



# XX ENANCIB

21 a 25 Outubro/2019 – Florianópolis

A Ciência da Informação e a era da Ciência de Dados

ISSN 2177-3688

**GT-5 – Política e economia da informação**

**AS FORMAÇÕES DISCURSIVAS DA ARQUIVOLOGIA NA FORMULAÇÃO E PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA LEI DE ARQUIVOS BRASILEIRA**

***ARCHIVAL SCIENCE'S DISCURSIVE FORMATION IN THE FORMULATION AND ALTERATION PROPOSAL OF ARCHIVES AND RECORDS BRAZILIAN LAW***

Evelin Mintegui – Universidade Federal do Rio Grande; Universidade Federal de Santa Catarina

Thiago Henrique Bragato Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Cezar Karpinski – Universidade Federal de Santa Catarina

**Modalidade: Trabalho Completo**

**Resumo:** A Lei 8.159, de 8 de janeiro de 1991 dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Este trabalho busca compreender as formações discursivas nos conceitos de gestão documental e ciclo de vida no projeto de lei, no texto final e na proposta de revisão dessa lei, procurando associar os elementos desses textos às formações discursivas moderna e pós-moderna da Arquivologia. A metodologia compreendeu a criação de um corpus, composto pela exposição de motivos do projeto de lei original, a primeira versão do texto da lei no projeto 4985/1984, o relatório de encaminhamento e o texto substitutivo proposto após a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), bem como o relatório da I Conferência Nacional de Arquivos (2011), em que foram elaboradas propostas de alteração da Lei de Arquivos. Através de procedimentos de análise do discurso, foram destacadas e lidas superfícies linguísticas que referissem os conceitos de gestão documental e ciclo vital. Conclui evidenciando a conexão da normativa de políticas públicas de arquivo brasileira à formação discursiva moderna, considerando suas limitações, especialmente nos aspectos relacionados ao modelo do ciclo vital.

**Palavras-Chave:** Políticas públicas de arquivo no Brasil; Lei de Arquivos; Análise do discurso.

**Abstract:** Law 8,159 of January 8, 1991 establishes the national public and private archives policy. This article seeks to understand the discursive formation in the concepts of document management and life cycle in the bill, in the final text and in the proposed revision of this law, seeking to associate the elements of these texts with modern discursive formations and postmodern Archival Science. The methodology consisted of the creation of a corpus, composed of the explanatory memorandum of the original bill, the first version of the text of bill 4985/1984, the reference report and the proposed substitute text after the National Constituent Assembly (1987-1988), as well as the report of the First National Archives Conference (2011), in which proposals were made to amend the Archives Law. Through the discourse analysis procedures, language surfaces were highlighted and read in reference to the concepts of records management and life cycle. It concludes by highlighting the connection of the Brazilian archival public policy regulations with modern discursive formation, considering its limitations, especially in aspects related to the life cycle model.

**Keywords:** Brazilian archives and records public policy; Archives Law; Discourse analysis.

## 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho busca compreender as formações discursivas dos conceitos de gestão documental e ciclo de vida no projeto, no texto final e na proposta de revisão da Lei 8.159, de 1991, procurando associar os elementos desses textos a determinadas formações discursivas. O objetivo é compreender as normativas de políticas públicas de arquivos no Brasil, partindo do pressuposto de que elas surgem como parte de um regime de informação, que entre outros componentes mais ou menos estruturais, pode apropriar-se, provocar ou estabelecer determinados conceitos e vinculações teórico-científicas, acompanhando a “governabilidade”, ou seja, “o contexto cultural e social do qual modos de governança surgem e pelos quais eles são mantidos” (BRAMAN, 2004, p. 13, tradução nossa). Entende-se que a análise de discurso pode servir como caminho para demonstrar o contexto social e cultural que influencia as normativas.

As políticas públicas, como toda construção social, são resultado da interação entre decisões políticas, sujeitos, estruturas e ideias em um cenário político e social. Entre as referidas ideias, as de cunho científico desempenham um papel especial na definição das soluções às demandas públicas, desde o reconhecimento de uma questão como problema, até a modelagem das respostas para tal.

Nesse sentido, busca-se relacionar os termos, conceitos e ideias provenientes da Arquivologia enquanto disciplina científica e a construção da política pública de arquivos. Em estudo prévio, Barros (2015) identificou duas distintas formações discursivas que encontram eco nas teorias e práticas arquivísticas. Logo, procura-se relacionar os enunciados encontrados na formulação e na proposta de alteração da Lei 8.159/1991 com as aludidas formações discursivas, especialmente através das referências à gestão de documentos e ciclo documental como conceitos chave.

Para isso, segue-se uma apresentação definições advindas da linha da análise do discurso francesa, que sustentam a designação de distintas formações discursivas na Arquivologia, bem como a caracterização das formações moderna e pós-moderna. Complementa-se com a apresentação de dois modelos distintos que embasaram o tratamento arquivístico e suas metodologias ao longo do Séc. XX - o modelo do ciclo e o do *continuum* - procurando associá-los às formações discursivas moderna e pós-moderna.

Em seguida, apresenta-se a história do desenvolvimento da legislação, desde sua motivação, criação do anteprojeto, do projeto de lei e do texto promulgado. Analisam-se,

então, os textos encontrados no projeto de lei, em sua exposição de motivos e na legislação finalmente promulgada, bem como considerações sobre propostas de alteração da lei, registradas como demandas na I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ).

Conclui procurando evidenciar a conexão da normativa de políticas públicas de arquivo brasileira às formações discursivas do estado moderno. Essa afirmação não pretende, contudo, afirmar a superioridade de uma ou outra formação discursiva, mas refletir a respeito de estratégias de discurso que permitam que os arquivos e arquivistas, de fato, desempenhem seu relevante papel na sociedade contemporânea.

## **2 AS FORMAÇÕES DISCURSIVAS DA ARQUIVOLOGIA E OS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO DE ARQUIVOS**

Para compreender as distintas formações discursivas da Arquivologia é preciso que se adentre ao território de termos da Análise de Discurso. Entre os conceitos operacionalizados por ela, destacamos os seguintes: discurso, superfície linguística, formação discursiva e formação ideológica. Esta compreensão parte de uma abordagem identificada com a vertente francesa, mais voltada para o texto escrito, ou com maior formalização, distinta da abordagem anglo-saxã, mais metodológica e aplicável a contextos de interação entre pesquisador e grupos sociais de interesse (BARROS, 2015).

Nesta perspectiva, o conceito de discurso não tem relação com a teoria elementar da mensagem, mas refere-se ao efeito de sentido entre interlocutores, provocado pelos aspectos ideológicos das palavras quando escritas ou faladas. O discurso seria, então, entendido como espaço histórico, isto é, criado por determinada relação político-ideológica, que oportuniza que certas acepções de sentido sejam atribuídas às palavras. Por isso, diz-se que o discurso é moldado pelas relações entre poder, saber e linguagem (FOUCAULT, 1997). Nesse espaço, a superfície linguística, ou seja, o “discurso concreto”, ou a “sequência oral e escrita” (FUCHS, 1997, p. 180), o conjunto de palavras proferido ou escrito, só pode ser compreendida quando vinculada às formações ideológicas e discursivas.

A formação ideológica é composta por elementos externos ao discurso concreto, relacionados à posição dos indivíduos na estrutura do sistema social, gerando sentidos que os acompanham nas possibilidades de enunciação de uma formação discursiva. Esta última, por sua vez, seria um conjunto de sentidos que podem ser inferidos de uma superfície linguística, considerando determinados sujeitos e sua formação ideológica (BARROS, 2015). Toda relação

discursiva está imersa em uma historicidade, sofrendo com a dinâmica do espaço e do tempo, resultado da “palavra em movimento, prática de linguagem” (ORLANDI, 2007, p.15).

Considerando estes marcos conceituais, uma sistematização para a análise de discurso sugere a realização de três etapas, como explicam Pecheux e Fuchs (1975). A primeira seria estabelecer o recorte de uma superfície linguística. Esta última estaria imersa em dois tipos de esquecimentos: um inconsciente - relativo a tentativa do sujeito de tentar apagar o que “não faria parte de sua própria formação discursiva, dando-lhe a ilusão de ser o criador absoluto de seu discurso”, e um semiconscente ou quase consciente - relativo aquilo que o sujeito privilegia ou apaga na escolha do que dizer, dando-lhe a ilusão de que o que diz tem apenas um significado”, e “que todo interlocutor captará suas mensagens da mesma forma” (GUERRA, 2003, p. 21-22). A segunda etapa seria a da transformação da superfície linguística em um objeto teórico, em que se procura eliminar a ilusão do esquecimento semiconscente. A terceira etapa seria realizada pelo acesso aos elementos de esquecimento inconsciente, trazidos por suas vinculações ideológicas.

Através desse processo, é possível entrever as formações discursivas, relacionadas a formações ideológicas presentes nas superfícies linguísticas. Através desse procedimento, foi possível a Barros (2015) identificar, na literatura arquivística produzida na Espanha, Canadá e Brasil, dois tipos de formação discursiva na disciplina. São elas a formação moderna e a pós-moderna, esquematizadas no Quadro 1.

**Quadro 1: Formações discursivas da Arquivologia.**

<b>Formação Moderna</b>	<b>Formação Pós-Moderna</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>-Arquivos e arquivistas como guardiões/custodiadores dos documentos, ideologicamente neutros, teoricamente positivos.</li><li>-Teoria e arquivistas passivos: tecnicismo, cientificismo.</li><li>-Relações com a Ciência da Informação e Documentação, Administração e História.</li><li>-Teoria e arquivistas como resultado contínuo e evolucionário da prática.</li><li>-Naturalidade e neutralidade nas metodologias.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Preocupações sociais e políticas.</li><li>-Relação direta entre arquivos, cidadania e transparência do Estado.</li><li>-Participação da sociedade.</li><li>-Relações com Ciências Humanas, Filosofia, informação e conhecimento.</li><li>-Busca por rupturas e reformas conceituais na teoria e nas instituições.</li><li>-Busca por relações interdisciplinares – a partir do status de disciplina para a área.</li><li>-Tecnologias como agente transformador da realidade.</li><li>-Arquivo enquanto ação ideológica (não neutra).</li></ul>

Fonte: Baseado em Barros (2015).

Essas linhas discursivas detectadas no discurso da teoria e da prática arquivística não são detectáveis por determinados conjuntos de conceitos ditos ou escritos, mas sim por seu uso em determinado contexto e discurso. Verifica-se que na formação discursiva moderna a

vinculação da Arquivologia com outras disciplinas científicas, embora não se limite, é mais forte com a Documentação, Administração e História, enquanto na formação pós-moderna os discursos acabam por trazer elementos que permitem que se estabeleçam relações com as Ciências Humanas e a Filosofia. Na primeira formação discursiva, observa-se uma reorganização da disciplina em estabelecer-se não mais como simples auxiliar da História, embora esta última permaneça sendo bastante citada na justificativa da importância da Arquivologia em permitir acesso às suas fontes e ao movimento disciplinar do século XIX. O movimento que levará à incorporação do acesso e da transparência dos arquivos como parte dos direitos do cidadão na formação discursiva pós-moderna inicia-se no discurso gerencial funcional e os arquivos como um serviço da transparência do estado com implicações sociais.

Em complementação à apresentação dessas distintas formações discursivas, apresenta-se a seguir dois modelos base para a organização de arquivos. De acordo com Dingwall (2016), consistiram no eixo dos processos de tratamento do fenômeno social de produção e guarda de documentos. Eles seriam o modelo do ciclo vital e o do *records continuum*.

O modelo do ciclo vital teria surgido em resposta à questão do problema de aumento do volume de documentos produzidos, causado tanto pelas novas tecnologias quanto pela complexidade das estruturas burocráticas estatais. O modelo do *records continuum*, por sua vez, teria surgido, em um primeiro momento, como forma de dar conta da representação das referidas mudanças nas estruturas em que os documentos eram produzidos, mas também como resposta às limitações do modelo do ciclo vital, especialmente em relação aos documentos digitais (DINGWALL, 2016).

O modelo do ciclo vital parte da metodologia norte-americana da gestão de documentos, que se propôs a solucionar o problema do aumento da produção de documentos e seu uso em sua fase corrente. A fase intermediária foi uma solução no sentido do uso do espaço para armazenamento. Essas soluções foram implementadas de forma que distanciava as práticas de gestão de documentos daquelas a serem realizadas nos arquivos históricos, aqueles que recebiam a documentação considerada de guarda permanente e de interesse de usuários externos à instituição que os produziu.

Para permitir a discussão acerca do conceito de gestão de documentos na formação discursiva moderna da Arquivologia, cabe considerar o papel da teoria do valor para o que será entendido como ciclo vital. A ideia de atribuição de valores aos documentos para

subsidiar as decisões de preservação ou eliminação teria sido introduzida por Brooks e aprofundada por Schellenberg, que acrescenta que os documentos teriam valores primários e secundários. (NASCIMENTO; OLIVEIRA, 2016).

A teoria do valor parte da ideia de que existiriam diferentes tipos de usuários de documentos de arquivos, para os quais haveria diferentes valores envolvidos. O valor primário dos documentos de arquivo estaria ligado às necessidades do órgão que produziu os documentos, envolvendo valores jurídicos, fiscais e administrativos, caracterizando interesses de usuários internos. Por sua vez, os documentos de arquivo também poderiam apresentar um valor secundário, ligado à provas de existência e funcionamento do órgão produtor, contendo informações eventualmente interessantes sobre fatos, pessoas e coisas para outros tipos de pesquisadores fora do contexto de produção (SCHELLENBERG, 2004).

Desse ponto de vista, os documentos perdem valor primário com o passar do tempo, dependendo de sua vigência. Com a perda do valor primário e sem a identificação do valor secundário, os documentos poderiam passar por eliminação. Já os documentos de valor secundário não podem, de maneira alguma, ser eliminados. No processo de identificação e atribuição desses valores, constroem-se instrumentos de destinação, entre os quais o mais importante é a tabela de temporalidade.

Nesse sentido, a teoria do valor embasa a avaliação de documentos, mas não implica, necessariamente, na criação de três fases documentais (corrente, intermediária e permanente) (MEDEIROS; AMARAL, 2007). A fase intermediária surge como estratégia de economia de espaço, os documentos em prazo precaucional ainda apresentam valor primário (PAES, 2004).

De acordo com Dingwall, desde sua implementação o modelo recebeu críticas por essa separação, e, no caso da compreensão desse modelo na América do Norte, é possível verificar que houve mobilização na integração dessas três fases, em uma analogia orgânica, que assume que os documentos ‘nascem’ e ‘caminham’ por um conjunto de etapas, que o levam desde sua produção até seu destino final. No modelo do ciclo vital parte-se das premissas que “os documentos possuem fases distintas e completas de existência e que as ações exigidas ao agente de sua organização e guarda no sentido de sua manutenção e condições de uso são determinadas pela fase do ciclo de vida em que os documentos se encontram.” (DINGWALL, 2016, p. 210).

Desta maneira, as atividades de tratamento arquivístico, ainda que se reconheça determinada continuidade (como a classificação e o arranjo, o necessário conhecimento do contexto da produção para a descrição), são cindidas pelo necessário processo de seleção e avaliação, que determina o valor do documento para fins históricos e de prova.

O modelo do ciclo vital se desenvolve durante a Segunda Guerra Mundial, e se estabelece como metodologia nos anos 1960. É só nos anos 1980 que o modelo do *continuum* passa tomar forma como modelo alternativo. A compartimentalização do modelo do ciclo vital, ainda que integrado, provoca o desenvolvimento daquilo que será, mais tarde, conhecido como a metodologia do Arquivo Nacional da Austrália (DINGWALL, 2016).

Já durante a implementação do modelo do ciclo vital em documentos físicos percebeu-se que a cisão distanciava, tornando escassa a comunicação entre os gestores de arquivos correntes e permanentes. No caso dos documentos digitais, a linearidade e a compartimentalização do modelo passam a representar uma barreira definitiva. Por exemplo, a avaliação desses documentos deve ser pensada desde a criação para que a preservação possa ser planejada. Da mesma maneira, a descrição deve acompanhar a produção, já que o uso dos documentos por outros tipos de pesquisador, que não os produtores, não aguarda sua chegada na guarda permanente (DINGWALL, 2016).

Assim surge a ideia deste modelo - o *continuum*, em que se reconhece que não há uma sequência obrigatória de procedimentos arquivísticos, não há funções arquivísticas relacionadas necessariamente a uma idade documental. Na verdade, não há 'idade'. Há documentos produzidos e pessoas que precisam utilizá-los, dentro e fora da organização.

Entre os aspectos de cada modelo, destacamos algumas das citadas por Xiaomi An apud Santos (2015). O modelo do ciclo vital partiria da compreensão do documento arquivístico como uma entidade física, e, por consequência, centra o processo de gestão de documentos nos próprios documentos e seus produtos (instrumentos de gestão e acesso), características derivadas de soluções pensadas para os problemas do mundo da informação em papel. Parte dos valores primário e secundário para selecionar documentos que devem ser eliminados e preservados, decisão que deve ser tomada ao final do ciclo. Embora tenham sido propostas abordagens integradas das três idades (COUTURE; ROUSSEAU, 1998), o modelo do ciclo vital ainda presume uma postura passiva e reativa dos arquivistas, uma vez que se assenta em estratégias custodiais.

Por sua vez, o modelo do *continuum* definiria o documento arquivístico por seu conteúdo, contexto e estrutura, voltado a resolver problemas surgidos pela produção e uso de documentos digitais, e por isso, orientado a compreender as relações desses documentos em determinados ambientes, com soluções centradas no objetivo, ou seja, na necessidade de uso dos clientes ou usuários. Embora possa levar em conta os valores primário e secundário, o *continuum* parte de uma percepção de valor também contínuo, que não presume distintas formas de tratamento para os produtores dos documentos e os demais usuários, e avaliação deve ser pensada desde a criação do documento - ou mesmo antes dela - de maneira que a preservação possa ser efetivada de acordo com formatos e sistemas, mas que também possa ser bem provida de metadados que embasem decisões para sua eliminação ou guarda permanente. Assim, o papel dos arquivistas neste segundo modelo pressupõe proatividade, consciência de sua ação não neutra, capaz de atuar no desenho de sistemas e políticas que permitam que os documentos sejam utilizados das mais diversas formas, pelos mais diversos tipos de usuário, ao longo do tempo ou por um período

Em resumo, apresenta-se o Quadro 2, que ilustra algumas características dos diferentes modelos de organização arquivística.

**Quadro 2: Modelo do Ciclo Vital e Modelo do Continuum**

Variável em perspectiva	Modelo do ciclo vital	Modelo do continuum
Origens do modelo	Controlar e gerenciar documentos físicos pós II Guerra Mundial	Demanda de controle sobre documentos eletrônicos/digitais
Elementos de definição de documento arquivístico	Entidade física	Conteúdo, Contexto, Estrutura
Principais interesses da gestão de documentos	Centrada no documento; direcionada ao produto; próprios documentos. Mundo papel.	Centrada no objetivo, processo, direcionada ao cliente. Processo de tratamento, comportamentos e relações de documentos em determinado ambiente. Mundo digital.
Critério para seleção de arquivos	Valor primário e secundário	Valor contínuo, incluindo primário e secundário.
Momento da avaliação	Final do ciclo	Do início ao fim
Papel do arquivista	Passivo e reativo. Vinculada ao papel e estratégias custodiais	Proativo. Pós-custodiador. Curador, produtor de políticas, designer de sistemas, educador.

Fonte: Adaptado de Xiaomi An apud Santos, 2015.

Embora os modelos referidos tenham sido constituídos em diferentes países e adotados de maneiras próprias por outros, o conceito de gestão de documentos parece fazer parte do espaço fluido entre as duas formações discursivas, ora remetendo à uma dinamização da Arquivologia e do arquivista como fundamentais para que o acesso à

informação aconteça para as organizações e os cidadãos, aparecendo como solução para um problema do acesso e transparência, ora naturalizado como parte de um ciclo que deve ser gerido técnica e diligentemente, ainda que não seja mais adequado às necessidades das novas formas de produção e uso das informações.

### **3 A LEI DE ARQUIVOS BRASILEIRA**

A demanda política de criação de uma Lei de Arquivos para o Brasil teve como principal ator político-institucional o Arquivo Nacional (AN), em um movimento de reestruturação e readequação organizacional. Embora a gestão do historiador José Honório Rodrigues (1958-1964) já tivesse reconhecido a necessidade de reorganização e reposicionamento do AN, é somente na gestão de Celina Vargas do Amaral Peixoto, em 1980 que se efetivam ações no sentido de promover um novo modelo de instituição. A aprovação da Lei 8.159/1991 representaria o ápice de um conjunto de processos que foram postos em movimento a partir da gestão Peixoto (JARDIM, 2014).

De acordo com o relatório de atividades do período (ARQUIVO NACIONAL, 1980-1984), a diretoria põe em movimento um programa de reestruturação e fortalecimento da entidade que partir da premissa de uma dupla vocação para a entidade: a de órgão depositário da documentação da administração pública federal e a de coordenador de um sistema nacional de arquivos. Percebeu-se, então, as limitações nas normativas existentes, especialmente no estatuto da entidade, mas que não se limitavam a ele. Soma-se a isso o processo de redemocratização já posto em marcha, abrindo possibilidades de tornar a instituição relevante no novo contexto político.

No mesmo período, a comunidade arquivística, organizada especialmente em torno da Associação dos Arquivistas Brasileiros, e já realizava congressos de forma consistente, criticava a então ativa reforma administrativa em curso, desde 1967, que estabelecia a competência de ação e controle sobre aquilo que se reconhece como arquivos de fase corrente pelo Sistema de Serviços Gerais (SISG), o que "contrariava, de certa forma, toda a política de arquivos executada internacionalmente e aceita pelos arquivistas brasileiros" (ARQUIVO NACIONAL, 1980-1985, p. 27)

Desta maneira, quando o AN sugere a criação de uma comissão ministerial, que foi responsável por pesquisa e sugestão de proposta de um projeto de lei que permitisse a elaboração de uma política nacional de arquivos, a definição de arquivos como conjunto de

documentos que passam por três idades é incorporada no anteprojeto, “o coerente e fluxo da produção documental.” (ARQUIVO NACIONAL, 1985-1989, p. 27).

A primeira versão do anteprojeto foi publicada em julho de 1981, no diário oficial. O anteprojeto também foi enviado pela direção do AN aos órgãos e instituições ‘mais importantes’ das áreas de arquivologia e história, solicitando sugestões. Algumas delas foram prontamente incorporadas, outras foram sendo incluídas como emendas durante a tramitação do projeto na Câmara dos Deputados. Em 1982, o então Ministro da Justiça assina a exposição de motivos do anteprojeto, na abertura do Seminário de Arquivos Latino-Americanos, o que permite inferir a anuência da proposta legislativa pela comunidade arquivística (ARQUIVO NACIONAL, 1980-1984).

O anteprojeto torna-se, então o PL 4985/1984, que tramitou por dois anos, até a solicitação de retirada do mesmo pelo AN, em razão do estabelecimento da Assembleia Nacional Constituinte. No relatório de gestão do período, a diretora justifica essa retirada pela necessidade de ajustar a legislação com os princípios democráticos de acesso à informação. Nesse sentido, uma nova comissão foi instituída para estudar a matéria e alterar o projeto (ARQUIVO NACIONAL, 1985-1989).

Tem assim origem o texto substitutivo, em que é inserido artigo com a definição de gestão documental. Na primeira versão do anteprojeto figuravam somente as definições das idades documentais: arquivos correntes, intermediários e permanentes.

A versão finalmente promulgada da Lei 8.159 de 1991, a definição e os conceitos de arquivo e gestão de documentos institui o ciclo de vida documental como composto de três idades para os arquivos públicos. A única modificação sofrida na estrutura da definição da política nacional de arquivos decorreu da promulgação da Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação, que acabou por revogar os artigos referente aos graus de classificação de sigilo.

Entretanto, existem demandas de alteração na Lei 8.159/1991 registradas no relatório final da I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ), realizada em 2011. A I CNARQ tratou-se de um conjunto de eventos que reuniu delegados dos diversos segmentos de interesse na política nacional de arquivos, realizando discussões regionais que levaram propostas então discutidas em evento nacional. Um dos núcleos de discussão da referida conferência foi o ‘Eixo I - Regime jurídico dos arquivos no Brasil e a Lei 8.159’, que apresentou propostas para ‘ampliar e reforçar a lei’ (CONFERÊNCIA NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011).

#### **4 METODOLOGIA**

O estudo apresentado neste trabalho tem natureza qualitativa, com dados extraídos das seguintes fontes documentais: Projeto de Lei 4895-1984, Lei 8.159/1991 e Relatório da I CNARQ, que compuseram o *corpus* de análise. A análise foi realizada através dos fundamentos metodológicos da AD, utilizando esquematização aplicada por Barros (2017), que explicita as superfícies linguísticas e os procedimentos para desfazer as ‘ilusões de esquecimento’. Para isso, foram reproduzidos os quadros de análise, buscando-se no *corpus* referências à gestão de documentos e idades documentais.

Foram, então, destacadas as referências encontradas em três distintos momentos da história da Lei 8.159/1991: sua formulação (com os enunciados referentes à gestão de documentos e idades documentais presentes na exposição de motivos, na primeira versão e no substitutivo do projeto de lei), na versão promulgada e na proposta de reformulação registrada na I CNARQ.

#### **5 ANÁLISE DAS SUPERFÍCIES LINGUÍSTICAS DA LEI DE ARQUIVOS BRASILEIRA**

A seguir, no Quadro 3, apresenta-se a análise do discurso de uma superfície linguística presente exposição de motivos que acompanhava a primeira elaboração do projeto de lei 4895-1984.

**Quadro 3: Análise da Exposição de Motivos do PL 4895-1984**

<b>Enunciações - superfície linguística</b>
<p>‘A partir dos anos sessenta, países que conquistaram sua autonomia nacional produziram novas leis arquivísticas: uns inspirados na organização administrativa de suas antigas metrópoles coloniais, outros introduzindo inovações capazes de ser incorporadas por estruturas administrativas recentemente institucionalizadas. Com a difusão da informação de conteúdo técnico, expandiu-se o movimento de modernização da legislação arquivística. Alguns países decidiram adaptar seus estatutos legais às novas condições de uma administração moderna e aos recentes conhecimentos técnicos da área de gerência da informação.’</p> <p>‘Na segunda idade, que corresponde à estada no arquivo intermediário, o documento vive sob o regime de co-gestão: continua pertencendo ao órgão que o produziu, mas já sob a guarda do Arquivo Nacional.’</p>
<b>Esquecimento 2</b>
<p>‘introduzindo inovações’  ‘movimento de modernização da legislação arquivística’  ‘novas condições de uma administração moderna’  ‘recentes conhecimentos técnicos da área de gerência da informação’  ‘co-gestão’ = ‘guarda do Arquivo Nacional’</p>
<b>Discurso/Esquecimento 1</b>
<p>Contraposição entre uma arquivística patrimonial e uma gerencial, tendo esta última o caráter de dinamismo que permitiria uma administração arrojada. A nova legislação se apoia no discurso científico - novos conhecimentos técnicos - recentes, logo, inovadores. Discurso presente na formulação dos dispositivos constitucionais e legislativos a partir da redemocratização no Brasil.</p> <p>AN colocado como instituição responsável por conduzir essas inovações, com apoio da nova legislação. Além da centralização (que mais tarde será questionada e reformulada por emendas nas novas versões do projeto de lei), há uma entidade guardiã, que reconhece que a lei é parte de um plano de consolidação institucional. O arquivo intermediário colocado como solução para a transição de arquivos não mais em curso, que ainda podem ser utilizados pelos órgãos produtores, mas com a guarda do AN.</p>

**Fonte: Dados da pesquisa, 2019.**

Em seguida, apresenta-se a análise de uma superfície linguística presente na primeira versão do PL 4895-1984 (Quadro 4).

**Quadro 4: Análise da primeira versão do texto da lei no PL 4895-1984**

<b>Enunciações - superfície linguística</b>
<p>Art. 5º Os arquivos públicos são identificados como correntes, intermediários e permanentes.</p> <p>§ 1º Consideram-se arquivos correntes os conjuntos de documentos em curso, ou que, mesmo sem movimentação, constituam objeto de consultas frequentes, cabendo sua administração ao órgão a que estejam vinculados.</p> <p>§ 2º Consideram-se arquivos intermediários os conjuntos de documentos procedentes de arquivos correntes e que aguardam destinação final em depósitos de armazenagem temporária.</p> <p>§ 3º Consideram-se arquivos permanentes os conjuntos de documentos de valor probatório e informativo que devam ser preservados, respeitada a sua destinação final.</p>
<b>Esquecimento 2</b>
<p>‘arquivos correntes’ = ‘arquivos em curso’ ou ‘consultas frequentes’  ‘cabendo sua administração ao órgão (...) vinculado’  ‘arquivos intermediários’ = ‘depósitos de armazenagem temporária’  ‘arquivos permanentes’ = ‘valor probatório e informativo’</p>
<b>Discurso/Esquecimento 1</b>
<p>Incorporação do conceito de arquivo intermediário como inovação no tratamento arquivístico (como medida de economia de espaço). A ideia de co-gestão destaca a preocupação em centralizar a competência da gestão dos arquivos intermediários sem imposição da posse dos documentos. Teoria do valor já incorporada na definição de arquivos permanentes.</p>

**Fonte: Dados da pesquisa, 2019.**

**XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019**  
**21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC**

O Quadro 5 apresenta trecho presente no relatório de encaminhamento do texto substitutivo, apresentado após a Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da Constituição de 1988.

**Quadro 5: Análise do Relatório de encaminhamento do projeto substitutivo pós-Assembleia Constituinte**

<b>Enunciações - superfície linguística</b>
'(...) foi elevada à categoria de norma constitucional a gestão documental e o princípio de acesso à informação pública' '(...) estamos encaminhando a esta comissão um projeto substituto incorporando as propostas na nova Constituição e os modernos conceitos da arquivologia.' 'Introduz o conceito de gestão de documentos que irá, sem dúvida, acelerar o processo de modernização da administração pública federal.'
<b>Esquecimento 2</b>
'modernos conceitos da arquivologia' 'conceito de gestão de documentos' = 'acelerar (...) modernização da administração'
<b>Discurso/Esquecimento 1</b>
Oportunidade de reelaborar o projeto diante da nova Constituição, inserindo as questões de acesso à informação, oriundas da nova Carta. O discurso científico novamente é mobilizado para justificar a pertinência da nova legislação. Entre os 'novos conceitos' da Arquivologia, o de gestão de documentos ganha destaque e artigo próprio, com a pretensão de ser ele mesmo o instrumento de 'modernização'.

**Fonte: Dados da pesquisa, 2019.**

No texto substitutivo pós Assembleia constituinte insere-se o artigo referente à definição de gestão de documentos - que se tornará o artigo 3º. As definições de arquivo corrente, intermediário e permanente, definidas no art. 8º não sofrerão alterações significativas, não havendo nenhuma emenda relativa a esses termos, nem na Câmara nem no Senado. A versão final do texto da lei recebeu algumas emendas. A análise realizada encontra-se representada no Quadro 6.

Quadro 6: Análise do texto da Lei 8.159/1991

<b>Enunciações - superfície linguística</b>
Art. 1º - É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação. Art. 3º - Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. Art. 8º - Os documentos públicos são identificados como correntes, intermediários e permanentes. § 1º - Consideram-se documentos correntes aqueles em curso ou que, mesmo sem movimentação, constituam objeto de consultas frequentes. § 2º - Consideram-se documentos intermediários aqueles que, não sendo de uso corrente nos órgãos produtores, por razões de interesse administrativo aguardam a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente. § 3º - Consideram-se permanentes os conjuntos de documentos de valor histórico, probatório e informativo que devem ser definitivamente preservados.
<b>Esquecimento 2</b>
‘É dever do poder público a gestão de documental e a proteção especial’ ‘gestão de documentos’ = ‘conjunto de procedimentos e operações técnicas referentes à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária’ ‘arquivo intermediário’ = ‘aqueles que (...) por interesse administrativo aguardam sua eliminação ou recolhimento (...)’
<b>Discurso/Esquecimento 1</b>
A gestão documental e inserida como dever do Poder Público, juntamente com a proteção especial a documentos de arquivo, tomadas como duas ações distintas - gestão e preservação. A definição de arquivo intermediário como espaço físico é substituída pela ideia de sua condição de espera enquanto aguarda encaminhamento para eliminação ou guarda permanente.

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Em todo corpus de análise, a formação discursiva moderna da Arquivologia pode ser identificada em diversos momentos, evidenciada pelo amparo no discurso científico calcado nas relações da disciplina com a ciência administrativa, explícito na exposição de motivos e no relatório que acompanha o texto substitutivo pós-Assembleia Nacional Constituinte.

Entre os elementos discursivos que permitiram associar tais enunciados à formação discursiva moderna estão a teoria das três idades, a teoria do valor e o posicionamento do AN como edificador da nova política ao mesmo tempo em que fortalece seu papel de guardião da documentação do Poder Executivo Federal.

No Brasil, o ciclo vital é incorporado ao discurso como uma inovação que permitiria a dinamização e o controle da documentação no país, estabelecendo um processo cientificamente fundamentado para o tratamento dos documentos. A teoria do valor, impressa nesse modelo, dá suporte para as decisões de eliminação e guarda para a grande instituição que custodia, gere e protege o patrimônio, ao menos na primeira versão do texto do PL.

O modelo do ciclo vital, como caracterizado por Dingwall (2016) e Xiaomi An apud Silva (2015), criado considerando as particularidades de uso dos documentos em papel, calcado nas definições de valor primário e secundário que fundamentariam a ação neutra e legítima do arquivista para decidir sua destinação, formulado de forma reativa às mudanças burocráticas do pós-guerra sustenta e dialoga com a formação discursiva moderna da Arquivologia.

O cientificismo e o tecnicismo da formação moderna se manifestam no apoio do discurso científico para fundamentar a escolha dos termos incluídos no projeto de lei. A missão do AN como grande formulador da política nacional assume sua preocupação mais premente com o posicionamento de si como instituição guardiã, que se propõe a dividir a custódia dos documentos em fase intermediária. Por fim, o conceito de gestão documental e de ciclo vital demonstram a valorização de uma Arquivologia relacionada interdisciplinarmente com a Administração, e dos arquivistas dotados de uma teoria que os guiaria de forma a reduzir incertezas no processo de seleção (a teoria do valor).

Em todas as formulações discursivas acima, o sujeito enunciador pode ser identificado com o Arquivo Nacional, representando o Poder Executivo na iniciativa de uma política nacional de Arquivos, embora se tenha identificado, tanto no relatório da direção quanto nas emendas propostas na primeira versão do PL, a participação da comunidade acadêmica e profissional da Arquivologia. A seguir, apresenta-se a análise da superfície linguística das propostas de alteração da Lei 8.159/1991, colocadas na I CNARQ (Quadro 7). Neste caso, o sujeito enunciador coletivo é composto por uma maior diversidade de atores, que pode ser evidenciado pelo perfil dos delegados<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Número de delegados por representação de segmento: Arquivo Nacional (3), Arquivos estaduais (18), Arquivos municipais (6), Poder Executivo Federal (3), Poder Executivo Estadual (6), Poder Executivo Municipal (1), Poder Legislativo - federal, estadual e municipal (1), Poder Judiciário - federal e estadual (2), Ministério Público - federal e estadual (2), Instituições de ensino - docentes (13), Instituições de ensino - arquivistas e outros profissionais (17), Associações profissionais de arquivistas (6), Organizações não-governamentais (3), Estudantes de Arquivologia (2). (CONFERÊNCIA NACIONAL DE ARQUIVOS, 2011).

**Quadro 7: Análise da proposta de alteração da Lei 8.159/1991 na I CNARQ**

<b>Enunciações - superfície linguística</b>
Precisar que o conceito de gestão documental, previsto no art. 3º da Lei, também deve prever o controle continuado do ciclo de vida dos documentos arquivísticos, bem como deve incluir os seguintes procedimentos: atividades de protocolo, classificação, reprodução e acesso, mencionando também que tais atividades se aplicam aos documentos de qualquer suporte e formato
<b>Esquecimento 2</b>
‘prever o controle continuado do ciclo de vida dos documentos arquivísticos’ ‘incluir (...) protocolo, classificação, reprodução e acesso (...) mencionando também que (...) se aplicam qualquer suporte e formato’
<b>Discurso/Esquecimento 1</b>
O conceito de gestão documental é reivindicado como insuficiente para sustentar todas as atividades relacionadas ao tratamento arquivístico. Há uma tentativa de reformular o conceito para que fique claro que a lei se aplica aos documentos de arquivo em qualquer formato, ou seja, para além dos documentos em papel, muitas vezes não reconhecidos como arquivos ou tratados de forma abstrata (informação - vide Lei de Acesso). Demonstra-se que a definição, que é herdeira do <i>records management</i> , não dá conta, também, de etapas de tratamento bastante consolidadas (protocolo, classificação, etc).

**Fonte: Dados da pesquisa, 2019.**

Nos enunciados acima, verifica-se um descontentamento com a definição do conceito de gestão documental e uma reivindicação para sua ampliação. Há uma proposta de extensão do conceito para outras atividades (protocolo, classificação, reprodução e acesso), atividades que já são tradicionalmente desenvolvidas nos arquivos.

Nesse sentido, entende-se que se trata da demanda de ampliação da jurisdição de ação sobre os documentos em outros suportes, especialmente os digitais. A solicitação da ampliação do conceito de gestão documental, sem considerar seus aspectos epistemológicos ou teóricos, denota a realidade do alijamento, na prática, do controle da produção e acesso dos documentos digitais.

Não surpreende que a lei que define a política pública de arquivos brasileira esteja imersa, especialmente através da definição do modelo de ciclo vital, à formação discursiva moderna da Arquivologia, uma vez que seu processo de formulação está atrelado a um momento de consolidação das teorias desenvolvidas durante o pós-guerra tanto nas instituições quanto na própria construção da disciplina no país.

Embora exista demanda por alterações na lei e na ampliação do conceito de gestão documental, não há demanda por mudanças significativas no que se refere ao modelo de organização de documentos.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Buscou-se, por intermédio da teoria do discurso e sua metodologia, analisar enunciados formulados pelo poder público em relação a criação de dispositivos legais que

auxiliem na guarda, avaliação e acesso aos documentos de arquivo. Percebe-se claramente, uma posição tomada pelos sujeitos responsáveis em relação a esse processo. A gestão de documentos aparece com um incremento de ‘cientificidade’ na organização dos arquivos. Sinaliza-se também, que não buscamos compreender as formações como ultrapassadas ou mesmo uma vontade de diferentes gradações de valor, mas da emergência de novos avanços para a transparência do estado brasileiro.

Fundamentou-se, em lugar disso, refletir sobre a pertinência dos modelos e formações discursivas à realidade das práticas de criação e uso de documentos, bem como qual deles seriam mais adequados para que os arquivos e arquivistas desempenhem com todo seu potencial seu papel na contemporaneidade.

A demanda de ampliação do conceito de gestão documental talvez seja resultado da insatisfação com o modelo do ciclo vital, impedida de ser expressa pela formação discursiva moderna em que os sujeitos estão imersos.

Ainda que na I CNARQ não se tenha trabalhado essas questões de forma aprofundada, as análises apresentadas demonstram a necessidade de maior segurança jurídica, aportes metodológicos e ampliação dos conceitos e práticas arquivísticas.

## **REFERÊNCIAS**

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Relatório da Direção Geral do Arquivo Nacional (1985-1989)**.

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Relatório da Direção Geral do Arquivo Nacional (1980-1984)**.

BARROS, Thiago Henrique Bragato. Discurso, documento e arquivística: trajetória de uma área. **Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação e Biblioteconomia**, João Pessoa, v. 12, n. 2, p. 097-110, 2017.

BARROS, T. H. B. **Uma trajetória da Arquivística a partir da Análise do Discurso: inflexões histórico conceituais**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

BRAMAN, S. **The emergent global information policy regime**. Houndsmills: PalgraveMacmillan, 2004.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ARQUIVOS. Ministério da Justiça. **Relatório**. Rio de Janeiro, 2011.

DINGWAL, G. Modelo do ciclo vital e modelo do *continuum*: uma visão das concepções de organização arquivística desde o período do pós-guerra. in: EASTWOOD, T. MACNEIL, H. (Org.). **Correntes atuais do pensamento arquivístico**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

**XX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2019**  
**21 a 25 de outubro de 2019 – Florianópolis – SC**

FOUCAULT, M. **A Arqueologia do Saber**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

GUERRA, V. M. L. . Reflexão sobre alguns conceitos da Análise do Discurso de linha francesa. **Ensaio e Ciência**, Campo Grande, v. 7, n.1, p. 217-232, 2003.

JARDIM, J. M. O cenário arquivístico brasileiro nos anos 1980. IN: MARQUES, A. A. C.. RODRIGUES, G. M. SANTOS, P. R. E. (Org.) **História da Arquivologia no Brasil: instituições, associativismo e produção científica**. Rio de Janeiro: Associação dos Arquivistas Brasileiros, 2014.

MEDEIROS, M. L. AMARAL, C. M. G. A Representação do ciclo vital dos documentos: uma discussão sob a ótica da gestão de documentos. **Em Questão**, Porto Alegre, v. 16, n. 2, p. 297-310, 2010.

NASCIMENTO, M. I. G.; OLIVEIRA, E. B. As concepções teóricas de avaliação de documentos de arquivo na legislação brasileira. **RICI: Revista Ibero-Americana de Ciência da Informação**, Brasília, v.9, p. 162-177, jan. -jun. 2016. Disponível em <http://www.brapci.inf.br/index.php/article/download/45603>. Acesso em 10 ago. 2019.

ORLANDI, E. de L. **O que é linguística?** Ed. Brasiliense: São Paulo, 2007.

PÊCHEUX, M.; FUCHS, C. A propósito da análise automática do discurso: atualização e perspectivas (1975). In: GADET, F.; HAK, T. **Por uma análise automática do discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux**. Campinas: Editora da Unicamp, 1997.

RHOADS, J. B. **La funcion de la gestion de documentos y archivos en los sistemas nacionales de información: un estudio del Ramp**. Paris: UNESCO, 1989. Disponível em: . Acesso em: 12 jan. 2010.

ROSSEAU, J-Y.; COUTURE, C. **Fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Don Quixote, 1998.

SANTOS, V. B. **A Arquivística como disciplina científica: princípios, objetivos e objetos**. Salvador: 9Bravos, 2015.

SHELLENBERG, T.R. **Arquivos Modernos: princípios e técnicas**. Rio de Janeiro: FGV. 2004. 388p.