

**arquivo** & **administração**

PUBLICAÇÃO OFICIAL  
DA ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS  
v. 6 n.3 dezembro 1978

**a liberdade de informação  
e pesquisa**

*josé honório rodrigues*

**o papel da arquivologia  
na sociedade de hoje**

*micHEL duchein*

**sistema nacional de arquivo**

**a regulamentação  
profissional**

75681 Clas. PER  
Arquivo & Administração  
v. 6 n. 3  
set./dez. 1978 ex. 2

# REPÚBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL



*Di. a sempre  
fins de este  
Anno  
30-6-1919*

PLANO DE PASSAPORTE  
JUL 30 1919

## PASSAPORTE



*O Chefe de Policia do Distrito Federal  
Dr. Genivaldo de  
Sousa Franca,  
concede passaporte de honra ao Sr. Alberto San-  
tos Dumont, Arctero,*

*de 6 annos de idade, natural de Minas Geraes  
professio de Inventor para as  
C. Unidos da America  
do Norte*

Nº

### SIGNAES

*Estatura Mediana  
Cabella Cinzacho  
Olhos Azules  
Nariz Regular  
Bocca Regular  
Barba Nenhum  
Pesta Cal  
Cór Branco*

### SIGNAES PARTICULARES

*Calos nos pés  
Coroado*

ARQUIVO NACIONAL  
No  
Fls

Secretaria da Policia do Distrito Federal

*Amas de  
Secretario*



Primeira página do passaporte de Santos Dumont, expedido em 30 de junho de 1919, integrante do acervo do Arquivo Nacional.

Gonça Pereira - Ovidio 91

**Conselho Editorial**

*Eloísa Helena Riani Marques*  
*Helena Corrêa Machado*  
*José Lázaro de Souza Rosa*  
*José Pedro Pinto Esposel*  
*Maria de la E. de España Iglesias*  
*Maria Luiza S. Dannemann*

**Diretoria Técnica**

*José Pedro Pinto Esposel*  
*Maria de la E. de España Iglesias*

**Redatora-Chefe**

*Eloísa Helena Riani Marques*

**Coordenação Editorial**

*Robson Achiamé Fernandes*

**Secretária**

*Maria Amélia Gomes Leite*

**Produção**

Revisão  
*Ignez de Jesus Felipe*  
*Luiz Fernando Lavôr Coelho*

**Produção Gráfica**

*Cláudio Lucas Reis e Souza*

**Artes-Finais**

*Háimo S. Martins*

**Composição**

*Compósita Ltda.*

**Impressão**

*Europa, Empresa Gráfica e Editora Ltda.*

**ASSOCIAÇÃO  
DOS ARQUIVISTAS  
BRASILEIROS**

**Diretoria 1977-79**

Presidente: *Marilena Leite Paes*  
Vice-Presidente: *Elyanna de Niemeyer Mesquita*

1ª Secretária: *Eloísa Helena Riani Marques*

2ª Secretária: *Eliana Balbina Flora Sales*

1ª Tesoureira: *Norma Viegas de Barros*

2ª Tesoureira: *Aurora Ferraz Frazão*

**Conselho Deliberativo**

*Astréa de Moraes e Castro*  
*Gilda Nunes Pinto*  
*Helena Corrêa Machado*  
*Janine Resnikoff Diamante*  
*José Pedro Pinto Esposel*  
*Maria Luíza S. Dannemann*  
*Maura Esândola Quinhões*  
*Myrthes da Silva Ferreira*  
*Raul do Rego Lima*

**Suplentes**

*Celita Pereira Gondin*  
*Maria Amélia Porto Migueis*  
*Martha Maria Gonçalves*

**Conselho Fiscal**

*Deusdedit Leandro de Oliveira*  
*Fernando Salinas*  
*José Lima de Carvalho*

**Suplentes**

*Jaime Antunes da Silva*  
*Milton Machado*

**sumário**

editorial 3

cartas 4

resenha bibliográfica 4

estudos

a liberdade de informação e pesquisa 5

arquivos em sistemas nacionais de informação 12

entrevista

centro de pesquisa e documentação de história contemporânea do Brasil 19

informe 23

várias

o papel da arquivologia na sociedade de hoje 30

Correspondência para *Arquivo & Administração*

Praia de Botafogo, 186 sala B-217  
22.253 — Rio de Janeiro, RJ  
Tel.: 246-6637

Preços de assinaturas

Sócios da AAB distribuição gratuita

Não sócios Cr\$ 60,00

Exemplar avulso

ou atrasado Cr\$ 25,00

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos respectivos autores e não expressam necessariamente o pensamento da Associação dos Arquivistas Brasileiros ou dos redatores de *Arquivo & Administração*. Permitida a reprodução de artigos desde que seja observada a ética autoral que determina a indicação da fonte.

Distribuição: AAB

Desejamos permuta

Deseamos permuta

Nous desirons échange

We are interest in exchange

Arquivo & Administração v.1- n. 0- 1972-  
Rio de Janeiro, Associação dos Arquivistas Brasileiros.  
v. ilust. 28 cm quadrimestral.  
Publicação oficial da Associação dos Arquivistas Brasileiros.  
1. Arquivos — Periódicos. 2. Administração — Periódicos. I. Associação dos Arquivistas Brasileiros.  
R. 75681  
ex. 2  
CDD 025.171

Este periódico está registrado na SCDP-SR/GB do DPF, sob o n. 397/D. 20.493/46

ISSN 0100-2244

Arq. & Adm.	Rio de Janeiro	v. 6	n. 3	p. 1-36	set./dez. 1978
-------------	----------------	------	------	---------	----------------

PER - 370

## a liberdade de informação e pesquisa\*

josé honório rodrigues \*\*

### Resumo

O acesso aos documentos privados sempre foi e continua sendo muito difícil. Em muitos países, o uso de documentos importantes por pesquisadores está sujeito a inúmeras restrições, quer esses papéis se refiram a acontecimentos recentes, quer a antigos. Os problemas relacionados com o direito à informação são apontados neste ensaio.

### Introdução

Há mais de 200 anos, quando Voltaire estava recolhendo dados para seu estudo sobre a Idade de Luís XIV (*Siècle de Louis XIV*), ele descreveu em carta a um amigo seu algumas de suas dificuldades. "Existe uma espécie de memória, escrita a mão pelo próprio Luís XIV, que deve estar entre seus papéis. *Monsieur* Hardion sabe de sua existência, sem dúvida, mas eu não me atrevo a pedir-lhe permissão para vê-la." Linhas depois continua: "*Monsieur*, o Abade de St. Pierre, escreveu um diário político de Luís XIV que eu desejava consultar. Não sei se me fará este ato de benevolência e deste modo ganhar o paraíso".

Por aí se vê que o acesso aos arquivos em geral e aos documentos privados em particular era difícil já em 1738 e continua sendo até hoje. A diferença essencial nestes mais de 200 anos é que o problema é hoje discutido e reconhecido em muitas partes como exigindo solução. O uso de papéis relativos a temas de importância continua restringido em muitos países. O problema se divide claramente em duas partes: a primeira diz respeito ao acesso aos documentos relativamente recentes, que se relacionam com questões correntes e com pessoas vivas; a segunda refere-se aos arquivos mais antigos, cujo uso se restringe por motivos muito diferentes.

Toda esta matéria refere-se à liberalização e às restrições sobre o acesso às

fontes, à liberdade de informação e à liberdade de pesquisa histórica. A primeira questão que se apresenta é a de que este acesso e esta liberdade constituem um privilégio ou um direito. Em 1829, na Holanda — hoje um dos países mais avançados na informação — declarou-se o acesso um privilégio, delegando às autoridades e administradores dos documentos a autorização à consulta. Desde então os arquivistas por determinação superior ou diretamente tiveram o direito de proibir o acesso às fontes de informação. Tomo os Países Baixos como exemplo devido a várias considerações: país modernamente modelar em matéria arquivística e sem as responsabilidades na elaboração histórica mundial, o que diminui a importância e valorização relativas de suas fontes de informações, e sobretudo porque nele, em 1829, se declarou privilégio a consulta e foi o primeiro, pela Lei dos Arquivos em 1918, a declarar que o uso destes era um direito legal de cada um, liquidando com a segregação documental e abrindo caminho para a garantia da liberdade de acesso, de informação e de pesquisa.

Na verdade, essa lei filiava-se ao artigo 37 do Decreto Messidor 2 (24 de junho de 1974), quando estabeleceu que "todo cidadão tem o direito de pedir, em cada depósito, ... a exibição dos documentos ali contidos".

Desde então procurou-se adotar normas gerais e na Europa a regra dos 50 anos foi geralmente adotada até o governo trabalhista de Harold Wilson na Inglaterra, e do general De Gaulle, na França, quando em 1966 determinaram a regra dos 30 anos.

Não há uniformidade geral nos regulamentos que regem o acesso aos documentos modernos. Num sumário das políticas e práticas de 74 países, quanto ao acesso pelo público aos seus

\* Extraído de *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 27 ago. 1978. Ciências Humanas, 2(95):3-6, Suplemento Cultural.

\*\* Professor dos Cursos de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense.

arquivos diplomáticos, por exemplo, que com os militares constituem o ponto nevrálgico da questão, compilado em 1961 pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos, se verificou que 29 países permitem o acesso depois de determinada data. A maioria dos prazos variam entre 30 e 50 anos, com exceção dos Estados Unidos, de cuja última lei trataremos adiante. Os argumentos sobre o acesso e a liberdade foram sempre os mesmos, a questão da segurança, sempre muito difícil de definir, e o direito à privacidade. Na verdade é dominante no mundo ocidental o prazo de 30 anos, excetuados os Estados Unidos, cujo limite é de 25 anos.

Quando o Papa Leão XIII abriu, em 1881, os arquivos secretos do Vaticano, reconheceu que tinha dado acesso a vasta coleção de fontes primárias. Mas estabeleceu a regra dos 100 anos, o dobro da antiga norma franco-inglesa, e não liberou a pesquisa de material escandaloso ou indecente.

Já escrevi na minha *A Pesquisa Histórica no Brasil* que a primeira questão relevante consistia em estabelecer se este acesso deve ser assegurado como um direito fundamental à informação, à liberdade de pesquisa ou como um privilégio; nos países totalitários de direita ou de esquerda é sempre um privilégio, enquanto nos países do mundo ocidental qualquer sigilo excessivo da parte do governo é incompatível com a democracia. Sobre tudo se considerarmos que vivemos numa época em que as fontes de informação necessárias à crítica inteligente do governo se encontram cada vez mais em mãos do próprio governo.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada em 1948, afirmava no seu artigo XIX que todo homem tinha a liberdade de opinião e de expressão... e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteira. Estão estes classificados entre os direitos individuais e políticos que abrangem do nº um ao 21, enquanto os de nºs 22 a 28 dizem respeito aos direitos sociais e culturais, e os de nºs 29 e 30 estabelecem os deveres em face da comunidade.

A Constituição de 1934, no § 35 do art. 113, relativo aos Direitos e Garantias Individuais, assegurava a todos o

"rápido andamento dos processos das repartições públicas, a comunicação aos interessados dos despachos proferidos, assim como das informações a que estes se refiram, e a expedição das certidões requeridas para a defesa dos direitos individuais, ou para o esclarecimento dos cidadãos acerca dos negócios públicos, ressalvados, quanto às últimas, os casos em que o interesse público imponha segredo ou reserva".

Como se vê, a liberdade de informação e de pesquisa aqui garantida era imediatamente restringida pelo segredo ou reserva impostos pelo interesse público.

A Constituição de 1937 esqueceu-se deste direito ainda que restrito, mas em compensação, pelo art. 134, assegurou a proteção dos Estados aos monumentos históricos, artísticos e naturais. A Constituição de 1946, pelo § 36 do art. 141 voltou a assegurar o direito à informação e expedição de certidões nas repartições públicas; a de 1967, pelo § 34 do art. 150 garantiu o mesmo direito, bem como a de 1969, pelo § 36, do art. 153.

Assim, nenhuma delas garantiu na sua plenitude o direito à informação e à liberdade de pesquisa, tal como o fizera a Declaração Universal dos Direitos. Deste modo, a matéria passou para os regulamentos das repartições produtoras dos documentos ou as de custódia, como o Arquivo Nacional, e os Estaduais, aos quais cumpre guardar os documentos de interesse Nacional, em caráter permanente.

Quando entrei no Arquivo Nacional como diretor, em 1958, ninguém consultava documentos sem requerer diretamente ao diretor, o próprio fichário não era acessível ao consulente. Abri o Arquivo todo, sem exceção, à consulta, e permiti o livre acesso ao fichário. Somente no Ministério das Relações Exteriores, pelo artigo 21 do Decreto nº 12.343, de 5 de maio de 1943, que aprovava o Regimento da Secretaria do Estado das Relações Exteriores se estabelecia a competência do Arquivo Histórico, que devia classificar, guardar e conservar os documentos de interesse para a história diplomática do Brasil e toda a correspondência do Ministério até 1930. Portanto, com a diferença mínima de 13 anos deviam os documentos entrar em custódia. O artigo 24 determinava que "as pessoas estranhas ao Ministério unicamente pode-

riam proceder a estudo ou pesquisa no Arquivo Histórico com autorização escrita do ministro do Estado e em sala especial; as autorizações eram válidas por três meses e as cópias deveriam levar o visto do chefe do Serviço de Documentação. O artigo 25 determinava que a consulta de estranhos só seria permitida em geral para documentos anteriores a 1850, e para os países não-americanos poderiam ser consultados os documentos anteriores à proclamação da República.

É difícil em apenas três artigos compor-se uma série de proibições e discriminações tão descabidas e limitativas. Não se dava nenhuma garantia ao brasileiro qualificado assegurando-lhe o direito de acesso ao arquivo; o prazo ultrapassava qualquer critério de bom-senso, pois atingia-se praticamente a 100 anos no tocante aos americanos e definia-se vagamente o prazo para os não-americanos. Impunha-se a revisão dos artigos 24 e 25 do Regimento, em face das condições restritivas, da distinção entre brasileiros, e da dependência de autorização, sem garantir o direito legal de consulta, ainda que coubesse ao Ministério regular as qualificações. Tal redação parecia-nos inconstitucional, restritiva da liberdade de informação e incompatível com a pesquisa, que o Ministério devia estimular e não dificultar. Foi no governo Castello Branco que se alterou a redação do artigo 25, o que determinava o prazo intolerável à pesquisa histórica. Pelo Decreto nº 56.820, de 1º de setembro de 1965, estabelecia-se que "a consulta de pessoas estranhas ao Arquivo Histórico somente poderá ser feita em documentos anteriores a 1900. No tocante a assuntos relativos às relações do Brasil com países não-americanos essa consulta poderá ser estendida até o ano de 1918, inclusive". Em seguida, pela Circular nº 5.874 às missões diplomáticas e aos consulados de carreira, comunicava-se a alteração do artigo 25 do Regimento e se informava que os pedidos de consulta ao Arquivo Histórico deveriam ser dirigidos às missões diplomáticas e aos consulados de carreira, que exigiriam vários documentos para a concessão da licença de consulta aos estrangeiros. Como se vê, o novo decreto não visava estimular e facilitar a pesquisa, mas sim fechar praticamente aquele Arquivo à consulta dos brasi-

leiros estranhos ao Ministério e aos estrangeiros. Pleiteei na Comissão de Estudo dos Textos da História do Brasil, depois desse decreto, em várias oportunidades, que fosse assegurado um prazo limite de 25 anos, que é o princípio norte-americano. A resposta foi a promessa de uma interpretação liberal do Decreto nº 56.820, infelizmente não reafirmada pelo Decreto nº 60.417, de 11 de março de 1967, do mesmo presidente Castello Branco, que aprovou o regulamento para a salvaguarda dos assuntos sigilosos. Reforçava-se a política do sigilo, obscurantista e colonialista, na qual a razão de Estado predomina sobre o interesse da informação e da pesquisa.

Na verdade, a liberalização aparece no Decreto nº 64.122, de 19 de fevereiro de 1969, que alterava novamente o artigo 25 do Regimento, determinando um prazo livre anterior a 1900, o que equivalia a 69 anos de proibição, e ordenava que a consulta aos documentos entre 1900 e 1940 seria permitida mediante autorização do Ministério e parecer da Comissão de Estudo dos Textos de História do Brasil. Os documentos posteriores a 1940 seriam vedados à consulta, salvo exceções que se justificassem a juízo do Ministério, ouvida, também, neste caso, a mesma Comissão.

Estabeleciam-se, assim, as três etapas, como as do Arquivo Nacional dos Estados Unidos, embora os prazos não fossem tão liberais, nem se garantisse o direito à consulta, em lei geral, e não apenas relativa ao Ministério das Relações Exteriores. Essa liberalização se fez no governo Costa e Silva, tendo como ministro Magalhães Pinto.

Em 1977, o Exército fixou em 35 anos o prazo para a liberação dos documentos do seu arquivo, ordens do dia, ou boletins ostensivos e sigilosos ou relativos a sindicâncias ou IPM, remetidos das repartições de origem, de 10 em 10 anos. Deu assim o Exército o primeiro passo no sentido de assegurar o direito à consulta de documentos produzidos pela repartição militar, um ato verdadeiramente inovador.

O senador Vasconcelos Torres apresentou um projeto de lei ao Senado, nº 88, de 1977, que dispunha sobre a temporalidade do sigilo estabelecido para os documentos do Estado, determinando, em 15 anos, o sigilo.

Mas a maioria arenista na Comissão de Justiça do Senado considerou inconveniente e injurídico o projeto do senador Vasconcelos Torres estabelecendo a quebra do sigilo de qualquer documento da Administração Pública após 15 anos.

O senador Osiris Teixeira afirmou estar baseado no exemplo americano, lembrando que a liberação de alguns documentos americanos anteriores à Revolução de 1964 fora inconveniente. A desinformação do senador Osiris Teixeira obriga-nos a sumariar a legislação americana, a mais liberal do mundo.

### A política norte-americana

O presidente John F. Kennedy havia declarado que a palavra sigilo era repugnante em uma república livre e democrática, mas não podia prever que a tempestade de Watergate e dos papéis do Pentágono exigisse a ruptura do monopólio da informação pelo Executivo. O sistema de segredo, como o chamou o grande historiador Arthur Schlesinger Jr., num capítulo especial sobre a matéria, no seu opulento e sugestivo estudo sobre a presidência Nixon, seus excessos e seus crimes, *The Imperial Presidency*, é repugnante ao regime democrático, e deve ser liberalizado o mais possível.

O sistema do segredo é uma arma da presidência imperial, tal como ele classificou a de Nixon. Na verdade, é uma arma de todos os regimes absolutos e totalitários, que estão acima e fora da lei, ou segundo leis feitas sem o consenso do povo. A república democrática nutriu sempre o princípio oposto — o princípio da revelação, que desclassifica os documentos para informação do povo, e assegura a liberdade de pesquisa.

Os americanos jornalistas e historiadores queixam-se de que o segredo é um atributo dominante no seu governo. Os processos secretos do governo, das Comissões da Câmara e do Senado, dizem eles, privam os cidadãos do direito de acesso às informações públicas. Compreende-se, afirmam, que o Executivo, a Câmara e o Senado realizem atos e sessões secretas quando houver considerações de segurança nacional ou de invasão na vida privada pessoal. Fora disso, tudo o mais é abuso. A melhor esperança de aplica-

ção da lei consiste em trazer à luz do dia as informações públicas do governo e dos cidadãos. A informação é poder e o segredo é o meio mais conveniente de manter esse poder fora das mãos do povo. Woodrow Wilson dizia que ao Congresso não cabia só a função legislativa, mas a informativa.

Os americanos-do-norte sempre foram muito autocríticos, e se surpreenderiam se soubessem ser os Estados Unidos o país onde a informação é a mais aberta, e onde a ação pública do Executivo, do Congresso e do Judiciário é conduzida com o maior acesso do povo às informações.

Arthur Schlesinger denuncia, no seu grande livro já citado, que foram os sacerdotes do culto da sacrossanta segurança nacional os responsáveis pela política do sigilo. Este se tornou então o privilégio do Executivo, que podia usar e abusar desta arma política das presidências imperiais, isto é, absolutista ou autoritárias. Sempre que a democracia se ergue e se eleva, ampliando os direitos e as liberdades, nutre-se o princípio oposto da revelação e divulgação, habilitando o povo a elaborar sua opinião ou seu julgamento. Lincoln, por exemplo, durante a guerra civil, suspendeu, é verdade, o *habeas corpus*, mas não desrespeitou a correspondência privada, nem suprimiu ou censurou jornais. E foi em 1861, em plena guerra civil, que o Departamento de Estado iniciou a publicação da série *Foreign Relations of the United States* que continha, como contém até hoje, riquíssima informação diplomática (mais de 287 volumes).

Neste sentido, podemos dizer que os nossos relatórios ministeriais, sobretudo os dos estrangeiros, divulgaram no mesmo ano do acontecimento muita matéria informativa, e não só ostensiva, que servia e serve, até hoje, para a formação de opiniões e de julgamentos. Durante todo o Império, os brasileiros interessados podiam informar-se do que ocorria num dos setores mais sensíveis da administração pública. Declinou com a República o sentido da informação e o acesso aos documentos desapareceu na década dos 60 deste século. Neste sentido, o Império foi mais liberal e democrático que a República. Foi o instinto burocrático e tecnológico, como mostrou Max Weber, que aumentou a superioridade dos bem informados, conser-

vando secreto o conhecimento e a intenção do governo.

O segredo oficial é uma invenção da burocracia. Foi Franklin D. Roosevelt, em março de 1940, por decreto, quem reconheceu pela primeira vez o sistema de classificação militar. Como as idéias de defesa nacional e de segurança são elásticas, o sistema de classificação se estendeu rapidamente da inteligência militar para o Departamento de Estado. A guerra encorajou a inflação dos conceitos, inevitável nos sistemas de segurança. Apareceu, então, o *Top Secret* americano, que correspondia ao *Most Secret* inglês. E assim ficava a liberdade de informação e de pesquisa restringida, num país onde a democracia é plenamente exercida. Nos países autoritários a situação é pior, pois se considera que o povo é despreparado, como se o exercício da democracia não fosse indispensável à sua própria existência e aperfeiçoamento.

O sistema de restringir a liberdade de informação dos documentos sigilosos foi uma medida de proteção aos documentos militares classificados, feita em 22 de março de 1940, reforçado por Truman em 1950-1951, e por Eisenhower, em 1953. Daí por diante, o material classificado foi-se ampliando de tal forma que em 1972 havia 20 milhões de documentos classificados, dos quais dizia, perante o Congresso, um oficial de Segurança do Pentágono, que a liberação de 99,5% não seria prejudicial aos interesses da defesa nacional.

Mas foi Nixon quem prosseguiu e se destacou na tentativa de conseguir o *Official Secret Act*, em 1971, que impunha restrições à informação jornalística, evitado no caso do *New York Times* e do *Washington Post* pela Suprema Corte dos Estados Unidos, por ferir a Primeira Emenda à Constituição Americana.

O próprio Nixon informou que o Arquivo Nacional dos Estados Unidos possuía 160 milhões de páginas de documentos classificados, datando da Segunda Guerra Mundial, e 360 milhões, datando de 1946 a 1954.

### O sistema do segredo político

Foi por volta de 1970 que os americanos começaram a perder a confiança no sistema do segredo. Aos 8 de março de 1972, pelo Decreto nº 11.652,

Nixon modificava o sistema de classificação, justificando seu ato como destinado "a levantar o véu de segredo que cobre muitos documentos escritos pelos funcionários do governo federal", fazendo isto sem pôr em risco os interesses da defesa legítima e da política externa.

Parecia uma medida liberalizadora, mas ao ampliar a definição de *top secret* (supersegredo), supergraduando esta categoria, a administração nixoniana justificava as medidas que pretendia tomar para o caso dos Papéis do Pentágono e mais facilmente deter o Congresso na sua busca de informações sobre questões internas e internacionais. O seu desmando foi-se ampliando tanto quanto cresceu a oposição poderosamente expressa no Congresso. Quanto mais o sistema do segredo dominava o governo, mais o governo mentia. Daí a tempestade do poder parlamentar, popular e jornalístico que depôs um presidente. A consulta aos documentos secretos variava da regra de não acesso da chefia do Estado-Maior das Forças Armadas, à política de automática desclassificação do Departamento de Estado depois de 25 anos.

### O Departamento de Estado

O Departamento de Estado estabelece três estágios de acesso aos documentos da política externa americana. No primeiro — o período fechado —, os documentos estão proibidos aos pesquisadores não-oficiais, embora informações individuais possam ser obtidas na base do *The Freedom of Information Act* (Lei da Liberdade de Informação), de 1966, num esforço do Congresso para limitar a arrogância do Executivo em evitar ou subtrair informação do público; o segundo estágio — o período-restritivo — começou com a publicação do *Foreign Relations of the United States* (Relações Exteriores dos Estados Unidos), em 1861 (mais de 287 volumes), que desde 1962 segue a regra de 20 anos de diferença entre o documento produzido e sua desclassificação; o terceiro período — o período aberto — começa com a desclassificação automática dos documentos considerados sigilosos e sua transferência para o Arquivo Nacional, onde são abertos ao público, permitindo-se a

consulta a qualquer pessoa qualificada, sem nenhuma distinção.

### O Departamento de Defesa

O Estado-Maior das Forças Armadas não permite acesso não-oficial aos seus arquivos e não possui processos regulares para desclassificação ou para a abertura ao público. Os documentos da Segunda Guerra Mundial, originados da chefia do Estado-Maior das Forças Armadas, foram transferidos ao Arquivo Nacional com poucas exceções relativas aos serviços de informação, já desclassificados e abertos ao público desde 1970.

Antes de desclassificados, é impossível a consulta, exceto a oficial, já que se trata de assuntos extremamente delicados, e produzidos pelos conselheiros militares do presidente, do Conselho Nacional de Segurança e da Secretaria de Defesa.

### Os documentos do Exército

Os documentos do Exército só podem ser consultados depois de desclassificados, e debaixo de grandes restrições, e somente pequena parte tem-se tornado acessível à pesquisa não-oficial. Não há acesso aos documentos abaixo da regra dos 30 anos.

### Os documentos da Marinha

A Divisão de História Naval — todos os departamentos possuem arquivos correntes e seções ou divisões históricas — é parte da chefia das Operações Navais, e seus arquivos são para uso oficial e aberto ao público quando as restrições de segurança o permitem. Os arquivos possuem cerca de 10.000 pés cúbicos de documentos e datam de 1940; 95% do material é classificado como de segurança.

Passados 20 anos, são transferidos ao Arquivo Nacional e, ainda assim, alguns continuam classificados e a consulta depende de aprovação do próprio Departamento da Marinha.

### Programas militares de pesquisa histórica

Tanto o Exército como a Marinha possuem e executam programas de pesquisa e publicações históricas, realizados por historiadores profissionais.

O Exército publicou o *The United States Army in World War II* (O Exército dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial), em oito volumes; a Marinha, dirigida pelo grande historiador Samuel Eliot Morrison, publicou *The History of the United States Naval Operations in World War II* (História das Operações Navais dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial), de 1947-1962.

Os historiadores profissionais que trabalham para a Marinha possuem completa liberdade na sua pesquisa, tal como foi o caso de Morrison e o de James A. Field, que publicou um livro sobre as Operações Navais na Coreia, em 1962, somente 10 anos depois do acontecimento.

#### Os documentos da Comissão de Energia Atômica

A Comissão de Energia Atômica possui documentos na sua maioria classificados, como os do Serviço Nacional de Segurança, e recebem o mesmo tratamento que os do Departamento da Defesa. Dez dos vinte por cento dos arquivos da Comissão de Energia Atômica estão classificados na categoria de dados de uso restrito, sujeitos às limitações de segurança determinadas no *Atomic Energy Act* (Lei de Energia Atômica), de 1954.

Os documentos ou dados de uso restrito estão isentos de desclassificação. A Comissão de Energia Atômica publica histórias narrativas de suas atividades, baseadas em informações classificadas, mas, em comparação com outros departamentos, a demanda é mínima. A Comissão possui, tal como todos os departamentos, agências e serviços, uma equipe de historiadores, e baseado na Lei de Liberdade de Informação qualquer cidadão pode pedir a desclassificação de documentos e o historiador-chefe, Richard G. Hewlett, pode desclassificá-los, e tem, por sua vez, acesso ilimitado às fontes no preparo das histórias publicadas pela Comissão de Energia Atômica.

#### Os documentos da CIA

A Agência Central de Informações, a mundialmente famosa CIA, não possui nenhum programa de pesquisa histórica não-oficial. Seus arquivos, como os de outras agências de informação,

como o FBI (*Bureau Federal de Informação*), que por lei deve operar somente nos Estados Unidos, enquanto a CIA age em escala mundial, estão sujeitos a salvaguardas extremamente rígidas. Estas têm por fim proteger não somente a informação como suas fontes e métodos. A classificação e desclassificação de tal material é tão sensível que os próprios manuais de desclassificação são, eles próprios, classificados.

A CIA para conformar-se à Lei de Liberdade de Informação, publica suas regras de acesso no *The Federal Register*. Qualquer cidadão pode requerer acesso aos arquivos, que lhe serão negados automaticamente se estiverem sujeitos às exceções da Lei de Liberdade de Informação. Sabemos todos que as investigações do Senado descobriram inumeráveis atos ilegais da CIA, tornando-a mais controlada pelo Congresso e a opinião pública.

#### Os Arquivos Nacionais de Washington

Os Arquivos Nacionais de Washington são o depósito final dos arquivos oficiais de valor permanente. Os papéis e documentos lá depositados estão sujeitos a várias restrições impostas pela agência originariamente produtora. São muitos os documentos classificados, cuja consulta depende de várias disposições: os da energia atômica devem aguardar 50 anos; os do FBI e do Departamento de Defesa, os do Estado-Maior das Forças Armadas, e os dos Departamentos do Exército e da Marinha para serem usados exigem a aprovação da autoridade de cada Departamento respectivo.

#### Projetos de desclassificação

Há vários projetos dos Arquivos Nacionais de desclassificação, e só para o de arquivos da Segunda Guerra Mundial o presidente Nixon pediu uma verba suplementar de 636.000 dólares; o *General Service Administration* (Serviço Geral de Administração), uma espécie de DASP, com poder executivo, a que estão sujeitos os Arquivos Nacionais, pediu em 1972-73 uma verba de um milhão e duzentos mil dólares para o programa de desclassificação.

O decreto de 8 de março de 1972, baixado por Nixon, deu ao arquivista

Nacional dos Estados Unidos a responsabilidade permanente para a revisão e desclassificação sistemáticas depois de 30 anos, exceto em relação àqueles documentos excepcionalmente isentos pelos chefes de Departamento (ministros, no Brasil).

#### A superclassificação documental

As dimensões da superclassificação estão hoje avaliadas por depoimentos feitos perante o Congresso. Arthur Goldberg, ex-ministro da Suprema Corte, e ex-embaixador dos Estados Unidos nas Nações Unidas, informou que 75% dos documentos nunca deveriam ter sido classificados, 15% sobrevivem às necessidades do sigilo, e somente 10% exigem verdadeiramente o acesso evitado por um período significativo de tempo.

William G. Florence, um perito em segurança, aposentado da Força Aérea, calculou que só o Departamento da Defesa tinha no mínimo 20 milhões de documentos classificados, incluindo informação comercial classificada e recortes de jornais. E conclui que 99,5% destes documentos poderiam ser desclassificados sem prejudicar os interesses nacionais da defesa.

#### Tráfego de documentos

Há até a acusação de tráfico de documentos classificados, seletivamente publicados por funcionários e jornalistas sem as formalidades da desclassificação. Há vários exemplos deste uso indevido, que possibilita o acesso desigual para uns, e não para todos os qualificados.

#### O prazo da desclassificação

O grande problema da desclassificação automática consiste em determinar o intervalo de tempo, findo o qual o risco da revelação é superado pelo interesse público no acesso à informação oficial. O padrão atual é a regra dos 25 anos, do Departamento de Estado, estendida pelo decreto citado do presidente Nixon a todos os departamentos federais.

No entanto, um homem cauteloso como o ex-secretário de Estado Dean Rusk achava aceitável uma regra de 20 anos. Já houve quem pleiteasse prazos menores. O presidente Kennedy já

falava, em 1961, em 15 anos. James MacGregor Burn, professor do Williams College e biógrafo de Franklin Delano Roosevelt, forçou o debate no *New York Times Book Review*, propondo oito anos. O próprio Nixon, no decreto de 8 de março de 1972, estabelecia um sistema elaborado de desclassificação, tendo a intenção ostensiva de desclassificar tudo em 10 anos. O projeto do senador Edmund Muskie, de dezembro de 1971, estabelecia uma comissão independente para supervisão e rever o sistema de classificação e desclassificação.

O projeto intitulado "Truth in Government Act of 1971" (Lei da Verdade no Governo) propunha uma comissão permanente de desclassificação nomeada pelo presidente e responsável perante este e o Congresso. Nele se estabelecia que a comissão teria autoridade para estender o período de classificação a pedido de um funcionário classificador, num máximo de 10 anos além do limite de 12 anos.

Em janeiro de 1976, o presidente Ford enviou um novo projeto de lei sobre legislação secreta, procurando conciliar as necessidades conflitantes do sigilo e da liberdade de informação, que contém em si a liberdade de pesquisa e se inclui nos limites determinados pela Primeira Emenda Constitucional.

Grande parte do sigilo oficial pretende proteger a segurança nacional, cobrir ações desonestas ou esconder a estupidez burocrática. Alguns burocratas acreditam conduzir mais eficientemente a máquina administrativa sem ajuda da imprensa e do público, e assim almejam agir às ocultas.

Para tornar maior a participação pública no governo e evitar o excesso de sigilo oficial foi que surgiu o *Freedom of Information Act*, aprovado pelo Congresso e assinado pelo presidente em 4 de julho de 1966.

Esta lei estabelecia que todo o cidadão tinha o direito de acesso aos arquivos públicos do Executivo. Não se aplicava nem ao Congresso nem ao Judiciário, embora, na verdade, o Executivo controle a maioria dos arquivos oficiais. Nela se assegurava que qualquer cidadão, a quem tenha sido recusado acesso aos arquivos, pode recorrer aos Tribunais. Nove categorias de documentos não podem ser abertas ao público, e se qualquer Departa-

mento decide esconder qualquer outra espécie documental, o cidadão tem o direito de ir aos Tribunais, cabendo à repartição provar que o segredo é necessário.

As nove categorias são: 1) decisões do Pentágono de recusar informação alegando a proteção da defesa nacional e da política externa; 2) informações dos serviços e agências de investigações; 3) as que estão excetuadas por outras leis; 4) as relativas ao pessoal interno das repartições; 5) os tratados comerciais que são confidenciais; 6) as cartas e memorandos entre repartições; 7) as fichas médicas pessoais, que sendo acessíveis poderiam constituir uma invasão injustificada da privacidade pessoal; 8) documentos relativos às instituições financeiras; 9) papéis sobre poços de petróleo e gás.

Depois de estar em vigor durante cinco anos, iniciou-se um movimento na imprensa e no Congresso com o objetivo de torná-la ainda mais aberta e acessível. Em 1974, o Congresso adotou emendas à lei de 1966 e o presidente Ford vetou-as. O Congresso rejeitou o veto e as emendas foram aprovadas e transformadas em lei em fevereiro de 1975. As duas mais importantes mudanças atingiram as duas primeiras exceções, permitindo que um juiz federal julgue as decisões do Pentágono sobre documentos sigilosos, bem como as informações dos serviços secretos que podem ser liberadas quando necessárias a fins legais.

As emendas de 1974 trouxeram grande ajuda aos pesquisadores jornalistas e científicos, históricos ou políticos, pois estabeleceram: 1) a resposta dentro de 10 dias ao pedido da informação a um arquivo público, ou de 20, se o pedido recusado é concedido pela Justiça; 2) um ônus mínimo para a pesquisa e fotocópia do documento público e nenhuma cobrança caso a informação beneficie o público em geral; 3) uma descrição razoável e não detalhada do documento desejado; 4) a não recusa de um documento, se apenas uma parte dele é secreto, sendo esta separada e não cedida; 5) o pagamento pelo governo das custas do processo e do advogado quando o governo perde um caso de sigilo. Uma das emendas de 1974 representou um passo histórico na luta pela liberdade de pesquisa e informação. Pela primeira vez um funcio-

nário federal pode ser punido caso esconda informação.

Apesar da grande conquista que o *Freedom of Information Act* de 1966 e as emendas de 1974 representaram como realização de um sistema democrático de governo, várias reivindicações continuam tentando liberalizar ainda mais a lei, limitando o poder de arbítrio do presidente, estabelecendo critérios gerais, restrições e expectativas dentro dos quais as repartições do Poder Executivo possam funcionar sem os excessos do sigilo.

A contrapartida do *Freedom of Information Act* é a *Privacy Law* assinada em 31 de dezembro de 1974, que garante os direitos do cidadão, a privacidade e intimidade de sua vida contra os abusos da publicidade em geral. Os 14 anos de vigência do *Freedom of Information Act* são uma realidade significativa na história do direito humano à informação e da liberdade de pesquisa.

A contínua vigilância do Congresso protege a manutenção da lei e contribui não somente para a extensão do "direito do povo a informar-se" sobre as atividades e realizações do Estado, como promove a prática de um governo aberto, livre, numa sociedade igualmente aberta e livre.

Numa ação sem precedentes, a administração Carter liberou para comentário público um esboço de ordem executiva (*executive order*) que emenda o sistema de classificação pelo qual o governo recusa informação relativa à segurança nacional. Permitindo a crítica, Carter cumpre seu compromisso de gerir um governo cada vez mais aberto. Todos reconhecem a necessidade de reduzir o segredo que esconde a elaboração e implementação de uma política de segurança nacional. As decepções do Vietnã, as guerras secretas no Laos e no Camboja estão muito frescas na memória de todos os americanos.

Há importantes avanços neste esboço de projeto: 1) o número de agências e pessoas que podem classificar os documentos é reduzido; 2) a desclassificação é acentuada e em alguns casos se efetivará seis anos depois da produção do documento; 3) as porções que precisam ser classificadas devem ser claramente marcadas; 4) limites devem ser estabelecidos nos despachos especiais que podem criar um governo secreto

dentro do Poder Executivo; 5) os critérios para classificação são alterados de modo que, antes que um documento possa ser considerado secreto não haja dúvida do dano à segurança nacional que ele possa razoavelmente provocar.

O esforço em preparar um novo decreto demonstra uma vez mais que assuntos tão importantes para a nação, como a segurança nacional, não devem pertencer somente ao Poder Executivo. O Congresso e o povo devem dele participar.

#### O regime democrático e o acesso aos documentos

Os americanos-do-norte que não conhecem os regimes autoritários, totalitários, absolutistas, e são um povo

muito autocrítico, falam e defendem essa liberdade fundamental de informação de todo cidadão e de pesquisa, e acesso aos documentos de qualquer pesquisador e historiador.

Os arquivos correntes e os de custódia permanente são os mais afetados pelas leis restritivas. Eles falam em sistema de segredo contra o cidadão, mas não sabem o que significa tudo isto quando o arbítrio pessoal ou de um grupo de pessoas determina, sem audiência pública, sem discussão parlamentar, sem debate jornalístico, sem consulta aos peritos, o que se pode e não se pode conhecer. O monopólio da informação está ligado aos sistemas ditatoriais, e por isso mesmo esta matéria é essencial aos arquivistas, guardas qualificados da informação oficial.

Como disse o senador Sam Erwin, que tanto se destacou no caso Watergate, "a história mostra que os ditadores sempre invocaram o segredo para suas ações com o fim de escravizar os cidadãos". E o ministro da Suprema Corte dos Estados Unidos, Potter Stewart, afirmou que "o segredo só pode ser preservado quando a credibilidade é verdadeiramente mantida".

#### Abstract

Access to private papers has always been and still is a very difficult job. In many countries the access to important papers by researchers is subjected to a number of restrictions, whether these papers are related to recent or to old events. The problems related to the right to information are raised in this essay.

TEMOS QUE SER PACIENTES  
COM O NOVO ARQUIVISTA.  
ELE ERA CENSOR DE CINEMA.

