

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS: UM COMENTÁRIO

Trudy Huskamp Peterson¹

Tradução: Vitor Manoel Marques da Fonseca²

PREFÁCIO

Originalmente, um comentário sobre um princípio dos *Princípios de acesso aos arquivos*³ foi publicado mensalmente no *Human Rights Working Group News*, do Conselho Internacional de Arquivos, entre setembro de 2012 e junho de 2013. O comentário de cada mês fornecia exemplos de questões contemporâneas relativas ao princípio em consideração e sugeria responsabilidades arquivísticas relacionadas ao caso. Esses comentários foram apenas ligeiramente editados para esta publicação

Em um breve comentário é impossível fornecer exemplos para todas as questões que um princípio levanta, tanto as explícitas como aquelas que podem ser chamadas de nebulosas ou sombras que cercam a afirmação. Questões ambientais, de gênero, de privacidade de resultados de testes genéticos, impactos da inteligência artificial – todas essas são implicadas pelos textos dos *Princípios*. Os leitores são incentivados a pensar

1 Vice-presidente da Seção de Arquivos e Direitos Humanos do Conselho Internacional de Arquivos.

2 Tradução de Vitor Manoel Marques da Fonseca, do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da Universidade Federal Fluminense, revisão de Sílvia Ninita de Moura Estevão e Alba Gisele Guimarães Gouget.

3 CONSELHO INTERNACIONAL DE ARQUIVOS. Comitê de Boas Práticas e Normas. Grupo de Trabalho sobre Acesso. *Princípios de acesso aos arquivos* [recurso eletrônico]. Tradução de Sílvia Ninita de Moura Estevão e Vitor Manoel Marques da Fonseca. Dados eletrônicos - Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2012. Disponível em: <https://www.ica.org/app/uploads/2024/01/Principios-pub-eletronica.pdf> Acesso em: 26 jun. 2024



em outros exemplos para uso dos *Princípios* à medida que leem as breves discussões incluídas.

Trudy Huskamp Peterson
Arquivista Certificada

Presidente do Grupo de Trabalho sobre Acesso

INTRODUÇÃO

Como contam os pesquisadores, quando pedem aos arquivistas acesso a material sensível, normalmente obtêm uma de quatro respostas: “Esse tipo de documento nunca foi produzido”; “Esses documentos foram destruídos”; “Não temos esses documentos”; “Você não pode ver esses documentos”. Para pessoas a quem foi negado acesso a documentos importantes para elas, qualquer que seja a razão, o acesso é um assunto inacabado.

O Conselho Internacional de Arquivos, numa ação que deveria colocar a revisão da política de acesso em cima da mesa de todos os arquivos, adotou os *Princípios de acesso aos arquivos* na sua assembleia geral anual de agosto de 2012. Os princípios, em número de dez, acompanhados de texto explicativo, abordam questões de acesso em arquivos públicos e privados, em arquivos de empresas e organizações religiosas, em instituições educacionais e em arquivos que detêm documentos privados. Tanto os princípios como o texto são oficiais. A publicação é acompanhada por uma introdução que discute o propósito e o âmbito dos princípios e as responsabilidades partilhadas para a sua implementação. A introdução resume o *ethos* dos princípios no parágrafo inicial:

“Os documentos são preservados para uso pelas gerações atuais e futuras. O serviço de acesso conecta arquivos ao público; fornece informação aos usuários sobre a instituição e seu acervo; influencia o público quanto à confiança nos custodiadores das



instituições arquivísticas e no serviço que prestam. Os arquivistas apoiam uma cultura de abertura, mas aceitam restrições conforme exigido pela legislação e outras autoridades, pela ética, ou por exigência dos doadores. Quando as restrições são inevitáveis, devem ser claras e limitadas em abrangência e duração. Os arquivistas encorajam as partes responsáveis a formular claramente mandatos e regras consistentes para acesso aos documentos, mas, na ausência de orientações inequívocas, viabilizam o acesso apropriado, considerando a ética profissional, a equidade, a justiça e os requisitos legais. Os arquivistas garantem que as restrições sejam aplicadas justa e razoavelmente, e proporcionam o uso mais amplo possível dos documentos por meio do monitoramento das restrições e da imediata revogação daquelas que não se justificam mais. Os arquivistas aderem aos *Princípios de acesso aos arquivos* ao formular e implementar políticas de acesso.”

Os princípios adotados, na versão oficial em inglês,⁴ podem ser encontrados aqui: <https://www.ica.org/resource/principles-of-access-to-archives/>

O acesso a determinados conjuntos de documentos e por determinados usuários será sempre problemático. Gerir o acesso nunca é fácil, mas com os *Princípios* os pesquisadores e arquivistas contam com um documento para subsidiá-los numa conversa significativa sobre a disponibilidade de documentos para consulta como resultado tanto da autorização legal como da existência de instrumentos de pesquisa.

Uma coligação de organizações de liberdade de informação, conhecida como FOI Advocates Network, promoveu o dia 28 de setembro como o Dia Internacional do Direito a Saber. Respondendo a esse interesse, a Conferência Geral da Unesco votou, em 17 de novembro de 2015, para designar o dia 28 de setembro como o Dia Internacional pelo Acesso Universal à Informação, e convidou “todos os Estados-Membros,

⁴ A versão em português também está disponível no site do CIA em <https://www.ica.org/app/uploads/2024/01/Principios-pub-eletronica.pdf>



organizações do sistema das Nações Unidas e outras organizações internacionais e regionais, bem como a sociedade civil, incluindo organizações não governamentais e indivíduos, a celebrar esse dia da forma que cada um considere mais apropriada e sem implicações financeiras para o orçamento regular da Unesco” (<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235297>). O dia 28 de setembro seria uma excelente ocasião para os arquivistas discutirem os princípios com o público pesquisador.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 1

O público tem o direito de acesso aos arquivos de órgãos públicos. Entidades públicas e privadas devem abrir seus arquivos o mais amplamente possível

O acesso aos arquivos do governo é essencial para uma sociedade informada. Democracia, responsabilização, boa governança e engajamento cívico requerem a garantia legal de que as pessoas terão acesso aos arquivos de entidades públicas estabelecidas por governos nacionais, territórios autônomos, governos locais, instituições intergovernamentais e qualquer organização e pessoa, legal ou natural, no desempenho de funções públicas e operando com recursos financeiros públicos. Todos os arquivos de órgãos públicos são abertos ao público, a menos que se enquadrem numa exceção legal.

Instituições que mantêm arquivos privados não têm obrigação legal de abri-los a usuários externos, a não ser que alguma legislação específica, exigência legal ou regulação lhes imponha essa responsabilidade. Entretanto, muitos arquivos privados guardam documentos institucionais e papéis pessoais que têm significativo valor para a história social, econômica, religiosa, comunitária e pessoal, bem como para a produção de conhecimento e apoio ao desenvolvimento. Arquivistas que trabalham em instituições privadas estimulam suas organizações a propiciar acesso público aos seus arquivos, especialmente



se o acervo ajudar a proteger direitos ou beneficiar interesses públicos. A pressão dos arquivistas para abertura dos arquivos ajuda a manter a transparência e credibilidade institucional, melhora a compreensão pública da história da instituição e suas contribuições para a sociedade, e ajuda a própria entidade a efetivar a responsabilidade social em partilhar a informação para o bem público, fortalecendo a sua imagem.

O primeiro princípio é a declaração abrangente da importância do acesso aos arquivos. É a estrutura para os demais princípios.

Arquivistas e pesquisadores concordam que os documentos governamentais são essenciais para a compreensão do passado. Segue aqui um exemplo: entre 1946 e 1958, o povo das Ilhas Marshall sofreu sessenta e sete testes nucleares experimentais detonados pelos Estados Unidos, que era o administrador do *Protetorado* das Ilhas do Pacífico das *Nações Unidas*, que incluía as Ilhas. Os moradores de quatro atóis foram expostos à contaminação radioativa que comprometeu sua saúde, tornou suas terras inabitáveis e destruiu seus recursos de marinha e de fauna. Em 1986, as Ilhas ganharam soberania como República das Ilhas Marshall (RMI) quando os governos dos EUA e do RMI firmaram um Pacto de Livre Associação, sob o qual os EUA aceitaram a responsabilidade pelos danos causados pelos testes e estabeleceram um fundo de compensação a ser administrado por um tribunal criado pelo governo da RMI. Para distribuir de forma justa os rendimentos do fundo, o governo da RMI e seu Tribunal de Reivindicações Nucleares tinham de saber precisamente o que aconteceu antes, durante e depois dos testes; em outras palavras, eles precisavam de acesso aos arquivos dos EUA. As autoridades dos EUA começaram a identificar e desclassificar documentos relevantes do governo e, embora milhares de páginas tenham sido entregues à RMI, alguns documentos foram desclassificados apenas parcialmente e outros foram totalmente retidos. O tribunal, pressionado a



começar a fazer pagamentos de compensação, foi em frente com base em informações incompletas. Mas o governo do RMI se recusa a encerrar a questão do que realmente aconteceu nas ilhas até que todos os documentos sejam abertos; eles insistem que não pode haver “nenhum fechamento sem total abertura”.

Contudo, os documentos governamentais não são suficientes para obtermos uma compreensão completa dos acontecimentos do passado. Como escreveu a *Society for the History of American Foreign Relations* (Sociedade para a História das Relações Exteriores Americanas), ao comentar um rascunho dos *Princípios de acesso*, “em um mundo de ONGs, governança extranacional, atores não governamentais financiados (indiretamente) por estados e várias formas de acordos e atividades não governamentais/estatais que afetam as sociedades, o documento arquivístico mais completo possível deve ser mantido, mesmo que a privacidade, os direitos de propriedade e/ou a segurança nacional atrasem o acesso”. Alguns exemplos mostrarão a necessidade de acesso aos arquivos no setor privado.

A *Canadian Truth and Reconciliation Commission* (Comissão Canadense de Verdade e Reconciliação) pesquisou “a história, o propósito, a operação e a supervisão do Indian Residential School System (IRS, Sistema Escolar Residencial Indígena), o efeito e as consequências do IRS (incluindo danos sistêmicos, consequências intergeracionais e o impacto na dignidade humana) e o legado contínuo das escolas residenciais”. Estima-se que cem mil crianças das First Nations (Primeiras Nações) foram tiradas de suas famílias e forçadas a frequentar 130 escolas residenciais ao longo de mais de um século, começando na década de 1880 e terminando em 1996. A maioria das escolas era administrada por entidades católicas romanas, cerca de um quarto das escolas era administrado pela Igreja Anglicana e o restante por presbiterianos e pela United Church. Documentos de todas essas igrejas foram recursos essenciais para o trabalho da Comissão.

Em 2012, a ferrovia nacional francesa, Société nationale



des chemins de fer français, digitalizou e colocou no seu site público todos os seus documentos do período da Segunda Guerra Mundial, respondendo a uma exigência das vítimas da guerra de que prestasse contas do seu papel nas deportações para campos de concentração nazistas.

Na Argentina, a Memoria Abierta, fundada em 1999 por uma coligação de ONGs, recolhe, preserva e torna disponíveis os materiais que as ONG acumularam ao longo dos anos para documentar os abusos aos direitos humanos perpetrados durante a “guerra suja” de 1976-1983.

Como afirma tão eloquentemente a Declaração Universal sobre os Arquivos, os arquivos são fundamentais “no apoio à condução eficiente, responsável e transparente de negócios, proteção dos direitos dos cidadãos, fundamentação da memória individual e coletiva, compreensão do passado, documentação do presente e orientação das ações futuras”. O acesso transforma a necessidade em realidade.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 2

Instituições custodiadoras de arquivos tornam pública a existência dos arquivos, inclusive a de documentos fechados ao acesso, e divulgam as restrições que afetam os arquivos

Os usuários devem ser capazes de identificar a instituição arquivística que detém material de seu interesse. Os arquivistas fornecem gratuitamente informação básica sobre sua instituição e os arquivos que ela conserva. Eles informam ao público as regras gerais para uso do acervo de acordo com as determinações legais, políticas e os regulamentos da instituição. Asseguram que as descrições do conjunto de seus arquivos são atuais, precisas e obedecem às normas internacionais de descrição para facilitar o acesso. Os arquivistas partilham versões preliminares de descrições de documentos com os usuários, se as versões finais ainda não estiverem disponíveis, quando isso não compromete a segurança ou nenhuma restrição de acesso necessária.



Instituições que facultam o acesso do público a qualquer parte de seus arquivos divulgam a política de acesso. Os arquivistas começam com a presunção de abertura; se forem exigidas restrições de acesso, eles asseguram que tais restrições estejam claramente escritas, de modo que o público possa compreendê-las e imprimir consistência à sua aplicação.

Os usuários têm o direito de saber da existência ou da destruição de uma série específica, dossiê, item ou parte de um item, mesmo que seu uso esteja vedado. Os arquivistas revelam a existência de documentos fechados ao acesso por meio de descrição acurada e inserção de folhas de substituição ou marcações eletrônicas. Os arquivistas fornecem o máximo de dados a respeito do material restrito, inclusive o motivo para a restrição e a data em que os documentos serão revisados ou estarão disponíveis para acesso, ainda que a descrição não divulgue a informação que motivou a restrição e nem viole lei ou regulação.

Este princípio é o primeiro de sete que enfocam o relacionamento entre os arquivos e o usuário. Quatro ideias distintas são combinadas no princípio: os arquivos fornecem informações sobre a instituição (seu horário, sua localização, suas regras), sobre os documentos custodiados pela instituição (tanto abertos como fechados para uso em pesquisa), sobre as restrições que geralmente se aplicam aos acervos dos arquivos e informações sobre restrições específicas dentro de conjuntos de documentos disponíveis para uso em pesquisa. As razões para fornecer essa informação vão desde ordem prática (pesquisadores não deveriam ser forçados a perder tempo tentando localizar documentos que estão em arquivos, ainda que fechados ao uso público) até ordem ética (usuários deveriam estar cientes de que os documentos que lhes foram fornecidos tiveram partes removidas, e deveriam desenvolver suas conclusões e interpretações com pleno conhecimento de que não viram tudo).

Aqui estão dois exemplos do problema da falta de informação sobre arquivos:



A Guatemala criou uma comissão da verdade em 1997, no final da sua guerra civil. Ao iniciar suas investigações, a comissão pediu para ver os registros policiais. A polícia negou ter quaisquer arquivos, dizendo que tinha destruído todos os seus documentos na sequência dos acordos de paz de 1996, pelo que a comissão da verdade escreveu o seu relatório sem acesso aos registros policiais. Somente em 2005, meia dúzia de anos depois da publicação do relatório, é que a equipe do *ombudsman* de Direitos Humanos da Guatemala se deparou acidentalmente com os arquivos da polícia. Os documentos - centenas de milhares - estão sendo agora organizados, descritos e utilizados para processar e condenar policiais e outros funcionários do governo por crimes cometidos durante a longa guerra civil da Guatemala na última metade do século xx. (Para uma análise do caso dos documentos policiais, consulte a publicação do swisspeace "Archivo historico de la Policia Nacional de Guatemala 2005-2017", disponível em <https://www.swisspeace.ch/articles/archivo-historico-de-la-policia-nacional-de-guatemala-2005-2017>).

O caso da Guatemala foi uma negação geral da existência de documentos, mas a negação também é um problema em nível dos dossiês/processos e dos itens. Se um documento for retirado de um dossiê/processo sem a inserção de um marcador de retirada em seu lugar, ou se parte de um documento eletrônico for apagada sem substituir a exclusão por igual quantidade de marcadores de espaço, o pesquisador terá a falsa crença de que viu tudo, quando não viu. A exclusão eletrônica tornou-se um problema nos EUA quando o *National Security Council* (Conselho de Segurança Nacional, NSC) editou uma parte de um documento eletrônico, não inseriu marcações de substituição e o divulgou. Um pesquisador acabou descobrindo a omissão, e o NSC, constrangido, teve que inserir marcadores de espaço onde a informação fora apagada e relançar o documento.

Em suma, este princípio afirma que os arquivistas são honestos com os pesquisadores sobre a instituição, os documentos que ela detém e as regras pelas quais funciona. Os pesquisadores não pedem menos que isso.



PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 3

Instituições custodiadoras de arquivos adotam uma abordagem proativa para acesso

Os arquivistas têm a responsabilidade profissional de promover o acesso aos arquivos. Eles divulgam informação sobre os arquivos utilizando vários meios, como a internet e publicações na web, documentos impressos, programas públicos, meios comerciais e outras atividades de alcance. Eles devem estar continuamente atentos a mudanças nas tecnologias de comunicação e usam aquelas que são disponíveis e práticas para promover a divulgação dos arquivos. Os arquivistas cooperam com outros arquivos e instituições na preparação de registros de localização, guias, portais de arquivos e gateways para assistir aos usuários na localização de documentos. Eles fornecem, de modo proativo, acesso às parcelas de seu acervo que sejam de amplo interesse do público, por meio de publicações impressas, digitalização, comunicados no site institucional, ou cooperação com projetos externos de publicação. Os arquivistas consideram as necessidades dos usuários ao determinar como os documentos devem ser publicados.

No filme “Campo dos Sonhos”, de 1989, um fazendeiro caminhando em seu milharal ouve uma voz dizendo: “Se você construí-lo, ele virá”. Ele interpreta isso como significando que deveria construir um campo de beisebol e, no final do filme, centenas de pessoas vão assistir a um jogo. Alguns de nós, que trabalham em arquivos, também acreditam nisso: ao formar os nossos acervos, os pesquisadores virão naturalmente até nós em busca de provas e informações, porque os arquivos são evidentemente úteis e, obviamente, uma fonte confiável, geridos por arquivistas virtuosos numa instituição digna de confiança. E, no entanto, não é assim que os arquivos parecem para muitos não-arquivistas, mas, sim, como locais alojados em



edifícios monumentais proibidos ou escondidos em porões, com instrumentos de pesquisa com pouca informação ou jargão profissional, critérios pouco claros ou complicados para a utilização dos documentos e preços elevados para cópias. Harmonizar essas duas imagens é mais do que uma questão de relações públicas: é garantir que as pessoas que necessitam da informação contida nos arquivos saibam que podem acessá-los, esclarecimento especialmente importante quando a informação é necessária para defender direitos humanos ou para atestar que direitos foram violados.

Aqui estão dois exemplos contrastantes de uma abordagem proativa.

O “desastre de Hillsborough” foi um motim num estádio de futebol em Sheffield, Inglaterra, em 1989, no qual 96 pessoas morreram. Em 2010, o governo do Reino Unido criou o Hillsborough Independent Panel (Painel Independente de Hillsborough) para analisar as circunstâncias e as consequências do desastre e, em 2012, o Painel divulgou o seu relatório, publicando descrições on-line e imagens digitais de registros detidos por 85 organizações (públicas e do setor privado) e por indivíduos relacionados ao desastre. O Painel esperava que as organizações detentoras dos registros os ordenassem descreverem antes de os entregar ao Painel, mas, na maioria dos casos, isso não aconteceu. Por fim, “uma equipe de arquivistas trabalhando com o Painel” organizou os materiais e os descreveu usando os elementos básicos da *Norma geral internacional para descrição arquivística*. Essa recolha, descrição e publicação on-line é um excelente exemplo da abordagem proativa para fornecer acesso a documentos relevantes ao público interessado (<https://www.data.gov.uk/dataset/bcdf1d10-4585-44f2-9e81-b5c528642886/hillsborough-disclosure-document-index>).

Em um caso que demonstra os problemas causados pela falta de uma abordagem proativa, a Romênia, tal como muitos países da Europa Oriental, está a debater-se com a questão da restituição aos antigos proprietários de propriedades confiscadas



pelo seu governo comunista após a Segunda Guerra Mundial. No verão de 2012, a Balkan Insight informou que apenas cerca de 11% das reivindicações de propriedade na Romênia foram resolvidas e “algumas propriedades foram dadas ilegalmente a pessoas que falsificaram documentos de propriedade ou de herança”. Isso porque “os processos dos verdadeiros proprietários de propriedades desapropriadas pelos comunistas estão abandonados nos arquivos da agência de restituição de propriedade”. Sem um esforço para organizar, descrever e eficazmente tornar os documentos disponíveis, é negada às pessoas a oportunidade de apresentar um pedido de restituição.

Como o princípio 3 deixa claro, os arquivistas devem considerar o usuário ao decidir sobre o tipo de divulgação pública a realizar. A solução do Reino Unido funciona bem com uma população que tem acesso fácil à Internet; não funcionaria tão bem para chegar às pessoas que vivem em três quartos dos países do mundo, onde em 2012, em média, apenas 25% da população teria acesso à Internet (em 2023, a *International Telecommunications Union* - União Internacional de Telecomunicações - estimou que 67% da população mundial tinha acesso à Internet, mas ainda restavam 2,6 bilhões de pessoas off-line <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx#gsc.tab=0>). Uma mesma abordagem não serve para todos, mas há sempre uma abordagem que pode e deve ser feita.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 4

Instituições custodiadoras asseguram que restrições de acesso sejam claras e de duração determinada, baseadas em legislação pertinente, reconhecem o direito de privacidade de acordo com as normas culturais e respeitam os direitos dos proprietários de documentos privados

Os arquivistas proporcionam o acesso mais amplo possível aos arquivos, mas reconhecem e aceitam a necessidade de



algumas restrições. As restrições são impostas por legislação ou por política institucional, da instituição arquivística ou sua instância superior, ou por um doador. Arquivistas asseguram que as políticas de acesso e as regras para suas instituições sejam publicadas, de modo que as restrições e as razões para elas sejam claras para o público.

Os arquivistas procuram limitar a abrangência das restrições ao que é imposto por lei, política institucional ou a instâncias específicas, em que o dano a um interesse legítimo público ou privado temporariamente supera o benefício da liberação num dado momento. As restrições são impostas por um período limitado, seja um período de tempo ou a ocorrência de uma dada condição, como a morte de alguém.

Restrições gerais aplicam-se ao acervo como um todo; conforme a natureza da instituição, elas abrangem a proteção de dados pessoais e da privacidade, segurança ou informações investigativas ou legais, segredos comerciais e segurança nacional. O escopo e a duração das restrições gerais devem ser claros.

Restrições específicas aplicam-se somente a conjuntos determinados de documentos e com uma duração limitada. Uma declaração clara da restrição específica deve ser incluída na descrição arquivística pública dos documentos atingidos.

O acesso a documentos privados doados é limitado pelas condições estabelecidas no instrumento de transferência, como uma escritura ou termo de doação, um testamento ou uma troca de cartas. Os arquivistas negociam e aceitam restrições do doador sobre o acesso que sejam claras, de duração limitada e que possam ser administradas de modo equitativo.

Os arquivistas estão comprometidos com o princípio de que tudo o que existe nos seus acervos estará eventualmente disponível para utilização como referência, mas os arquivistas compreendem também a necessidade de encontrar um equilíbrio entre o direito do público de saber e a necessidade de confidencialidade. O resultado deste equilíbrio pode ser fechar o



acesso público a alguns materiais de pesquisa durante um período de tempo. A proveniência é a chave para determinar o acesso: se se trata de documentos da instituição da qual o arquivo é parte, com uma distinção adicional entre instituições públicas e privadas; documentos doados de outra instituição ou materiais pessoais doados. Cinco categorias de conceitos de acesso são comuns a todas essas origens: privacidade, informações empresariais, dados pessoais, informações investigativas e restrições estatutárias, que no caso de documentos governamentais podem incluir informações de segurança nacional.

Nenhuma restrição dura para sempre. As restrições estão em vigor por um período específico ou até que um evento aconteça ou que a passagem do tempo garanta que nenhum dano possa advir da divulgação. Aqui está um exemplo contemporâneo do problema das restrições indefinidas. A Comissão da Verdade de El Salvador, que publicou o seu relatório em 1993, transferiu os seus documentos para as Nações Unidas em Nova Iorque, onde estão sob custódia do secretário-geral mas sob a guarda da Seção de Arquivos e Gestão de Documentos da ONU. Os documentos estão fechados para uso, sem procedimento de disponibilização a ninguém e sem limite de tempo para a restrição. Agora que a Corte Interamericana exige que o governo de El Salvador preste contas de suas atividades no massacre de El Mozote (https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/CP_10_12.pdf), esses documentos fechados são uma fonte extremamente importante para ações posteriores. Mas como eles serão disponibilizados?

Esclarecer as definições também é importante; conceitos como privacidade são específicos de cada cultura e as suas aplicações precisam ser claramente articuladas com os investigadores. Um pesquisador russo e um arquivista que lhe forneceu documentos foram presos em 2009 por violar “segredos pessoais e familiares” ao pesquisar a deportação e o destino de cinco mil alemães étnicos que foram enviados para os gulags entre 1945 e 1956. O caso girou em torno do que os termos “segredo pessoal” e “segredo de família” significam (<https://>



concernedhistorians.org/content/files/file/le/334.pdf). Memorial, uma organização de direitos humanos na Rússia, informou que seus pesquisadores encontraram acesso ainda mais restrito na sequência do caso, que está em recurso no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.

Restringir documentos é fazer julgamentos. É uma questão de conhecer a lei aplicável (e sua interpretação) e a política institucional, o acordo de transferência e o acordo de doação, olhar atentamente os materiais, fazer pesquisas para descobrir o quanto do assunto dos itens já é de domínio público, entender o contexto e, por fim, decidir. É uma tarefa profissional fundamental.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 5

Arquivos são disponibilizados em condições de acesso igualitárias e justas

Os arquivistas propiciam aos usuários, sem discriminação, acesso justo, equitativo e oportuno aos arquivos. Diferentes categorias de pessoas usam arquivos e as regras de acesso podem ser distintas para categorias de usuários (por exemplo, o público em geral; adotados buscando informação sobre os pais biológicos; pesquisadores médicos buscando informação estatística de registros hospitalares; vítimas de violações de direitos humanos). As regras de acesso devem ser aplicadas igualmente a todas as pessoas dentro de cada categoria, sem discriminação. Se um item classificado é revisto e o acesso passa a ser garantido a um integrante do público em geral, o item estará disponível para todo o público nos mesmos termos e condições.

As determinações de acesso são feitas o mais rapidamente possível, após o recebimento da solicitação. Documentos de órgãos públicos que tenham sido desclassificados antes de transferidos à instituição arquivística, exceto aqueles tornados públicos por meios ilegais ou não autorizados, permanecem acessíveis depois de serem transferidos, independentemente de seu conteúdo,



forma ou data de produção. Se apenas parte da informação de um item tiver sido publicada ou estiver prontamente disponível ao público, o acesso à informação liberada permanece aberto após a transferência; informação não liberada está sujeita à política e aos procedimentos normais de acesso. Arquivistas estimulam ações legislativas e regulatórias que liberem documentos de modo responsável e não apoiam tentativas de restringir informação previamente tornada pública, seja pela reclassificação ou pela determinação de destruição dos documentos.

Instituições privadas custodiadoras de acervo proporcionam acesso igual aos usuários; entretanto, termos de doação, necessidades institucionais de segurança e restrições relacionadas podem exigir que os arquivistas façam distinções entre pesquisadores. Os critérios usados por instituições privadas para determinar acesso seletivo são explicitados em sua política pública de acesso, e os arquivistas incentivam suas instituições a reduzir ao máximo essas exceções.

O princípio 5 une “acesso igual” e “acesso justo”. A ligação é significativa. Acesso igual não significa que todos possam ver as mesmas coisas, mas sim que (1) sejam estabelecidas categorias de usuários justas e (2), dentro dessas categorias, a cada pessoa é dado acesso igual no tipo, mas não necessariamente em conteúdo. Por exemplo, se um governo permite que uma pessoa adotada veja os documentos da sua adoção, então todas as outras crianças adotadas devem ter o mesmo direito de acesso aos processos das suas adoções, mas o governo poderá decidir de forma justa que membros do público geral não terão acesso aos documentos de adoção se as pessoas envolvidas ainda estiverem vivas. Ou, como um outro exemplo, se um membro do público em geral tiver acesso aos registros de prisões efetuadas pela polícia local, todos os outros membros do público também deverão ter acesso concedido.

O princípio também aborda as questões controversas de fechar documentos que já estiveram abertos à utilização pública



em pesquisa. Desencoraja fortemente tais práticas, ao mesmo tempo que reconhece que documentos divulgados por meio de vazamentos ou erros podem não ser considerados lançamentos oficiais pelo órgão produtor e, portanto, não estão abertos à consulta nos arquivos. Trata-se claramente de uma situação problemática, e os arquivistas procuram resolver situações anômalas como esta o mais rapidamente possível.

O princípio 5, como todos os princípios, aplica-se igualmente aos documentos de organizações privadas e de indivíduos. Em alguns desses casos, entram em jogo acordos de doadores. Por exemplo, uma família pode contratar um biógrafo oficial para escrever sobre um dos pais e deseja que esse biógrafo tenha acesso a todos os dossiês, mesmo que alguns possam ser ocultados do público geral de pesquisa de acordo com o termo de doação. Trata-se de um acesso desigual, mas desde que o fato de o biógrafo poder usar os documentos seja público e haja um limite de tempo justo para esse acesso privilegiado, as instituições arquivísticas podem justificar e aceitar a restrição. No entanto, políticas que especificam que os documentos só estarão disponíveis para pesquisadores “de boa-fé”, sem indicar claramente o que qualifica um investigador como “de boa-fé”, são injustas e estão com frequência sujeitas a interpretações desiguais.

Pesquisadores não deveriam ter de “namorar o arquivista” para obter acesso a documentos, como fez um investigador num arquivo no Mali (<http://www.thesmartset.com/article/article08220801.aspx>). É precisamente a isso que este princípio se opõe. Todos os documentos não podem ser abertos a todos os pesquisadores sempre, mas os pesquisadores devem ter certeza de que o acesso aos arquivos é concedido de forma justa e equitativa.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 6

Instituições custodiadoras de arquivos garantem que vítimas de crimes graves segundo as leis internacionais



tenham acesso a documentos que proporcionam a evidência necessária à afirmação de seus direitos humanos e à prova de sua violação, mesmo se esses documentos estiverem fechados ao público em geral

O Updated set of principles for the protection and promotion of human rights through action to combat impunity [Conjunto atualizado de princípios para proteção e promoção dos direitos humanos através da ação de combate à impunidade] (2005), do Alto Comissariado de Direitos Humanos das Nações Unidas, afirma que as vítimas de crimes graves segundo as leis internacionais têm o direito de conhecer a verdade sobre as violações. Os Princípios enfatizam o papel vital que o acesso aos arquivos exerce no conhecimento da verdade, na identificação de pessoas responsáveis por violações de direitos humanos, na solicitação de indenização e na defesa contra acusações de violação de direitos humanos. Os Princípios afirmam que toda pessoa tem o direito de saber se seu nome aparece nos arquivos do Estado e, em caso afirmativo, de contestar a validade da informação, submetendo à instituição arquivística uma declaração que os arquivistas apresentarão sempre que o dossiê contendo o nome for requisitado para pesquisa.

Instituições arquivísticas obtêm e mantêm a evidência necessária à proteção dos direitos humanos e à contestação da violação dos direitos humanos quando crimes graves segundo as leis internacionais tenham sido cometidos. Pessoas que buscam arquivos com fins de direitos humanos têm acesso aos documentos pertinentes, mesmo se eles estiverem fechados ao público em geral. O direito de acesso com fins de direitos humanos aplica-se a arquivos públicos e, o mais extensamente possível, a arquivos privados.

O South African History Archive (Arquivo de História da África do Sul, SAHA) publicou o PAIA Unpacked, um guia para advogados e paralegais que utiliza a Promotion of Access to Information Act (Lei de Promoção do Acesso à



Informação). A lei estipula o direito de acesso a informações de documentos de entidades privadas (definidas na lei), que “devem garantir ao requerente o acesso a um documento se este for necessário para o exercício de quaisquer direitos; se o requerente tiver cumprido os requisitos processuais da Lei; e se o acesso não for negado por um dos motivos de recusa” (<https://foip.saha.org.za/static/paia-unpacked-a-resource-for-lawyers-and-para-legals>). Embora o direito aos documentos de um organismo privado seja mais limitado do que o direito aos documentos de um órgão público, a ligação do acesso ao “exercício de quaisquer direitos” está perfeitamente inserida na intenção tanto dos Princípios da ONU como do princípio 6.

O direito de saber o que o Estado fez é fundamental, mas esse direito não é sem custos. O caso mais famoso do direito de saber e do desespero de saber é o de Vera Wollenberger, uma mulher da Alemanha Oriental que pediu para ver o dossiê sobre ela mantido pela Stasi, a polícia secreta da antiga República Democrática Alemã. Ela descobriu que seu marido havia dado informações às autoridades sobre ela: <http://www.nytimes.com/1992/04/12/magazine/east-germans-face-their-accusers.html>.

Se o Estado é obrigado a preservar documentos não governamentais para garantir esses direitos é uma questão ainda não decidida, mas o sentido de responsabilidade delineado no *Updated Set of Principles* sugere que, se o Estado souber que documentos em mãos não governamentais esclarecem violações de direitos humanos, tem também o dever de preservá-los.

O *South African History Archive* (Arquivo de História da África do Sul, SAHA) publicou o *PAIA Unpacked*, um guia para advogados e paralegais que utiliza a *Promotion of Access to Information Act* (Lei de Promoção do Acesso à Informação). A lei estipula o direito de acesso a informações de documentos de entidades privadas (definidas na lei), que “devem garantir ao requerente o acesso a um documento se este for necessário para



o exercício de quaisquer direitos; se o requerente tiver cumprido os requisitos processuais da Lei; e se o acesso não for negado por um dos motivos de recusa” (<https://foip.saha.org.za/static/paia-unpacked-a-resource-for-lawyers-and-para-legals>). Embora o direito aos documentos de um organismo privado seja mais limitado do que o direito aos documentos de um órgão público, a ligação do acesso ao “exercício de quaisquer direitos” está perfeitamente inserida na intenção tanto dos Princípios da ONU como do princípio 6.

A necessidade de acesso aos arquivos é crucial tanto para os indivíduos como para as sociedades. As pessoas que obtêm acesso a documentos relacionados com violações dos seus direitos ou dos seus entes queridos podem considerar esta uma experiência perturbadora, e os arquivistas que prestam serviços de referência sobre esses materiais podem achar útil ter alguma formação básica para lidar com situações em que o apoio emocional é necessário. Por mais difícil que seja para os indivíduos olharem claramente para o passado conturbado, o custo para a sociedade de NÃO olhar para o passado coletivo é ainda maior. Como dizem os Princípios da ONU, os indivíduos têm o direito de saber, mas há um corolário, o “dever de lembrar, o qual o Estado deve assumir, a fim de se proteger contra as perversões da história que são chamadas de revisionismo ou negacionismo; o conhecimento da opressão que viveu faz parte do patrimônio nacional de um povo e, como tal, deve ser preservado”. Os arquivistas têm o dever de garantir esses direitos.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 7

Usuários têm o direito de apelar de uma negação de acesso

Toda instituição arquivística deve ter uma política clara



e procedimentos para apelação em caso de negativa inicial de acesso. Quando um pedido de acesso aos arquivos é negado, as razões para a negação devem ser claramente declaradas por escrito e transmitidas ao solicitante tão logo quanto possível. Usuários que tiverem o acesso negado são informados do seu direito de recorrer da recusa ao acesso e dos procedimentos e prazos, se houver, para fazê-lo.

Para os arquivos públicos, podem existir várias instâncias de recurso, como uma primeira revisão interna e um segundo recurso a uma autoridade independente e imparcial estabelecida por lei. Para os arquivos não públicos, o processo de recurso pode ser interno, mas deveria seguir a mesma abordagem geral.

Arquivistas que participam da recusa inicial devem fornecer à autoridade revisora informação relevante para o caso, mas não participam da decisão do recurso.

Um recurso garante que uma decisão arbitrária possa ser contestada e potencialmente revertida. Um funcionário superior que analisa uma negação inicial pode estar mais disposto a ver os benefícios públicos da divulgação de informações do que o revisor inicial, que muitas vezes acredita que não tem flexibilidade no seguimento das diretrizes de restrição. E um recurso é uma oportunidade para fazer pesquisas mais amplas sobre o conteúdo do documento: a pessoa cuja privacidade poderia ser invadida já está morta, há informações sobre o ocorrido já oficialmente divulgadas.

Em um caso nos Estados Unidos, um filho descobriu que a U.S. *Central Intelligence Agency* (Agência Central de Inteligência dos EUA, CIA) e o *Federal Bureau of Investigation* (Departamento Federal de Investigação, FBI) tinham espionado o seu pai. O filho estava apto a conseguir os documentos do FBI, mas o acesso foi negado pela CIA. Ele recorreu da retenção da CIA para um órgão interagências que inclui o National Archives (Arquivo Nacional), na esperança de que finalmente conseguisse os documentos sobre seu pai. O recurso deu-lhe uma segunda chance, fora do



controle total da agência criadora. (Ele obteve versões editadas de documentos da CIA: <https://www.archives.gov/declassification/iscap/releases>).

Em muitos países, a lei governamental sobre liberdade de informação garante que o requerente terá a oportunidade de recorrer no seu pedido de acesso se este for recusado na sua primeira tentativa. O Reino Unido tem uma lei de liberdade de informação que inclui o direito de recurso. As estatísticas britânicas para a FOIA (Lei de Liberdade de Informação) em 2011 mostraram que dos 37 recursos de recusas por “órgãos monitorados” que foram decididos naquele ano, o comissário de informação confirmou 24 negações na íntegra, revogou cinco na íntegra e oito em parte. Ou seja, em 35% dos casos, o recurso resultou na divulgação de mais informações. Esse é um recurso que vale a pena fazer. (Em 2020, dos 315 recursos que tinham “resultados conhecidos”, a decisão original foi mantida na íntegra em 222 casos, 39 foram acolhidos parcialmente e em 54 as decisões foram revertidas (<https://www.gov.uk/government/statistics/freedom-of-information-statistics-annual-2021/freedom-of-information-statistics-annual-2021-bulletin>)).

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 8

Instituições custodiadoras de arquivos garantem que as restrições operacionais não impeçam o acesso aos arquivos

O direito igualitário de acesso aos documentos de arquivo não se refere somente a mesmo tratamento, mas inclui também o direito de beneficiar-se igualmente dos arquivos.

Os arquivistas compreendem as necessidades tanto de pesquisadores existentes quanto de potenciais, e usam essa compreensão para desenvolver políticas e serviços que vão ao encontro dessas necessidades e minimizam as limitações operacionais a acesso. Em particular, eles assistem àqueles que têm necessidades especiais, são analfabetos ou desfavorecidos



e que, de outra maneira, teriam significativas dificuldades no uso de arquivos.

Instituições arquivísticas públicas não cobram taxa de admissão a pessoas que querem fazer pesquisa. As instituições arquivísticas privadas que cobram taxas de admissão deveriam considerar a capacidade do solicitante para pagá-las, e a taxa cobrada não deveria ser um impedimento para o uso dos arquivos.

Os usuários que visitam a instituição arquivística ou os que vivem distante dela podem obter cópias de documentos em todos os formatos nos quais a instituição esteja tecnicamente apta a fornecer. As instituições podem cobrar taxas razoáveis por serviços de reprodução por demanda.

A liberação parcial de documentos é uma forma de prover acesso quando um dossiê inteiro ou um item não pode ser liberado. Se um item documental contiver informação sensível em algumas poucas frases ou em um número limitado de páginas, esta informação é ocultada e o restante do item liberado para acesso público. Os arquivistas, na medida do possível, não se recusam a reeditar os documentos em função do trabalho exigido para isso; entretanto, se a edição tornar o item ou dossiê enganoso ou ininteligível, os arquivistas não o reeditam e devem mantê-lo fechado ao acesso.

Este princípio aborda diversas questões, duas das quais são taxas de serviço e liberação parcial ou reedição quando itens ou processos/dossiês inteiros não podem ser liberados. Seguem três exemplos de situações abrangidas pelo princípio 8.

Os pesquisadores que não conseguem saber se os registros estão disponíveis podem desperdiçar tempo e dinheiro. Numa carta aberta publicada em novembro de 2005, três pesquisadores escreveram sobre os seus problemas com arquivos na Romênia. Um deles, candidato a doutorado na Sorbonne, relatou que solicitou permissão para usar os arquivos da Securitate (a polícia secreta da era comunista da Romênia), pagando mais de quinhentos dólares por uma licença que lhe foi



emitida em julho de 2004. Quando foi aos arquivos, no entanto, ele soube que instrumentos de pesquisa não estavam disponíveis e que precisava “esperar algum tempo para permitir que se realizassem as investigações necessárias”. Seguiu-se um ano e meio de “completo silêncio” (François Bocholier, Stefano Bottoni e Dennis Deletant para “Dear Colleagues and Friends”, 25/11/2005, cópia sob guarda do autor).

Taxas para utilização de materiais de arquivo podem ser um sério obstáculo para alguns pesquisadores. Por exemplo, cineastas de documentários queixam-se do custo de obtenção de imagens sobre o Holocausto detidas pelo Arquivo Nacional Digital e pelo Instituto de Cinema da Hungria, que cobra quatro mil euros por minuto pelos direitos mundiais de utilização de imagens de judeus em Budapeste marchando até os trens que os levariam para Auschwitz. Um funcionário do instituto explicou a taxa dizendo que, embora os arquivos sejam parcialmente financiados pelo Estado, “também temos de ganhar dinheiro para sobreviver” (<https://www.haaretz.com/jewish/2013-04-07/ty-article/.premium/want-holocaust-footage-pay-through-nose/0000017f-dbaa-d3ff-a7ff-fbaa03ec0000>). Com a morte da maioria das pessoas que podem contar a história pessoal das atrocidades nazistas, os filmes são fontes cada vez mais importantes para educação sobre os eventos, e os valores cobrados pelo uso das imagens não devem ser um obstáculo à sua utilização.

A reedição e liberação de itens parciais é um meio importante de fornecer acesso aprimorado quando um item ou processo/dossiê inteiro não pode ser tornado público, mas isso deve ser feito com cuidado e consistência. O National Security Archive, uma organização não governamental dos Estados Unidos que submete muitos pedidos com base na Freedom of Information Act (Lei de Liberdade de Informação), certa vez divulgou cópias de quatro reedições distintas do mesmo documento em um período de doze anos. Cada cópia era diferente, mas quando todas as versões foram postas juntas, o documento inteiro foi



lançado. Essa inconsistência traz descrédito à prática da reedição, que pode ser uma ferramenta importante para fornecer acesso e ao mesmo tempo proteger informações que devem ser retidas por um tempo (<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB420/>).

Como salientou o arquivista húngaro, os arquivos precisam ter aumentados os seus fundos e pessoal para cobrir as suas operações. Mas os arquivistas devem ter a certeza de que as restrições operacionais com as quais convivem e que impõem ao público de pesquisa são justas, consistentes e não impedem o acesso aos arquivos.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 9

Arquivistas têm acesso a todos os arquivos fechados e neles realizam o trabalho arquivístico necessário

Arquivistas têm acesso a todos os arquivos fechados que estejam sob sua custódia, a fim de analisá-los, preservá-los, organizá-los e descrevê-los para que a sua existência e as razões da restrição sejam conhecidas. Este trabalho arquivístico ajuda a evitar que os arquivos sejam destruídos ou esquecidos proposital ou inadvertidamente e contribui para assegurar a sua integridade. A preservação e a descrição de arquivos fechados ao acesso promovem a confiança pública na instituição arquivística e na profissão, pois permitem que os arquivistas ajudem o público a rastrear a existência e a natureza geral desses documentos e a saber quando e como eles estarão disponíveis. Para obter acesso aos arquivos fechados, classificados por segurança nacional ou outras restrições que exijam autorizações especiais, os arquivistas devem cumprir os procedimentos de autorização necessários.

O Arquivo das Nações Unidas guarda os documentos das comissões da verdade de El Salvador e da Guatemala. Nos termos dos depósitos, os documentos estão fechados ao acesso público.



No entanto, a ONU interpreta isso como uma proibição de qualquer tipo de trabalho nos documentos: preservação, arranjo e descrição. Consequentemente, os documentos, que incluem itens eletrônicos e audiovisuais frágeis, estão se deteriorando.

Em muitos países, o arquivos nacional é, em teoria, responsável pelos documentos do governo, mas não tem acesso - até para fins de preservação - a inspecionar as condições de armazenamento ou mesmo determinar o volume e o estado de alguns documentos, incluindo os dos atuais e anteriores chefes de Estado. Essas são situações impossíveis. Os arquivistas devem ser confiáveis para garantir que os documentos sejam preservados e descritos, independentemente de eles serem ou não de acesso restrito ao público.

PRINCÍPIOS DE ACESSO AOS ARQUIVOS, PRINCÍPIO 10

Arquivistas participam do processo de tomada de decisão sobre acesso

Os arquivistas ajudam suas instituições a estabelecer políticas e procedimentos de acesso e a rever arquivos para uma possível liberação, de acordo com as leis de acesso, e as diretrizes e boas práticas existentes. Os arquivistas trabalham com advogados e outros parceiros na decisão sobre a estrutura básica e a interpretação de restrições, as quais, em seguida, implementam. Os arquivistas conhecem os arquivos, as restrições de acesso, as necessidades e exigências das partes interessadas e as informações que já são de domínio público sobre o assunto a que se referem os documentos, e utilizam esse conhecimento ao tomar decisões sobre acesso. Eles ajudam a instituição a tomar decisões fundamentadas e consistentes e a alcançar resultados razoáveis.

Arquivistas monitoram as restrições de acesso, revendo documentos e eliminando restrições não mais aplicáveis.



Entre 1946 e 1948, o Public Health Service (Serviço de Saúde Pública) dos EUA, vários ministérios do governo da Guatemala e a Repartição Sanitária Pan-Americana (que se tornou a Organização Pan-Americana da Saúde) cooperaram num estudo de doenças sexualmente transmissíveis. A experiência, realizada na Guatemala principalmente por um médico do Public Health Service dos EUA, com a assistência de um funcionário da Guatemala, tentou infectar soldados e prisioneiros com sífilis e gonorreia, tanto diretamente como permitindo que prostitutas infectadas tivessem relações sexuais com eles. Além disso, os reclusos do único asilo para doentes mentais da Guatemala foram envolvidos em testes infecciosos. Quando o pesquisador principal deixou o governo, ele levou consigo os documentos do experimento (tanto documentos em papel quanto fotografias) como sua propriedade pessoal, em vez de deixá-los com o Serviço de Saúde Pública, que eventualmente os entregaria ao Arquivo Nacional dos EUA. Em 1990, o pesquisador doou os documentos para uma universidade semiprivada no estado americano da Pensilvânia, mas controlou o acesso a eles até morrer. Depois disso, o reitor da pós-graduação em Saúde Pública controlou o acesso. Quando um professor de história solicitou a utilização dos documentos, o reitor autorizou o acesso irrestrito, aparentemente sem revisar o material. Conseqüentemente, o investigador viu todos os relatórios, nomes e fotografias das pessoas que haviam sido objeto da experiência, algumas das quais ainda estavam vivas - uma invasão significativa da sua privacidade. Em todas as fases dessa história de documentos, os arquivistas foram excluídos da participação nas decisões de acesso, tomadas de início pelo pesquisador principal, depois por um funcionário da universidade e, finalmente, deixadas a critério do professor de história.

O ponto do princípio 10 é o papel do arquivo no processo de acesso: participação na redação de diretrizes, cooperação nas decisões iniciais e revisão e divulgação contínuas. Tal como a preservação de arquivos, o acesso é um programa a ser gerido e não um problema a ser resolvido.