



Arquivos públicos em regiões tropicais

Celina do A. P. Moreira Franco

(DIRETORA-GERAL DO ARQUIVO NACIONAL, DO RIO DE JANEIRO, SOCIOLOGA,
CHEFE DO CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA
DO BRASIL DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS.)



Dentre todas as atribuições dos arquivos públicos nas regiões tropicais, a que mais exige reflexão no campo técnico-científico é a da conservação do seu patrimônio documental

UM CONCEITO DE TROPICALISMO

Tropicalismo: luso-tropicalismo. Velha antecipação portuguesa da ideia que hoje se aviva entre nórdicos, homens de estudo e homens de ação, quer na Europa, quer nos Estados Unidos, de que o trópico é espaço fisicamente adequado ao desenvolvimento de civilizações predominantemente europeias em suas formas ou equivalentes das europeias, em sua capacidade de desenvolvimento técnico e intelectual. De que do trópico pode a civilização europeia, hoje em crise, assimilar valores de cultura e de raça que a revigorem para, em novas combinações de formas — tanto formas de homens como de convivência humana — e através de novos portadores dessas combinações continuar a ser civilização hibridamente vigorosa, viva e criadora; e não curiosidade de museu.

O texto é de Gilberto Freyre, que, em 1953, depois de percorrer as colônias portuguesas na África e Ásia, publicou conferência pronunciada em Coimbra, intitulada **Em torno de um novo conceito de tropicalismo**.

O conceito de tropicalismo surge em sua obra desde os primeiros artigos produzidos ainda na década de 1920. A preocupação com a preservação do regionalismo e com a manutenção dos princípios mais tradicionais da sociedade brasileira expressam-se sob a forma de reflexões não somente no campo das ciências sociais, mas também através de outras ciências e atividades. Essa preocupação evolui em termos conceituais, adquire uma nova dimensão geográfica e, hoje, institucionaliza-se sob a forma deste Seminário.

Assim, falaremos a seguir sobre os arquivos públicos em regiões tropicais, tema que, de algum modo, responde e se insere naquela preocupação de Gilberto Freyre.

CONCEITO DE ARQUIVOS PÚBLICOS: HISTÓRICO

O conceito de arquivos públicos, analisado atualmente do ponto de vista da técnica arquivística, passa necessariamente pela história da formação do Estado moderno. A conceituação dos arquivos públicos, e, de forma mais precisa, a formação dos arquivos nacionais, acompanha a história dos Estados modernos e permite compreender com mais eficácia as crises e alternativas da sua realidade político-administrativa. Sem dúvida alguma, é possível afirmar que a revolução arquivística iniciada no final do século XVIII e reformulada em meados do século XX, reflete a própria crise do modelo administrativo contemporâneo.

A primeira ideia de arquivo nacional surgiu na Espanha, em meados do século XVI, no reinado de Carlos V. Embora a ideia não se tenha corporificado, cabe o registro de que ela decorreu da dificuldade de se administrar territórios afastados e descontínuos, descobertos a partir da expansão ultramarina europeia.

A institucionalização dos arquivos públicos, no entanto, só adquiriria forma no final do século XVIII, na França. Em plena vigência dos ideais de “liberdade, igualdade e fraternidade”, a própria Assembleia Nacional



Encontro Nacional de Arquivos

Constituinte criou em 1789, os Arquivos Nacionais da França, para garantir a conservação dos registros do processo de formação de um novo Estado, central e igualitário. Da mesma forma, surgiram os primeiros princípios que norteariam a concepção do sentido público dos arquivos, qual seja: todos os documentos de arquivo produzidos pela administração do Estado, devem ficar centralizados em um único depósito intitulado Arquivos Nacionais. Todo documento produzido pela ad-



ministração pública deve ser de livre acesso do cidadão.

O sentido de nacionalidade e de democracia incorporado na organização dos arquivos públicos nacionais difundiu-se entre os demais países da Europa. A partir da experiência francesa, começaram a constituir-se os depósitos centrais de documentos de arquivos produzidos pela administração dos diferentes Estados europeus. Apesar de atender aos princípios arquivísticos estabelecidos em 1789,

cada nação terminou por definir sua estrutura de arquivo público, observando as diferenciações características de formação histórica e estrutura administrativa específicas. A formação dos arquivos ingleses, entretanto, não obedeceu ao mesmo padrão de centralização verificado na França. Instituído em 1838, o Public Record Office organizou-se em modelo tipicamente descentralizante.

Os arquivos de países que atingiram sua unidade política no final

do século XIX, como a Alemanha e a Itália, tiveram seus depósitos centrais organizados somente a partir do século XX. Assim, a criação do Arquivo da República Federal Alemã (Bundesarchiv) foi profundamente influenciada pela necessidade de reunir uma coleção arquivística que expressasse o conhecimento sobre a unidade alemã.

A primeira tentativa de reformulação da concepção original de arquivos públicos nacionais, nascida da Revolução Francesa, ocorreu logo após a Segunda Guerra Mundial. A preocupação por uma administração mais eficiente, a necessidade de racionalização e controle da informação de grandes massas documentais, o aparecimento de documentos de diferentes suportes e a necessidade de conservar os documentos que sofreram danos causados por destruições, levaram alguns países, e em especial os Estados Unidos, a refletirem sobre uma nova proposta relativa à sua política documental.

Em 1950 instituiu-se nos Estados Unidos a comissão Hoover (Commission on Organization of the Executive Branch of the Government), com a finalidade de desenvolver uma profunda reforma administrativa no âmbito do governo federal. Do ponto de vista da teoria arquivística, introduziram-se conceitos básicos que provocariam profundas alterações na concepção francesa tradicional, cuja preocupação fundamental era a preservação de documentos antigos e de valor histórico. Na reorganização da adminis-

tração norte-americana, com efeito, criou-se um modelo sistêmico que estabelece o controle do documento de arquivo, desde sua produção e seu armazenamento, até a destinação final como documento de valor permanente. O impacto dessa reforma administrativa revolucionou a antiga concepção de documento de arquivo e estabeleceu a teoria das três idades, segundo a qual os arquivos correntes e intermediários passam a ser considerados tão importantes quanto os de valor histórico ou permanente.

A reforma sugerida pela Comissão Hoover provocou efeitos profundos na estrutura administrativa norte-americana e alterou também, de forma substantiva, o papel e a função exercidos pelo seu Arquivo Nacional, criado por Roosevelt em 1934, que passou a ser chamado de Arquivos Nacionais e Serviços de Arquivos Correntes (National Archives and Records Services) -NARS-. Na realidade, essa mudança sugere a adoção de um modelo sistêmico de organização de arquivos, onde se estabelece o conceito de records management, conceito que até hoje não foi traduzido e incorporado pelas línguas de origem latina e significa a gerência de documentos pelo Arquivo Público desde a sua produção até a sua destinação final. Criou-se o Sistema Federal de Arquivos Intermediários, hoje com 11 depósitos espalhados nas diferentes regiões dos Estados Unidos.

Na América Latina, os primeiros arquivos constituídos foram os do

O conceito de arquivos públicos, analisado atualmente do ponto de vista da técnica arquivística, passa necessariamente pela história da formação do Estado moderno

Brasil e os de sedes dos vice-reinados do domínio espanhol, que durante o período colonial conseguiram, ainda que precariamente, reunir e preservar parte do patrimônio documental colonial e metropolitano. Mas tão logo se instalaram os regimes republicanos, teve início o processo de declínio da incipiente política documental. Esses arquivos, criados no século XIX, sofreram influência decisiva do modelo europeu, mais precisamente da estrutura centralizadora e piramidal dos Archives Nationales de France. A proposta de reforma sistêmica instituída pelos arquivos dos Estados Unidos reduz-se, na América Latina, à concepção de arquivos intermediários, que são apenas inseridos na estrutura orgânica dos arquivos nacionais, não alterando substancialmente o modelo preconizado no século XVIII.

No Brasil, o arquivo público de âmbito nacional foi previsto na Constituição Imperial como centro para a guarda de leis. Idealizado no wegBb de afirmação da independência da nacionalidade, o Arquivo Público do Império foi criado em 1838 e transformado durante a República em Arquivo Público Nacional; posteriormente, recebeu a denominação de Arquivo Nacional. Durante muitas décadas, o Arquivo Nacional do Brasil exerceu as funções de recolhimento, guarda, classificação e conservação da documentação produzida pela administração pública, unicamente por força de sua tradição. A racionalização e a modernização administrativa porque passou o País nas últimas décadas, exigiu a especificação das áreas de competência ministerial. Ao retardar por mais de dez anos a formalização de seu espaço institucional no interior da administração pública federal, o Arquivo Nacional enfrenta, atualmente, superposição de atribuições legais distribuídas inadequadamente por outros órgãos da administração pública federal.

Atendendo à necessidade imperiosa de dar amparo legal ao Arquivo Nacional, foi criado em 1978 o Sistema Nacional de Arquivos (SINAR) e a Comissão Nacional de Arquivos (CONAR). Os dois instrumentos legais fortaleceram, sem dúvida, as atribuições formais e institucionais do Arquivo Nacional como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos. Tal formalização de um sistema exige necessariamente que seu órgão

central seja legalmente institucionalizado e administrativamente forte. No entanto, a descaracterização do papel do Arquivo Público de âmbito nacional durante 100 anos não afetou apenas a esfera de atuação federal. A negação de papéis e funções irradiou essa descaracterização para todas as outras esferas da administração e do poder público, atingindo os governos estaduais e municipais, gerando um esvaziamento e uma diluição das funções da maioria dos arquivos públicos em nosso País.

ARQUIVOS PÚBLICOS: CONCEPÇÃO ATUAL

Os arquivos podem ser públicos ou privados: os arquivos públicos se definem como conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por instituições governamentais de âmbito federal, estadual e municipal, em decorrência de suas funções administrativas, judiciárias ou legislativas. Já os arquivos privados são os conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por instituições não governamentais, famílias ou pessoas físicas, em decorrência de suas atividades específicas e que possuam uma relação orgânica perceptível através do processo de acumulação.

Aos arquivos públicos de uma nação, cabe a preservação de todo o patrimônio documental de seu povo. A eles cabe prioritariamente recolher, classificar, conservar e dar acesso a toda documentação produzida pela administração pública, seja no nível

Os arquivos públicos se definem como conjuntos de documentos produzidos ou recebidos por instituições governamentais de âmbito federal, estadual e municipal, em decorrência de suas funções administrativas, judiciárias ou legislativas

da competência do governo federal, seja no da estadual ou municipal. Como os arquivos públicos têm suas origens na produção e acumulação de documentos da administração pública, compete exatamente a este poder público o cuidado com os documentos. A gestão dos arquivos públicos, assim, é de competência exclusiva do próprio governo, bem como a conservação dos documentos públicos é tarefa única da autoridade pública.

A organização dos documentos públicos reunidos em uma institui-

ção arquivística define situações distintas de governo. A relação entre o governo e os governados surge nos documentos que tratam dos direitos de propriedade, das obrigações fiscais, nas certidões civis, em suma, reportam-se ao binômio cidadão/Estado — seus direitos e deveres. A ligação do governo como gerente da administração pública aparece em documentos que servem de base para o cumprimento de sua própria atividade: planos, relatórios, processos administrativos, provas legais e financeiras que assegurem a própria coerência e continuidade das decisões políticas. Enfim, a ação do governo como produtor de documentos que abastece o conhecimento, o desenvolvimento da pesquisa científica e o progresso da tecnologia e que garante a todos o livre acesso à informação pública.

No Brasil, o documento de arquivo sempre foi mais valorizado por suas especificações individuais e artísticas do que pelo seu sentido e conteúdo públicos. Recentemente, tem-se desenvolvido um esforço para prestigiar o documento de arquivo público inserido em seu conjunto orgânico e indivisível. A preocupação com a integridade e a indivisibilidade dos conjuntos documentais é, hoje, uma das questões fundamentais a serem discutidas pelos administradores e legisladores, preocupados em definir uma política de preservação do patrimônio documental. Essa preocupação é agravada pela dificuldade

que têm os arquivistas de organizarem os documentos produzidos nos períodos colonial e imperial e que se encontram frequentemente distribuídos por diferentes instituições de modo aleatório.

A dispersão dos conjuntos documentais no Brasil não é somente fruto da ausência de uma política nacional de arquivos que permitiu confundir o público com o privado. É também resultado da ausência de reflexão sobre os moldes de funcionamento do estado no Brasil, em passado recente, ocasião em que a justaposição de poderes e atribuições era frequente pela inexistência de uma configuração jurídico-administrativa dos níveis federal, estadual e municipal.

Algumas situações podem exemplificar essa questão. Até o século XIX, os registros de batismo, casamento e óbito tinham validade como registro civil e eram produzidos pela Igreja. Do ponto de vista estrito da proveniência, tais documentos constituem um acervo privado e, no entanto, não se questiona o seu caráter público probatório. Outro exemplo reside na dificuldade de definir os limites do público e do privado diante da ação simultaneamente pública e privada de um indivíduo no exercício de determinado cargo público. Também as mudanças de situações político-administrativas de uma determinada cidade, município ou região em que estados são divididos ou reunidos, torna complexa a tarefa de delimitar a esfera administrativa

dos arquivos produzidos nessas situações.

Embora indagações como essas persistam e se apresentem como desafios à arquivologia, todo acervo público deve estar apto a:

- 1) recolher a documentação produzida pelo poder público quer na esfera federal, quer nas estadual e municipal;
- 2) armazenar e conservar em condições adequadas a documentação recolhida;
- 3) processar a informação relativa ao acervo documental sob sua guarda; contribuir para a integração da rede do Sistema Nacional, estadual ou municipal de arquivos.

A ARQUIVOS PÚBLICOS E CONSERVAÇÃO DE DOCUMENTOS

Dentre todas as atribuições dos arquivos públicos nas regiões tropicais, a que mais exige reflexão no campo técnico-científico é a da conservação do seu patrimônio documental.

No entanto, não podemos deixar de nos referir à experiência vivida em países da Europa e da América do Norte. Até meados do nosso século, não havia preocupação com a conservação de documentos nessas regiões. A ausência de insetos predadores e de micro-organismos, além da estabilidade dos níveis de temperatura raramente superiores a 25°C e de umidade relativa quase sempre abaixo de 55% são, sem dúvida, condições ideais para a conservação de um acervo documental. Foi

somente a partir da Segunda Guerra Mundial, em virtude de condições mais acidentais do que climáticas e em função dos graves danos causados por bombardeios, inundações e guarda inadequada de documentos em minas de carvão e sal, que os países de clima temperado passaram a preocupar-se com a conservação do seu acervo.

Nas regiões tropicais, os cuidados com a conservação de documentos devem ser permanentes, contínuos e intensos. Na verdade, alguns autores chegam a afirmar que em países com predominância de clima tropical a questão Arquivística deve ser considerada a partir do problema da conservação. Ao contrário do que ocorre nos arquivos localizados em países de clima predominante temperado, observa-se nas regiões tropicais a multiplicação de insetos predadores e a proliferação de micro-organismos de todos os tipos.

Até o início do século XIX, o papel era produzido com fibras de algodão e linho por processos manuais, o que determinava uma garantia de qualidade e durabilidade do documento. No século XX, o papel passou a ser produzido da fibra da madeira e por processamento mecânico que deixa sobre o papel resíduos químicos provenientes de sua fabricação.

Além de causar a proliferação de elementos biológicos (insetos e micro-organismos), o clima tropical desencadeia também processos



Curso de Arquivo

químicos no papel, que determinam o seu envelhecimento precoce. A associação da umidade com o calor, acrescidos da forte luminosidade, o que é característico das regiões tropicais, quando em contato com o papel produzido da fibra da madeira, gera inevitavelmente a sua destruição. Hoje, não temos dúvida de que os documentos produzidos no século XX estão mais ameaçados de desaparecimento do que aqueles que há mais de quatro séculos registram as formações dos períodos colonial e imperial de nossa história.

Apesar de não termos ainda uma política definida de conservação do patrimônio documental em nosso

país, já é possível definir algumas medidas a serem tomadas em relação à conservação de documentos, a prédios de arquivos e à questão científica já abordada. Os cuidados com a conservação dos documentos devem começar no momento de sua produção, pela escolha correta do papel e da tinta sem acidez a serem empregados. A forma de embalagem e guarda deve evitar o contato com objetos prejudiciais, como adesivos e grampos. A limpeza tampouco deve utilizar substâncias tóxicas ou agressivas ao papel. Essas medidas fazem parte do processo geral de conservação de documentos, que a partir do momento em que são postas

em prática, evitam, a longo prazo, a restauração unitária dos documentos. A restauração de um documento deve ser sempre o último recurso utilizado na preservação porque esta implica sempre em agressão ao documento e riscos a sua integridade. Pouco adianta restaurar um documento sem que existam as condições necessárias a sua conservação.

Medidas relacionadas com a conservação de prédios são das mais controversas. “Da minha parte, nunca me pude entusiasmar por certos edifícios novos e certas casas modernas do Rio e de outras partes do Brasil, com um excesso de vidros – contra a velha tradição moçárabe que a colonização portuguesa nos transmitiu, de muita parede e pouca vidraça – que até de longe doem a vista” (Região, tradição e casa, p. 217). Gilberto Freyre mais uma vez tem razão quando retoma os fundamentos da arquitetura tradicional brasileira herdada dos portugueses. Hoje, está-se construindo em Colônia o mais moderno prédio para abrigar documentos: trata-se dos Arquivos Federais da Alemanha. O prédio do Bundesarchiv tem paredes tão espessas quanto as das fortificações medievais para minimizar as oscilações de temperatura. Ao adaptar o conhecimento adquirido à construção de novos prédios de arquivos, voltamos a Gilberto Freyre e aconselhamos os arquivos a se instalarem em antigos prédios, como conventos, fortes e presídios facil-

mente reformados, visando à boa conservação de documentos.

A moderna arquivística produzida na Europa e Estados Unidos recomenda, em geral, que no interior de prédios de arquivos se devem obter condições climáticas ideais, com a finalidade de controlar as elevações de temperatura, umidade relativa e a luminosidade excessiva, características das regiões tropicais. Já temos hoje conhecimento suficiente (nos países de região tropical) de que esta solução é de elevado custo e que envolve técnicas sofisticadas de implantação, operação e manutenção. Aqui está talvez o grande desafio dos arquivos públicos e privados das regiões tropicais: como adaptar a teoria, a técnica e a prática da conservação de documentos adquirida nos países mais desenvolvidos, localizados em regiões temperadas, com as dificuldades provenientes do clima tropical?

O Arquivo Nacional do Brasil, além de cumprir com as funções de arquivo público em âmbito do poder federal, exerce também a atribuição de órgão central do Sistema Nacional de Arquivos – SINAR. No exercício desta função cabe a ele o estabelecimento de diretrizes e normas capazes de assegurar a homogeneidade da política nacional de arquivos. Como vimos, a conservação de documentos em países tropicais é muito mais do que uma questão científica: é um desafio científico. Um desafio que só poderá ser enfrentado numa ação multidiscipli-

nar, onde se conjuguem esforços de especialistas de arquivo, restauração, arquitetura, engenharia, química, microbiologia e outros.

Nosso esforço inicial foi, desde os primeiros instantes, de montar um laboratório de restauração no Arquivo Nacional. Com o auxílio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq foi possível iniciar a montagem de uma equipe mínima atuando com equipamentos modestos. Embora este trabalho já apresente seus primeiros resultados, ele

ainda não é significativo para dimensionar a questão da conservação de documentos em regiões tropicais. Temos plena consciência de que o prosseguimento desta tarefa de restauração de documentos e de uma política de preservação depende da aceitação pela comunidade científica deste desafio, ou seja, do desenvolvimento de linhas de pesquisa que assegurem as condições para que possamos restaurar os documentos do passado, conservar os do presente e impedir a destruição dos documentos do futuro.