que contribui também para uma alteração da prática arquivística, multiplicando e especializando locais de arquivamento e “uma inserção maior do mundo dos arquivos na cena social”. Questões que fomentariam um duplo movimento: grupos minoritários, ao recolherem e preservarem suas memórias, investiriam, de um lado, “na criação de seu próprio espaço de arquivamento e, de outro, os arquivos, mesmo os já existentes, estariam se tornando objeto de um interesse mais disseminado, atraindo públicos distintos dos tradicionais especialistas” (Heymann, 2009, p. 8).

De acordo com Reinaldo Marques (2008), o momento de arquivo seria marcado pela operação de arquivamento, por meio do qual o testemunho ingressa na escrita. Daí a sua forte correlação com o contexto do surgimento do Estado moderno, da administração pública, e, conseqüentemente, a criação das diversas instituições arquivísticas nacionais: o arquivo, a biblioteca, o museu; processo que remontaria à criação do Arquivo Nacional da França, em 1789. A constituição dos arquivos nacionais estaria relacionada à formação dos Estados-nação, remetendo à ideia do Estado como “campo informacional”. Seriam instâncias de legitimação do Estado e agências do poder simbólico. Os acervos se transformam, aos poucos, em lugar de se imaginar a nação e de construção de identidades nacionais:

Dentro dessa perspectiva, o arquivo expressa e reforça o tempo vazio e homogêneo da nação. Todavia, os elementos descartados, as memórias dos grupos subalternos, das minorias, que foram alijados do processo de enunciação do relato legitimador da nação, costumam se insinuar pelo vazio e pelo fragmento, como resíduo inclassificável, no arquivo das memórias oficiais da comunidade nacional. [...]. Heterogênea, a memória da nação não se restringe à cultura letrada, aos documentos escritos. Ao privilegiarem documentos escritos, a constituição dos arquivos nacionais reflete o predomínio da escrita, da cultura letrada, em detrimento das culturas orais, populares. [...]. Ao instituir seus arquivos e um saber correlato, o Estado-nação procura ter o comando das operações simbólicas que viabilizam a formação de uma cultura nacional unificada e das identidades nacionais (Marques, 2008, p. 107-108).

Talvez essas razões expliquem a precedência e a prevalência dos acervos públicos nas discussões sobre acervos. Em trabalho sociológico pioneiro sobre a temática, Luciana Heymann (2009) constata que os arquivos pessoais ocupam um lugar absolutamente periférico no contexto das análises sobre a construção social dos arquivos, tratando-se de investimentos isolados, e seriam definidos pela negativa: “o que não é público, o que não é institucional”. Verifica, nesse sentido, que os documentos de natureza pessoal padeceriam de uma falta de “lugar”, fato relacionado à origem da própria noção de arquivo associada aos papéis

advindos do funcionamento da máquina administrativa, cujo controle, responsabilidade e gestão competem ao próprio Estado. Já os arquivos pessoais não têm a sua constituição garantida, por dependerem apenas da ação acumuladora voluntária de uma pessoa física e, mesmo quando constituídos, “sua manutenção, preservação e disponibilização não estão asseguradas, escapando ao controle do governo e da sociedade” (Heymann, 2009, p. 29).

Ao apresentar a carência de reflexões de natureza arquivística que tomem os acervos pessoais como objeto de investimento, a autora ressalta o lugar periférico dos conjuntos documentais de natureza pessoal nas reflexões teóricas da arquivologia. Prova disso, segundo informa, é que apesar da existência de registros da presença de “documentos pessoais” desde a Antiguidade, os arquivos pessoais somente foram mencionados tardiamente nos manuais relativos aos arquivos e nas legislações nacionais. Fatos que revelariam uma “matriz pública” dos arquivos, não apenas do ponto de vista histórico e jurídico, mas também do ponto de vista metodológico: “na medida em que a disciplina propugna a adoção de conceitos e métodos aplicados aos arquivos públicos, de natureza institucional, para a organização de todos os conjuntos documentais de natureza arquivística, incluindo os pessoais” (Heymann, 2009, p. 44).

Tais questões vêm sendo problematizadas nas últimas décadas, principalmente a partir de 1970 na França, proporcionando a descoberta/encontro do historiador com os arquivos privados. Em um primeiro momento, o “alargamento” da noção de arquivo remeteria à valorização dos documentos pessoais, aquilo que Philippe Artières (1998) sublinha como a tarefa de “arquivar a própria vida”. Práticas de arquivamento mobilizadas por uma injunção social que estimulam os indivíduos a manipularem suas existências, reescreverem narrativas, fornecerem sentidos. Arquivar a própria vida seria “contrapor à imagem social a imagem íntima de si próprio, e nesse sentido o arquivamento do eu é uma prática de construção de si mesmo e de resistência” (Artières, 1998, p. 11).

Segundo seus relatos, traços comuns às práticas de arquivamento são o desejo de tomar distância em relação a si próprio, a disposição ao testemunho e a construção de uma perfeita coerência da própria existência em vista dos episódios que a compõem. Em suma, não é uma prática neutra, mas uma possibilidade de o indivíduo se fazer ver tal como ele se vê e tal como ele desejaria ser visto. Prática plural e incessante portadora de uma função pública: “Sempre arquivamos as nossas vidas em função de um futuro leitor autorizado ou não (nós mesmos, nossa família, nossos amigos ou ainda nossos colegas). [...] É definitivamente uma maneira de publicar a própria vida” (Artières, 1998, p. 32). Em um segundo momento, esse interesse foi estimulado por um rearranjo provocado pela emergência da história cultural e da micro-história que se afastaram dos modelos analíticos de corte estruturalista, que não valorizavam a vivência dos agentes para o entendimento dos processos sociais. Rearranjo que contribuiu, sem dúvida, para que os arquivos pessoais ganhassem importância como fontes de pesquisa: “se o *boom* dos arquivos privados se prende a uma revalorização do indivíduo na história e, por isso, a uma revalorização da lógica de suas ações – pautadas em intenções que são escolhas em um campo de possibilidades que tem limites”, não apenas a história cultural está no centro dessa transformação (Gomes, 1998, p. 124).

ACERVOS PESSOAIS E PERSPECTIVAS SOCIOLÓGICAS

Apesar de Gilberto Freyre em 1933 publicar *Casa-grande & senzala* e Norbert Elias, em 1939, erigir uma história dos costumes em *O processo civilizador*, inovando na utilização de fontes até então consideradas “menores” como uma série de documentos integrantes de arquivos familiares, a tradição de pesquisa em acervos documentais até hoje ainda não adquiriu contornos bem definidos.

Tradicionalmente associada ao trabalho de historiadores e arquivistas, a prática de pesquisa nos acervos e sobre acervos tem, desde os anos 1980, chamado a atenção dos cientistas sociais (entre os antropólogos e, gradualmente, entre alguns sociólogos) que tateiam na definição teórico-metodológica da reflexão sobre o uso dessas fontes na pesquisa social e de sua relação com a produção etnográfica. Conforme afirmaram Celso Castro e Olívia Cunha (2005) na apresentação do dossiê da revista *Estudos Históricos* intitulado “Antropologia e arquivos”, apesar do crescente interesse dos pesquisadores, ainda há pouca reflexão no campo da antropologia, em particular da brasileira, sobre esse tema. Em suas análises, mais do que permanecer em discussões a respeito de fronteiras disciplinares e princípios metodológicos abstratos, sugerem a importância de discutir os acervos a partir de experiências reais de pesquisa, o que não significaria desprezar reflexões “teóricas”, mas enfatizar a importância que as experiências concretas de pesquisa possuem na conformação desse campo, de certo modo ainda em formação.

Três pesquisas realizadas por cientistas sociais se tornam ilustrativas nesse aspecto. A partir de sua relação com acervos pessoais, no caso os da antropóloga Ruth Landes, do psiquiatra Juliano Moreira e do antropólogo e político Darcy Ribeiro, indagamos sobre distintas possibilidades de análise e algumas questões significativas a serem enfrentadas na lida com tais objetos. O contato com os acervos extrapolou a análise das pistas para a compreensão de alguns investimentos profissionais e pessoais dos titulares, contribuindo também para a visualização da relação com a prática etnográfica, dos equívocos da naturalização e das relações entre acervos e “legado” institucional.

Ao analisar a relação da antropóloga americana Ruth Landes (1908-1991) com seus papéis e os exercícios de memória que o acervo possibilita, Olívia Cunha (2004) foca no cuidadoso trabalho de reordenamento, revisão e releitura de determinados eventos da trajetória social empreendidos pela própria titular no manuseio de sua documentação, tornando-se, ao mesmo tempo, intérprete e leitora de seu acervo. Tarefa que culminou com a organização de seus papéis para que fossem doados ao National Anthropological Archives (Smithsonian Institution) e a criação da coleção Ruth Landes Papers. Segundo informa, em 1986, após a edição de uma coletânea sobre experiência etnográfica de antropólogas em diferentes contextos, o Arquivo Nacional de Antropologia dos Estados Unidos manifestou interesse em seus documentos profissionais de modo a permitir o acesso a pesquisadores. A partir daí, Landes se ocupou em “dar sentido” a seus papéis, permitindo a reconstrução de sua trajetória profissional e a busca por instituir fronteiras entre essa trajetória e sua vida pessoal. Fruto de mais de sessenta anos de vida profissional, o acervo Landes figura como mais abrangente

em termos “etnográficos” incluindo correspondências, manuscritos de livros, notas de pesquisa e diários de campo a respeito de grupos indígenas norte-americanos e canadenses, imigrantes do Caribe, comunidades negras da Louisiana e terreiros de candomblé e umbanda no Brasil, constituindo, ao lado dos acervos de Margaret Mead (Library of Congress) e Ruth Benedict (Vassar College), uma das primeiras coleções documentais de antropólogas norte-americanas mantidas e preservadas em instituições públicas e privadas do país (Cf. Cunha, 2004; 2005).

Além do estudo das configurações institucionais que permitiam que essas coleções fossem mantidas e tivessem visibilidade, Olívia Cunha indagou como elas poderiam contribuir para uma reflexão mais ampla sobre a natureza do trabalho etnográfico. O estudo de como determinadas fontes foram construídas, sedimentadas e utilizadas, além da observação, interpretação e descrição dessas instâncias, é concebido como uma etnografia: “uma modalidade de investigação antropológica que toma determinados conjuntos documentais, mais especificamente as coleções e os arquivos pessoais cujos titulares foram ou são praticantes da disciplina, como campo de interesse” (Cunha, 2004, p. 291) para uma compreensão crítica sobre a produção de histórias da disciplina. Indo na contramão dos que consideram a pesquisa em “arquivo” como antítese da pesquisa de campo, entende o “arquivo” como um campo etnográfico, o que relativizaria a noção de campo e possibilitaria experimentações metodológicas na forma de se conceber e utilizar tais documentos. Desse modo, a autora conclui que os acervos etnográficos (assim como outros acervos científicos) e seu duplo, os acervos pessoais, são construções culturais fundamentais para a compreensão de “como certas narrativas profissionais foram produzidas e como sua invenção resulta de um intenso diálogo envolvendo imaginação e autoridade intelectual” (Cunha, 2004, p. 296).

Outra reflexão que merece ser mencionada é a pesquisa de Ana Venâncio (2005) a respeito da trajetória e da busca pelo acervo do psiquiatra baiano Juliano Moreira (1873-1933). Neste caso, trata-se de uma trajetória mais recuada no tempo e a pesquisadora questiona o estatuto de originalidade e verdade concedido aos documentos. Visando obter fontes primárias e secundárias para a compreensão do “lugar” de Juliano Moreira na produção da psiquiatria no Brasil e do papel desse campo científico na formação nacional, a pesquisadora traçou duas vias investigativas: reunir trabalhos publicados por e sobre o psiquiatra e localizar os documentos que conformariam seu acervo pessoal. Sem informações a respeito da localização do acervo do titular, já que as sociedades científicas que ele fundou não existiam mais e as atuais instituições relativas à temática da psiquiatria nada guardavam de sua documentação pessoal, conseguiu informações com uma psiquiatra que havia redigido uma dissertação sobre Juliano Moreira a respeito dos caminhos e descaminhos de seu acervo.

Segundo relata, recebeu dados inconsistentes a respeito da existência de álbuns de fotografias, recortes de jornais e outros documentos feitos pelo próprio psiquiatra e por sua mulher, e que teriam sido doados para alguns de seus amigos. Durante a pesquisa, a antropóloga localizou dois álbuns de fotografias que lhe trouxeram o seguinte questionamento: “não sabia ao certo quais álbuns haviam sido organizados pelo próprio Juliano Moreira ou por d. Augusta,

nem se essa organização datava de antes ou depois da morte do psiquiatra” (Venâncio, 2005, p. 65). Em suma, as fontes inicialmente tidas como fundamentais para a recuperação da trajetória individual do médico e do campo em que estava inserido, não remeteram à autoimagem do titular, nem trouxeram informações a respeito de sua vida pública. O fragmento da experiência do personagem, além de não propiciar acesso à sua própria visão e vivências, também estava destituído de um possível sentido “original”, pois por meio dos álbuns (únicos documentos até então localizados de seu acervo) não era possível saber por quem, quando e como foram criados, ou seja, não havia elementos que apontavam para a atribuição de um “estatuto de verdade”. Sua pesquisa questiona o modo como costumamos naturalizar as fontes e as representações que fazemos habitualmente sobre os acervos pessoais.

Dos raros trabalhos desenvolvidos por sociólogos que investigam os investimentos de que são objeto os acervos documentais de natureza pessoal, destacamos a tese de doutorado de Luciana Heymann (2009) a partir da etnografia dos processos de constituição do arquivo e da Fundação Darcy Ribeiro, e da reflexão sobre os investimentos que tomam a memória de Darcy (1922-1997) como objeto e o acervo como uma modalidade de invenção discursiva de “legados”. Seu interesse se pauta nos lugares ocupados pelos acervos nos projetos institucionais voltados para a memória de seus titulares e na forma plástica e inconclusa com que os “legados” são atualizados de acordo com as contingências do tempo presente. Desenvolvendo uma apurada etnografia do processo de constituição do conjunto documental, a autora acena para uma especificidade, visto que não constituiu apenas na reunião de papéis por parte de um indivíduo (nem somente em registro do vivido ou prova de ação), se afastando da tradicional representação do “arquivo-memória”. Segundo seu entendimento, o acervo de Darcy poderia ser designado como “arquivo-projeto”, ou seja, permite supor uma intenção deliberada de monumentalização da própria memória. O acervo extrapolaria a função de um suporte da memória, se constituindo em um repositório de fazimentos que transformado em patrimônio estabelece uma relação indissociável de seu titular e da instituição que o abriga. É por isso que analisa o poder simbólico de que o material se reveste e o modo com que ele confere prestígio e legitimidade à Fundação Darcy Ribeiro. Nesse sentido, estuda as múltiplas interferências que presidiram a constituição do acervo pessoal, os limites entre o acervo e a instituição depositária, e os vícios impostos pela cultura institucional aos acervos sob sua guarda. A autora conclui que os acervos pessoais ainda permanecem em uma zona de silêncio, preservados, na maioria das vezes, do olhar crítico das ciências sociais.

É por essa razão que designamos este artigo como uma leitura sociológica dos acervos literários. Campo ainda pouco explorado e repleto de gavetas (entre) abertas que aguardam reflexões teórico-metodológicas, certamente fornecerá uma renovação de algumas práticas sociológicas/antropológicas, seja pela mudança na escala de observação do social e pelas problematizações e armadilhas oriundas de suas ilusões de “verdade”, “autenticidade” e “intimidade”, seja pelo trânsito interdisciplinar insinuado por sua heterogeneidade discursiva, fator que demanda uma articulação por diferentes saberes (histórico, arquivístico, museológico, literário etc.) e gêneros (biográfico, autobiográfico, epistolar etc.).

Investigando as prováveis origens desse relativo silêncio por parte das ciências sociais em geral, e da sociologia em particular, Luciana Heymann entende que é devido à representação de “naturalidade” associada ao acúmulo de documentos: “a ‘naturalidade’ associada aos arquivos, tanto no sentido da constituição dos conjuntos de documentos como no de seu recolhimento às instituições de guarda, encontra-se ancorada na tradição da própria disciplina arquivística” (Heymann, 2009, p. 1). Por isso, a importância de “desnaturalizar” os acervos e seus enquadramentos, observando que, assim como os indivíduos, os acervos são objetos de ilusões que fazem desaparecer descontinuidades e deslocamentos. Segundo informa, a carência ainda é maior quando se trata de estudos relacionados aos acervos pessoais que, na maioria das vezes quando investigados, são envolvidos pela energia social do acumulador em virtude do desempenho de uma atividade profissional. Assim, são raros os trabalhos analisando acervos de pessoas que não ocuparam posições no campo político, científico ou literário, e também raras as instituições que manifestam interesse por salvaguardá-los. Mesmo reconhecendo que a tarefa de “arquivar a própria vida” não constitui privilégio de homens e mulheres considerados ilustres e que, independente da atuação na cena pública, os acervos pessoais constituem subsídios importantes para a compreensão de episódios da vida social, as representações parecem considerar a relevância da vida pública:

As representações associadas aos arquivos pessoais – entre as quais operam os juízos históricos sobre o que pode ter valor para a pesquisa e para o ‘patrimônio’ documental da coletividade – parecem consagrar, de um lado, arquivos de titulares cuja atuação pública conferiria a seus papéis um interesse público e histórico inconteste, e, de outro, os arquivos que melhor representariam a natureza ‘autoral’ dos conjuntos documentais acumulados por indivíduos, cuja atividade literária poderia ser acompanhada por meio da análise de rascunhos e versões, caros aos estudos da crítica genética. Os cientistas ocupariam, talvez, uma posição intermediária, na medida em que estão inseridos em grupos e instituições de pesquisa, ao mesmo tempo em que desenvolvem atividades que conferem a seus papéis, também, uma dimensão autoral. Seja como for, a caracterização dos arquivos pessoais ressalta a dimensão ‘funcional’ da vida de seus titulares, ou seja, as atividades que desempenharam na cena pública (Heymann, 2009, p. 46).

Por essas razões, os acervos abrigados pelas instituições e, conseqüentemente, as pesquisas realizadas nos arquivos pessoais compreendam na maioria das vezes as trajetórias de políticos, cientistas e artistas (especialmente literatos). Geralmente, a aproximação com o acervo é posterior ao interesse na vida e nas obras dos agentes (embora em alguns casos, especialmente nos de profissionais que trabalham nas instituições e na organização dos documentos – situação em que o indivíduo assume o duplo papel de arquivista/pesquisador –, a lógica inverta). A trajetória considerada “excepcional” impulsiona as justificativas que garantem a proteção dos documentos acumulados (e forjados) e consiste, ela própria, no que mobiliza a ação de muitos pesquisadores. Nesses exemplos, o arquivo privado assumiria a

função de “repositório” da memória cultural forjada na própria imagem que ajuda a construir enquanto documento de um “autor significativo”. Fator que remete a uma dupla operação: a trajetória do titular revestiria o acervo de forte capital simbólico, garantindo legitimidade e prestígio à instituição detentora, e, ao mesmo tempo, o conjunto documental produziria e garantiria a revitalização do personagem e a fabricação de sua trajetória.

Por outro lado, também é importante reconhecermos os impactos do deslocamento progressivo dos acervos pessoais do espaço doméstico, profissional, familiar para centros de documentação de instituições públicas ou privadas. Mudança que constrói uma história de negociações e trânsitos, entre os titulares, seus herdeiros e as instituições, que se formaliza em vendas, doações ou comodatos e imprime marcas nos documentos e na imagem de seu titular. Conforme salienta Reinaldo Marques (2007), os acervos são drasticamente afetados em termos topológicos (de acomodação espacial dos materiais) e nomológicos (dos princípios de organização e operação dos arquivos), tornando “objeto de tratamento por parte de saberes especializados, como a arquivística, a biblioteconomia, a museologia, além das disciplinas próprias do campo dos estudos literários, históricos e culturais”. Tratamento que realçaria “a diversidade dos materiais que constituem os arquivos, seu caráter híbrido – um misto de biblioteca, arquivo e museu. A esses acervos agregam-se, pois, novos valores: histórico-cultural, estético, acadêmico, expositivo, econômico” (Marques, 2007, p. 14).

Todavia, nem sempre os acervos estão sob a guarda de instituições, fator que exige, muitas vezes, uma atenção maior dos pesquisadores. Inicialmente, devido à dispersão que tais fundos costumam promover, provocando uma dificuldade de sua localização em bibliotecas ou nas mãos de particulares. Além disso, no caso de titulares contemporâneos, quase sempre estão sob a guarda de herdeiros, o que implica lidar com a memória familiar e respeitar lendas, mitos e referências: “um conhecimento mínimo da biografia dos descendentes e de conflitos que podem dividi-los impõem uma modéstia ao comportamento do pesquisador que pode capacitá-lo a obter informações ou leituras suscetíveis de esclarecer a sua própria” (Prochasson, 1998, p. 108). Nesse caso, cabe destacar três exemplos que, segundo Christophe Prochasson (1998), parecem refletir a escala habitual dos comportamentos de proprietários de arquivos privados. O primeiro proíbe qualquer forma de consulta ou colaboração: os descendentes guardariam os documentos para “fazer alguma coisa com ele” – uma biografia, uma publicação, uma doação. O segundo deseja a valorização e a consulta dos documentos por pesquisadores, mas de forma controlada. Aqui, fecha-se parte da documentação, os papéis são trazidos “a conta-gotas”, e as informações consideradas mais íntimas são ocultadas. Nesse caso, o arquivo privado perderia parte de sua riqueza: “tende a se transformar em arquivo público, revelando apenas o mais banal, o mais conveniente ou o mais desculpável. Ele deve sustentar uma mitologia que a família está encarregada de proteger” (Prochasson, 1998, p. 109). O último exemplo consiste em detentores que colocam à disposição dos pesquisadores o conjunto de arquivos lhes assegurando uma total liberdade de leitura e interpretação, contribuindo também no esclarecimento de dúvidas e suportando as possíveis indiscrições.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entreabrindo gavetas com acervos de titulares reconhecidos ou anônimos, em instituições públicas ou privadas, sob a guarda de particulares ou não, se tem acesso a mais do que um conjunto documental composto de originais manuscritos, datilografados e impressos em suporte papel, recortes de jornais e revistas, fotografias, registros magnéticos, correspondências, livros e objetos pessoais e cujo conteúdo sustenta e aciona significados. Para além dos processos memoriais, este conjunto heterogêneo pode propiciar a compreensão dos caminhos e descaminhos da produção intelectual dos titulares, dos espaços ocupados e das relações que travaram no campo cultural que se inseriram ou buscaram se inserir.

Na tentativa de captar as relações oriundas desse complexo de enunciados, não escolhemos de modo impensado o termo acervo. “Arquivo”, apesar de tecnicamente designar conjuntos documentais divididos em fundos ou coleções que por sua vez são subdivididos em séries, subséries, dossiês e itens documentais, sugeriria, a nosso ver, imobilização ou apenas classificação. Ao optarmos por um termo mais geral, como “acervo”, encontramos afinidade com o pensamento de Maria da Glória Bordini (2003) ao afirmar que essa designação compreenderia não apenas as ações de conservar em ordem e catalogar para consulta a documentos, mas de promoção da obra e da imagem do autor, propiciando investigações de cunho teórico, crítico e histórico, além de se referir a conjuntos que reúnem mais do que normalmente os arquivos costumam conter, a exemplo de objetos pessoais e da biblioteca do titular.

Nessa direção, sublinhamos um tipo específico de acervo pessoal: os acervos literários. Se ainda são escassos os estudos na área de ciências sociais relacionados a acervos em geral e, ainda mais, a acervos pessoais, quando se trata de acervos literários as discussões teórico-metodológicas e a própria utilização dessas fontes subsidiando os trabalhos são quase inexistentes. Apesar dos avanços dos estudos entre antropologia e acervos, e da sociologia da literatura, o estudo dos acervos de literatos praticamente não foi explorado. Silenciamento que se estende, de modo menos tímido, à área dos estudos literários: “a pesquisa em arquivos não é atividade que atrai a maior parte dos estudiosos do texto literário, por se confundir, muitas vezes, com uma atitude conservadora e retrógrada frente à literatura” (Souza; Miranda, 2003, p. 9).

Na verdade, conforme destacam Eneida Souza e Wander Miranda (2003), algumas teorias críticas contribuíram para certo apagamento do interesse pelas fontes primárias, ao valorizarem o texto em sua integridade estética e sem analisar os bastidores da criação. Todavia, os autores ressaltam um retorno da crítica em direção à figura do autor, favorecendo a preservação dos acervos dos escritores para o aprimoramento das edições comentadas e críticas, a compreensão daquilo que os autores esqueceram ou gostariam de deixar esquecido antes de enviar suas obras sob a forma comercial de livro, tornando-se uma das principais metas da crítica filológica e genética. A obra passa a ser (re) vista não como um objeto fechado, mas sujeito a transformações interpretativas. Além disso, os acervos comportam uma série

de materiais paraliterários que podem enriquecer a leitura dos textos ao “ampliar seu foco de produção e, como consequência, tornar mais viva a sua recepção, ao inseri-la no espaço de possibilidades de leitura e de futuros desdobramentos realizados pelos leitores” (Souza; Miranda, p. 12). Para tanto, compete compreendermos as especificidades dos acervos literários (ou como se dá o processo de “arquivamento do escritor”), as problematizações reincidentes com relação a essas fontes e os contextos de formação (por instâncias institucionalizadas) dos principais centros de documentação literária no Brasil.

Referências bibliográficas

- ARTIÈRES, Philippe. Arquivar a própria vida. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 21, 1998.
- BACHELARD, Gaston. *A poética do espaço*. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- BORDINI, Maria da Glória. Acervos sulinos: a fonte documental e o conhecimento literário. In: SOUZA, Eneida Maria de; MIRANDA, Wander Mello (org.). *Arquivos literários*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.
- CASTRO, Celso; CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Quando o campo é o arquivo. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 36, 2005.
- CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Do ponto de vista de quem? Diálogos, olhares e etnografias dos/nos arquivos. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 36, 2005.
- _____. Tempo imperfeito: uma etnografia do arquivo. *Mana – Estudos de Antropologia Social*, Rio de Janeiro, v. 10, 2004.
- DERRIDA, Jacques. *Mal de arquivo: uma impressão freudiana*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2001.
- FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- _____. *Eu, Pierre Rivière, que degolei minha mãe, minha irmã e meu irmão*. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.
- GOMES, Ângela de Castro. Nas malhas do feitiço: o historiador e os encantos dos arquivos privados. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 21, 1998.
- HEYMANN, Luciana Quillet. *De arquivo pessoal a patrimônio nacional: reflexões sobre a construção social do “legado” de Darcy Ribeiro*. 2009. Tese (Doutorado em Sociologia), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- _____. Os fazimentos do arquivo Darcy Ribeiro: memória, acervo e legado. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 36, 2005.

MARQUES, Reinaldo. Memória literária arquivada. *Aletria – Revista de Estudos de Literatura*, Belo Horizonte, n. 18, p. 105-120, jul./dez. 2008.

_____. O arquivo literário como figura epistemológica. *Matraga*, Rio de Janeiro, n. 21, 2007.

PROCHASSON, Christophe. Atenção: verdade! Arquivos privados e a renovação das práticas historiográficas. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 21, 1998.

SOUZA, Eneida Maria de; MIRANDA, Wander Mello (org.). *Arquivos literários*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

VENÂNCIO, Ana Teresa A. As faces de Juliano Moreira: luzes e sombras sobre seu acervo pessoal e suas publicações. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 36, 2005.

Recebido em 30/5/2014

Aprovado em 28/7/2015

**A ARQUIVOLOGIA NO BRASIL
SEU “DESNUDAMENTO” COMO DISCIPLINA CIENTÍFICA
THE ARCHIVAL SCIENCE IN BRAZIL
ITS “STRIPPING” AS A SCIENTIFIC DISCIPLINE**

MARQUES, Angélica Alves da Cunha. *A arquivologia brasileira: busca por autonomia científica no campo da informação e interlocuções internacionais*. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2013. 328 p.

WAGNER RIDOLPHI | Arquivista da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); bacharel em Arquivologia pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio); especialista em Políticas de Informação e Organização do Conhecimento pela UFRJ e Arquivo Nacional; mestrando do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Arquivos da Unirio.

A identidade da arquivologia enquanto disciplina científica é um tema que perpassa grande parte da recente produção científica na área, suscitando ainda questionamentos. A obra *A arquivologia brasileira: busca por autonomia científica no campo da informação e interlocuções internacionais* traz uma inestimável contribuição para esse debate e é por si mesma uma evidência do amadurecimento da disciplina arquivística em nosso país. Afinal, é adaptação de uma tese de doutoramento que foi agraciada no ano de 2012 com três prêmios: o Prêmio Maria Odila Fonseca, concurso de monografias promovido pela Associação dos Arquivistas Brasileiros (AAB); o prêmio de melhor tese, concedido pela Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Ciência da Informação (Ancib); e o prêmio de melhor tese, na área de ciências sociais aplicadas I, concedido pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior do Ministério da Educação (Capes/MEC).

Sua autora, Angélica Alves da Cunha Marques, é arquivista e atualmente leciona no curso de arquivologia da Universidade de Brasília (UnB), estando desde 2013 credenciada no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PPGCINF/UnB). É bacharel em arquivologia (2003), mestra (2007) e doutora (2011) em ciência da informação pela UnB. Desenvolve estudos relacionados à trajetória da arquivologia como disciplina científica e a própria tese de doutoramento que deu origem ao livro é resultado de uma pesquisa desenvolvida

ao longo de dez anos, iniciada ainda na graduação, com um projeto de iniciação científica, desenvolvida na dissertação e aprofundada na tese premiada: *Interlocações entre a arquivologia nacional e a internacional no delineamento da disciplina no Brasil*. Em todos os trabalhos, ela contou com a orientação da professora doutora Georgete Medleg Rodrigues (UnB), que prefacia o livro.

A pesquisa desenvolvida tem como objetivo demonstrar as interlocuções entre a arquivologia nacional e a internacional e como elas têm contribuído para o delineamento da arquivologia como disciplina científica no Brasil, considerando suas relações com o campo da informação. Tendo como pressuposto a existência de intercâmbios nos dois contextos, Marques lança mão de uma metodologia denominada “método da história cruzada”, proposto por Werner e Zimmermann (2003), para buscar as interseções que se estabelecem entre as entidades e os objetos da pesquisa – no caso, as instituições, os profissionais, os professores, os pesquisadores, os cursos, os eventos, as obras e as pesquisas arquivísticas ou de áreas próximas –, considerando a complexidade de seus processos históricos.

Para analisar os dados obtidos, a autora recorre a diferentes abordagens, de acordo com o objeto em questão, sendo seus principais referenciais teóricos os conceitos de “campo dos acontecimentos científicos” (Foucault, 2005), “campo científico” (Bourdieu, 1983; 2001) e “campo transcienceífico” (Knorr-Cetina, 1981). Assim, através dessa interação, a autora busca traçar o campo científico-transcienceífico-discursivo da arquivologia que irá nortear sua pesquisa.

O livro se estrutura em dois grandes capítulos: “O campo da informação” e “A arquivologia no Brasil”. Ao final, apresenta ainda cinco apêndices com preciosos levantamentos que subsidiaram a pesquisa: manuais arquivísticos internacionais; obras arquivísticas nacionais; síntese dos referenciais teóricos da pesquisa; dissertações e teses arquivísticas (1972-2006); e grupos de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) recuperados com os descritores Arquivologia, Arquivística e Arquivo.

No primeiro capítulo, “O campo da informação”, Marques busca explorar a articulação entre práticas, discursos, *habitus* e tendências da configuração do campo da informação. Para isso, elabora uma sistematização do pensamento arquivístico no mundo, mapeando manuais, instituições, periódicos e eventos em que se faz presente a tradição arquivística. Também busca compreender a configuração do campo da informação, aqui entendido como aquele que engloba disciplinas que têm por objeto comum a gênese, organização, comunicação e disponibilização da informação.

No primeiro item deste capítulo – Trajetória da arquivologia no mundo –, ciente da impossibilidade de abordar e discorrer sobre todas as práticas e teorias arquivísticas, a autora delimita seu recorte sobre objetos que permitirão evidenciar a tradição do pensamento arquivístico. Marques discorre sobre a trajetória histórica da arquivologia, tema já explorado em outras obras da área, mas tendo sempre como fio condutor a preocupação em evidenciar a passagem de um conjunto de práticas para o seu delineamento como disciplina, alcançando autonomia científica. Também procura demonstrar as transformações que esse processo histórico trouxe ao papel a ser desempenhado pelos arquivos e pelos arquivistas. Apresen-

ta um amplo e minucioso panorama da arquivologia no âmbito internacional, abordando, com o auxílio de quadros, os seguintes aspectos: as instituições arquivísticas; os princípios arquivísticos; os cursos de formação de arquivistas; a legislação arquivística; as obras de padronização da terminologia arquivística; informações sobre o Congresso Internacional de Arquivos e as *conférences internationales des tables rondes des archives* (Citra), eventos organizados pelo Conselho Internacional de Arquivos (ICA), além de outros eventos internacionais arquivísticos; os periódicos com temáticas arquivísticas; as associações de arquivistas no mundo; e ações de cooperação arquivística internacional.

Em seguida, também fazendo uso de quadros, apresenta uma síntese dos marcos da trajetória das práticas e do pensamento arquivístico internacional e relaciona as tendências práticas e teóricas da arquivologia, por período e também por autor. Enfim, seja para quem deseja conhecer a trajetória e os fundamentos da arquivologia, quanto para quem possui formação na área, trata-se de uma compilação digna de reconhecimento.

Ainda neste capítulo, Marques passa a discorrer sobre a trajetória das disciplinas que também compõem o campo da informação: museologia, biblioteconomia, documentação e ciência da informação. Cada uma é abordada em um item, no qual, de forma breve, a autora também traça um panorama histórico enfatizando a configuração de cada área como disciplina científica, elencando as instituições, os profissionais, os cursos e os eventos que as integram. Passa a seguir para a análise das alianças e conflitos da arquivologia no campo da informação. Usando o conceito de “sistemas de profissões” (Abbott, 1988), a autora trata das relações de parceria, cooperação e conflitos da arquivologia com outras disciplinas. Demonstra que com a supremacia dos Estados Unidos no cenário internacional, após a Segunda Guerra Mundial, preponderou a corrente de formação do arquivista mais próxima à do profissional da informação, em detrimento da corrente que preponderava na Europa, fiel aos arquivos históricos e que não se aproximava da biblioteconomia.

No item seguinte, Marques trata da harmonização das disciplinas das informações, tratando das instituições, eventos e outras iniciativas que buscam aproximar e estabelecer uma ação comum para os profissionais de arquivos, bibliotecas e museus. Apresenta ainda uma proposta de tronco comum nos estudos de documentalistas, bibliotecários e arquivistas. Por fim, trata do caso brasileiro e da posição da arquivologia na Tabela das Áreas do Conhecimento (TAC) do CNPq, em que é classificada como subárea da ciência da informação, a qual, por sua vez, integra a grande área das ciências sociais aplicadas. Optando por não entrar na discussão que envolve a definição de fronteiras entre as disciplinas da informação, questiona se já não seria a hora da arquivologia ser concebida como uma área do conhecimento independente da ciência da informação, o que traria novo rumo à sua configuração como disciplina no país.

Encerrando este capítulo e dando continuidade a essa reflexão, Marques apresenta um panorama de diversos autores que divergem sobre a existência de interdisciplinaridade entre a arquivologia e ciência da informação. Especula que isso se deve à própria mudança na configuração do objeto da arquivologia – do documento para a informação registrada – que a leva para uma nova percepção de seu quadro conceitual, mais próximo da ciência da infor-

mação, e que reforça os movimentos de disputa que se configuram no campo da informação, envolvendo as demais disciplinas.

Por fim, apresenta um quadro em que relaciona os paradigmas das disciplinas que compõem o campo da informação, salientando que a autonomia existente entre elas não deve resultar em isolamento. Ao contrário, pois para Marques a arquivologia se desenvolve em um “campo extradisciplinar”, conceito operacional inovador utilizado pela autora, baseado na obra de Morin (2005), para explicar a relação que a arquivologia estabelece com outras disciplinas em seu processo de formação e configuração, em seus diferentes meios de produção e comunicação científica.

No segundo capítulo, “A arquivologia no Brasil”, Marques passa a tratar propriamente das interlocuções entre o pensamento arquivístico internacional e o nacional e como isto propiciou a configuração científica da arquivologia brasileira. Inicialmente, como no capítulo anterior, quando tratou da arquivologia internacional, discorre sobre a trajetória da disciplina no Brasil, abordando instituições (de forma destacada, o Arquivo Nacional), os cursos de formação de arquivistas, a fundação em 1971 da primeira associação profissional – a Associação dos Arquivistas Brasileiros (AAB) – que passa a organizar o Congresso Brasileiro de Arquivologia (CBA), além de elencar os marcos da legislação arquivística. Destaca nessa trajetória as interlocuções internacionais, relacionando as visitas de professores e pesquisadores estrangeiros no Brasil, os participantes estrangeiros no CBA, a participação de brasileiros no Stage Technique International d’Archives (STIA), em cargos e representações em comitês no exterior e nos cursos da Organização dos Estados Americanos (OEA). Faz isso sem deixar de, paralelamente, contextualizar as interlocuções que a ciência no Brasil realizava com o exterior. Considerando o trajeto desenvolvido pela arquivologia nacional, conclui que ela se configura cientificamente no cenário brasileiro graças aos diálogos que consegue estabelecer com a comunidade científica internacional e, para ilustrar, apresenta um quadro em que sintetiza cronologicamente os avanços e marcos da institucionalização da arquivologia como disciplina no Brasil.

Encerrando o capítulo, Marques apresenta os resultados de sua década de pesquisa, com os dados tabulados que evidenciam as interlocuções entre a arquivologia nacional e a internacional, segundo as seguintes abordagens: obras arquivísticas no Brasil (destaque para um inédito inventário das obras arquivísticas estrangeiras traduzidas para o português); a produção científica sobre arquivo e arquivologia no Brasil; pesquisas com temáticas arquivísticas no Brasil; formação e atuação dos autores das pesquisas arquivísticas; formação e atuação dos orientadores e coorientadores das pesquisas arquivísticas; e grupos de pesquisa arquivísticos.

O livro de Marques preenche uma lacuna na agenda da pesquisa arquivística. Resultado de uma extensa pesquisa, realizada de forma minuciosa e com rigor metodológico louvável, auxilia a compreender o processo de configuração da arquivologia como disciplina, diferenciando-se por situá-la no campo da informação. Ao detalhar o caminho percorrido para a realização de sua pesquisa e os resultados obtidos, cumpre uma das principais razões de uma comunicação científica, que é permitir que outros pesquisadores que vierem a explorar

essa temática possam reproduzir o estudo. O leitor que busca obter conhecimento sobre os fundamentos que caracterizam a arquivologia como disciplina científica, os terá revelados – de forma explícita, desnuda – através desta obra.

Referências bibliográficas

ABBOTT, Andrew. *The system of professions: an essay on the division of expert labor*. Chicago: Universidade de Chicago, 1988.

BOURDIEU, Pierre. O campo científico. In: ORTIZ, Renato. *Pierre Bourdieu: sociologia*. São Paulo: Ática, 1983, p. 156-183.

_____. *Science de la science et réflexivité: Cours du Collège de France 2000-2001*. Paris: Raisons d’agir, 2001.

FOUCAULT, Michel. *A arqueologia do saber*. Tradução de Luiz Felipe Baeta Neves. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

KNORR-CETINA, Karin D. The scientist as a socially situated reasoned: from scientific communities to transscientific fields. In: _____. *The manufacture of knowledge: an essay on the constructivist and contextual nature of science*. Oxford: Pergamon, 1981.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento*. Tradução de Eloá Jacobina. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

WERNER, Michael; ZIMMERMANN, Bénédicte. Pensar a história cruzada: entre a empiria e a reflexividade. *Textos de História*, Brasília, v. 11, n. 1/2, 2003.

Recebido em 30/4/2015

Aprovado em 8/7/2015

DOCUMENTO ARQUIVÍSTICO

UM ABC CONCEITUAL

RECORDS

A CONCEPTUAL STEP-BY-STEP

RONDINELLI, Rosely Curi. *O documento arquivístico ante a realidade digital: uma revisão conceitual necessária*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2013. 280 p.

BRENDA COUTO DE BRITO ROCCO | Mestre em Ciência da Informação pelo Ibict/UFRJ; integrante da Câmara Técnica de Documentos Eletrônicos (CTDE) do Conarq e servidora do Arquivo Nacional.

A sociedade sofreu mudanças significativas oriundas do surgimento e avanço da era digital, em virtude das denominadas tecnologias da informação e comunicação e de sua introdução no cotidiano das questões pessoais e profissionais. Observando esse cenário, Rosely Curi Rondinelli desenvolveu, em seu doutorado em ciência da informação, pesquisa que acabou por dar origem ao livro intitulado *O documento arquivístico ante a realidade digital: uma revisão conceitual necessária*, cujo eixo central é o conceito de documento arquivístico.

Dividida em quatro capítulos, a obra é desenvolvida do ponto de vista interdisciplinar considerando as seguintes áreas do saber: arquivologia, ciência da informação e diplomática. A autora preocupou-se em apresentar uma revisão conceitual do documento arquivístico que permita compreendê-lo na era digital. Para tanto, esbarrou em conceitos correlatos e fundamentais como documento e informação. Desenvolver tal revisão apresenta-se como um trabalho árduo, o que qualifica ainda mais a obra como instrumento fundamental para quem lida com tal objeto.

No primeiro capítulo, Rondinelli dedicou-se à reflexão sobre os conceitos de documento e de informação sob as “lentes” da ciência da informação e da arquivologia, mer-

gulhando nas abordagens filológicas, e vertentes semântica, etimológica e sensitiva, em que cita diversos autores, a fim de enriquecer a compreensão do que se entende por documento e informação. Vale salientar dois quadros produzidos por Rondinelli. O primeiro: a Sistematização dos conceitos de documento a partir de autores da ciência da informação (CI) e da arquivologia (ARQ) (Rondinelli, 2013, p. 54), e o segundo: a Sistematização dos conceitos de informação a partir de autores da ciência da informação (CI) e da arquivologia (ARQ) (p. 100-101). Após a análise dos conceitos, a autora apresenta uma convergência possível entre eles e demonstra que ambos possuem características de materialidade e funcionalidade em comum, tais como a forma de apresentação, a inscrição dos caracteres ou sinais gráficos e o suporte, ensino e aprendizagem, registro de atividades e testemunho de ações.

No segundo capítulo, Rondinelli apresenta a relação entre a diplomática e a arquivologia, e traça a trajetória histórica e os marcos teóricos de ambas, já que possuem como objeto de estudo o documento arquivístico. É apresentado o desenvolvimento da diplomática ao longo dos séculos até os dias atuais, o que pode ser considerado como pontapé inicial para aqueles que desejam compreender e pesquisar esta temática na contemporaneidade, além de considerações de importantes autores sobre o alcance de sua autonomia enquanto ciência. O mesmo recurso foi utilizado para apresentar a arquivologia, abordando pontos cruciais para entendê-la enquanto ciência ou disciplina. Após apresentar com maestria os aspectos teóricos e históricos da diplomática e da arquivologia, a autora mostra a relação e a reassociação entre as áreas, e busca deixar clara a existência de uma nuance quanto ao objeto de estudo das mesmas: a diplomática analisa o documento arquivístico como entidade individual e a arquivologia vislumbra suas agregações e o analisa de forma complexa, levando em consideração seus contextos.

O capítulo 3 é o *core* do livro e trata do conceito central: o documento arquivístico. A autora propôs a análise dos conceitos de forma seletiva, a partir de literatura e autores consagrados, desde o Manual dos arquivistas holandeses (século XIX) até os contemporâneos, como, por exemplo, Luciana Duranti. A análise inicia-se pelas obras consideradas clássicas da arquivologia, produzidas no período entre o final do século XIX e o início da metade do século XX, permitindo a apresentação de um quadro com a sistematização do conceito de documento arquivístico a partir dos clássicos (p. 171-172), cujos pontos de convergência quanto ao conceito de documentos arquivísticos são a natureza dos arquivos, a pessoa jurídica e a organicidade.

É realizada, ainda, uma abordagem através dos autores contemporâneos, divididos em dois grupos: o de línguas latinas (Associação dos Arquivistas Franceses, Carucci, Cortes Alonso, Heredia Herrera, Martín-Pozuelo Campillos e Rodríguez Bravo) e o de língua inglesa (Duranti, Eastwood, Mckemmish, Upward e Yeo), salientando que o Brasil apresenta maior afinidade terminológica com o primeiro grupo. A partir dessa divisão, é criado um quadro com a sistematização do conceito de documento arquivístico a partir de autores contemporâneos (p. 198-200), cujos pontos de convergência são a natureza dos arquivos, o aspecto jurídico e a organicidade.

Visando aprimorar a análise do conceito de documento arquivístico, a autora elabora um estudo dos dicionários e glossários de terminologia arquivística, e um estudo terminológico do conceito de arquivo. Rondinelli finaliza o capítulo salientando as ideias centrais do conceito de documento arquivístico que foram analisadas e abre parênteses para tratar do termo informação arquivística, visto este não ser do escopo do livro.

No quarto e último capítulo, é tratado o conceito de documento arquivístico na era digital. Rondinelli apresenta o documento arquivístico digital como um documento digital, reconhecido e tratado como arquivístico. Para tanto, a autora resgata o conceito de documento arquivístico analisado nos capítulos anteriores e apresenta o de documento digital. De posse da definição de documento arquivístico digital, é realizada a análise das características e das partes constituintes desse documento, considerando as características enumeradas pela diplomática, tais como forma fixa, conteúdo estável, relação orgânica, contexto identificável, ação e o envolvimento de cinco pessoas: autor, redator, destinatário, originador e produtor. Além disso, chama a atenção para o fato de que tais características são inerentes aos documentos arquivísticos, sejam estes físicos ou digitais.

Rondinelli apresenta detalhadamente as partes constituintes dos documentos arquivísticos digitais – forma documental, anotações, contexto, suporte, atributos e componentes digitais – e destaca que a sua compreensão é primordial para a identificação e tratamento dos documentos arquivísticos em ambiente digital. Aponta, também, como duas características essenciais dos documentos arquivísticos digitais, a forma fixa e o conteúdo estável, que trazem novos desafios para sua manutenção. O ambiente digital, com seu dinamismo, apresenta riscos para tais características e, conseqüentemente, para o próprio documento arquivístico digital. De acordo com esse dinamismo e o grau de interação do usuário com o documento digital, é apresentada a seguinte classificação: documento estático – quando a interação do usuário com o documento não permite alteração em sua forma e conteúdo; documento interativo – quando a interação do usuário com o documento permite alteração em sua forma e conteúdo, podendo ser controlada por regras fixas (documento interativo não dinâmico) ou por regras variáveis (documento interativo dinâmico).

A autora cita ainda os chamados documentos experienciais, em que a relação do usuário com o documento se dá a partir de experiências sensoriais. No entanto, devido à sua complexidade tecnológica, eles não são estudados. Trata também do conceito de variabilidade limitada, que está relacionado com as possibilidades que a tecnologia apresenta quanto às alterações da forma e do conteúdo do documento. A necessidade de manter a forma fixa e o conteúdo estável dos documentos dinâmicos se faz obrigatória para que o documento seja considerado arquivístico, e nesse sentido é que surgem regras que permitem alterações controladas dessas características. Por fim, a autora faz uma análise das características funcionais e da credibilidade do documento arquivístico.

Fato incontestável é que a obra resenhada apresenta-se como leitura obrigatória para aquele que tenha como objeto de estudo, pesquisa ou trabalho o documento arquivístico, e/ou conceitos seus correlatos, documento, informação e arquivo, visto que a autora analisa

e apresenta a temática com riqueza de detalhes, além de trazer distintos pontos de vistas existentes na literatura arquivística.

Ao tomar por base obras e autores consagrados, tanto na ciência da informação quanto na arquivologia, para respaldar sua análise e abordar o conceito de documento arquivístico frente à realidade digital, este livro merece a atenção de estudantes, profissionais e pesquisadores, por abarcar conceitos novos e outros consagrados, novas realidades e, principalmente, a necessidade de revisitação da arquivologia e de seu objeto, o documento arquivístico.

Recebido em 30/5/2015

Aprovado em 14/7/2015

DOCUMENTO

PROBLEMAS ARQUIVÍSTICOS DO GOVERNO BRASILEIRO

ARCHIVAL PROBLEMS OF THE FEDERAL GOVERNMENT OF BRAZIL

THEODOR ROOSEVELT SCHELLENBERG



NARA Identifier:12169559 Local Identifier: 64-NA-1731

O dr. Theodor Roosevelt Schellenberg, vice-diretor dos Arquivos Nacionais dos Estados Unidos da América, autor de importante bibliografia especializada e um dos maiores metodologistas de arquivo, veio a convite da direção do Arquivo Nacional visitar nossa instituição. Solicitamos à Divisão Cultural da Embaixada dos Estados Unidos que fizesse sentir ao Departamento de Estado nosso grande interesse por essa visita, pois desejávamos ouvi-lo, para orientação do nosso plano de reformas. Atendido nosso apelo, o professor Schellenberg, que leciona cursos de arquivos, na American University, de Washington, teve o maior desvelo em examinar o problema arquivístico brasileiro. Sugeriu a tradução de obras fundamentais da bibliografia especializada, realizou conferências e cedeu direitos autorais de obras suas, como o *Syllabus*, curso dado em Washington, traduzido e publicado pelo Arquivo Nacional, sob o título *Manual de arquivos*, e outras, já publicadas ou que brevemente aparecerão.

O exame da situação do Arquivo Nacional proporcionou-lhe oportunidade de opinar sobre remédios que devem ser adotados, no relatório que ora traduzimos e publicamos.

Nossa maior satisfação consiste na coincidência de seus pontos de vista com os que sustentamos na *Situação do Arquivo Nacional*, recentemente editado. Entre os pontos capitais, estão: 1) a necessidade de legislação apropriada, que salvguarde a documentação federal e faça reconhecer a preeminência do Arquivo, não como instituição do Ministério da Justiça, mas como órgão da nação; 2) a organização provisória no Rio de Janeiro e a futura transferência para Brasília; 3) a coordenação dos arquivos correntes com o Arquivo Nacional, para a defesa dos documentos públicos modernos; 4) a unidade do Arquivo Nacional, evitando-se a multiplicação de arquivos históricos, como os do Itamaraty e do Ministério da Guerra, pois os custos de manutenção se elevam, sem falar no absurdo dos equipamentos técnicos extremamente caros reproduzidos em vários arquivos e muitas vezes abandonados por falta de pessoal competente, raro no país; 5) a necessidade de literatura arquivística especializada, que deve ser atendida atualmente antes das publicações eruditas; 6) a organização de inven-

tários; 7) a programação de cursos de formação e aperfeiçoamento do pessoal e, finalmente, a preservação e restauração dos documentos recolhidos.

Defende, ainda mais, a organização, a exemplo de outros países, de uma comissão de inquérito, que examine os métodos de trabalho administrativo dos ministérios, a fim de dar-lhes maior eficiência e unidade de normas.

Creio que este trabalho poderá contribuir para ajudar-nos a enfrentar aquele fantasma que cochicha aos ouvidos do Executivo e do Legislativo, que o Arquivo é um depósito de papéis inúteis e mortos, quando eles preservam as provas das realizações dos governos e do povo, defendem seus direitos fiscais e de propriedade, garantem direitos individuais dos cidadãos e especialmente guardam e conservam os documentos fundamentais da criação e do desenvolvimento da nossa pátria. Só as nações amadurecidas sabem dar aos arquivos o papel que lhes compete.

Rio de Janeiro, 25 de março de 1960

José Honório Rodrigues, diretor do Arquivo Nacional

PROBLEMAS ARQUIVÍSTICOS DO GOVERNO BRASILEIRO¹

A IMPORTÂNCIA DOS ARQUIVOS PÚBLICOS

Os documentos produzidos pelo governo federal do Brasil são importantes devido ao uso que deles pode ser feito para os seguintes fins:

1. Oficiais: os arquivos são básicos para o funcionamento de um governo. São necessários em qualquer fase de seu trabalho, tanto para a conduta das transações rotineiras diárias, como para a formulação de programas de largo alcance, diretrizes e procedimentos. Um governo depende, literalmente, de seus arquivos e não pode operar sem os mesmos. São eles os instrumentos por meio dos quais o trabalho de um governo é realizado.

Os arquivos constituem a memória do governo. Contêm informação sobre todos os aspectos da atividade deste e tal informação cresce em valor e em extensão à medida que mais documentos são acumulados e preservados. Arquivos técnicos, como os relativos aos recursos minerais e outros recursos naturais, são valiosos para o governo, ainda que muito antigos. Os arquivos sobre assuntos econômicos e sociais, apesar de muito antigos, podem fornecer valiosas informações básicas que ajudarão a solucionar problemas econômicos e sociais correntes. Os arquivos incorporam uma grande soma de experiência oficial, necessária para dar coerência e continuidade às ações do governo, para a determinação de diretrizes, para resolver problemas de procedimento e para tratar de várias espécies de assuntos.

¹ N. E.: Republicação de SCHELLENBERG, Theodore Roosevelt. *Problemas arquivísticos do governo brasileiro*. Trad. Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1960. 24 p. (Publicações Técnicas, 14). O texto original foi modernizado quanto à grafia e uso de maiúsculas e minúsculas. Os destaques em negrito foram substituídos por itálico.

O conhecido arquivista britânico sir Hilary Jenkinson, antigo diretor (Deputy Keeper of Records) do Public Record Office, escreveu em seu relatório sobre os Arquivos de Jamaica (Report on the Archives of Jamaica):

quando os arquivos deixam de ser de uso corrente, sua conservação adequada deveria ser ainda considerada como um objeto essencial de preocupação nacional; porque eles e somente eles nos dão orientação indiscutível para a conduta no presente. A preservação de material histórico não deveria, pois, ser encarada como um luxo ou algo apenas desejável do ponto de vista acadêmico, mas como uma necessidade nacional.

2. *Cultural*: os arquivos públicos são um dos muitos tipos de acervos culturais, e incluem livros e tesouros de museu. Constituem um acervo tão importante quanto os parques, monumentos ou edifícios. Desde que são produzidos pelo governo, formam seu acervo peculiar. Em contraste com outros tipos de acervos culturais, que podem ser administrados por agências privadas, os arquivos públicos só podem ser administrados pelo próprio governo. O cuidado dos arquivos públicos é, portanto, obrigação pública. Este fato foi reconhecido por muitos governos do mundo. Na Europa, particularmente, quase todos os países importantes possuem uma instituição arquivística nacional, que tem a custódia dos documentos públicos e, muitas vezes, dos documentos privados, produzidos no curso de sua história. Nos Estados Unidos, os Arquivos Nacionais, estabelecidos quase cento e cinquenta anos depois do estabelecimento do governo federal, têm a custódia de documentos públicos mais recentes do que os das instituições arquivísticas europeias; mas os documentos recentes também são importantes para a pesquisa histórica e de outra natureza, pois a história de uma nação é importante para o período em que ocorrem acontecimentos que tornam essa nação importante e tais acontecimentos podem ser de período recente.

As instituições arquivísticas nacionais, muitas vezes a instituição de pesquisa mais importante dentro de uma nação, são os guardas das fontes de informação primária sobre os acontecimentos políticos, sociais e econômicos de um país. Delas obtém o cientista social os fatos de que necessita para compreender como o presente veio a ser o que é. Elas são uma maneira de transmitir a herança cultural do passado, pois contêm as ideias e princípios em que se baseiam os governos, a explicação da complicada organização social e econômica humana, e a prova de sua evolução material e intelectual.

O valor cultural dos arquivos públicos foi posto em relevo pelo falecido professor Charles M. Andrews, eminente historiador americano, quando disse:

Quanto mais se imaginar que a verdadeira história de um Estado e de um povo não se encontra nos fatos episódicos e superficiais, mas nos traços essenciais de sua organização constitucional e social, tanto mais se valorizarão e preservarão os arquivos. Nenhum povo pode ser considerado mestre de sua própria história até que seus arquivos públicos, reunidos, cuidados e tornados acessíveis ao investigador, tenham sido sistematicamente estudados e determinada a importância de seu conteúdo. [...]. Já foi dito com

propriedade que o cuidado devotado por uma nação à preservação dos monumentos de seu passado pode servir de medida verdadeira do grau de civilização que ela atingiu. Entre tais monumentos, e ocupando o primeiro lugar em valor e importância, estão os arquivos públicos, nacionais e locais.

3. *Pessoais*: os arquivos públicos definem as relações de um governo com os governados. Fornecem a prova imediata de todas as propriedades temporárias e direitos financeiros derivados das relações do cidadão com o governo, ou a elas ligados, e a prova derradeira de todos os direitos e privilégios civis permanentes.

FUNÇÕES DE UMA INSTITUIÇÃO ARQUIVÍSTICA

Uma instituição arquivística nacional, se dispuser dos meios adequados e de um corpo técnico experimentado, pode auxiliar a administração dos arquivos públicos do governo federal do Brasil dos seguintes modos:

1. Pode auxiliar a preservar documentos de valor permanente. Uma instituição arquivística está interessada apenas na guarda daqueles documentos preservados permanentemente, em razão de seu valor permanente para fins de pesquisa ou governamentais, e na destruição imediata de documentos que perderam qualquer valor administrativo, de pesquisa, ou de outra natureza. Ela não deseja preservar indiscriminadamente. A ênfase é colocada na retenção discriminada, ou, de outro ângulo, na destruição discriminada. Uma instituição arquivística pode auxiliar a preservar documentos valiosos das seguintes maneiras:

a) Pode fazer uma revisão discriminatória das antigas acumulações de documentos do governo, do ponto de vista de seu valor de pesquisa. Na maioria dos países do mundo, os governos adotaram disposições legais para a revisão de documentos cuja destruição é proposta por uma autoridade arquivística. Isso significa que antes de se proceder à destruição de documentos que deixaram de ser úteis aos propósitos governamentais, estes são revistos por uma autoridade arquivística, a fim de determinar se têm valor de pesquisa ou outros valores culturais.

Ao rever as antigas acumulações de documentos de um governo, a instituição arquivística auxilia, assim, a pôr em ordem a casa governamental. Se dispõe de condições adequadas de armazenamento para acomodar os documentos valiosos, ela pode receber documentos que haviam sido relegados a lugares fora de passagem, tais como porões e sótãos.

b) Pode fornecer orientação especializada aos funcionários do governo em relação ao destino de futuras acumulações de documentos. *Pode desenvolver planos para a eliminação ordenada e sistemática dos documentos públicos*. Pode, numa palavra, auxiliar o governo a manter sua casa em ordem.

c) *Pode fornecer serviços técnicos especializados* para a reparação de documentos danificados, para a microfilmagem e armazenamento de documentos em condições físicas adequadas.

2. Uma instituição arquivística pode, além disso, tornar acessíveis ao uso os documentos de *valor permanente*. “As instituições arquivísticas”, de acordo com Mr. Harold L. White, dire-

tor da Biblioteca Nacional da Comunidade da Austrália, “de modo algum são cemitérios de velhos e esquecidos documentos”. Uma instituição arquivística presta serviços, no tocante aos documentos transferidos para sua custódia, tanto ao público como ao governo, e presta-os de graça, imparcial e competentemente, em condições que protegem o interesse público, pelo arranjo adequado dos documentos e pela organização de meios de busca que tornarão sua qualidade e conteúdo conhecidos.

DANOS CAUSADOS AOS ARQUIVOS PÚBLICOS

Muitos documentos públicos do governo desaparecem porque não foram tomadas medidas apropriadas para assegurar sua preservação. Entre os danos causados aos arquivos públicos, eis os mais importantes:

1. *Negligência oficial*: Em quase todos os países, a maior destruição de documentos públicos valiosos ocorre, antes do estabelecimento de uma instituição arquivística, em mãos oficiais. No decorrer do tempo, todo governo, grande ou pequeno, acumula tantos documentos que estes avultam, prejudicam a condução dos negócios e ocupam valioso espaço da repartição. Quando tais acumulações se tornam particularmente incomodativas, os funcionários públicos delas se livram, sem considerar o seu possível valor futuro. Os funcionários públicos, ocupados em suas atividades diárias, provavelmente não darão atenção séria ao valor de pesquisa dos documentos, se estes se interpõem em seu caminho. Um governo raramente reconhece o valor de seus documentos até depois de atingir a maturidade histórica, quando, ironicamente, muitos documentos relativos ao seu desenvolvimento provavelmente já desapareceram.

2. *Condições de armazenamento*: Quando os documentos públicos não são mais usados para os negócios correntes do governo são, usualmente, relegados a sítios fora de passagem, muitas vezes porões ou sótãos de edifícios governamentais. Tais sítios estão, muitas vezes, infestados de insetos e roedores, e excessivamente úmidos ou quentes. Muitos dos lugares de armazenagem não são à prova de fogo.

3. *Condições climáticas e de outra natureza*: Muitos documentos são feitos em papel e com uma tinta de conteúdo ácido excessivamente alto. Essa acidez, combinada com o calor e a umidade, pode torná-los quebradiços e praticamente inutilizáveis. Muitos dos documentos antigos no Rio de Janeiro estão muito escurecidos e quebradiços.

SITUAÇÃO PRESENTE

1. *Problemas surgidos com a transferência para Brasília*: A fim de assegurar-se o prosseguimento eficiente das funções governamentais durante a transferência das repartições governamentais do Rio de Janeiro para Brasília, dever-se-ia dar cuidadosa atenção aos arquivos públicos. Antes da transferência de qualquer repartição, todos os seus arquivos deveriam ser revistos, a fim de se determinar que documentos seriam necessários para suas atividades. Somente os documentos necessários às suas atividades atuais deveriam ser transferidos para Brasília, pois a transferência de arquivos não utilizáveis significaria desperdício de dinheiro público.

Dever-se-ia também agir de maneira adequada em relação aos arquivos deixados no Rio de Janeiro. De regra, os documentos, em tais circunstâncias, ou são destruídos indiscriminadamente ou são completamente negligenciados, ou abandonados sem um responsável. Existe uma forte predisposição, por parte dos funcionários do governo que não mais necessitam dos documentos criados pelas suas repartições, a destruir integralmente os documentos não correntes, sem considerar seu possível valor futuro para fins de pesquisa. A preservação física dos documentos, até que uma decisão possa ser tomada a respeito de seu valor, é o primeiro e mais importante problema com que se defronta o governo brasileiro no campo arquivístico.

2. *Autoridade arquivística*: Presentemente, a autoridade dos Arquivos Nacionais, com relação aos documentos públicos, não é inteiramente reconhecida, e suas funções não são de modo geral compreendidas.

Existem, no governo federal do Brasil, três tipos de instituições arquivísticas: a) o Arquivo Nacional, propriamente dito; b) os arquivos ministeriais, como os dos Ministérios da Guerra e das Relações Exteriores; e c) depósitos em outras repartições governamentais, chamados de “arquivos”, mas que, na realidade, são meros registros ou salas centrais de arquivamento.

O Arquivo Nacional é uma verdadeira instituição arquivística, no sentido americano e europeu da expressão. É uma instituição incumbida da preservação e consulta (tanto pelos estudiosos como pelo governo) dos documentos valiosos de todas as repartições governamentais. A meu ver, seu importante papel no funcionamento do governo e na vida cultural da nação não é adequadamente reconhecido.

Estando o Arquivo Nacional sob a jurisdição do Ministério da Justiça e Negócios Interiores, é considerado pelo pessoal dos outros ministérios simplesmente como a instituição arquivística daquele ministério. Trata-se de uma concepção errônea da posição do Arquivo Nacional na estrutura governamental. Ele se destinou a ser instituição arquivística central do governo do Brasil, de modo a prestar serviço a todos os ministérios e não apenas ao da Justiça e Negócios Interiores.

As instituições arquivísticas dos Ministérios da Guerra e das Relações Exteriores correspondem, pela sua natureza, às instituições arquivísticas ministeriais existentes em certos países da Europa, notadamente na França. No governo federal dos Estados Unidos não existem instituições arquivísticas ministeriais, pois os documentos de todos os departamentos e agências governamentais, inclusive os do Departamento da Defesa e do Departamento de Estado, são concentrados nos Arquivos Nacionais depois de se tornarem desnecessários para os negócios correntes, caso tenham valores que justifiquem sua preservação.

Os “arquivos” existentes no Brasil em outros ministérios tais como o da Fazenda, não são, verdadeiramente, instituições arquivísticas, e correspondem, pela sua natureza, às repartições de registro encontradas nos ministérios europeus e nas salas centrais de arquivamento existentes em alguns birôs norte-americanos.

Assim, há atualmente urgente necessidade de reconhecer-se o Arquivo Nacional como a instituição arquivística central do governo federal do Brasil, bem como seu interesse em todas as ações governamentais que influenciam a eliminação de documentos públicos, e,

particularmente, sua autoridade para rever, do ponto de vista de seu valor de pesquisa ou histórico, os documentos cuja destruição foi proposta.

3. *Instalações arquivísticas*: As instalações necessárias para preservar e tornar acessíveis ao uso os valiosos arquivos públicos do governo federal do Brasil referem-se a duas matérias: a) espaço de armazenagem e equipamento; e b) equipamento para limpeza, reparos e reprodução de material documentário.

a) *Espaço de armazenagem e equipamento*: O Arquivo Nacional está localizado num imponente edifício, situado na parte antiga da cidade do Rio de Janeiro, à praça da República, 26. O edifício foi construído em 1818, para a residência de um barão. Conquanto imponente do lado de fora, o edifício não se presta, interiormente, para uma instituição arquivística. Suas galerias, onde se guardam os documentos, consistem de oito salas, que têm cerca de 20 pés de largura, por 20 pés de comprimento, e 60 pés de altura (do chão até o teto). As janelas das salas abrem para a rua, sendo a entrada vedada por barras de ferro. As partes laterais das salas estão equipadas com estantes de aço, formando três andares, separados por balcões ou assoalhos de aço. No centro das salas, no andar térreo, colou-se uma fileira adicional de estantes, mas acima dessa fileira, que ocupa um único andar, o centro da sala é vazio. A sala de consulta do Arquivo Nacional foi recentemente modernizada e é adequada. As salas de trabalho, no terceiro andar, são adequadas.

1) O espaço é inadequado para conter documentos adicionais. As estantes agora disponíveis estão repletas de documentos. Conquanto a capacidade de armazenagem de documentos das atuais galerias pudesse ser facilmente dobrada, e talvez até triplicada, se o espaço fosse utilizado até a sua capacidade máxima, é duvidoso que os gastos exigidos para esse fim se justificassem. Para obter o uso integral do espaço existente, seria necessário instalar equipamento de armazenagem (*stacks*) completamente moderno, e o atual teria de ser removido. O equipamento moderno possibilitaria cinco andares de armazenagem instalados em toda a extensão de cada uma das oito salas (em lugar dos três andares atuais que utilizam apenas os lados das salas para as estantes).

Todavia, em lugar de reequipar as atuais galerias, seria talvez mais desejável converter um edifício do governo, deixado vago em virtude da transferência para Brasília, num centro de depósito temporário. Todos os arquivos deixados no Rio pelas repartições governamentais deveriam ser concentrados nesse prédio, onde ficariam guardados até se determinar o que se deveria fazer com eles.

2) O espaço das galerias, no prédio atual, não serve para proteger o material documentário que aí se contém. As janelas das galerias, como já notei, abrem para a rua. O resultado é que o vento traz a poeira da rua para dentro das galerias. Conquanto os documentos soltos tenham sido, em geral, colocados em latas fechadas e estejam, assim, protegidos da poeira, o material encadernado é colocado nas estantes sem qualquer proteção. Uma inspeção dos documentos indica que uma grande quantidade deles está em processo de deterioração, e necessitará, eventualmente, de reparos, a fim de ser preservada.

A instituição arquivística do Ministério das Relações Exteriores está provida de equipamento moderno de armazenagem, inclusive estantes de aço e latas, e seu material é

conservado em excelentes condições. A instituição arquivística do Ministério da Guerra está localizada num porão, equipado com estantes de aço. Apesar de não se mostrar particularmente limpa, os documentos são conservados em boa ordem.

b) *Material de limpeza, fumigação, reparos e reprodução*: O Arquivo Nacional do Brasil está agora providenciando salas para um laboratório fotográfico e uma sala de reparos. Seus aparelhos fotográficos são adequados às suas necessidades atuais, mas eventualmente será necessário equipamento fotográfico adicional, bem como de reprodução. Não existe, praticamente, equipamento de reparos, nem equipamento de limpeza ou fumigação, e as galerias, de modo geral, estão muito sujas.

A instituição arquivística do Ministério das Relações Exteriores também tem amplo equipamento fotográfico, o mesmo acontecendo com o Ministério da Guerra.

4. *Treinamento de arquivistas*: Existe, no Brasil, grande necessidade de pessoas treinadas em todas as fases do trabalho arquivístico: no trabalho profissional de arranjar e descrever os arquivos históricos; no trabalho técnico de limpar, reparar e copiar material documental, e de fazer funcionar equipamento necessário em tais atividades; e trabalho administrativo e técnico de examinar documentos correntes, a fim de determinar a sua destinação, preparar planos para a adequada e ordenada destinação dos documentos correntes, e auxiliar a formulação de métodos adequados para a conservação dos documentos para uso corrente.

Muito já foi feito, atualmente, no tocante à tradução de literatura arquivística de países estrangeiros, e esta atividade deveria ser continuada e apoiada financeiramente pelo governo. Cursos de treinamento para arquivistas foram instituídos e deveriam ser continuados e apoiados financeiramente pelo governo.

Toda a área da relação da instituição arquivística com a administração de documentos correntes é virtualmente inexplorada; essa relação deveria ser investigada, talvez, por um órgão governamental encarregado da administração.

RECOMENDAÇÕES

As seguintes recomendações são respeitosamente submetidas à vossa consideração:

1. *Devem ser adotadas disposições legais para a salvaguarda e proteção dos documentos valiosos*. O governo federal do Brasil deveria promulgar legislação semelhante à existente em outros países do mundo, que

a) contém proibições e penas no tocante à remoção imprópria de documentos públicos;

b) prevê meios para a recaptura dos documentos públicos impropriamente removidos da custódia pública; e

c) define o processo legal para a destruição de documentos públicos, que deveria incluir:

1) uma revisão de todos os documentos cuja destruição é proposta pelos funcionários responsáveis dentro de cada repartição, a fim de determinar seu valor do ponto de vista administrativo, legal ou fiscal; e

2) uma revisão de todos os documentos cuja destruição é proposta pela autoridade arquivística, a fim de determinar seu valor do ponto de vista da pesquisa ou histórico.

2. *Devem ser feitos planos para a destinação ordenada dos documentos*, em consequência da transferência de repartições governamentais para a nova capital do Brasil. Antes de uma repartição governamental transferir-se do Rio de Janeiro para Brasília deveriam ser feitos planos sobre a destinação a ser dada a todos os seus documentos. A destinação pode incluir qualquer uma das seguintes ações: a) transferência para Brasília; b) transferência para um depósito arquivístico; c) destruição completa; ou d) microfilmagem.

3. *Deveria ser estabelecido um depósito arquivístico temporário*, no qual se concentrariam os documentos desnecessários ao trabalho corrente das repartições transferidas para Brasília. Poder-se-ia utilizar para esse depósito um edifício deixado vago por uma repartição governamental transferida para Brasília. Os documentos depositados seriam cuidadosamente analisados, a fim de se determinarem seus valores.

Dois tipos de valores deveriam ser considerados: a) valores duradouros para o próprio governo, tais como os encontrados em documentos que contêm ordens financeiras ou legais do governo; e b) valores de pesquisa. Uma discussão dos valores de pesquisa levados em conta ao avaliar documentos públicos nos Estados Unidos encontra-se no *Boletim dos Arquivos Nacionais*² sobre a "Avaliação dos documentos públicos modernos", já traduzido para o português sob os auspícios do Arquivo Nacional. O depósito arquivístico deveria ser mantido no Rio de Janeiro somente até completar-se sua missão, isto é, a avaliação dos documentos deixados pelas agências governamentais transferidas para Brasília; os documentos considerados valiosos deveriam ser transferidos quer para o Arquivo Nacional quer para um centro arquivístico estabelecido na proximidade das repartições a que irá servir, enquanto que os documentos considerados sem valor deveriam ser destruídos.

4. *Deverão ser feitos planos para a eventual construção de um depósito arquivístico nacional e central em Brasília*. Tal depósito deveria ter um certo número de áreas de armazenagem separadas, nas quais os documentos dos vários ministérios, e particularmente os dos Ministérios das Relações Exteriores e da Guerra, pudessem ser mantidos por unidades organizacionais distintas do Arquivo Nacional. O depósito do Arquivo Nacional deveria ter uma sala de consulta central e dispor de instalações centrais para a limpeza, fumigação, reparos e reprodução do material documentário.

O depósito arquivístico central deveria ser a sede do Arquivo Nacional do Brasil. Todos os documentos que têm valor de pesquisa e se encontram agora no Rio de Janeiro deveriam, eventualmente, ser transferidos para ele. E o Arquivo Nacional deveria ser uma instituição arquivística realmente nacional, semelhantes em status e em importância às instituições arquivísticas nacionais dos países europeus e dos Estados Unidos. Deveria ter controle profissional sobre todos os documentos públicos que têm valores de pesquisa e controle legal sobre certas atividades governamentais que influenciam a qualidade e a destinação dos documentos públicos.

2 N. E.: em inglês, *NARA bulletins*.

A estrutura física aqui proposta é semelhante à dos Arquivos Nacionais dos Estados Unidos, embora alguns defeitos arquiteturais destes últimos, que complicam a execução de suas funções, devam ser evitados. O edifício dos Arquivos Nacionais em Washington, D. C., tem cerca de duzentas áreas de armazenagem separadas, em 21 andares. Essas áreas foram distribuídas a um certo número de divisões dentro dos Arquivos Nacionais, e essas divisões têm a custódia dos documentos de certas agências governamentais, ou a custódia de documentos de determinadas classes físicas especiais, tais como os documentos cartográficos e audiovisuais. O edifício tem: a) uma área usada exclusivamente para o laboratório fotográfico; b) uma área usada exclusivamente para os reparos e restauração de material documental; e c) uma área usada exclusivamente para receber, fumigar e limpar os documentos. Em aditamento às instalações centrais acima citadas, tem uma sala central de consulta, uma biblioteca e os escritórios do pessoal técnico encarregado da direção total das atividades dos Arquivos Nacionais.

O estabelecimento de instalações para instituições arquivísticas ministeriais separadas, que tratem elas próprias de documentos valiosos de valor permanente, é indesejável. Não deveria existir uma instituição arquivística militar separada, nem uma instituição arquivística separada para as relações exteriores. Existem contra tal solução várias razões:

a) Se os documentos valiosos estiverem dispersos entre várias instituições governamentais, será mais difícil para os estudiosos usá-los, e estes terão de ir a vários lugares, em lugar de a um só, a fim de consultá-los. Os documentos do governo federal do Brasil não deveriam ser divididos entre várias instituições arquivísticas; todos eles têm uma origem comum, isto é, um governo, e, por esta razão, deveriam ser mantidos juntos. Os estudiosos só têm desvantagens com a dispersão dos documentos públicos. O governo brasileiro deveria evitar a infeliz experiência dos Estados Unidos, em que os documentos do governo federal, devido à falta de disposições legais adequadas no primeiro século da existência do governo, estão agora largamente dispersos em instituições privadas e públicas.

b) Se documentos valiosos estão dispersos em várias instituições arquivísticas, será mais dispendioso administrá-los. As funções de uma instituição arquivística destinam-se a preservar e tornar acessíveis ao uso os documentos de valor permanente. Tais funções são de duas espécies: a) profissionais, incluindo todas as atividades que envolvem uma análise de documentos com relação à sua avaliação, arranjo, descrição, publicação e consulta; b) técnicas e físicas, incluindo todas as atividades que envolvem a transferência, embrulho, limpeza, reparos e reprodução de documentos. A fim de desempenhar esta última espécie de funções, isto é, as técnicas e físicas, são necessárias salas de trabalho especiais e equipamento especial. O equipamento inclui dispendiosos aparelhos de reprodução fotográfica, e outros equipamentos de laboratório; dispendiosas máquinas de laminação, equipamento para a umidificação e outros equipamentos de laboratório; e dispendioso equipamento de fumigação e limpeza. As instalações e o equipamento necessários para o desempenho das funções técnicas e físicas de uma instituição arquivística deveriam ser usados em relação a todos os documentos do governo federal do Brasil. O pessoal espe-

cialmente treinado necessário para a operação desse equipamento deveria servir a todos os ministérios. Constituiria um desperdício manter equipamento e pessoal separados para cada uma das várias instituições arquivísticas.

c) Se os documentos valiosos estiverem dispersos entre várias instituições arquivísticas, *será difícil administrar eficientemente o programa arquivístico do governo federal do Brasil*. Na unidade está a força de um programa arquivístico, do mesmo modo que existe força em outras espécies de empresas, se elas estiverem unidas. Se houver instituições arquivísticas ministeriais, elas provavelmente trabalharão de modo completamente independente (como de fato o fazem agora) do Arquivo Nacional. Poderão até trabalhar em sentido contraditório ao do Arquivo Nacional. E cada instituição arquivística, separadamente, permanecerá, provavelmente, como uma instituição de pesquisa relativamente insignificante; enquanto, por outro lado, todas as instituições arquivísticas, combinadas em uma única, se tornariam uma instituição de pesquisa muito importante dentro da nação.

Uma instituição arquivística central pode ter dentro dela unidades organizacionais com jurisdição sobre os documentos dos respectivos ministérios, como disse acima. Pode haver, assim, no Arquivo Nacional, uma divisão com jurisdição sobre os documentos pertencentes às relações exteriores, ou aos assuntos militares, ou jurídicos, ou fiscais, etc. A jurisdição de tais divisões, no estágio inicial do desenvolvimento de uma instituição arquivística central, pode, de fato, ser total. Assim, uma divisão de arquivos de guerra pode, de fato, inicialmente, ter completo controle sobre a avaliação, arranjo, descrição, publicação e consulta dos documentos sobre todas as atividades profissionais que se relacionam com os documentos. Mas, gradualmente, à medida que a competência dos funcionários técnicos e as diretrizes e procedimentos da instituição arquivística central forem melhorados e aperfeiçoados, deverá ser instituído um maior grau de controle central sobre as atividades profissionais das divisões. O controle deveria manifestar-se no desenvolvimento de programas, diretrizes e procedimentos que governam as atividades das várias unidades organizacionais dentro do Arquivo Nacional.

5. Dever-se-ia estabelecer um órgão governamental para investigar os métodos de administração de documentos no trabalho corrente do governo. A principal razão para essa investigação de métodos é que ela, muito provavelmente, contribuiria para operações governamentais mais eficientes e econômicas.

Praticamente, todos os grandes governos do mundo julgaram necessário, num momento ou noutro, investigar os métodos empregados em suas operações e, particularmente, os métodos empregados em seus papéis. No curso do tempo, esses métodos tendem a tornar-se excessivamente complicados e volumosos. Minha inspeção de um certo número de repartições de registro do governo brasileiro indica que isso aconteceu também aqui. Nos Estados Unidos, o governo federal nomeou órgãos investigadores e técnicos para estudar a administração de documentos públicos em intervalos periódicos em sua história. Entre tais órgãos estão os seguintes:

1887-89 – Comitê Cockrell, ou Comitê Selecionado do Senado dos Estados Unidos para inquirir e examinar os métodos de operação e trabalho nos ministérios.

1893-95 – Comissão Dockery-Cockrell, ou Comissão Conjunta para inquirir sobre a vigência das leis que organizam os ministérios.

1905-09 – Comitê Keep, ou Comitê Presidencial sobre os métodos usados nos ministérios.

1910-13 – Comissão Taft, ou Comissão Presidencial sobre economia e eficiência.

1913-33 – Birô de Eficiência.

1924-33 – Junta Interministerial para a simplificação dos serviços oficiais, que foi estabelecida e funcionava sob os auspícios do Birô do Orçamento.

1947-49 e 1953-55 – Comissões Hoover, ou Comissões Presidenciais do Ramo Executivo do Governo.

Na Grã-Bretanha também estiveram recentemente em funcionamento órgãos investigadores e técnicos, estudando a administração de documentos públicos, entre os quais distinguem-se, particularmente, os seguintes: 1945 – Grupo de Estudo Interministerial sobre os Registos; 1952-54 – Comitê sobre os Documentos Ministeriais.

A transferência das repartições do governo para Brasília oferece uma oportunidade única para a instituição de novos procedimentos. Um estudo dos métodos e da literatura do sistema de registro, como foi desenvolvido na Alemanha e na Austrália, seria particularmente útil. Se forem adotados os modernos sistemas de arquivamento (*filing systems*) norte-americanos, deveria ser feito o estudo do sistema “Assunto-Numérico”, que atualmente goza da maior voga nas agências governamentais norte-americanas, bem como de outros sistemas de arquivamento. Uma adaptação do sistema “Dewey-Decimal” de classificação e arquivamento, adotado em 1934, do sistema empregado pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, é presentemente usado de maneira muito eficiente pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

Um estudo dos métodos de administração de documentos de uso corrente é aqui sugerido, porque tem influência muito distinta sobre o trabalho arquivístico. Deixando de lado a economia e a eficiência que provavelmente decorrerão desse estudo, ele é importante para o Arquivo Nacional do Brasil pelas seguintes razões:

a) A maneira pela qual os documentos são administrados enquanto em uso corrente *determina a qualidade dos documentos* que eventualmente virão para a instituição arquivística, isto é,

1) serem *completos ou adequados* como documentos do trabalho de uma repartição ou dos assuntos de que tratam;

2) serem *íntegros*, inclusive libertos de materiais inúteis e

3) serem *acessíveis ou consultáveis* para fins de pesquisa ou de outros usos;

b) A maneira pela qual os documentos são usados enquanto em uso corrente *determina a natureza do trabalho* que terá de ser feito em relação aos documentos, quando eventualmente vierem para a instituição arquivística, a saber:

1) a *avaliação* dos documentos, cuja principal dificuldade depende do modo como foram eles classificados em relação a assuntos que merecem documentação permanente;

2) a *seleção* de documentos, cuja principal dificuldade depende de como a correspondência e outros tipos relacionados de documentos foram classificados e arquivados, e como as diretrizes, relatórios e formulários foram controlados durante o uso corrente;

3) o *arranjo e descrição* dos documentos, cuja principal dificuldade, de novo, depende de como foram eles classificados para o uso corrente e como foram administrados depois que tal uso se exauriu; e

4) a *consulta* dos documentos, cuja principal dificuldade depende de sua classificação, sua ordem, e das disposições que governam o acesso aos mesmos, formuladas durante sua manutenção pela repartição.

Uma instituição arquivística pode desempenhar um papel muito importante no tocante à maneira pela qual os documentos são administrados enquanto em uso corrente. Nos Estados Unidos, atualmente, uma repartição separada de Administração de Documentos, coordenada em pé de igualdade com os Arquivos Nacionais, trata exclusivamente dos problemas da administração de documentos correntes. Faz parte dos Arquivos Nacionais e Serviço de Arquivos, de que também fazem parte os Arquivos Nacionais.³

No Brasil, o Arquivo Nacional pode tornar-se um repositório de informações no tocante aos problemas de administração de documentos correntes, pois já possui muitas informações sobre as práticas de arquivamento e classificação de outros governos. Por meio de seu trabalho de tradução de literatura profissional e técnica sobre a administração de arquivos, ele já contribuiu grandemente para o esclarecimento desta importante fase da atividade governamental. Mas tudo o que for feito no sentido de instituírem-se novos procedimentos para a administração de documentos enquanto em uso corrente deverá estar estreitamente coordenado com o trabalho do Arquivo Nacional.

6. *O Arquivo Nacional, em sua atual sede, deveria focalizar sua atenção sobre os seguintes problemas:*

a) A preservação física dos documentos sob sua custódia

1) colocando todos os documentos, inclusive os encadernados, em capas protetoras, tanto quanto for possível, o que pode ser feito seja colocando-os em latas ou embrulhando-os; e

2) obtendo móveis de arquivo para mapas, onde estes possam ser guardados abertos.

b) Um inventário de todo o acervo, necessário não só para tornar os documentos acessíveis para uso corrente como para planejar a transferência dos mesmos para um novo depósito, caso se consiga um novo edifício.

c) O treinamento dos funcionários técnicos,

1) continuando os cursos de *treinamento* que foram instituídos, e

2) enviando funcionários técnicos aos Estados Unidos para treinamento especial nos métodos de reparos e restauração, e nas técnicas fotográficas.

3 Nota do editor: À época, o atual NARA (National Archives and Records Administration) era NARS (National Archives and Record Service). O autor visava explicar que o NARS congregava, nos Estados Unidos, as duas atividades com relação a arquivos – a custódia dos já permanentes (função normal dos arquivos nacionais) e a gestão daqueles ainda com os órgãos produtores.

d) O desenvolvimento e publicação de literatura profissional relativa tanto à administração de documentos enquanto em uso corrente no governo e sua administração na instituição arquivística. A publicação de fontes documentais adicionais deveria ser adiada até que tenha sido feito um programa de longo alcance para a publicação de documentos, que leve em conta: 1) as necessidades de pesquisa e os interesses dos historiadores brasileiros; e 2) a possibilidade de publicação mediante microfilmagem ou impressão.

Tradução de Lêda Boechat Rodrigues

NESTE NÚMERO

Luciana Duranti
José Maria Jardim
Joaquim Llansó Sanjuan
Carlota Bustelo-Ruesta
Diane K. Carlisle
Barbara Reed
Ramon Alberch i Fugueras
Pedro Penteado
José Antonio Ramírez Deleón
Carol Couture
Ieda Pimenta Bernardes
Claudia Lacombe Rocha
Maria Izabel de Oliveira
Francisco José Aragão Pedroza Cunha
Louise Anunciação Fonseca de Oliveira
Gillian Leandro de Queiroga Lima
Djalma Mandu de Brito
Mariana Flores da Cunha Thompson Flores
Juliane Conceição Primon Seres
Viviane Trindade Borges
Clóvis Carvalho Britto
Wagner Ridolphi
Brenda Couto de Brito Rocco
Theodor Roosevelt Schellenberg

ISSN 0102-700-X



9 770102 700009

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



ARQUIVO NACIONAL

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA