

ESTADO E POLÍTICAS ARQUIVÍSTICAS

Eugénio A. Monteiro*

Arquivo Histórico de Moçambique

ENGLISH SUMMARY

The State and Archival Policies

In this article Eugenio Monteiro discusses the relationship between the state and archival policies. According to Monteiro, archival policies run parallel to state or public policies and should aim to establish the relationship between the state and archives.

Monteiro discusses concepts such as the state, policy, information policies, etc., focusing on explaining archival policies. He argues that archival policies “...(help) formulate the objectives (or aims) of archives, and (they) allow for the necessary means for the development of archival science...”

Monteiro also argues that the successful management of public and private archives requires national archival policies, and that the state should be involved in the development of these policies.

Monteiro concludes that the state has the responsibility of protecting archives by creating and establishing archival policies and legislation. He describes what legislation should be created in some detail. Specifically he argues for the creation of a national archives act for Mozambique.

Conceituar e definir as teorias do Estado, de modo quão amplo, não constitui objectivo fundamental deste artigo. As políticas Arquivísticas a que se refere o presente artigo, e de modo específico, estão estritamente paralelizadas com as Políticas Públicas, visando estabelecer a relação Estado – Arquivo, apontar os aspectos ligados à função social dos arquivos e à organização administrativa dos arquivos públicos e privados. Entretanto, serão focalizados sucintamente, os conceitos de Estado, política, Política de informação e, finalmente, a Política Arquivística será abordada com mais detalhes.

Os conceitos de Estado, nação e país, conforme Farhat, “são obviamente interligados. Considerando individualmente, cada um contem e expressa uma

combinação diferente de elementos políticos, jurídicos, geográficos (territoriais) e humanos”.

O Estado, segundo Dallari apud Farhat,¹ é definido como “a ordem jurídica soberana, que tem por fim o bem comum de um povo, situado em determinado território”.

O termo Política, de acordo com Bobbio,² indica “a actividade ou conjunto de actividades que, de alguma maneira, tem como termo de referência a polis, ou Estado”. Dessa actividade a polis é, por vezes,

“o sujeito, quando referido à esfera Política actos como ordenar ou proibir alguma coisa com efeitos vinculadores para todos os membros de um determinado grupo social, o exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território, o legislar através de normas válidas 'erga omnes', o tirar ou transferir recursos de um sector da sociedade para outro, etc.; outras vezes ela é objecto, quando são referidos à esfera da Política, acções como a conquista, a manutenção, a defesa ou ampliação, o robustecimento, a derrubada, a destruição do poder estatal, etc.”³

Dado que os arquivos conservam documentos cujo valor informativo interessa não somente à sociedade mas também ao Estado, é óbvio que se faça menção à Política de Informação/Política Nacional de Informação. A importância da formulação de políticas nacionais de informação, tem como finalidade

*“assegurar, com vista à utilização, o **acesso ao conhecimentos especializados e profissionais**, as informações científicas, técnicas, económicas assim como a soma dos saberes produzidos e reunidos no país e em outras partes do mundo a fim de auxiliar a solução de problemas concretos ao desenvolvimento de sectores da sociedade”* (Montviloff⁴ apud Jardim⁵).

Da mesma maneira que existem vários tipos de políticas (econômica, monetária, educacional, etc.), no ramo da Arquivologia também existe o que se chama de **Política Arquivística** – objecto deste artigo - que é aquela que *“formula objectivos e propõe meios necessários para o desenvolvimento dos objectivos da Arquivologia: os documentos, os arquivos e os arquivistas”*.⁶

A administração de arquivos públicos ou privados requer uma política arquivística nacional que oriente a gestão de documentos, respeitando-se as normas arquivísticas universalmente aceites, instrumentos legais adequados, assim como infra-estruturas e o desenvolvimento da actividade arquivística. Aliás, como acentua Jardim), *“não há política nacional de arquivos (...) sem conhecimento político e sem uma política de conhecimento arquivístico”*.⁷

Todo arquivo e todas as actividades a ele inerentes requerem a existência de políticas e directrizes claramente definidas em um quadro jurídico ou legislação arquivística capaz de provocar mudanças no âmbito organizacional e funcional, contribuindo assim nas acções administrativas e governamentais.

A política arquivística tanto pode ser definida pelo Estado como por qualquer ramo da actividade humana (instituições públicas ou privadas). A

aplicação da política arquivística pressupõe a existência de objectivos específicos, os recursos existentes ou a criar e a legislação arquivística.

Os objectivos específicos de uma política arquivística atendem ao campo administrativo, tendo em vista a salvaguarda dos direitos do Estado e dos cidadãos, com base nos documentos de arquivo; o apoio ao desenvolvimento nacional mediante os documentos jurídicos e técnico- científicos; racionalização da produção e recursos documentais; e, a necessidade de brindar pela transparência democrática aos atos do governo, entre outros aspectos.

Os objectivos que atendem à vertente do património documental são os de reunir e conservar os arquivos da esfera estatal seleccionados pelo seu valor para a pesquisa retrospectiva; regulamentar e apoiar a conservação de arquivos e documentos de valor histórico produzidos na esfera não estatal e, pôr à disposição dos usuários as informações contidas nos documentos conservados nos arquivos permanentes.

Quanto aos recursos com que a política arquivística possa contar são basicamente os documentos de arquivo, os arquivos vinculados em sistemas, a informação, os arquivistas ou os administradores de documentos e arquivos.

Ao relacionar Arquivo e Estado, debruçando-se concretamente sobre espaço de poder e a razão política dos arquivos, Joel Abílio Pinto dos Santos, Professor do Departamento de História da Universidade de Santa Maria (Brasil), durante a conferência do II Congresso de Mercosul (19 a 23 outubro de 1997), salientou que:

*“O Arquivo relacionado ao Estado, em termos de Políticas Públicas, infere a convicção de um espaço de poder(...). A relação entre Arquivo e Estado, tendo em vista políticas públicas, está muito ligada à legitimidade que goze o Arquivo a partir de sua representatividade social junto ao poder público instituído”.*⁸

O Arquivo tem o mesmo sentido quando faz interligação da razão política dos Arquivos, à representatividade e à qualidade social dos seus serviços. Dado que a noção do Estado inclui a idéia do sentido social de Poder, então, a viabilidade de consecução de políticas públicas, também está estritamente ligada ao sentido social do Poder.

De modo geral, o sentido social do poder do Estado, está intimamente ligado à positividade, à organização, à racionalidade e à necessidade do poder. Daí que a viabilização dos procedimentos arquivísticos passe, então, pela *“organização sistêmica do arquivos (como formalidade estrutural – positividade do poder); pela democratização da gestão dos arquivos e documentos públicos (como mecanismo estrutural interativo, ou seja, a organização do poder); pelo valor de cidadania dos arquivos (como desempenho dos papéis sociais dos arquivos: a racionalidade do poder) e, pelo sentido ético da arquivística (como mecanismo de controle, por conseguinte, a necessidade do poder)”* (ibid.). Reunidos estes elementos e sendo postos na prática, constituirão principais pilares para a implementação de políticas públicas que venham a propiciar a transparência nas acções governamentais, rumo ao desenvolvimento técnico e científico das actividades arquivísticas, tendo-se em conta que:

“Os arquivos constituem, do ponto de vista institucional, agências do

poder simbólico com carácter classificatório, explícito ou implícito em suas práticas(...). Os arquivos configuram uma escrita de Estado, a Arquivologia é um saber do Estado. Aquilo que tem sido legitimado internacionalmente como Arquivologia permite-nos abordá-la como um saber de Estado. Historicamente, a Arquivologia tem sido produzida e reproduzida no aparelho do Estado, em especial nas instituições arquivísticas...”⁹

Segundo Poulantzas,¹⁰ apud Jardim,¹¹ o saber arquivístico resulta de um processo de *“legitimação de [suas] práticas ...e de seus agentes como portadores de um saber particular, de uma racionalidade intrínseca... A apropriação da ciência pelo capital se faz certamente na fábrica, mas igualmente pelo Estado”*.

Levando à tona e de modo singular a informação arquivística, Jardim,¹² sugere-nos como seus elementos balizadores os seguintes pressupostos:

- *“A informação arquivística reflecte e fornece elementos à construção de uma racionalidade estatal;*
- *Os dispositivos dessa informação expressam um domínio do saber – o arquivístico – que resulta dessa mesma racionalidade;*
- *Pelo seu próprio carácter reflexo da ação do Estado, a informação arquivística expressa os demais saberes, discursos e práticas do Estado;*
- *O controle do capital informacional do Estado – o qual os arquivos constituem parte significativa – é um factor decisivo para a produção e a reprodução da hegemonia;*
- *Os arquivos – sejam como conjuntos documentais ou como agências do aparelho do Estado – constituem um mecanismo de legitimação do Estado e simultaneamente agências do poder simbólico;*
- *A legitimação do domínio do Estado encontra-se diretamente relacionado ao acúmulo de capital informacional, no aparelho de Estado, por parte dos sectores dirigentes...”*

Neste contexto, verifica-se que o Estado deve desempenhar um papel decisivo na formulação de políticas públicas, convicto que, as suas acções são, antes de tudo, o reflexo da existência de arquivos, precípuamente os públicos. Assim sendo, é profícuo que o Estado assuma de forma conspícua e íntegra a responsabilidade de proteger os arquivos e de definir as suas competências e acções com base num instrumento jurídico congenérico – legislação arquivística. A noção de legislação arquivística está relacionada à noção de política arquivística, aliada à noção de arquivos públicos e privados cujos efeitos assentam-se fundamentalmente nas políticas públicas e na transparência administrativa.

O perfil do Arquivo, portanto, se desenha a partir de sua interação com o Estado, da disponibilidade de meios humanos e materiais qualificados e, daí, se faz frente às prioridades públicas do Poder.

As políticas Arquivísticas, as políticas públicas, e a relação Estado–Arquivo, devem contemplar tanto os arquivos públicos quanto os privados,

estabelecendo-se mais ou menos o seu estatuto jurídico. As legislações inerentes aos arquivos privados têm em vista proteger e assegurar a preservação daqueles que representam algum interesse de carácter histórico, evitando-se a destruição, perda ou extravio. Tratam-se de arquivos pessoais, familiares, eclesiásticos, empresariais, de organizações não governamentais, etc.

De acordo com o *Dicionário de Terminologia Arquivística*,¹³ da Associação dos Arquivistas Brasileiros, do Núcleo regional de São Paulo, Arquivo privado é o “conjunto de documentos acumulados em decorrência das actividades de pessoas físicas e jurídicas de direito privado, depositados ou não em instituições públicas”.

O grau de importância a ser depositado aos arquivos privados depende, por um lado, conforme Duchein,¹⁴ “da importância dada à propriedade privada (princípio que se encontra fortemente afeiçoado dentro das leis francesas) e, por outro lado, ao interesse público dos arquivos com carácter histórico (como ocorre dentro das leis italianas, por exemplo)”.

Importa registar que, tanto os arquivos públicos quanto os privados exigem recursos humanos e materiais qualificados, posto que as técnicas e as práticas que os impõem exigem um grau de formação profissional não diferenciado.

Entretanto, a organização administrativa e o funcionamento dos arquivos devem espelhar-se aos parâmetros definidos por lei em paralelo com as estruturas constitucionais e administrativas do Estado. A lei deve ainda definir a autoridade de quem devem depender os arquivos públicos. Em suma, a lei regulamenta as acções dos arquivos (públicos e privados), dos arquivistas e estabelece ainda, as relações entre os arquivos e as diferentes administrações e organismos produtores, fixando assim critérios de aquisição, seleção, classificação, transferência, recolhimento e/ou eliminação de documentos.

Endnotes

- * Arquivista, chefe interino do Departamento de Investigação e Divulgação do Arquivo Histórico de Moçambique.
- 1. Dalmo de Abreu Dallari, *Elementos da teoria geral do Estado* (São Paulo, Saraiva, 1995).
- 2. Norberto Bobbio, *Dicionário de política* (Brasília, UnB, 1986), p. 954.
- 3. *Ibid.*, grifo nosso.
- 4. Victor Montvilloff, *Politiques nationales de l'information. Manuel concernant la formation, l'appropriation, la mise en oeuvre e l'action d'une politique nationale de l'information* (Paris, UNESCO, 1990), p. 12.
- 5. José Maria Jardim, *Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental* (Niterói, EDUFF, 1999), p. 25, grifo nosso.
- 6. Manuel Vázquez, *Introdução a la archivología: guía de estudio* 3a ed. (Gordoba, 1996), p. 103, tradução nossa.
- 7. Jardim, *Transparência*, p. 10.
- 8. José Joel Pinto dos Santos, *Arquivo, Estado e política públicas*, in II Congresso de Arquivologia do Mercosul, 19 a 23 de outubro de 1997, Santa Maria, 1997.

9. Jardim, *Transparência*, p. 46.
10. Nicos Poulantzas, *O Estado, o poder e o socialismo* (Rio de Janeiro, Graal, 1985), p. 64.
11. Jardim, *Transparência*, p. 47.
12. *Ibid.*, pp. 47-48.
13. AAB, Núcleo Regional de São Paulo, Secretaria de Estado da Cultura, 1996, p. 8.
14. Duchein (1985), p. 10, tradução nossa.