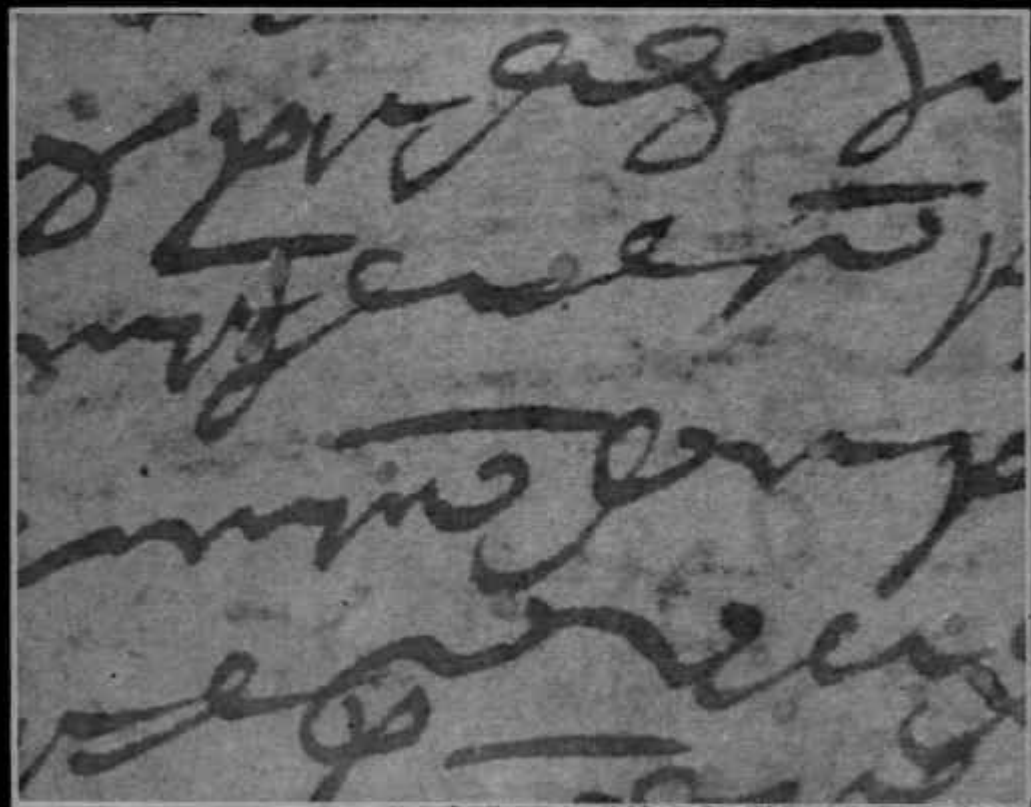

ACERVO

REVISTA DO ARQUIVO NACIONAL



Gestão de documentos para a administração pública: a experiência de modernização arquivística no governo federal mexicano

José Enrique Ampudia Mello
*Diretor de Gestão de Documentos do Governo
Federal do Arquivo Geral da Nação (México)*

Há alguns meses, realizou-se na cidade do México uma reunião destinada a analisar a situação em que se encontram os serviços arquivísticos dos países latino-americanos, e delinear, com base nas experiências e avanços obtidos em alguns deles, uma estratégia geral eficaz para a modernização arquivística em toda a região. Ainda que para mim, pessoalmente, tenham sido muito enriquecedores todos os relatos e propostas apresentados, devo confessar que o caso que mais atraiu a minha atenção foi o do Brasil, em virtude tanto do interesse e valor intrínseco do processo local de modernização, como da qualidade das exposições e contribuições de seu representante na reunião. Como resultado dessa comunicação direta, pude confirmar minha opinião de que a experiência brasileira constitui atualmente uma referência essencial, não apenas em nível regional, mas também mundial; especificamente, tendo-se desenvolvido no México um sério esforço de modernização arquivística, com premissas e objetivos muito parecidos com os adotados no Brasil, fiquei convencido de que o diálogo e o intercâmbio entre os dois países, neste campo, podem ser de grande utilidade para o prosseguimento e culminação dos trabalhos empreendidos por ambas as partes.

O presente texto foi dividido por mim em quatro partes: na primeira, apresento alguns antecedentes essenciais do atual Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal mexicano; na segunda, refiro-me aos objetivos do Programa; na terceira, faço alusão aos aspectos que considero básicos da estratégia seguida para alcançar tais objetivos; na quarta parte, destaco alguns projetos de trabalho e resultados concretos da modernização arquivística federal; ao final, apresento muito brevemente alguns elementos de reflexão para avaliar nossa experiência neste campo.

Temo que este artigo tenha adquirido uma extensão talvez inadequada para seu manejo e leitura como material hemerográfico, mas pareceu-me muito importante incluir nele todos os dados e reflexões necessárias para conhecer e julgar a experiência mexicana de modernização arquivística. Como sugeri

Acervo	Rio de Janeiro	v. 3	n. 2	p. 11-31	Jul-dez. 1988
--------	----------------	------	------	----------	---------------

algumas linhas acima, meu principal interesse ao elaborá-lo foi o de contribuir para o início de um diálogo direto e fecundo entre os arquivistas brasileiros e os mexicanos, que espero, sinceramente, venha a fortalecer-se e aprofundar-se no futuro.

1. Daqui partimos. Os antecedentes

Como ocorreu nas últimas décadas em quase todos os países do mundo, o crescimento e a diversificação na organização e atividades da administração pública mexicana traduziram-se na geração de crescentes volumes de documentação e, paralelamente, no aumento das necessidades de informação dentro do aparelho governamental. Isto se refletiu em grandes pressões para os sistemas arquivísticos, que necessitaram enfrentar, com recursos fixos, novas demandas na gestão, acesso e controle da documentação pública.

Os problemas que tal situação produziu no funcionamento dos arquivos e, conseqüentemente, no desenvolvimento da gestão pública, foram enormes. Ainda que, sem dúvida, muitos desses problemas sejam derivados diretamente das próprias características do funcionamento administrativo das instituições — que incluíam desde a anarquia na produção e reprodução de documentos até a apropriação de arquivos oficiais pelos funcionários públicos —, as limitações e carências dos serviços arquivísticos do governo federal mexicano eram também um reflexo das deficiências que se acumularam nos próprios sistemas e recursos dos arquivos, pelo que, sua efetiva renovação e modernização foram consideradas necessárias, não apenas para melhorar a operação dos arquivos, mas também para induzir a um funcionamento mais ordenado e eficiente, as instituições a que servem.

De maneira geral, pode-se afirmar que o problema mais sério que enfrentavam os arquivos federais mexicanos consistia na sua dispersão e desintegração. Isto provocara sérias deficiências operacionais que se refletiam em todos os níveis de funcionamento: a heterogeneidade das técnicas aplicadas nos arquivos, o obsoleto de muitos dos métodos de gestão de documentação, a inexistência de procedimentos formais para depurar sistematicamente os acervos, a falta de controle efetivo sobre os corpos de arquivo etc. Neste sentido, existiam graves limitações para uma maior coordenação e normatização interarquivísticas que constituem hoje requisitos básicos para o bom funcionamento dos serviços documentais.

Por outro lado, ainda que existissem no México disposições gerais relativas à proteção e à gestão do patrimônio documental das instituições, a falta de uma regulamentação adequada às atividades e o estatuto dos arquivos públicos federais — que estabelecesse também as responsabilidades paralelas dos produtores e usuários da documentação governamental — havia limitado profundamente as possibilidades de efetivo melhoramento nesta matéria, e provocado, na prática, o deficiente serviço ou o desaparecimento de grande quantidade de documentação, cuja utilização adequada seria fundamental para a função pública. Naturalmente, este problema se vinculava ao desdém e à incompreensão de que tradicionalmente foram objeto os arquivos, que enfrentavam cons-

tantemente a hostilidade ou indiferença do meio ambiente administrativo e a conseqüente defasagem no que diz respeito à dinâmica e necessidades de tal meio.

Devido à especificidade da profissão arquivística no setor público e à generalizada marginalização da área ou relação a outros aspectos da atividade pública, os arquivos federais sofriam também de sérias deficiências quanto à preparação e motivação do respectivo pessoal. Entre os arquivistas do governo federal não existia nem a aptidão nem a atitude adequada. Paralelamente, os salários e estímulos destinados a este pessoal haviam sido igualmente limitados e deficientes, propiciando a ineficiência e o desinteresse profissional destes servidores públicos.

No que toca aos recursos materiais dos arquivos do governo federal, estes eram, em muitos casos, inadequados e insuficientes, e sua aplicação distinguia-se por incorrer, paradoxalmente, tanto em falsas economias quanto em desperdício. Assim, muitos locais de arquivo eram pouco apropriados, insalubres e sem segurança; o mobiliário, freqüentemente improvisado e obsoleto, e a aquisição e utilização da respectiva equipe poucas vezes respondia a critérios mínimos de racionalidade e economia. De maneira geral, a falta de uma política definida que estabelecesse relações eficazes entre as necessidades e os recursos arquivísticos era notória, em todos os aspectos.

Deve-se sublinhar que há vários anos o governo federal mexicano preocupava-se em resolver os problemas que, em diferentes graus, afetavam os arquivos públicos. O processo de reforma arquivística iniciou-se em nosso país em 1969, com a criação do Comitê Técnico Consultivo de Unidades de Correspondência e Arquivo, no âmbito da Comissão de Administração Pública da Presidência da República. Desde então, o trabalho desenvolvido nesta matéria teve uma continuidade que o distinguiu de outros projetos paralelos de mudança administrativa, de produtividade e duração limitadas. Os avanços alcançados nessas primeiras etapas foram muito importantes, sobretudo em nível técnico e organizacional; em particular, a criação do Sistema Nacional de Arquivos, como instância de coordenação dos serviços documentais do país, e a constituição do Arquivo Geral da Nação, como órgão normativo do Executivo Central em matéria arquivística, devem ser consideradas como passos fundamentais na solução da problemática arquivística federal. De fato, apesar dos resultados alcançados neste terreno, a situação geral dos arquivos federais não se modificara substancialmente, continuando a existir sérias deficiências na gestão, controle e utilização da documentação pública. Estas eram as condições gerais que existiam nos arquivos federais mexicanos quando foi apresentado, em julho de 1984, o atual Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal.

2. A isto queríamos chegar. Nossos objetivos

Considerando a natureza dos problemas dos arquivos federais mexicanos, e sobretudo, a imperiosa necessidade de se reconceituar a sua função enquanto instâncias prestadoras de um serviço de informação-chave para a eficiência dos processos administrativos do setor público, o Programa de Modernização Ar-

quivística do Governo Federal procurou recolher e projetar a preocupação dos profissionais da área, vinculando a identificação dos problemas arquivísticos ao delineamento de metas e propósitos específicos dirigidos à sua solução. Nesta etapa, procuramos estabelecer os objetivos do Programa de Modernização, não como simples enunciados de boas intenções, senão como premissas de ação para enfrentar problemas concretos. Neste sentido é que propusemos o seguinte objetivo geral:

Promover o integral aperfeiçoamento dos serviços documentais e arquivísticos do governo federal, otimizando os sistemas e recursos existentes na área e cooperando na realização das expectativas vigentes em matéria de modernização administrativa dos órgãos do Executivo Central, no que diz respeito ao funcionamento e controle dos arquivos públicos.

É conveniente detalhar alguns dos conceitos básicos subjacentes ao anteriormente estabelecido. Primeiramente, destaca-se o fato de que propúnhamos que os serviços arquivísticos e documentais deveriam ser *integralmente aperfeiçoados*, isto é, enfatizava-se uma linha de ação em que, reconhecendo a essencial unidade dos problemas arquivísticos, reconhecia-se, igualmente, a necessidade de enfrentá-los no mesmo nível, mediante a instrumentalização e implantação de um esquema *unificado* de administração e direção dos serviços documentais que envolvesse e vinculasse todas as *instâncias* que intervêm na sua gestão. Em outros termos, o objetivo geral surgiu da convicção de que, para melhorar a situação dos arquivos, teria-se que deixar de lado a visão parcial e limitada que durante muito tempo prevaleceu no nosso meio arquivístico e sua problemática, em favor de uma visão mais ampla e homogênea que considerasse a necessária inter-relação dos serviços documentais e a co-responsabilidade que têm, em sua administração, os produtores, usuários, e, por assim dizer, os 'gestores dos arquivos públicos'. O propósito básico do Programa tornou claro o interesse em uniformizar e tornar mais homogênea a operação dos arquivos no seu ambiente natural, os órgãos públicos, reorientando o trabalho arquivístico e enfatizando, não apenas os aspectos formais do quadro de normas, métodos e procedimentos para atualizar e aperfeiçoar a função arquivística, mas, complementarmente, a busca de condições apropriadas para sua implantação, ponto que deveria ser abordado tanto por arquivistas como por administradores.

Um segundo conceito de fundamental relevância no objetivo geral do Programa de Modernização era associado à idéia de *otimizar* os sistemas e recursos da área. Neste sentido, como veremos mais adiante, delineava-se uma idéia específica: estabelecer estruturas e procedimentos apropriados à operação arquivística e documental, em função da produtividade e eficiência do serviço dentro da administração. Também se estimava que, no tocante aos recursos arquivísticos, deveriam prevalecer premissas de racionalidade e economia na aquisição e, sobretudo, no uso dos recursos do sistema arquivístico. Evidentemente, esta idéia se opunha de maneira frontal à tradicional situação em que se encontravam os arquivos públicos mexicanos, onde o desperdício e as falsas economias em sedes, mobiliários e equipamentos, assim como as atitudes e aptidões negativas do pessoal arquivístico redundavam de maneira direta na sua baixa

produtividade operacional, aspectos para os quais a idéia de otimização era de prioridade emergencial no Programa de Modernização Arquivística.

Um último aspecto central que eu gostaria de enfatizar com relação ao objetivo geral do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal é o que se vincula ao cumprimento das expectativas de *modernização administrativa* no que tange ao funcionamento e controle dos arquivos públicos. Este ponto remete à relação existente entre os arquivos como fator institucionalizador da gestão pública e os esforços modernizadores que ocorreram nos últimos anos em nosso país para o aperfeiçoamento da própria função governamental. A modernização arquivística inseriu-se, então, de maneira direta, nos projetos de modernização administrativa, dando suporte e projeto ao necessário funcionamento ordenado e eficiente dos arquivos federais mexicanos, concebidos como organismos que necessitam fortalecer a prestação de seus serviços informativos comuns e essenciais a todas as instituições governamentais. Conceituar a modernização arquivística neste ponto levou a situar a necessária reforma integral dos serviços documentais do setor público, na perspectiva dos esforços que se realizavam em nosso país, para transformar o aparelho governamental em seu conjunto.

A modernização arquivística, pois, pretendia dar maior suporte e projeção aos serviços documentais, que só assim responderiam com eficiência às necessidades e demandas de uma administração que se renova e aperfeiçoa permanentemente. Acreditávamos que, somente sob esta perspectiva é que, inclusive, a tradicional posição passiva e atrasada em que se encontravam os arquivos federais, a incompreensão, hostilidade e desdém com que eram vistos no meio administrativo poderiam ser afastados.

O objetivo geral que descrevemos não se restringia, então, como procuramos demonstrar, ao frio enunciado de um propósito; pelo contrário, pretendia propor uma trajetória e uma vocação para a obtenção de resultados concretos. Ao mesmo tempo, este objetivo geral delineava alguns propósitos específicos para o desenvolvimento do Programa, basicamente em três níveis. O primeiro desses objetivos particulares foi enunciado da seguinte forma:

Desenvolver o instrumento jurídico para a criação, gestão e utilização dos arquivos federais, determinando as bases indispensáveis para garantir a administração institucional da documentação pública.

Afirmamos antes que os arquivos são fator institucionalizador da gestão pública. Sua criação e utilização se ligam à origem e desenvolvimento cabal de todos os processos governamentais. Por isso era necessário assegurar, como assinala a exposição anterior, sua administração institucional com a integração de um instrumento jurídico que formalizasse e determinasse as responsabilidades da administração pública no que diz respeito à produção, utilização, acesso e controle da documentação federal. Este aspecto havia constituído uma preocupação permanente dos profissionais da área, e, por isso, se destacava como objetivo particular do Programa de Modernização. São bastante conhecidas, em todo o mundo, as arbitrariedades e irresponsabilidades, o interesse pessoal e não institucional com que muitos dos servidores públicos se conduzem em

relação aos documentos e arquivos oficiais, apesar de serem, estes instrumentos, a memória da atividade governamental.

Pareceu-nos que esta situação justificava o propósito que se comenta, a fim de proporcionar estabilidade jurídica à operação dos arquivos federais mexicanos.

O objetivo específico seguinte, dentro do Programa, foi estabelecido da seguinte forma:

Estabelecer nos órgãos do Governo Federal as estruturas e procedimentos idôneos para o eficiente funcionamento dos arquivos e para a melhor utilização de seus acervos.

Esta determinação derivava de uma necessidade imposta pelo bom-senso, pois os arquivos federais mexicanos enfrentavam gravíssimos problemas internos, que não poderiam resolver-se sem a sua reorganização, bem como a unificação e atualização de critérios e técnicas para o seu funcionamento integral.

O último e não menos importante objetivo programático estabelecido originalmente assinalava o seguinte:

Implantar um sistema coerente e efetivo de administração e desenvolvimento dos recursos arquivísticos do Governo Federal, que permita, ao mesmo tempo, aumentar a produtividade e reduzir os custos de operação dos serviços documentais públicos.

Este objetivo relacionava-se diretamente com a idéia de atender devidamente ao velho problema dos recursos arquivísticos. Neste aspecto era comum escutar as principais queixas dos arquivistas do setor público federal. Em relação aos recursos materiais, por exemplo, era notório que os arquivos trabalhavam com mobiliário e equipamento de refugo, pouco adequados à conservação e proteção da documentação oficial; ou que seus locais eram inóspitos e insalubres, mais parecidos, como se disse em diversas ocasiões, com uma cela do que com um centro de informação governamental. Em relação aos recursos humanos, a situação não era menos desesperadora: tornava-se evidente, na marginalização que padeciam dentro do meio administrativo os arquivistas e os arquivos, assim como no desdém pelo trabalho efetuado por este pessoal. Adicionalmente, a falta de preparação e pouca motivação do pessoal face ao seu trabalho, traduzidas em desinteresse, ineficiência e baixa produtividade, alimentava a opinião de outros níveis e áreas da administração pública no sentido de não melhorar a posição dos arquivistas e, portanto, não estimulá-los salarial e hierarquicamente. Eram estes velhos argumentos e velhas lamentações. A eles se havia respondido, como no caso de outros problemas arquivísticos, de modo apenas parcial e limitado.

Por isto, o objetivo estabelecido no Programa de Modernização reconhecia a necessidade de *administrar e desenvolver integralmente*, de acordo com uma ampla política de aperfeiçoamento, os recursos arquivísticos de todos os tipos. Neste sentido, estabeleceu-se que era prioritário otimizar e tornar mais coerente a aplicação dos recursos arquivísticos, sendo, como eram, o elemento dinâmico de qualquer sistema de trabalho.

Melhorar os arquivos de forma integral, reconhecer a relação e natureza administrativa dos mesmos, otimizar os recursos operacionais associados à atividade

de arquivística e documental, promover a coordenação e eficiência desses órgãos encarregados da gestão do tipo de informação mais apropriado e comum às diversas instâncias do serviço público federal e, em geral, tornar possível a estruturação de seu sistema de gestão documental jurídica e tecnicamente estável, constituíram, em síntese, a essência dos objetivos do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal Mexicano.

3. Escolhendo o melhor dos caminhos possíveis. A estratégia

Para introduzir o tema que proponho abordar neste item, convém começar fazendo algumas especificações terminológicas e metodológicas muito breves que permitirão destacar o conceito de estratégia adotado dentro do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal, bem como as relações que estabelecemos entre este aspecto e demais elementos do próprio programa.

Por estratégia entendemos simplesmente a escolha e definição racionais de um curso de ação. É importante lembrar que, embora esta palavra provenha da linguagem militar, e atualmente tenda a se identificar com a linguagem erudita e obscura dos tecnocratas, na realidade, ao falar de estratégia, não só nos referimos a um ingrediente essencial de qualquer programa — como o da modernização arquivística —, mas a um elemento implícito em muitas de nossas atividades, mesmo as mais simples e rotineiras, pelo qual me atreveria a considerá-lo como um conceito natural cuja explicação não exige grandes digressões. Com efeito, cada vez que alguém traça um propósito ou objetivo, como o de visitar algum parente em uma cidade vizinha, ou o de transportar-se a seu lugar de trabalho, forja e desenvolve o que, de uma forma ou de outra, chamaríamos uma estratégia. Analisa implícita ou explicitamente sua situação e circunstâncias reais, compara-as com as que quer alcançar, examina as alternativas de ação que lhe permitem as condições e recursos de que dispõe, e termina optando por aquela que acredita irá conduzi-lo, de maneira mais conveniente e eficaz, à meta traçada. Falar de estratégia implica, portanto, falar de uma decisão ou compromisso determinado pelas circunstâncias e por nossos propósitos diante delas; implica, também, falar da combinação entre o desejável e o possível a fim de tirar o maior proveito de nossas vantagens e potencialidades, e reduzir ao mínimo o efeito negativo das desvantagens e dificuldades. Falar de estratégia implica, em suma, analisar ou optar racionalmente por aquele curso de ação que permitirá ou facilitará conseguir o que nos propomos, seja individual ou coletivamente.

Em termos mais formais, a elaboração de uma estratégia é um aspecto essencial e específico de todo o processo de programação, ao qual acrescenta a dimensão combinatória, constituindo-se, em seu elemento mais dinâmico e intelectual, estreitamente ligado a outros três elementos básicos de qualquer programa: o diagnóstico e os objetivos que condicionam à estratégia, identificação e prefixação de datas para as atividades em que esta se modela e articula. Dessa maneira, podemos assinalar, para concluir este assunto, que a estratégia do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal não tem sido, sob o ponto de vista conceitual e metodológico, senão uma forma de atuar de acordo com as condições e possibilidades reais dos arquivos e da administração pública, a fim de atin-

gir as metas que nos propomos nesta matéria. Neste sentido, esta estratégia deve ser avaliada em termos de sua viabilidade, eficácia e coerência, atendendo à situação e aos propósitos em que se sustentou.

Nos dois itens anteriores deste artigo, mencionei as condições e os objetivos que deram origem ao nosso Programa de Modernização Arquivística, tornando-se desnecessário voltar a referi-los. Sem dúvida, creio que seria conveniente destacar alguns dos antecedentes considerados nestas duas áreas, articulando-os numa série de perguntas das quais não a resposta, porém *uma* resposta seria a estratégia que estabelecemos e seguimos em seus diversos aspectos. Esta estratégia, de fato, surgiu das seguintes questões:

— como conseguir que os arquivos federais ofereçam à administração e à sociedade mexicanas os serviços que deles se exige, quando aqueles enfrentaram carências e atrasos que os tornaram ineficientes e obsoletos?

— como unificar e atualizar a organização e os métodos de trabalho dos arquivos, quando a improvisação e a atomização propagavam-se entre eles?

— como encorajar a profissionalização e o aperfeiçoamento técnico da atividade arquivística, quando se confundia os arquivos com masmorras, e se condenava o arquivista aos mais baixos níveis salariais?

— como conseguir que os arquivos se instalassem em locais adequados e seguros, e fossem dotados de mobiliário e equipamentos necessários e pertinentes, quando dentro da administração pública eram considerados como armazéns ou lixeiras, e apenas dignos de receber os recursos desprezados por outras áreas?

— como conseguir que a administração pública se reconciliasse, por assim dizer, com seus arquivos e os beneficiasse e se beneficiasse deles, quando ao pejorativo desprezo que se lhes patenteava somavam-se as atitudes receosas e paranóicas de alguns setores de decisão da própria administração pública, onde a austeridade exigida desde 1982 era considerada um obstáculo paralisante e não um desafio criativo?

— como, enfim, conseguir que os arquivos apresentassem uma melhor imagem institucional e social, sem conseguir primeiro que recebessem o apoio que requeriam para acabar com vícios e inércias acumulados ao longo de muitos anos?

Esta lista de questões poderia ampliar-se e detalhar-se muito mais, porém, as que foram mencionadas bastam para ilustrar os enormes contrastes que existiam entre a terrível problemática dos arquivos federais mexicanos e as crescentes expectativas e demandas vinculadas ao seu melhoramento e renovação. Ademais, o inventário destes contrastes não pretendeu ser um exercício masoquista e desalentador de autoflagelação, mas a enérgica tomada de consciência das circunstâncias que enfrentávamos para encontrar uma maneira de atuar, uma estratégia realista e eficaz para transformá-las. É precisamente a vontade, e mais que a vontade, a obrigação de pôr em prática o que constitui o princípio mestre, a base da política de modernização arquivística seguida pelo governo federal.

À medida que se reconhecia que os arquivos — apesar de sua complexa situação e de suas graves deficiências — eram um recurso fundamental e insubstituível da administração pública e da sociedade mexicanas; à medida em que se reconhecia que os documentos e os arquivos eram uma ferramenta substancial à gestão governamental, para cujo desenvolvimento e aperfeiçoamento eram indispensáveis; à medida em que se reconhecia, por fim, que os arquivos

constituíam a memória coletiva de nossa nação e um patrimônio em que se plasmava e nutria nossa identidade e projeto históricos, nessa mesma medida reconheceu-se que era necessário preservá-los e utilizá-los mais e melhor, elevando-os ao nível que mereciam e que deles exigíamos. Na verdade, esse princípio de ação encontrava-se plenamente consagrado nos grandes regulamentos políticos e jurídicos de nosso país, os quais definiam claramente o valor instrumental e probatório dos arquivos, e determinavam a obrigação do Estado de zelar pela sua conservação e aproveitamento.

Mas isto são palavras. Para percorrer a distância que havia entre elas e os fatos, propomos no Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal a estratégia que vou descrever a seguir, referindo-me concretamente a alguns de seus principais aspectos. O primeiro, é o que poderíamos chamar *técnico-funcional*, isto é, aquela parte da estratégia que se relacionava com a organização, operação e serviços do sistema federal de arquivos como tal, assim como de seus recursos. Não é difícil enunciar brevemente a principal característica do esboço que traçamos e promovemos neste caso; que estava baseado no espírito e nos conceitos da *gestão de documentos*, entendida como uma metodologia integral para planejar, dirigir e controlar a produção, circulação, conservação e uso da informação documental em qualquer cenário institucional, como poderia ser o que representa o governo federal. Assinalar isso implica, desde logo, que estávamos convencidos de que o caminho para conseguir que nossos arquivos fossem tão eficientes e dinâmicos como queríamos passava necessariamente por um ponto: o de integrá-los e transformá-los em um verdadeiro sistema de gestão de documentos com recursos técnicos, humanos e materiais, também profundamente renovados dentro desta perspectiva. As ações e projetos específicos, nos quais se materializou esta grande vertente de nossa estratégia, serão comentados no item seguinte deste artigo. Para os propósitos dessa etapa, creio que seria mais interessante comentar a razão de ser de nosso compromisso estratégico com a gestão de documentos.

O principal argumento a favor da gestão de documentos para os arquivos federais mexicanos encontrava-se, precisamente, na história e na realidade de nossos arquivos. Para quem conhece sua evolução de fato, talvez não haja fenômenos mais significativos e, até certo ponto inesperados, do que descobrir que os tão comentados problemas de ineficiência e marginalização dos arquivos apareceram em nosso país muito recentemente, e que os últimos quarenta anos de sua história guardam a mesma relação que a noite e o dia, com todas as suas etapas anteriores. Aí estão, precisamente, os arquivos sobre os arquivos para demonstrá-lo: no México, pelo menos em nível federal, a verdadeira tradição era a de dar aos arquivos um altíssimo nível dentro da administração pública, fornecendo-lhes o necessário para seu bom funcionamento, inclusive, por exemplo, as nomeações de arquivistas — o que muitos chegaram a considerar como um desprestígio e quase ofensa — eram feitas diretamente pelo presidente do país até o governo do general Cárdenas. Ao perguntar-nos o que ocasionou a perda do elevado *status* hierárquico e funcional de nossos arquivos, decaindo ao ponto que nos coube presenciá-los, tivemos de reconhecer que há 45 anos o país e a administração pública mudaram, e os arquivos não. Aconteceu-lhes, em poucas

palavras, o mesmo que aos dinossauros: não puderam adaptar-se às modificações de seu meio ambiente, consumindo-se gradual, mas inevitavelmente.

Peço aos leitores deste artigo que concentrem sua atenção por um momento na mudança ambiental que mencionei. Constatamos, como assinalai no início deste trabalho, que o declínio dos arquivos federais coincidiu com um crescimento, sem precedentes, na estrutura e nas funções da administração pública e, sobretudo, com a rápida introdução e difusão que nela alcançaram as modernas tecnologias de reprodução maciça de documentos. Naturalmente, isso deu origem a um fenômeno de grandes conseqüências para os arquivos, constituindo o desafio de adaptação que tiveram de enfrentar, embora inutilmente: a explosão documental. Para compreender o impacto desse fenômeno, basta examinar os métodos e as técnicas arquivísticas tradicionais fundamentados nos chamados princípios de *conservação exaustiva*, e imaginar a angústia e o desnorreamento de nossos bons colegas de então, ao verem-se literalmente esmagados em sua ortodoxia por uma verdadeira onda de papéis, aumentando de maneira incontrolável e exponencial, ultrapassando em muito as possibilidades de funcionamento que lhes permitiam os recursos com que contavam e submergindo-os, portanto, em uma crescente ineficiência. Agora sabemos que a única maneira de haver enfrentado isso, que foi o mais importante desafio de nossa época para os arquivos, consistiria em transformá-los qualitativamente, e estabelecê-los sobre novos princípios — de *conservação seletiva* —, fora dos quais seu único destino era o estancamento e a inoperância. Tais princípios, como sabemos, baseiam-se na idéia de que a eficiência dos serviços arquivísticos, diante do constante crescimento da massa documental, depende da especialização de seus recursos e do controle sobre a produção, dimensões e uso de seus acervos. *Isto é, exatamente, gestão de documentos*, daí nosso compromisso estratégico com essa metodologia que acreditávamos delinear a melhor maneira de agir para tirar os arquivos federais da longa incapacidade técnico-funcional em que caíram, elevando-os, assim, à altura do presente.

Sem dúvida, agora devo abordar o segundo aspecto que desejo destacar da estratégia do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal, o qual poderíamos denominar *político-administrativo*. Ele está definido na idéia, que fomentamos incessantemente, de que a modernização arquivística devia ser concebida e instrumentada como um projeto de ampla reforma administrativa, diretamente vinculado ao processo de modernização da administração pública como um todo. Caberia assinalar, a esse respeito, que o próprio estudo da história recente dos arquivos federais mexicanos também arrolava valiosos dados sobre sua evolução institucional, e demonstrava que a incapacidade funcional mencionada logo ultrapassou a dimensão técnica original, e levou a uma enorme deterioração das condições administrativas dos arquivos até então totalmente adequadas. É fácil explicar este fenômeno; conforme a capacidade técnica dos arquivos foi sendo ultrapassada pelo crescimento da massa documental, a administração pública descobriu que suas demandas de informação já não podiam ser eficientemente satisfeitas por tais áreas, e começou a criar serviços alternativos (centros de documentação, 'arquivos' pessoais, acervos micrográficos etc.), destinando-lhes os recursos e atenção que dedicara aos arquivos institucionais. O mais grave é que assim criou-se, gradativamente, o *círculo vi-*

cioso do qual os arquivos federais não puderam sair, uma vez que sua incapacidade técnica, traduzida como ineficiência, os conduzia a uma crescente deterioração administrativa. Por outro lado, ao mesmo tempo alimentava essa incapacidade, impedindo-os de contar com os recursos e apoio necessários para conseguir — usando uma expressão da moda — sua reestruturação e, assim, sucessivamente.

Já mencionei que acreditávamos que a modernização arquivística deveria ser concebida como um projeto de ampla reforma administrativa. Agora, depois do que disse a respeito, pode-se afirmar que acreditávamos que a maneira de agir para modernizar os arquivos consistia em não ver isso como uma necessidade ou um propósito da administração pública como tal. Logo, a primeira medida desta afirmação é a de que o caminho para se conseguir que os arquivos federais fossem tão eficientes e dinâmicos como desejávamos passava indispensavelmente por outro ponto: o do aperfeiçoamento real de suas condições jurídicas e administrativas, o que exigia a atuação em uma ampla gama de aspectos, desde a elevação e racionalização de suas estruturas e níveis hierárquicos até a sistematização e elevação dos níveis salariais do pessoal que neles trabalhava. Porém, a idéia de que a modernização arquivística devia ser vista como um projeto da administração pública como tal, possuía outra dimensão talvez mais importante: a de que ela não era um fim em si mesma, mas um meio para um fim superior, a modernização da administração pública em seu conjunto, cujas mais importantes necessidades e expectativas de informação em matéria de planejamento, operação e controle não puderam, nem poderiam ser cobertas senão mediante uma eficiente e dinâmica operação de seus serviços arquivísticos. Por isso, assumimos também o compromisso estratégico de estimular o diálogo efetivo e a ação correspondente entre os arquivos e todos os demais níveis da administração pública. Tal fato nos levou à procura de uma postura mais aberta, atuante e profissional entre os arquivistas que deveriam voltar a sentir e a considerar os arquivos como peça importante e necessária da administração pública federal. Isso nos levou, ainda, a buscar maior sensibilidade e responsabilidade desta diante de seus arquivos, a fim de os reconhecer e apoiar, reconhecendo-se e apoiando-se a si mesma.

Não poderia deixar de mencionar, para concluir este item, que as duas vertentes já destacadas da estratégia de modernização arquivística não podem se dissociar senão pelas restritas razões expositivas, uma vez que, na prática, se encontravam estreitamente ligadas e não era possível estabelecer entre elas nenhuma delimitação. Na realidade, a corrente técnico-funcional e a político-administrativa, que expliquei sumariamente, eram apenas dois matizes dependentes do ponto de vista adotado de uma estratégia integral, cuja concepção e aplicação se baseavam precisamente na constante interligação e interação de seus diversos aspectos. Assim, desde a apresentação do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal, a cada dia, em cada atividade concreta, atacamos problemas técnicos com o afã de alterar condições administrativas; promovemos o melhoramento da situação institucional dos arquivos, a fim de torná-los mais eficientes; analisamos a problemática do mais modesto dos arquivos, pensando no seu conjunto; tentamos conciliar os princípios e critérios gerais com a realidade particular de cada unidade administrativa e de cada arqui-

vo; procuramos envolver em nossos projetos todos os servidores públicos, desde o presidente da República até o mais esquecido de nossos colegas arquivistas, e vincular o todo com as partes: a administração pública e os arquivos entre si. Enfim, procuramos conciliar problemas e soluções, realidade e idéias, vontade e projeto, para dar nova forma aos arquivos, abraçando reflexiva e apaixonadamente a causa de sua modernização, que sempre acreditamos ser uma causa digna.

Naturalmente, para a instrumentalização desta estratégia integral seguimos diversas táticas, começando pela que se afigurou, dadas as circunstâncias, a mais necessária e duradoura — que consistiu em fortalecer internamente o Arquivo Geral da Nação —, para convertê-lo em um eixo ou motor eficaz de sua aplicação, de onde irradiou-se com base em um esquema de centralização normativa e descentralização operacional para a administração pública e arquivos federais, pelos quais, ao mesmo tempo, foi nutrida. Outras táticas desenvolvidas nesses anos foram a de atribuir ao maior nível, maior responsabilidade que se articulou em torno do Comitê de Modernização Arquivística do Governo Federal e dos comitês de Gestão de Documentos ou (a origem dos movimentos de setembro de 1985) a de reconstruir renovando, que se materializou no Programa Emergente de Resgate dos Arquivos Federais, ou a de institucionalização da modernização arquivística, traduzida em convênios e atividades concretas com alguns órgãos. Realmente não deixamos de combinar e recriar as opções assinaladas, procurando sempre aproveitar as oportunidades que foram surgindo. Citamos como exemplo as duas alternativas táticas que apenas começamos a explorar, mas que puderam se tornar úteis diante das circunstâncias que estamos encontrando nesta última fase da presente administração no México: a que poderíamos chamar de 'troca' de estafeta que se destina a formar e sensibilizar o maior número possível de pessoas sobre os conteúdos e propósitos da modernização arquivística, e a que poderíamos chamar de operação terminal, que consiste em introduzir e legitimar o termo da preservação e da renovação dos arquivos na passagem deste governo para o próximo, que assumirá em dezembro de 1988.

4. Do ruído às nozes. Algumas ações e resultados concretos

Com base nas considerações apresentadas nos itens anteriores, dentro do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal, foram estabelecidos três grandes campos de ação, integrado cada um deles por projetos bem específicos:

Sistemas técnicos

- a) Estabelecimento de mecanismos de execução e acompanhamento do Programa:
 - criação do Comitê de Modernização Arquivística do Governo Federal;
 - fortalecimento do Comitê Técnico Consultivo de Unidades de Correspondência e Arquivo;

— criação dos Comitês Internos de Gestão de Documentos nos órgãos federais.

- b) Formulação e implantação de normas de gestão de documentos:
- Sistema Rede de Arquivos (reorganização técnica e administrativa);
 - Sistema Único de Classificação (unificação lógica e terminológica);
 - Catálogo de Classificação de Documentos (introdução de métodos e de prática de avaliação;
 - Sistema Automatizado de Registro e Controle de Documentos (dinamização dos serviços da administração pública).

Recursos

- a) Estudos para o planejamento e avaliação:
- estatística de arquivo (recursos humanos, financeiros e materiais);
 - estatísticas documentais (serviços e acervos).
- b) profissionalização e desenvolvimento de recursos humanos:
- plano de cargos e salários para o pessoal da área de Gestão de Documentos e Arquivos (elevação dos níveis salariais e estrutura escalonária);
 - Sistema de Capacitação Arquivística (atualização e formação profissional).
- c) Otimização de recursos materiais:
- programa de normalização de locais;
 - programa de normalização do mobiliário;
 - programa de normalização de equipamento.

Relações com o meio ambiente (administração pública)

- a) Integração do marco jurídico:
- lei federal de gestão de documentos;
 - regulamentos institucionais dos serviços arquivísticos;
 - novo regulamento do Arquivo Geral da Nação.
- b) Sensibilização e difusão:
- programa de publicidade sobre modernização arquivística no governo federal;
 - programa editorial para a modernização arquivística do governo federal.

No tocante ao primeiro dos campos assinalados, foram alcançados resultados imediatos uma vez que, a 30 de agosto de 1984 instalou-se o primeiro Comitê Interno de Gestão de Documentos (Coteciad), cabendo esta honra à Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Ecologia. Até o final desse mesmo ano e princípio do seguinte, instalaram-se os comitês de todos os outros órgãos, com exceção do relativo à Presidência da República, que está em formação. A instalação de alguns Coteciad foi presidida pelo respectivo secretário de Estado e, em alguns casos, o ato motivou um decreto publicado no *Diário oficial* da federação. Convém assinalar também que, embora tenham sido instalados todos os Coteciad, nem todos participaram dos trabalhos de modernização arquivística com o mesmo esforço e dinamismo.

Por outro lado, foi concluído no final de 1984 o documento 'Os sistemas rede de arquivos do governo federal: normas para a organização e funcionamento dos serviços arquivísticos da administração pública centralizada', no qual se integraram os esforços do Comitê Técnico Consultivo de Unidades de Correspondência e Arquivo e o Arquivo Geral da Nação, cabendo a este a captação de informações, estruturação e apresentação de um documento que, não obstante sua dimensão, descreve coerentemente um modelo para o aproveitamento racional das unidades arquivísticas já existentes, princípio no qual se baseia a proposta de organização dos Sistemas Rede de Arquivos do Governo Federal.

O documento e as ações conjuntas do Arquivo Geral da Nação e dos diversos sistemas institucionais de arquivos durante os primeiros meses de 1985 permitiram definir e efetuar, em cada organismo, o processo de reestruturação de arquivos, neles estabelecendo componentes normativos específicos (a Unidade Central de Gestão de Documentos, a partir das Unidades Centrais de Correspondência e Arquivo, porém com um conceito mais amplo e tecnicamente mais profissional; também o já mencionado Comitê Técnico Interno de Gestão de Documentos, integrado por todos e por cada um dos responsáveis pelas unidades arquivísticas, que veicula a voz, o acordo e o pensamento do elemento humano organizador dos arquivos), e componentes operacionais bem integrados e relacionados que, embora antigos, sua relação e comunicação deixavam muito a desejar, uma vez que se vinculavam mais pelo costume do que pelo cumprimento de funções técnicas arquivísticas homogêneas. O documento e a ação desenvolvida permitiram criar com base em uma estrutura orgânica e funções específicas: as Unidades de Arquivos Correntes, as Unidades de Arquivo Permanente e a reativação ou a própria reestruturação das Unidades de Arquivo Intermediário, Unidades Centrais de Correspondência, Unidades Regionais de Correspondência e Arquivo e Unidades Centrais de Microfilmagem, que são as áreas que constituem a atual dotação orgânica do Sistema Rede de Arquivos de cada órgão federal.

No tocante à emissão de diretrizes para a reorganização administrativa, foi grande o esforço para se chegar a um melhor estatuto para as diversas unidades e satisfatória a constatação de que a execução do Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal permitiu alcançar uma significativa elevação dos níveis hierárquicos e administrativos das áreas de arquivo desses órgãos, ratificando a importância da atividade arquivística.

Convém mencionar que em setembro de 1987 foi publicado o documento 'Normas para a reestruturação orgânica dos serviços arquivísticos dos órgãos federais', o qual oferecia um modelo de organização para as Unidades Centrais de Gestão de Documentos e a reestruturação das Unidades de Arquivos Correntes que responde às características, volumes de conformação e problemática específica de cada órgão. Quanto às Unidades Centrais de Gestão de Documentos, desenharam-se três organizações-tipo considerando dois critérios fundamentais: um se refere ao número de funcionários de cada organismo, e outro ao número de unidades administrativas registradas, atribuindo a cada secretaria o respectivo modelo de organização.

Para as Unidades de Arquivos Correntes foram propostas três organizações-tipo, de acordo com a média de documentos recebidos mensalmente por cada unidade administrativa e, baseado no modelo, o número de pessoas que deveria integrar tal área. Convém salientar que no disposto pela Secretaria de Programação e Orçamento — órgão normativo em assunto administrativo do governo federal — assinala-se que as Unidades de Arquivos Correntes só poderão existir nas unidades administrativas em nível de direção-geral até secretaria de Estado.

Neste sentido, trabalhou-se ao máximo para culminar com a 'Resolução que os órgãos e entidades da administração pública federal deverão observar para a gestão e conservação da documentação orçamentária, contábil, de recursos humanos e de recursos materiais', definindo os prazos mínimos de conservação para este tipo de documento que, analisado, corrigido e sancionado pelos participantes de sua elaboração, somente aguarda a rubrica do presidente da República para adquirir vigência plena.

Quanto aos procedimentos de trabalho para os arquivos da administração pública federal, acrescentou-se ao documento 'Os sistemas rede de arquivos do governo federal' (que incorpora os procedimentos que descrevem passo a passo o ciclo vital do documento desde que este chega ao órgão ou instituição até sua eliminação ou ingresso num arquivo histórico), oito fascículos nos quais estão fixadas as normas gerais para a organização e o funcionamento dos serviços arquivísticos da administração pública central. A publicação destas normas foi uma resposta à convicção de que não só era possível, mas indispensável, estabelecer um modelo comum para a operação dos sistemas arquivísticos que, além de incorporar novos métodos e terminologias para o tratamento adequado da informação documental, estabelecesse as bases para o melhoramento dos serviços arquivísticos já existentes, permitindo a criação gradual de um sistema eficiente e moderno de gestão de documentos.

Os títulos dos fascículos são os seguintes:

1. Manual de políticas e normas dos sistemas rede de arquivos;
2. Manual de organização dos sistemas rede de arquivos;
3. Manual de procedimentos da Unidade Central de Correspondência;
4. Manual de procedimentos das Unidades de Arquivos Correntes;
5. Manual de procedimentos da Unidade de Arquivo Intermediário;
6. Manual de procedimentos da Unidade de Arquivo Permanente;
7. Manual de procedimentos da Unidade Central de Microfilmagem;
8. Manual de procedimentos das Unidades Regionais de Correspondência e Arquivo.

Para a elaboração do Sistema Único de Classificação de Documentos do Governo Federal foram necessários tempo, recursos humanos e qualidade da metodologia desenvolvida, a qual se iniciou com a identificação e valorização de séries documentais em todos os órgãos e, dentro de cada uma, nas unidades administrativas que constituem análise, identificação e seleção das séries documentais das estâncias arquivísticas formalmente constituídas. No conjunto foram identificadas aproximadamente vinte mil séries documentais, processo concluído em fevereiro de 1986. Este trabalho continuou com atividades de identificação em diferentes fontes de consulta (como os regulamentos internos de ca-

da órgão, a Lei Orgânica da Administração Pública Federal, o Catálogo de atividades do setor público federal e os quadros de classificação 'vigentes' nos órgãos). Esta etapa terminou em abril de 1986, com aproximadamente cinquenta mil referências, das quais cerca de 25 mil corresponderam aos assuntos 'comuns' que deram lugar, entre outros, aos temas de recursos financeiros, recursos humanos, recursos materiais etc., integrando quadros já aprovados nos arquivos, alcançando-se excelentes resultados. Quanto às 25 mil referências restantes, correspondentes aos grupos específicos, utilizou-se o serviço de processamento em computador devido à enorme variedade de seus conteúdos, dando origem a uma série de listagens que, previamente analisadas, deram lugar às categorias de agrupamento sobre assuntos ou matérias específicas.

O Sistema Único de Classificação Documental já está concluído e foi objeto de difusão nos seminários especializados, desenvolvidos em junho de 1987. Sem dúvida, a implementação do Sistema de Classificação Documental exigiu outras técnicas que possibilitassem a aplicação adequada do mesmo. Desenvolveram-se, então, as 'Regras e procedimentos de catalogação para os arquivos federais', documento normativo elaborado por numerosos especialistas.

A elaboração do 'Catálogo de classificação de documentos' desenvolveu-se através do projeto Seleção de Séries Documentais, cujo propósito foi integrar uma base de dados na qual se contemplassem os períodos de conservação para a documentação existente nos arquivos. A análise e o processamento da informação tiveram a seqüência prevista no Sistema Único de Classificação para que, a partir das categorias de agrupamento, se estabelecessem os prazos de conservação e disposição documental necessários.

Com relação aos aspectos acima referidos para a definição das séries documentais, particularmente as 'comuns' a todos os órgãos, foi que durante os meses de agosto e setembro de 1987 se trabalhou para conseguir uma descrição das séries consideradas como gerais. Para isso, definiram-se as séries documentais correspondentes a recursos financeiros, estabelecendo-se o tempo de conservação na vida primária desses documentos, de cuja análise resultou o importante documento normativo que reduz a oito anos o período máximo de guarda da documentação probatória e, ao contrário de um decreto presidencial vigente, desde 12 de novembro de 1982, particulariza as séries documentais das áreas financeiras, definindo para cada uma vigência fiscal mais racional. Também se definiram e integraram as vigências das séries documentais de recursos materiais e a estruturação do expediente básico de pessoal do governo federal, determinando um período definido de conservação de tais expedientes que, na maioria dos órgãos estavam guardados há mais de 65 anos sem serem consultados.

É importante frisar que o projeto de modernização arquivística foi o maior desafio enfrentado pela comunidade arquivística do governo federal. A única forma de conseguir esta modernização foi empreendendo-a com uma visão e estratégia integral, abordando com a devida profundidade e suficiência a problemática do meio administrativo, a dos sistemas de trabalho e a dos próprios recursos dos arquivos. Isso demandou a instrumentação de uma política para melhor orientar a operação dos recursos destinados aos arquivos, propiciando, assim, um funcionamento ordenado e eficiente das instituições às quais se destinam.

Neste sentido, uma especial importância deu-se à profissionalização da atividade arquivística, definindo modalidades específicas de remuneração, estímulo e formação dos recursos humanos — elemento substantivo e indispensável no planejamento e criação do serviço civil arquivístico de carreira.

A esse respeito, o Arquivo Geral da Nação apresentou à consideração das autoridades competentes, no final de 1984, um projeto de plano de cargos e salários dos serviços arquivísticos do governo federal, na perspectiva de conduzir a melhores níveis de eficiência tais serviços. Com o plano de cargos e salários atingiram-se os seguintes objetivos específicos:

- a) contar com descrições claras e precisas de cada um dos cargos necessários para os serviços arquivísticos;
- b) vincular os cargos às atividades propostas no Sistema Rede de Arquivos;
- c) estabelecer bases sólidas para a formulação dos projetos institucionais de reclassificação dos cargos da atividade arquivística, permitindo a reclassificação e a redistribuição do pessoal melhor capacitado e com maior experiência no desempenho do serviço arquivístico;
- d) dar um novo enfoque à atividade arquivística de acordo com as necessidades de administração moderna, que se define nesse campo como gestão de documentos;
- e) orientar as políticas e procedimentos de recrutamento, seleção e promoção de pessoal arquivístico, e esboço de programas de capacitação;
- f) assentar as bases para uma adequada política salarial.

Desta maneira, depois de numerosas análises e negociações, conseguiu-se colocar a atividade arquivística no grupo 'técnico' do plano de cargos e salários do governo federal (anteriormente se encontrava no grupo 'serviços', equiparada a funções como as de limpeza ou manutenção); a posterior classificação que se deu aos cargos arquivísticos foi sua inserção em um novo ramo do plano de cargos, denominado 'Gestão de documentos'. O terceiro problema, e o mais interessante, era definir os cargos e sua identificação, dar precisão aos seus requisitos etc., o que se solucionou da seguinte forma:

- chefe da Unidade Central de Gestão de Documentos;
- inspetor de arquivos;
- chefe da Unidade de Arquivo Intermediário;
- chefe da Unidade de Arquivos Correntes;
- chefe da Unidade Central de Correspondência;
- chefe da Unidade de Microfilmagem e Automatização;
- chefe da Unidade de Arquivo Permanente;
- técnico em arquivologia;
- técnico em microfilmagem ou automatização;
- técnico em seleção e avaliação;
- analista de trâmite;
- paleógrafo;
- restaurador de documentos;
- instrutor de arquivonomia e gestão de documentos;
- arquivista;

- auxiliar de microfilmagem ou de automatização;
- auxiliar de arquivo.

Outro importante procedimento era a formação do pessoal dos serviços arquivísticos do governo federal e as necessidades de capacitação desses recursos dentro de uma estratégia global e sistemática. Quando estabelecemos essa meta, estávamos conscientes de que a capacitação deveria propiciar o máximo aproveitamento das possibilidades e capacidades dos arquivistas, assim como dos recursos com os quais contam as unidades de arquivo, procurando converter-se em um meio que facilitasse as expectativas de promoção e estimulasse a vocação para o serviço arquivístico.

As metas propostas neste sentido agora são uma realidade vigente e dinâmica, uma vez que a partir de abril de 1986 se realizaram numerosos cursos modulares com a duração de 168 horas/cada e uma carga acadêmica que, segundo os próprios alunos, atende aos fins desejados. É importante sublinhar a série de seminários cujo objetivo foi a apresentação das bases, princípios teóricos e técnicas de assessoria e acompanhamento dos projetos Sistema Rede de Arquivos, Estatísticas Documentais, Sistema Único de Classificação Documental e Catálogo de Classificação de Documentos, eventos realizados durante maio e junho de 1987, com a participação dos membros dos comitês internos de gestão de documentos das secretarias que compõem a administração pública central.

No tocante às estatísticas de arquivo e às documentais, convém assinalar que estas se iniciaram no ano de 1985, levantadas pouco depois do terremoto que sacudiu a cidade do México e com objetivos específicos: O que havia restado dos arquivos e dos recursos destes, depois do desastre? Por onde se deveria iniciar a atividade arquivística? A dispersão dos responsáveis pelos arquivos, resultante do acidente, tornou difícil o levantamento da informação. De fato, foi possível reconhecer que o governo federal havia sido afetado (dados de 16 repartições) em 206.898 metros lineares de documentação, correspondente a 104.614m de arquivos correntes, 101.910m de intermediários e 374m de permanentes, com uma superfície total de 69.645m², enquanto que dos não atingidos havia 225.178m de documentação, correspondente a 91.847m de arquivos de área, 124.816m de intermediários e 8.515m de permanentes, com uma superfície total de 61.387m².

Os resultados desta atividade compõem o documento 'Programa emergente de resgate dos arquivos federais. Diagnóstico de arquivos afetados nos órgãos do governo federal'.

Em 1987 foi realizado outro levantamento estatístico, que será atualizado anualmente, partindo de uma metodologia especialmente preparada para o caso. Distinto do trabalho aplicado em 1985, nesta ocasião participaram do levantamento da informação os membros dos Comitês Internos de Gestão de Documentos, cuja preparação teve início com o seminário sobre a matéria, desenvolvido em junho de 1987. O treinamento preliminar e o entusiasmo desenvolvido pelos participantes ficaram patentes nos produtos desta atividade. A informação resultante deste levantamento processou-se em sistemas automatizados que, em pouco tempo, proporcionaram as estatísticas documentais necessárias para o total desenvolvimento do Programa de Modernização Arquivística.

Por outro lado, concordamos que não é possível pensar em 'modernizar' sem automatizar, mas automatizar implica previamente modernizar e tornar homogêneos a organização, funções, procedimentos e operações dos arquivos. A esse propósito respondeu o desenvolvimento do Sistema Automatizado de Registro e Controle de Documentos Federais concebido como um sistema flexível, suscetível da manutenção e aperfeiçoamento necessários para sua aplicação.

Em dezembro de 1985 elaborou-se o projeto Sistema Automatizado para a Gestão e Controle da Documentação dos Órgãos Federais, e nesse sentido realizaram-se reuniões com peritos tanto do setor público quanto do privado, com o objetivo de estabelecer, com base nas necessidades diagnosticadas, o modelo conceitual e a programação do sistema. Uma segunda etapa correspondeu à integração de um grupo de trabalho que se dedicasse ao desenvolvimento do projeto, composto por diversos funcionários das secretarias de Planejamento e Orçamento, Saúde, e da Secretaria de Governo, através do Arquivo Geral da Nação. Estes esforços materializaram-se com a elaboração do esboço geral do 'Sistema automatizado de registro e controle de documentos federais' (Sarcod). Em setembro de 1986 pôde-se instrumentar o Sarcod começando pelo arquivo da secretaria particular do secretário de Energia, Minas e Indústria Paraestatal.

A legislação relativa a documentos e arquivos também tem sido uma expectativa básica da atividade arquivística em nosso país. De fato, para poder cumprir com os objetivos da normatização técnica foi imprescindível apoiá-la na normatização jurídica na medida em que a gestão de documentos regula fenômenos que acontecem fora dos arquivos com os produtores e usuários da documentação, o que obrigou a criação de condições mais apropriadas para proteger o tratamento da documentação no âmbito da administração pública federal, compondo uma base jurídica obrigatória, justa, coerente e de aplicação imediata para garantir a gestão eficiente e controlada dos documentos públicos do governo federal. Os avanços conseguidos foram os seguintes:

1. Resultante das consultas realizadas nas jurisdições correspondentes, concluiu-se o projeto definitivo da Lei Federal de Gestão de Documentos, que deverá ser votada pelo Congresso da União do decorrer de 1988.

2. Elaboraram-se os projetos de Atos expedidos pelos titulares da Secretaria de Saúde, Departamento do Distrito Federal, Secretaria de Comunicações e Transportes e Procuradoria-Geral da Justiça do Distrito Federal, nos quais se estabelecem os regulamentos dos Sistemas Rede de Arquivos nos referidos órgãos.

3. Elaborou-se o Decreto Presidencial que estabeleceu as bases e os princípios da modernização arquivística do governo federal.

4. Integraram-se as normas para a reestruturação orgânica dos serviços arquivísticos dos órgãos federais, que determinam o modelo de organização para as Unidades Centrais da Gestão de Documentos e para as Unidades de Arquivos Correntes, atendendo às características e problemática específica de cada órgão.

5. Outro importante avanço no âmbito jurídico-arquivístico foi a Resolução que os órgãos e entidades da administração pública federal deverão ob-

servar para a gestão e conservação da documentação orçamentária, contábil, de recursos humanos e de recursos materiais, cujo conteúdo estabelece as normas e critérios comuns, definindo as vigências administrativas mínimas de conservação dos documentos acima referidos.

5. À guisa de conclusão

Nestas linhas finais, minha intenção não é oferecer uma avaliação definitiva e irrevogável do que foi o Programa de Modernização Arquivística do Governo Federal mexicano entre 1984 e 1988. Em primeiro lugar, e sem que isso implique em demérito da importância dos avanços obtidos, muitos dos resultados do trabalho realizado ainda não são visíveis, e outros encontram-se, ainda, em condições que dificultam um julgamento sumário. Por outro lado, acredito que os elementos contidos neste artigo são suficientes para subsidiar uma opinião geral de seus leitores, a quem me atrevo a ceder a palavra para que sejam eles mesmos a julgar os acertos e os erros na concepção e desenvolvimento de nosso programa. Gostaria, nesse brevíssimo epílogo, dividir com meus colegas brasileiros algumas reflexões que sintetizam alguns dos ensinamentos fundamentais resultantes da experiência acumulada no México em matéria de modernização arquivística.

A primeira lição que considero importante parece mais uma 'petição de princípio', para não dizer uma trivialidade: a de que a modernização de nossos arquivos é urgente e que os programas destinados a este propósito devem ser considerados indispensáveis, e empreendidos com prontidão e energia. Estou convencido de que o único apoio que se pode encontrar nos muitos momentos de dúvida ou desalento que se apresentam ao se tentar melhorar serviços como os arquivísticos, atualmente tão menosprezados pelas administrações públicas, consiste na conscientização da enorme importância institucional e social deles, assim como das graves implicações que têm seus problemas, assumindo, assim, com um profundo sentido de compromisso pessoal e profissional a tarefa de sua modernização. Os arquivos, como assinalai acima, não são fins em si mesmos, porém meios para propósitos mais amplos e, tudo o que se possa fazer para relacionar seus problemas atuais com as realidades e interesses nacionais superiores deve estimular todos os setores de nossos países a envolver-se seriamente na sua dignificação e melhoramento efetivos.

O segundo ensinamento que desejo destacar é o de que é sumamente importante contar com programas e planejamentos rigorosos e claros a fim de obter resultados apreciáveis na modernização arquivística. Para tal, é necessário criar um projeto de ação que possa ser compreendido e apoiado por todas as pessoas que deverão participar de um modo ou de outro no processo de transformação dos arquivos, sejam arquivistas, servidores públicos de outros níveis ou áreas do governo, ou mais amplamente, cidadãos cuja opinião favorável pode contribuir para a maior firmeza e continuidade dos trabalhos de modernização. Neste sentido, conhecer com suficiente profundidade e amplitude a realidade de nossos arquivos, desenvolver propostas ao mesmo tempo adequadas e imaginativas para a solução de seus problemas e, sobretudo, dialogar respon-

sável e permanentemente com todas as instâncias que devem participar na sua solução são condições essenciais de uma ação relevante e efetiva.

As duas conclusões apresentadas podem ser resumidas facilmente: a modernização arquivística é *necessária* e também *viável*. Tanto uma obrigação para os governos de nossos países — diante de si mesmos e da sociedade — como uma responsabilidade profissional dos arquivistas que a eles servem. No caso do México, atrevo-me a pensar que, apesar das dificuldades e demoras no seu desenvolvimento, este processo encontra-se já bem armigado e em pleno curso, e levá-lo à sua concretização será apenas questão de tempo. Acredito que no Brasil a situação é semelhante. É necessário, agora, que os arquivistas de ambos os países entrem em contato com nossos colegas dos países latino-americanos oferecendo-lhes nossa experiência e apoio para levar adiante este processo cujo prazo é indeterminado. Este é um compromisso que devemos assumir não apenas por motivos profissionais, mas também por muitas outras razões históricas que fazem da América Latina uma comunidade de destinos. Nos difíceis momentos que atualmente atravessa nosso querido território, os arquivistas unidos terão muito para contribuir.

Abstract:

The article presents the *Archival Modernization Program of Federal Government* undertaken by the General Archives of Mexico, during the years of 1984/1988.

The author emphasizes the necessity of modernization programs to the archives, considering its social and institutional importance and at the same time, establishes strict and objectives projects that can be accomplished and supported by the public opinion.

Résumé:

L'article fait une présentation du *Programme de Modernisation Archivistique du Gouvernement Fédéral* entrepris par les Archives Générales du Mexique, entre les années 1984/1988. L'auteur y signale la nécessité de programmes de modernisation pour les archives, tout en considérant leur importance institutionnelle et sociale, de même que l'établissement de projets objectifs et rigoureux qui puissent être compris et soutenus par l'opinion publique.