

Apresentação Dossiê

Governança Arquivística: um território a ser explorado

José Maria Jardim *

A teoria e a prática arquivísticas ganharam novas dinâmicas nas últimas três décadas. Esse processo, diverso na sua intensidade e complexidade, é mais evidente em algumas realidades sociais do que em outras. Porém, perpassa várias “tradições arquivísticas” com impactos na gestão de instituições e serviços arquivísticos, na produção científica em Arquivologia e na formação e perfil do arquivista.

Esses redesenhos na Arquivologia ocorrem sob forte influência das tecnologias da informação, da emergência de novos modelos organizacionais, dos princípios do governo aberto e das crescentes demandas sociais pelo direito à informação, à memória e à privacidade.

Diversas interpretações apontam para uma ideia de Arquivologia como ciência ou disciplina científica calcada em princípios e técnicas voltados à produção, avaliação, aquisição, classificação, descrição, preservação e difusão dos arquivos. Cada uma dessas funções abordadas por Couture e Rousseau (1998) requer várias ações por parte do arquivista. Subjacente a todas elas, podemos reconhecer um ato incontornável à sua viabilidade: a **gestão**.

A gestão é um processo inerente ao fazer arquivístico. A gestão arquivística pode ser visualizada como o conjunto de aspectos teórico-operacionais mobilizados pelo arquivista e outros profissionais que atuam em um serviço ou uma instituição arquivística com vistas à eficiência e eficácia dessas organizações. Pressupõe um diálogo frequente com uma Ciência que é fundamental para a Arquivologia: a Administração.

O planejamento, execução e avaliação das diversas funções arquivísticas requer, em variados graus, métodos e técnicas da Ciência da Administração. Apesar de a Administração perpassar aspectos macro e microarquivísticos, a Arquivologia parece atualmente dialogar menos com essa área do que com outras que também lhe são próximas. Talvez a dimensão gerencial tão visceralmente presente na prática arquivística tenha, por isso mesmo, se tornado um pouco “naturalizada” na cultura profissional de grande parte dos arquivistas.

A literatura de Arquivologia, dentro e fora do Brasil, apresenta várias lacunas quando o tema é a gestão arquivística. A área carece, de modo geral, de um conjunto de noções consistentes e sistematizadas que sustentem - amparadas em métodos e técnicas da Administração - as práticas da gestão arquivística.

Reside aí uma certa contradição já que o arquivista é inevitavelmente um gestor de um determinado tipo de recurso vital às organizações: as informações registradas nos documentos que derivam das suas ações. A gestão desses recursos arquivísticos transcende a uma concepção redutora de organização dos arquivos, seja qual for o seu momento no ciclo documental. Gerenciar serviços e instituições arquivísticos é também administrar pessoas, tecnologias da informação, infraestrutura física, legislação, orçamento, ademais de requerer um grande conhecimento do contexto contemporâneo das organizações e suas alterações ao longo do tempo.

Gerenciar implica gestos de poder. A gestão arquivística, o “governo dos arquivos”, insere-se no exercício da autoridade do serviço ou da instituição arquivística para o cumprimento da sua missão. A autoridade arquivística legal, se não legitimada por uma adequada gestão arquivística, tende a ser fragilizada.

Em termos de administração pública, serviço e instituição arquivísticos podem ser visualizadas mediante o que apresentam de comum assim como as suas singularidades.

“consideram-se instituições arquivísticas públicas aquelas organizações cuja atividade-fim é a

* Doutor em Ciência da Informação. Professor Titular do Departamento de Arquivologia da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO).

gestão, recolhimento, preservação e acesso de documentos produzidos por uma dada esfera governamental ... diferenciam-se dos serviços arquivísticos governamentais... que se referem às unidades administrativas incumbidas de funções arquivísticas nos diversos órgãos da administração pública, no âmbito dos quais se configuram como atividades-meio ...” Jardim (2012, p.403),

A noção de Governança é historicamente recente. Data do início dos anos de 1990, impulsionada pelo Banco Mundial, sob a perspectiva de novas formas de exercício da capacidade dos governos para produzir, implementar e avaliar políticas públicas. Nas três últimas décadas ganhou mais contornos teóricos, sendo aplicada em diversos cenários organizacionais, tanto da administração pública quanto no setor privado. Como tal, é frequente encontramos termos como Governança Corporativa, Governança de Tecnologia da Informação, Governança informacional, Governança ambiental, Governança Fiscal e Tributária etc.

Conforme Gonçalves (2006, p.14), Governança “diz respeito aos meios e processos que são utilizados para produzir resultados eficazes” e tem um amplo espectro:

Pode englobar dimensões presentes na governabilidade, mas vai além. Veja-se, por exemplo, a definição de Melo (apud Santos, 1997, p. 341): “refere-se ao *modus operandi* das políticas governamentais – que inclui, dentre outras, questões ligadas ao formato político-institucional do processo decisório, à definição do mix apropriado de financiamento de políticas e ao alcance geral dos programas”. Como bem salienta Santos (1997, p. 341) “o conceito (de governança) não se restringe, contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado” (Gonçalves, 2006, p.3).

Além dos avanços no setor privado, a Governança ganha cada vez mais espaço em várias instâncias do setor público. Uma das instituições públicas com grande comprometimento com o tema é o Tribunal de Contas da União (TCU). Ao fundamentar o seu “Referencial Básico de Governança”, o TCU distingue e correlaciona duas categorias intrinsecamente relacionadas: Gestão e Governança.

Enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas.(2014, p.32)

Apesar de ganhar mais densidade teórica e muitos relatos de “boas práticas” que sustentam sua pertinência teórica, Governança é uma categoria analítica e um conjunto de métodos a ser mais aprofundado em diversas áreas de conhecimento. Porém, essas limitações não impedem a busca por modelos de governança aplicáveis a instituições e serviços arquivísticos.

Da mesma forma que Gestão Arquivística, Governança Arquivística não é um tema contemplado frequentemente na literatura da área. No entanto, vem sendo objeto de interesse recente. Predominam as abordagens sobre a gestão de documentos como instrumento de apoio à governança. Não são, porém, muito evidentes os estudos sobre a governança como referência teórica e operacional para a gestão arquivística.

As possibilidades de construção de modelos de Governança Arquivística requerem pesquisas e maior conhecimento de “boas práticas” nos diversos lócus do fazer arquivístico.

No cenário macroarquivístico, especialmente das políticas públicas, a noção de Governança pode favorecer novos modos de concepção e implementação por parte das instituições arquivísticas e outros atores.

Os atuais cenários arquivísticos e organizacionais são muitos distintos, por exemplo, daqueles formulados nos anos de 1970. Naquele período, a UNESCO patrocinou o modelo de Sistemas Nacionais de Arquivos que foi experimentado em diversas realidades sem alcançar, de maneira geral, o sucesso pretendido. Não por acaso, após os anos de 1980, a ênfase se deslocou, inclusive nos textos da UNESCO, da ideia de sistemas nacionais de informação para a noção de políticas públicas de informação. Políticas arquivísticas e seus recursos de

instrumentalização como os sistemas e redes merecem ser (re)discutidos à luz dos desafios arquivísticos atuais. A perspectivas sugeridas pela noção de Governança podem favorecer essas discussões e promover inovações nos balizamentos teóricos e desdobramentos operacionais de políticas e sistemas/redes arquivísticos.

A noção de Governança Arquivística, no contexto das instituições arquivísticas, envolve um conjunto de diálogos, processos e produtos relacionados a vários atores e agências no Estado e da sociedade. Inclui não apenas aqueles segmentos diretamente relacionados a dimensões especificamente arquivísticas, mas também os atores, cujas ações perpassam, direta ou indiretamente, as políticas e práticas dos serviços e instituições arquivísticos. É o caso, entre outros, de políticas e ações relacionadas a Governo Aberto, Dados Abertos, Proteção de Dados Pessoais, Programas de Digitalização das Administrações Públicas, Patrimônio Cultural, Ciência e Tecnologia, Acesso à Informação Governamental, Controle Social, Educação, Bibliotecas, Museus etc. A interação entre esses atores e suas interfaces com políticas arquivísticas não se plasmam exclusivamente no marco da burocracia hierárquica tradicional ou nos limites da autoridade arquivística legalmente conferida às instituições arquivísticas. Tampouco poderiam ter lugar sob a lógica dos lineares desenhos sistêmicos tão frequentes nas concepções de sistemas nacional e estaduais de arquivos.

A Governança Arquivística sugere a formulação de estratégias e o desenvolvimento de um conjunto de ações em rede e de forma colaborativa. Ultrapassa, portanto, o tradicional “governo do arquivos”. Não substitui a Gestão Arquivística. Ao contrário, reforça o seu papel e sugere inovações que podem torná-la mais consistente. Um modelo de Governança Arquivística não se sustenta sem as “boas práticas” inerentes à Gestão Arquivística.

A construção de modelos de Governança Arquivística requer um maior conhecimento e debate sobre o tema por parte dos arquivistas em geral, além de análises aprofundadas de experiências nacionais e internacionais de gestão de serviços e instituições arquivísticas.

Gestão e Governança Arquivística merecem ser contempladas nas agendas de pesquisa e inovação em Arquivologia, devidamente enfatizadas na formação de graduação e pós-graduação de arquivistas e outros profissionais que atuam na área.

Referências

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

GONÇALVES, Arlindo. O conceito de governança. Disponível em; <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-conceito-de-governanca>>. Acesso em: 12.08.2017

JARDIM, José Maria. Em torno de uma política nacional de arquivos: os arquivos estaduais brasileiros na ordem democrática (1988-2011). In: MARIZ, Anna Carla Almeida; JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite (org.). Novas dimensões da pesquisa e do ensino da arquivologia no Brasil. Rio de Janeiro: Móbile; Associação dos Arquivistas do Estado do Rio de Janeiro, 2012.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. Fundamentos da disciplina arquivística. Lisboa: Dom Quixote, 1998