

POLÍTICA DO SILÊNCIO: O FLUXO INFORMACIONAL NO SISTEMA DE ARQUIVOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

THE POLICY OF SILENCE: INFORMATION FLOW IN THE RECORDS SYSTEM OF THE STATE OF PERNAMBUCO

Josemar Henrique de Melo¹

INTRODUÇÃO

Após a Revolução Francesa, com a disseminação dos princípios básicos do cidadão como a liberdade, a igualdade e a fraternidade, demonstrando a construção de um sujeito completo, com uma participação efetiva no Estado, “*o homem se experimenta a si mesmo como aquele cujo ser se constrói por sua ação dentro do mundo*”. Oliveira (1993, p.32). Mudam-se as relações entre estado e cidadão, agora encaradas mais do ponto de vista dos direitos do homem, não como súditos, e menos do ponto de vista dos soberanos. Neste aspecto, a Declaração dos Direitos do Homem tornou-se um marco, um ponto de partida para o cidadão. Porém, vale ressaltar, como pontua Araújo (1998, p.29) “... *a construção da cidadania ou das práticas de cidadania passa necessariamente pela questão do acesso/uso de informação...*”, esse aspecto também foi apresentado na Declaração dos Direitos do Homem, na qual se percebe que “*o direito à informação é um direito universal, inviolável e inalterável do homem moderno.*” Desta forma, o acesso às informações, principalmente àquelas produzidas pelo Estado, permite ao cidadão complementar seus direitos de liberdade e igualdade com a real possibilidade de examinar a condução dos negócios públicos.

Nesta relação, o arquivo entra como mediador das informações produzidas pelo Estado e direcionadas ao cidadão. Não basta estocar informações, elas precisam ser postas à disposição e ao alcance da comunidade, para que através delas a comunidade se conheça e se reconheça. A negação do direito de acesso a esta documentação é um corte radical na garantia de informações da história, dos conhecimentos e da construção de um cidadão completo. Um cidadão conhecedor de sua memória e da sua história pode refletir melhor sobre a administração dos governos, e nela entender as indesculpáveis opções do Estado.

A documentação produzida nos órgãos do governo é, em suma, a composição dos acervos dos arquivos públicos. Desta forma, um fato preocupante é a preservação dos documentos nos arquivos setoriais desses órgãos, e o fluxo dessa documentação de fase intermediária² para chegar ao Arquivo Público. A consequência direta de um bom ou mal trabalho efetuado, tanto na primeira fase de arquivo corrente quanto na fase de arquivo intermediário, pode comprometer seriamente a disponibilidade deste acervo ao público.

¹ Aluno do Curso de Mestrado em Ciência da Informação da Universidade Federal da Paraíba (CMCI/UFPB).

² Dentro da arquivística, a documentação apresenta um ciclo vital, que compreende 3 idades: corrente, intermediária e permanente. Na primeira fase diz-se dos documentos que estão em trâmite legal, os de segunda fase ou intermediários são os documentos que estão aguardando transferência para o arquivo permanente, que após tratamento devido, pode agora estar disponível ao público.

A partir da preocupação com a instituição, da falta de implementação das leis juridicamente expressas, a pesquisa materializa-se numa questão central: como o fluxo informacional, que entendemos ser as ações de guarda, preservação e transferência de documentos, possibilita o acesso da informação por parte do usuário final?

A PESQUISA

O processo de pesquisa pressupõe um ciclo, em que cada fase é sentida, vivida e trabalhada com atividades específicas num movimento permanente de integração e de sucessivo recomeçar ou, “[...] o conhecimento é uma construção que se faz a partir de outros conhecimentos os quais se exercita a apreensão, a crítica e a dúvida”. (Minayo, 1992, p. 89). Nessa construção o sujeito e o objeto interagem recíproca e dinamicamente.

Partindo do olhar inicial sobre a realidade, fizemos o recolhimento dos fragmentos do real, exercitando nossa capacidade de ler, no objeto de pesquisa, seus sinais significativos, seus indícios, apreciando os pormenores, captando a complexidade do real ou como explana Ginzburg (1986, p.150-152) “a partir dos dados aparentemente negligenciáveis [...] pistas talvez infinitesimais, permitem remontar uma realidade mais profunda, de outra forma inatingível”. Iniciando pelo conhecimento sobre o objeto, a escolha metodológica torna-se intrínseca às demais escolhas feitas, tais como as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade que estão impregnadas, “de interesses de preconceitos e de incursões subjetivas” inerentes ao pesquisador. (Minayo, 1992, p.10). Baseado nos objetivos do projeto de dissertação que se traduz na análise do fluxo informacional constituído pelo *Sistema de Arquivos do Estado de Pernambuco* (SAEPE), a metodologia passa a ser a reconstrução do vivido. Remontamos incursão ao labirinto da realidade empírica, desenrolando sempre o fio de Ariadne, recolhendo determinados aspectos para a construção científica.

A operacionalização da pesquisa se apresentou em quatro fases distintas: a) a elaboração dos instrumentos de pesquisa; b) a coleta do material documental; c) as entrevistas nos arquivos das Secretarias de Estado; d) entrevista no Arquivo Público Jordão Emerenciano. Esta última fase visou entender e analisar o elo final do fluxo informacional e ver como essa instituição disponibiliza a documentação ao público.

O instrumento de abordagem da realidade empírica é a entrevista semi-estruturada. O roteiro, além de perguntas elaboradas no sentido de atender aos objetivos traçados, permite uma flexibilidade capaz de captar considerações relevantes para a compreensão mais acurada do objeto de pesquisa. A elaboração do roteiro foi calcado na leitura de autores como Goldenberg (1997), Thiollent (1985), Coulon (1995) e Bourdieu (1983). A estrutura da entrevista foi dividida em três aspectos: 1) questões referentes ao organograma da instituição; 2) questões referentes à guarda, conservação e ambientação dos conjuntos documentais; 3) questões referentes à transferência dos documentos para o Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano.

O cadastramento e o recadastramento realizados pelo Arquivo Público Estadual são os primeiros materiais recolhidos e servem como elementos para elaboração do projeto de dissertação e como parâmetro comparativo. Em seguida foram coligidos os organogramas e os regimentos internos dos arquivos setoriais das Secretarias de Estado envolvidas no trabalho. Vale salientar que os órgãos pesquisados não possuem seus respectivos organogramas, levando-nos a recuperá-los no acervo de Diários Oficiais do Estado sob a guarda do Sistema de Informações Legislativas do *Instituto de Planejamento de Pernambuco* (CONDEPE).

A pesquisa foi iniciada com uma reunião com a responsável pelo setor de Arquivos Intermediário do Arquivo Público Estadual que coordena, como órgão central, o SAEPE, na qual fomos informados sobre os nomes dos responsáveis pelos arquivos setoriais, ou as prováveis pessoas que coordenam as atividades arquivísticas em cada uma dos referidos instituições envolvidas na pesquisa, como também a sua localização espacial. A partir desses dados traçamos o mapa, passando a movimentar-nos pelo campo escolhido.

Em relação a amostragem, vários fatores nos levam a um quantitativo de seis (40%) instituições a serem pesquisadas, dentre eles condições e características como espaço e acondicionamentos insuficientes e inadequados, documentos pelo chão, acervo desorganizado, dificuldade de resgate da informação dos arquivos setoriais que configuram um padrão. Por isso consideramos este número como representativo, corroborando a afirmação de Minayo (1992, p.102) “*o critério de amostragem numa pesquisa qualitativa não é numérico [...] uma amostragem ideal é aquela capaz de refletir a totalidade nas suas múltiplas dimensões*”. Vale ressaltar que a escolha pelas Secretarias se deu de forma aleatória. Realizamos as entrevistas com os responsáveis pelos seguintes arquivos setoriais das Secretarias: Administração; Educação; Fazenda; Justiça; Planejamento e Saúde.

Todas as entrevistas foram gravadas tendo em média 20 a 30 minutos e na seqüência foram transcritas. Ao lado do exercício do entrevistar, exercitamos também o ver e o testemunhar nos espaços que são reservados para a guarda dos acervos, proporcionando assim um diário de campo com mais detalhes, com uma riqueza de dados que possibilita uma visão da quase totalidade do objeto estudado.

Completando a reconstrução, realizamos a coleta de dados no Arquivo Público. Dessa instituição interessava-nos o depoimento da responsável pelo Departamento de Arquivos Intermediário. É esse Departamento que mantém contato com os arquivos setoriais e deve, em concordância com o Decreto 11.147/86 que estabelece o SAEPE, receber os documentos advindos deles. O roteiro dessa entrevista foi estabelecido para cobrir os objetivos finais do projeto que se resumem em descrever o fluxo da documentação e como é realizada a sua disponibilização pelo órgão central. Tanto as entrevistas quanto as observações nos dam indicações, pistas, histórias que constroem uma cadeia significativa da qual recortamos, selecionamos e montamos as que compõem, da melhor forma possível, o quadro geral da dissertação.

Retirados dos seus espaços de existências, tais fragmentos do real nos remetem ao espaço da análise, ao espaço da interpretação. Este se mostrou diferente do que havíamos construído no projeto inicial. Percebemos a necessidade de uma busca arqueológica dos *verdadeiros* sentidos dos discursos, das falas e observações trazidas do labirinto da realidade. Em outras palavras, buscamos estender para além dos sentidos explícitos dos conjuntos léxicos, mergulhamos também no sentido implícito do discurso, o não dito, o não mencionado, enfim o silêncio (Orlandi, 1996). A análise do discurso mostra mais completude de sentidos, nos possibilita apreender não só a fala, o discurso mas principalmente as formas de produção desse discurso, a sua exterioridade, o seu entorno, ou seja, a sua historicidade (Orlandi, 1996).

É nesta fase do trabalho científico que se transformam dados coletados de um universo empírico em descobertas finais. Nessa alquimia buscamos não incorrer no que Bourdieu (1983, p.54) denomina de *ilusão da transparência* ou nos perder nos melindres do objeto. Procuramos atingir o máximo possível as significações que estão presentes nos fragmentos recolhidos do real. Para isso a análise do discurso nos remeteu ao processo de

produção dos discursos, ou melhor, tivemos de entender a exterioridade em que estão inseridas as falas dos informantes.

A ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Para a construção da dissertação, buscamos captar, em algumas áreas e disciplinas embasamentos para o que desejamos escrever. Primeiramente, sentimos a necessidade de uma leitura mais acurada na questão do Estado. Espaço dicotômico e sistêmico (Bobbio, 1995), também onde percebe-se o palco onde as falas e os silêncios sobre os arquivos se apresentam. A análise nos remete a tese de Faoro (1977, p.324) sobre o caráter patrimonial e corporativista do Estado brasileiro. O estado do “*assim é porque assim sempre foi*”, revelando de forma nítida, uma estrutura e prática de administração pública arcaica, na qual a sociedade civil exerce pouco ou quase nenhum controle sobre a *res pública*.

Desta forma, a revisão de literatura na área da Ciência Administrativa se faz importante, e torna-se o primeiro capítulo da dissertação. Ainda nesse capítulo apresentamos os arquivos como componentes do Estado, sendo o órgão que deveria, de acordo com a legislação expressa, organizar e viabilizar a intermediação entre o Estado e os cidadãos. Construímos o segundo capítulo com a discussão teórica sobre a perspectiva sistêmica e sobre o SAEPE enquanto parte de um todo, a administração pública. Fazemos também uma discussão sobre o arquivo como *locus* de informação, ou melhor, de transferência de informação/conhecimento. No terceiro capítulo apresentamos a metodologia, ou o que denominamos de nossa reconstrução do vivido e que inicia a presente comunicação. Finalmente, a apresentação da pesquisa já metamorfoseada em uma construção científica, os dados brutos analisados e interpretados à luz de uma relação teórico-metodológica.

A construção da dissertação, busca assumir um caráter interdisciplinar e, durante a sua escrita, procuramos verticalizar os estudos, buscando, fundamentalmente, elaborar inter-relações com áreas afins que possam dinamizar a construção científica. Esclarecemos que nos encontramos em fase de escrita dos capítulos referidos e análise do material coletado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Sérgio. *As organizações e sua administração no Brasil*: elementos de análise organizacional. Recife: Ed. UFPE, 1990.
- AMPUDIA MELLO, J. E. *Institucionalidad y gobierno*: um ensayo sobre la dimensión archivística de la administración pública. México: Archivo de La Nación, 1988.
- ARAÚJO, E. A. *Construção social da informação*: práticas informacionais no contexto de organizações não-governamentais/ONG's brasileiras. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. Tese. (Doutorado em Ciência da Informação).
- BASTOS, Aurélio Wander. A ordem jurídica e os documentos de pesquisa no Brasil. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v.8, n.1, jan./abr. 1980.
- BELLOTTO, H. L. *Arquivos permanente*: tratamento documental. São Paulo: T.A., 1979
- BERTALANFFY, Ludwig von. *Teoria geral dos sistemas*. Rio de Janeiro: FGV, 1976.
- BOBBIO, Noberto. *Estado governo e sociedade*: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.
- BUCKLEY, W. *A sociologia e a moderna teoria dos sistemas*. São Paulo: Cultrix, 1972.

- BOURDIEU, P. *Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983
- BRASIL. *Constituição 1988*. Rio de Janeiro: FAE, 1989.
- BRASIL Lei n.8.159 - 9 jan. 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, v.29, n.6, seção I.
- CARVALHO, Maria do Socorro M.V. de. Desafios contemporâneos da administração pública. In: ENAMPAD. 16, 1992, Canelas. *Anais...* Canelas: [s. n.], 1992. p.138-148.
- COULON, Alain. *Etnometodologia*. Petrópolis: Vozes, 1995.
- DOTTI, René. A proteção da vida privada e liberdade de informação. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, 1980.
- EMERENCIANO, Jordão. O arquivo público. *Revista do Arquivo Público*, Recife, v.1, n.1, 1946.
- FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre: Globo, 1977.
- FONSECA, Maria Odila Kahl. *Direito a informação: acesso aos arquivos públicos municipais*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1996. Dissertação. (Mestrado em Ciência da Informação).
- GOLDENBERG, Mirian. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais*. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- GINZBURG, C. *Mitos, emblemas e sinais: morfologia e história*. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.
- JARDIM, José Maria. *Sistema e políticas públicas de arquivos no Brasil*. Niterói: EDUFF, 1995.
- _____. Política Nacional de Arquivos. In: SOARES, Iaponan (Org.). *Arquivos e documentos em Santa Catarina*. Florianópolis: Arquivo Público do Estado, 1985.
- _____. et al. As relações entre a arquivística e a ciência da informação. *Informare: Cad. Prog. Pós-Grad. C. Inf.*, Rio de Janeiro, v.1, n.1, p.41-50 jan./jun. 1995.
- LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1991.
- LOPES, Luis Carlos. A teoria da informação, as tecnologias da informação e a arquivística. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ARQUIVOLOGIA. 12, 1998, João Pessoa. *Anais...* João Pessoa: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 1998.
- MARCELINO, Gileno Fernandes. A proposta de reforma administrativa na Nova República: algumas considerações. In: ENANPAD. 15, 1991, Salvador. *Anais...* Salvador: [s. n.], 1991. p.41-54.
- MELO FERNANDES, Maria do Carmo Seabra. O Sistema Nacional de Arquivo. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v.7, n.3, set./dez. 1979.
- MENDES Eliane Manhães. *Tendência para a harmonização de programas de ensino de arquivologia, biblioteconomia e museologia no Brasil, um estudo delfos*. Brasília: Universidade de Brasília, 1992. Dissertação. (Mestrado em Biblioteconomia e Documentação).
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: HUCITEC, 1992.
- MORIN, Edgar. *O Método: a natureza da natureza*. Lisboa: Publicações Europa-América, [1977].
- ORLANDI, Eni Pulcinelli. *Discurso e leitura*. Campinas: Cortez, 1996.
- OLIVEIRA, M. *Ética e racionalidade moderna*. São Paulo: Loyola. 1993.

- PAES, Marilena Leite. O Sistema nacional de arquivos e a memória nacional. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v.5, n.3, dez. 1977.
- _____. *Arquivo teoria e prática*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1979.
- PERNAMBUCO. Decreto n. 1.265 - 4 dez. 1945. Cria o Arquivo Público Estadual subordinado à Secretaria do Interior e lhe dá atribuições. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 1945, p.1-2
- _____. Decreto n. 11.147 - 27 jan.1986. Institui o Sistema de Arquivos do Estado de Pernambuco, SAEPE. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 1986, p.2-3
- _____. Lei n. 11.200 - 30 jan. 1995. Define a estrutura e organização do Poder Executivo Estadual, dispõe sobre a competência das Secretarias de Estado, cria a Secretaria de Cultura e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 1995, p.10-13.
- _____. Decreto n. 18.479 - 12 maio 1995. Define a estrutura e organização da Secretaria de Cultura, dispõe sobre a competência dos seus órgãos e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, Recife, 1995, p.6-17.
- PRADO, Heloísa de Almeida. *A técnica de arquivar*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1977.
- RODRIGUES, José Honório. *A situação do Arquivo Nacional*. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça e Negócios Interiores, 1959.
- SANTOS, Maria Aparecida. A evolução da arquivística. *Arquivo & Administração*, Rio de Janeiro, v.5, n.3, dez. 1977.
- SÃO PAULO. *Sistema de Arquivos do Estado de São Paulo*. [s. l.: s. n.], 1988.
- SHELLENBERG, Teodoro. *Manual de arquivos*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1959.
- _____. *Arquivos modernos*. Rio de Janeiro: FGV, 1973.
- SECLAENDER, A. O direito a ser informado: base do paradigma moderno do direito de informação. *Estudos e Comentários RDP*, [s. l.], 1991.
- SEIBEL, Erni J. Cultura política, ética e gestão pública. In: ENANPAD. 18, 1994, Curitiba. *Anais...* Curitiba: [s. n.], 1994. p. 23-35.
- SELLTIZ, C. et al. *Métodos de pesquisa nas relações sociais*. São Paulo: Herber, 1965.
- SOUZA, Kátia Melo de. *Políticas públicas: o uso dos arquivos na contemporaneidade*. Brasília: Arquivo Público do Distrito Federal, 1997.
- THIOLLENT, Michel. *Metodologia da pesquisa-ação*. São Paulo: Cortez, 1985.
- TINÔCO, Dinah dos Santos et al. Deficiências dos sistemas estaduais de planejamento nos anos 80. In: ENANPAD. 15, 1991, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: [s. n.], 1991. p. 131-138.
- WALLISER, Bernard. *Systèmes et modèles: introduction critique à l'analyse de systèmes*. Paris: Editions de Seuil, 1977.