

# A política nacional de arquivos fora da pauta: uma análise das reuniões plenárias do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ)

**Rafael Chaves Ferreira** Universidade Federal de Santa Maria, RS, Brasil  
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8267-6439>  
rafa.cf@hotmail.com

**Rodrigo Moreno Marques** Universidade Federal de Minas Gerais, MG, Brasil  
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6320-4874>  
rodrigomorenomarques@yahoo.com.br

**Resumo** Políticas de informação referem-se a diferentes ações e procedimentos que lidam com informação em contextos variados, como instituições arquivísticas. No Brasil, um dos enfoques das políticas informacionais são as políticas públicas arquivísticas, que têm como marco a Lei Nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991. Por meio desse dispositivo, criou-se o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), que tem por finalidade definir a política nacional de arquivos públicos e privados. Porém, passadas três décadas, não há ainda a definição de uma política pública arquivística em nível nacional. Nesse cenário, esta pesquisa tem como objetivo analisar a agenda de temas de interesse do CONARQ e como o tema “política nacional de arquivos” foi contemplado nas discussões do órgão, no período de 2017 a 2021. A pesquisa é de natureza qualitativa, com caráter descritivo, e foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental das atas das reuniões plenárias do Conselho. Como resultados, revela-se que a agenda do CONARQ se concentra em discutir questões referentes às suas câmaras técnicas, câmaras setoriais e comissões especiais, mecanismos de funcionamento do órgão, legislação arquivística brasileira e correlata, e normas técnicas arquivísticas. Portanto, o tema política nacional de arquivos mantém-se periférico nas discussões do CONARQ.

**Palavras-chave** Políticas de informação. Políticas públicas arquivísticas. Política nacional de arquivos. Conselho Nacional de Arquivos. CONARQ.

## National archives policy left off the agenda: an analysis of the National Archives Council’s plenary meetings

**Abstract** Information policies refer to different actions and procedures that deal with information in various contexts, such as in the scope of archival institutions. In Brazil, one of the focus of the information policies is the archival public policies, created by the Law Nº 8159, from January 8th, 1991. Through this law, the National Council of Archives (CONARQ) was created, that aims at defining the national public and private archives policy. However, after three decades, a national archival public policy has not been defined yet. In this context, this research aims at analyzing the topics of interest on CONARQ's agenda and how the topic ‘national archives policy’ was included in the agency's discussions, between 2017 and 2021. The research has a qualitative nature with a descriptive character, and it was developed through bibliographic research and document analysis of the minutes from CONARQ's plenary meetings. As result, we found that CONARQ's agenda focuses on discussing matters of its technical boards, sectoral boards and special commissions, the agency's operating mechanisms, the Brazilian archival legislation and related legislation, and archival technical standards. Therefore, the topic ‘national archives policy’ remains on the sidelines of CONARQ's discussions.

**Keywords** *Information Policies. Archival public policies. National archives policy. National Council of Archives. CONARQ.*



Licença de Atribuição BY do Creative Commons  
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

Submetido em 02/11/2022  
Aprovado em 13/02/2023  
Publicado em 17/03/2023

## 1 INTRODUÇÃO

No campo da Ciência da Informação, as discussões sobre o tema políticas de informação têm sido consideravelmente amplas, possibilitando enfoques em fenômenos e contextos informacionais bastante específicos e variados, como arquivos e bibliotecas públicas, implementação de tecnologias de comunicação e informação, comunicação governamental, acesso à informação, relações entre Estado, informação e poder, entre tantos outros (AUN, 2003; BRAMAN, 2006, 2011; FROHMANN, 1995; GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999, 2002; ROWLANDS, EISENSCHITZ, BAWDEN, 2002; ROWLANDS, 1996). Dentre esses possíveis enfoques, estão as políticas públicas arquivísticas, que podem ser compreendidas como um tipo de política pública de informação (AZEVEDO, 2021; JARDIM, 2006, 2008; JARDIM, SILVA, NHARRELUGA, 2009; RODRIGUES, 2012).

No Brasil, os movimentos mais profícuos para a consolidação de políticas públicas arquivísticas em nível nacional começaram a partir da década de 1990, tendo como marco legal a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, e propiciou a criação do Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão central do Sistema Nacional de Arquivos (SINAR), vinculado ao Arquivo Nacional, cuja finalidade é justamente definir a política nacional de arquivos públicos e privados, com o objetivo de contribuir com a gestão, a preservação e o acesso aos documentos arquivísticos (BRASIL, 1991)<sup>1</sup>.

No país, inicialmente, os estudos relativos ao tema políticas públicas arquivísticas voltavam-se para questões de caráter técnico e metodológico do contexto dos arquivos. Outros estudos buscaram debruçar-se sobre as relações da legislação arquivística com as políticas públicas. E, não menos importante, há investigações que se propuseram a verificar o quanto o tema tem sido debatido e pesquisado com profundidade na área, algo que se constata ser ainda bastante tímido (SILVA; COSTA; MIGUEL, 2021).

Alguns estudos têm se dedicado a investigar o tema política nacional de arquivos, no âmbito dos debates do CONARQ, compreendendo um amplo período, do ano de 1994 ao ano de 2016. Jardim (2008) e Adão (2017), por meio da análise das atas das Reuniões Plenárias do CONARQ, constataram que, dentre os vários temas debatidos, no plenário do Conselho, o tema política

---

<sup>1</sup> Nos termos do art. 26 da Lei 8.159 de 08 de janeiro de 1991: “Fica criado o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ), órgão vinculado ao Arquivo Nacional, que definirá a política nacional de arquivos, como órgão central de um Sistema Nacional de Arquivos (SINAR)” (BRASIL, 1991).

nacional de arquivos praticamente não tinha espaço ali, não integrava as pautas das reuniões, ficando à margem dos demais temas discutidos.

A partir dessa realidade, e entendendo que cabe ao CONARQ ser um espaço de discussão principalmente do tema política nacional de arquivos, esta pesquisa parte das seguintes questões: como, nos últimos anos, o tema política nacional de arquivos foi contemplado nas Reuniões Plenárias do CONARQ? Ainda se mantém a situação identificada em pesquisas anteriores ou houve alguma alteração? Nesse sentido, compreendendo que políticas públicas arquivísticas constituem uma das dimensões das políticas de informação no cenário brasileiro, esta pesquisa tem como objetivo analisar a agenda de temas de interesse do CONARQ e como o tema política nacional de arquivos foi contemplado nas discussões das Reuniões Plenárias do órgão, no período de 2017 a 2021.

Por meio de revisão bibliográfica e análise documental das atas das Reuniões Plenárias do CONARQ, esta pesquisa de natureza qualitativa, com caráter descritivo, revela que o tema política nacional de arquivos foi abordado em apenas 2 das 18 reuniões ocorridas durante o período do ano de 2017 a 2021, continuando a ser um tema periférico nos debates do Conselho.

O texto estrutura-se em cinco seções. Após a introdução, na segunda seção, são abordados aspectos conceituais a respeito de políticas de informação, regime de informação, políticas públicas e políticas públicas arquivísticas. Na terceira seção, são explicitados aspectos relativos ao que se entende por política nacional de arquivos e ao CONARQ. Na quarta seção, são apresentados aspectos metodológicos da pesquisa e análise dos dados coletados a partir da investigação das fontes documentais. Na quinta e última seção, são discorridas algumas considerações finais sobre os resultados obtidos.

## **2 POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO, REGIME DE INFORMAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS ARQUIVÍSTICAS**

Quando é abordado o tema política de informação, é comum pensar em algo relativamente recente e relacionado a diferentes ações e procedimentos informacionais em contextos variados, como no âmbito de governos, da Internet, da ciência, da tecnologia, bem como de instituições como arquivos, bibliotecas e museus. Porém, autores como González de Gómez (2002) e Jardim, Silva e Nharreluga (2009) identificam que as discussões sobre a relação entre política e informação, logo, sobre o tema política de informação, iniciaram no contexto governamental após o fim da

Segunda Guerra Mundial, quando estavam voltadas principalmente para as políticas públicas ligadas à ciência e tecnologia, inclusive como algo estratégico.

Das contribuições teóricas para entender o que são políticas de informação, destacam-se algumas das últimas décadas, presentes em manuais e em estudos sobre o tema. Na década de 1990, Montviloff (1990, p. 7) descrevia que tais políticas requerem estratégias e programas, podendo ser formuladas em diferentes níveis:

[...] proporcionan orientación para la concepción de una estrategia y de programas destinados al desarrollo y uso de recursos, servicios y sistemas de Información. Lo que llamamos política de información es una serie de políticas de este tipo, una política de información puede formularse a nivel institucional, nacional, regional o internacional.

Por sua vez, Frohmann (1995), em conferência anual da Associação Canadense de Ciência da Informação, abordou várias discussões em torno do tema e das concepções de políticas de informação, dos produtores de tais políticas, explicitando sua complexidade e realizando algumas críticas. Conforme alega o autor, na época, a literatura sobre o tema apresentava limitações, como situar as políticas de informação apenas no contexto governamental, restringindo-se aos problemas de ordem da informação científica e tecnológica, com enfoque demasiado técnico e instrumental do fluxo da informação, havendo falta de discussão sobre a relação entre informação e poder (FROHMANN, 1995).

Após a década de 1990, com o avanço do uso das tecnologias de informação e comunicação em várias formas de organizações, em especial a Internet, novos estudos e concepções sobre políticas de informação foram surgindo. González de Gómez (2002), assim como outros estudiosos, foi uma das autoras que se dedicou a compreender o tema a partir do que foi chamado de regime de informação, destacando que

Uma política de informação [...] pode ser definida como o conjunto de ações e decisões orientadas a preservar e a reproduzir, ou a mudar e substituir um regime de informação, e podem ser tanto políticas tácitas ou explícitas, micro ou macro, e em princípio o lócus de sua manifestação seria o Estado e as políticas públicas (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999, p. 2).

Por essa abordagem, é possível compreender que políticas de informação podem ser definidas como um conjunto de medidas que integra um regime de informação. A autora ainda reflete sobre política e informação, no sentido de perceber suas relações e influências no surgimento de novas formas de infraestruturas de informação, e de novos conteúdos e espaços

informativas na sociedade contemporânea (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002). Além disso, sugere uma concepção de regime de informação, como sendo

Um modo de produção informacional dominante em uma formação social, conforme o qual serão definidos sujeitos, instituições, regras e autoridades informacionais, os meios e os recursos preferenciais de informação, os padrões de excelência e os arranjos organizacionais de seu processamento seletivo, seus dispositivos de preservação e distribuição. (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002, p. 34)

Outra pesquisadora que cabe destacar é Braman (2011) que, dentro de seus estudos, aponta que políticas de informação compõem um tema interdisciplinar cujas discussões remetem tanto à comunidade acadêmica como à comunidade profissional envolvida com informações. A autora esclarece que, na sua concepção, políticas de informação abrangem todos os dispositivos legais voltados para informação, comunicação e cultura. Nos termos de Braman (2011, p. 3), políticas de informação são compostas por “leis, regulamentos, e as posições doutrinárias – e outras tomadas de decisão e práticas com efeitos constitutivos na sociedade – que envolvem a criação, processamento, fluxos, acesso e uso de informação”.

Aun (2003) adota uma noção de política de informação que não está baseada apenas na existência de dispositivos legais. A autora defende a distinção de três noções diferentes que são: o plano, o programa e a política. O plano, que se traduz por um conjunto de atividades voltadas para construção de culturas em instituições públicas ou privadas, possui horizonte temporal mais curto e está ligado diretamente a questões operacionais. Já o programa estabelece linhas de ações e metas reunidas em projetos, mas não implica na obrigatoriedade de participação dos poderes executivo e legislativo e não exige o suporte de uma legislação específica. Por outro lado, uma política é mais abrangente, pois ela é estabelecida por um governo em exercício como forma de intervenção na administração, tem temporalidade de longo prazo, além de explicitação e legitimação por meio de leis.

Ao estudar a ocorrência na literatura acadêmica de diversos termos<sup>2</sup> ligados ao campo da política de informação, Rowlands et. al (2002) mapeiam as relações existentes entre estes termos, buscando categorizá-los em dois eixos temáticos. No primeiro eixo da classificação, são destacados

---

<sup>2</sup> Os termos levantados foram: bibliotecas nacionais, broadcasting, copyright, depósito legal, direito de propriedade intelectual, divulgação de informação, fluxo de dados transfronteiriço, gerenciamento de recurso de informação no governo, indústria da informação, infraestrutura da informação, legislação sobre mídia, liberdade de expressão, liberdade de informação, mercado da informação, privacidade, proteção de dados, publicações governamentais, segredo oficial, segurança da informação, segurança nacional, serviço universal, sociedade da informação, telecomunicações.

os termos voltados para ações de gerenciamento direto do governo e aqueles relacionados com ações de gerenciamento indireto governamental via regulação do setor privado. No segundo eixo da classificação, ganham destaque os termos referentes a atividades ligadas ao protecionismo da informação e aqueles que refletem ações voltadas para a disseminação e acesso público da informação.

Shaffer (2015, p. 234, tradução nossa) comenta que “Não existe uma política abrangente; em vez disso, as políticas de informação tendem a abordar questões específicas e, por vezes, são fragmentadas, sobrepostas e contraditórias”. O autor explicita ainda que são muitos os assuntos que envolvem questões referentes às políticas de informação, em especial no campo da gestão da informação.

Nesse sentido, Braman (2006) concorda com Rowlands, Eisenschitz e Bawden (2002) ao argumentar que o amplo campo das políticas de informação pode ser dividido em subdomínios, por exemplo: economia da informação, proteção da informação sensível, acesso à informação pública, tecnologia da informação, telecomunicações, dentre outros. Assim, em cada contexto, pode haver uma política de informação específica. No âmbito das bibliotecas, é possível ter políticas voltadas para o uso e a manutenção de suas coleções, equipamentos e serviços, enquanto no âmbito das instituições arquivísticas, é possível haver as políticas ligadas à gestão de documentos arquivísticos.

Assim, alguns autores se debruçam sobre o tema políticas de informação voltadas ao campo das instituições arquivísticas, especialmente com enfoque nas políticas públicas, buscando definir e compreender as ações, os limites e os atores envolvidos na definição e na implementação de políticas públicas arquivísticas.

Em relação às políticas públicas, cabe ao Estado a elaboração das mesmas, entretanto, conforme frisa Souza (2006, p. 36), a política pública “envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restrinja a participantes formais, já que os informais são também importantes”. Além disso, a autora destaca que esse tipo de política não se constitui apenas de leis ou regras, mas possui intenção e objetivos a serem alcançados, deve ser construída pensando a longo prazo, implicando além da sua implementação e execução, a sua avaliação (SOUZA, 2006).

Saraiva (2006, p. 29) também ressalta que as políticas públicas envolvem diretamente o Estado e, por isso, não devem ser compreendidas de forma ingênua, já que se inserem em um complexo “sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas,

destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social”, conforme a intenção e objetivos dos agentes envolvidos e dos interesses da sociedade.

Um dos elementos fundamentais no processo de construção de políticas públicas é a intenção dos agentes envolvidos, isto é, a intencionalidade pública (SECCHI, 2011). Mas outro elemento tão importante quanto esse, como aponta Secchi (2011, p. 15), é que uma política pública deve responder a um problema público, isto é, “a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante”.

A partir disso, tendo em vista a importância que as atividades de informação têm por subsidiarem os processos decisórios dos governos, compreende-se que as políticas de informação podem “atuar para a defesa da sociedade, do estado de direito ao acesso à informação e da proteção de cada indivíduo contra, até mesmo, aos excessos dos Estados” (PINHEIRO, 2014, p. 39). Nesse sentido, é pertinente entender de que forma as políticas públicas arquivísticas têm sido compreendidas inseridas nesse contexto.

Segundo Jardim (2006), as políticas públicas arquivísticas fazem parte de uma das dimensões das políticas públicas de informação e são normatizadas pela legislação arquivística. No entanto, o autor destaca que uma lei voltada para arquivos não é por si só uma política, pois sua efetiva execução depende de outras ações e procedimentos para ser implementada e avaliada.

É comum que as instituições arquivísticas brasileiras operem dentro de uma estrutura de políticas públicas de informação, que influenciam suas atividades de gestão, preservação e acesso aos documentos arquivísticos. Nesse cenário, os estudos sobre políticas públicas arquivísticas começaram voltados para discussões de ordem técnica e metodológica dos procedimentos de conservação documental (BASTOS; ARAÚJO, 1990), favorecendo a associação entre políticas arquivísticas, procedimentos técnicos e legislação.

Dentre alguns autores que apresentam sua compreensão sobre o tema, destaca-se Vázquez (2004, p. 5) que aborda as políticas arquivísticas como aquelas que servem “[...] a los derechos y necesidades de la sociedad en su conjunto; de las instituciones productoras/receptoras de los documentos; de los interesados individuales o instituciones y [...] de los investigadores retrospectivos”. O autor vincula políticas arquivísticas a questões ligadas ao acesso à informação pública, como um direito da sociedade, por duas linhas, uma direcionada aos serviços jurídicos e administrativos e outra ao patrimônio documental (VÁZQUEZ, 2004).

Heredia Herrera (1992 apud FERREIRA; PALHETA, 2011, p. 18), por sua vez, destaca que os arquivos devem servir aos interesses da sociedade e, portanto, abordar políticas arquivísticas é como abordar qualquer outro tipo de política, isto é, discutir resultados e problemas a serem superados, sendo uma política arquivística “a determinação sistemática de recursos administrativos, institucionais e econômicos que permitam o cumprimento das metas e objetivos dos arquivos como resposta à demanda da sociedade”. Assim, de acordo com as autoras, para que políticas públicas arquivísticas sejam criadas e implementadas, é preciso haver “investimentos permanentes de recursos que promovam as condições necessárias para que os fins sejam alcançados, com o devido monitoramento e avaliação sistemática.” (FERREIRA; PALHETA, 2011, p. 19).

A respeito das políticas públicas arquivísticas, Jardim (2008) destaca que elas podem ser concebidas tanto a nível setorial, isto é, considerando aspectos como produção documental, uso, padronização de tipologias, como também ser concebidas a nível nacional, regional ou local. Entende-se, por essa abordagem, que as políticas públicas arquivísticas são de competência dos governos federais, estaduais e municipais. O autor também frisa que independentemente do cenário, as políticas públicas arquivísticas devem ser transversais e estar ligadas a outras políticas públicas de informação, isto é, não devem ser criadas “[...] como se pertencessem a universos paralelos” (JARDIM, 2008, p. 8), pois os problemas de ordem informacional podem ir além do alcance de uma única área<sup>3</sup>.

Outro aspecto que cabe reforçar é não confundir legislação arquivística com política pública arquivística. Um dispositivo legal não dá garantia de implementação da política em si, pois depende de outros fatores e, em especial, da intencionalidade dos agentes envolvidos, isto é, a legislação até pode ser considerada um marco inicial de uma política, mas não necessariamente uma instituição irá implementá-la efetivamente (JARDIM, 2008).

Constata-se, portanto, a pluralidade de interpretações para compreender as políticas de informação e as políticas públicas arquivísticas. Jardim (2008) já apontou que o tema necessita de aprofundamento teórico e, em estudo recente, Silva, Costa e Miguel (2021) concluíram que apesar de ser objeto de estudo recorrente, ainda necessita de mais esforços para uma melhor qualificação, pois o debate sobre políticas públicas arquivísticas é perene.

---

<sup>3</sup> Nesse sentido, percebe-se que leis como a Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei 12.527 de 18 de novembro de 2011) e a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018) também pertencem ao âmbito das políticas de informação e geram impactos nas políticas públicas arquivísticas. Merece destaque o fato de que a LAI revogou alguns artigos da Lei de Arquivos (Lei federal nº 8.159 de 8 de janeiro de 1991).

Considerando as observações sobre políticas de informação e políticas públicas arquivísticas, a seguir serão explicitados aspectos relativos ao que se entende por política nacional de arquivos e sobre o CONARQ.

### 3 POLÍTICA NACIONAL DE ARQUIVOS E O CONARQ

Para Braman (2011), uma política nacional de informação só é possível por meio do reconhecimento por parte de líderes políticos em relação à sua importância estratégica, em que as leis, os regulamentos e as normas que afetam a informação são considerados de fato relevantes. Para Adão (2017, p. 130), uma política nacional é “mais do que um documento público, é um documento político, firmado pelo Estado com a participação da sociedade e que reúne as expectativas de determinado segmento social em prol do desenvolvimento de uma questão”.

No caso do Brasil, desde o início da década de 1990, existem esforços para se consolidar uma política pública arquivística em nível nacional (FERREIRA; PALHETA, 2011) e, como qualquer política arquivística, é importante destacar que deve buscar repostas para os problemas do campo dos arquivos, o que requer, antes de tudo, reconhecê-los (JARDIM, 2008).

Cabe ao Governo Federal brasileiro desenvolver esse tipo de política pública arquivística, por meio do Arquivo Nacional – órgão que visa garantir a preservação e o acesso à informação contida nos documentos arquivísticos de interesse público, ao qual fica vinculado o CONARQ, que é responsável pela definição da Política Nacional dos Arquivos. Para o Arquivo Nacional, uma política nacional de arquivos

compreende a definição e adoção de um conjunto de normas e procedimentos técnicos e administrativos para disciplinar as atividades relativas aos serviços arquivísticos da administração pública, trazendo, por consequência, a melhoria dos arquivos públicos. A implantação dessa política inclui necessariamente o processo de reestruturação da própria administração pública. (ARQUIVO NACIONAL, 2001, p. 7).

A Lei federal nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, chamada de Lei de Arquivos, é a legislação que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, sendo considerada um marco das políticas públicas arquivísticas brasileiras. Essa lei apresenta tanto dispositivos normalizadores como um conjunto de conceitos fundamentais para a área arquivística, além de ter sido por meio dela que foi criado o CONARQ, o órgão central do SINAR, que tem por finalidade definir a política

nacional de arquivos públicos e privados, visando a gestão, a preservação e o acesso aos documentos arquivísticos (BRASIL, 1991).

O CONARQ é regulamentado pelo Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, possui caráter deliberativo e ao mesmo tempo características de um órgão executor. Dentre as suas competências, estão: estabelecer diretrizes para o funcionamento do SINAR; promover o inter-relacionamento de arquivos públicos e privados; estimular programas de gestão e de preservação de documentos públicos; subsidiar a elaboração de planos nacionais de desenvolvimento; estimular a implantação de sistemas de arquivos; estimular a integração e modernização dos arquivos públicos e privados; identificar os arquivos privados de interesse público e social; estimular a capacitação técnica dos recursos humanos que desenvolvam atividades de arquivo nas instituições integrantes do SINAR; articular-se com outros órgãos do Poder Público formuladores de políticas nacionais nas áreas de educação, cultura, ciência, tecnologia, informação e informática, etc. (BRASIL, 2002).

O órgão possui representantes do Estado e da sociedade civil<sup>4</sup>, sendo: o presidente do CONARQ, o Diretor-Geral do Arquivo Nacional; quatro representantes (dois titulares e dois suplentes) do Poder Executivo Federal; dois representantes (um titular e um suplente) do Poder Judiciário Federal; quatro representantes (dois titulares e dois suplentes) do Poder Legislativo Federal; dois representantes (um titular e um suplente) dos Arquivos Públicos Estaduais e do Distrito Federal; dois representantes (um titular e um suplente) dos Arquivos Públicos Municipais; dois representantes (um titular e um suplente) de Associações de Arquivistas; oito representantes (quatro titulares e quatro suplentes) de instituições de ensino e pesquisa, organizações ou instituições com atuação na área de Tecnologia da Informação e Comunicação, Arquivologia, História ou Ciência da Informação.

O CONARQ possui Câmaras Técnicas Consultivas e pode contar com comissões de especialistas tanto da área arquivística como de outras áreas do conhecimento, para desenvolver diversas ações técnico-científicas, como grupos de trabalho, seminários, oficinas, workshops e cursos.

Autores como Adão (2017), Ferreira e Palheta (2011), e Jardim (2008, 2011) apontam que os movimentos em prol da definição de uma política nacional de arquivos não obtiveram até então resultados satisfatórios. O que existe de fato no Brasil é uma lei que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, porém, apesar de ações técnico-científicas relevantes

<sup>4</sup> Composição do CONARQ. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/composicao>. Acesso em: 23 out. 2022.

fomentadas pelo CONARQ ao longo dos anos, não há evidências concretas da definição de uma política nacional de arquivos.

Até o ano de 2021, o Plenário do CONARQ reuniu-se 101 vezes em reuniões ordinárias, além daquelas extraordinárias, o que demonstra que, no decorrer dos anos, houve, além de diversidade de conselheiros, provavelmente diversidade nos temas de discussão do Conselho. Sendo assim, a seguir será abordada a agenda de temas de interesse do CONARQ, do período de 2017 a 2021, com o intuito de se analisar, entre outros aspectos, a presença do tema política nacional de arquivos.

#### 4 CAMINHOS DA PESQUISA E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Esta pesquisa, de natureza qualitativa, com caráter descritivo, foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica não sistemática e análise documental. Ela parte de investigações anteriores, realizadas por Jardim (2008) e Adão (2017), a respeito de como se apresenta e é tratado o tema política nacional de arquivos nas atas das reuniões plenárias do CONARQ.

Jardim (2008) analisou o período referente aos primeiros 12 anos de atuação do CONARQ, isto é, do ano de 1994 ao ano de 2006 – período em que o órgão realizou 40 reuniões. Classificou, a partir de categorias previamente determinadas, a frequência de temas abordados pelo Conselho em suas sessões. A pesquisa do autor constatou que os temas normas técnicas arquivísticas aprovadas pelo CONARQ, legislação arquivística brasileira e o próprio CONARQ respondiam por 75% dos debates registrados nas atas daquele período, indicando que o tema política nacional de arquivos recebia um tratamento insuficiente por parte do Conselho.

A partir desse levantamento, Jardim (2008) afirmou que o CONARQ desenvolveu diversas ações técnico-científicas relevantes ao longo dos últimos anos, porém “não formulou – como previsto na legislação – uma política nacional de arquivos e tampouco implementou, após onze anos de atuação, o Sistema Nacional de Arquivos” (JARDIM, 2008, p. 3). Isso evidencia as dificuldades do Estado brasileiro em implementar políticas públicas de informação, algo que prejudica toda a sociedade, pois afeta, entre outros aspectos, a eficiência da administração pública governamental, bem como a viabilização do direito ao acesso à informação pública (JARDIM, 2008).

Adão (2017) deu continuidade ao estudo realizado por Jardim (2008), analisando as atas das reuniões plenárias do CONARQ referentes ao período de 2007 a 2016 – fase em que o órgão se reuniu em 35 oportunidades. Ao utilizar as mesmas categorias usadas por Jardim (2008), contudo, percebeu que novos temas surgiram nas discussões do Conselho. Sendo assim, optou por repetir as categorias já utilizadas pelo autor, mas incluiu novas categorias, quando pertinente.

Adão (2017) constatou que a ênfase da agenda do CONARQ ainda se concentrava em temas como produção de normas técnicas e legislações de interesse do segmento arquivístico. Além disso, observou que o tema política nacional de arquivos continuava periférico nas discussões do Conselho, corroborando com o entendimento anterior de Jardim (2008).

No decorrer dos últimos 5 anos, de 2017 a 2021, o Plenário do CONARQ continuou com suas sessões ordinárias e extraordinárias, fase em que o órgão se reuniu em 18 oportunidades, o que gerou um conjunto de atas em que são detalhados os temas que foram discutidos e suas ações.

A partir disso, foi analisado o conjunto de 18 atas das reuniões plenárias do CONARQ no referido período, para saber quais têm sido os temas de interesse do conselho e como o tema política nacional de arquivos foi contemplado, se houve algum movimento ou discussão sobre sua formulação, execução e avaliação. As atas, que se encontram disponíveis no sítio eletrônico do CONARQ<sup>5</sup>, foram reproduzidas e identificadas para, posteriormente, serem analisadas e classificadas. Para isso, foram empregadas as mesmas categorias usadas por Jardim (2008) e Adão (2017) a fim de identificar os temas que foram discutidos nas reuniões, quando fosse possível aplicá-las. Também houve a necessidade de incluir novas categorias de temas, que foram definidas a partir do que estava registrado nos textos das atas<sup>6</sup>. Verificou-se em cada uma das atas a frequência de temas abordados, e de fato discutidos, pelo Plenário do CONARQ (Quadro 1).

**Quadro 1** – Temas abordados pelo CONARQ (2017-2021)

CATEGORIAS	FREQUÊNCIA	%
Câmaras técnicas, câmaras setoriais e comissões especiais constituídas pelo CONARQ	16	20,51
CONARQ	14	18,00
Legislação arquivística brasileira e correlata	12	15,38
Normas técnicas arquivísticas do CONARQ	9	11,54
Projeto de lei que altera dispositivos da Lei nº 8.159/1991	5	6,41

<sup>5</sup> Atas das reuniões plenárias do CONARQ. Disponíveis em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/aceso-a-informacao/reunioes-plenarias>. Acesso em: 23 out. 2022.

<sup>6</sup> Foram criadas quatro novas categorias, sendo elas: 'Câmaras técnicas, câmaras setoriais e comissões especiais constituídas pelo CONARQ', 'Terceirização de serviços arquivísticos', 'Conselho Federal de Arquivologia' e 'Diagnóstico arquivístico'.

Terceirização de serviços arquivísticos	4	5,12
Arquivos privados - declaração de interesse público e social	3	3,84
1ª CNARQ	2	2,56
Arquivos municipais	2	2,56
Formação e capacitação de recursos humanos	2	2,56
Política nacional de arquivos	2	2,56
Relações com outros organismos públicos na área de documentação e patrimônio	2	2,56
Tecnologia da informação aplicada aos arquivos	2	2,56
Conselho Federal de Arquivologia	1	1,28
Diagnóstico arquivístico	1	1,28
Documentos eletrônicos	1	1,28

Fonte: Elaborado pelos autores (2022).

Nota-se que a agenda do CONARQ se concentrou em questões referentes às suas câmaras técnicas, câmaras setoriais e comissões especiais, mecanismos de funcionamento do Conselho, legislação arquivística brasileira e correlata, e normas técnicas arquivísticas, como se observa nas quatro primeiras categorias do quadro 1, que respondem por cerca de 65% das discussões do Plenário. O tema política nacional de arquivos foi tratado em apenas duas reuniões, o que significa que ainda continua sendo um tema completamente periférico, como evidenciado anteriormente por Jardim (2008) e Adão (2017)<sup>7</sup>.

É pertinente lembrar que houve, no ano de 2011, um movimento da comunidade arquivística e do próprio CONARQ no sentido de enfatizar o tema política de arquivos e defender o Arquivo Nacional, a partir da realização da I Conferência Nacional de Arquivos (I CNARQ). Conforme afirma Jardim (2013, p. 36), “jamais se discutiu tanto políticas públicas arquivísticas no Brasil, as suas possibilidades como tema de pesquisa e a sua ausência no universo das políticas públicas”.

Entretanto, percebe-se um cenário em que se mantém a ausência de discussão e a falta de definição de uma política nacional de arquivos por parte do agente responsável por isso, o CONARQ.

A definição de uma política pública em nível nacional não é algo simples. Pelo contrário, possui caráter complexo e requer, além de ações do segmento envolvido, articulação política e

<sup>7</sup> Os autores do presente artigo agradecem ao parecerista que, no processo de avaliação cega por pares, apontou a interlocução que a pesquisa ora relatada estabelece com a análise realizada por Azevedo (2021). Na pesquisa que ora relatamos, foram analisadas 18 atas das reuniões plenárias do CONARQ, ao passo que Azevedo (2021) analisou 14 atas do órgão. Apesar de algumas diferenças pontuais nas categorias analíticas empregadas nas duas investigações, as conclusões de ambas são convergentes.

com a sociedade. No caso de uma política pública arquivística, pode haver alguns obstáculos, como “o grau de reconhecimento da importância da informação arquivística e das instituições e serviços arquivísticos pelo Estado e a sociedade civil” e “a capacidade política e técnico-científica” das instituições arquivísticas públicas envolvidas (JARDIM, 2006, p. 12). Entretanto, outro aspecto que cabe destacar e pede reflexão, especialmente no âmbito de investigação desta pesquisa, é que, como frisa Jardim (2006, p. 8), em certos casos a não-decisão assume o caráter de decisão, constituindo um ato de poder, “... diferente da decisão que não se toma por falta de poder ou por inércia ou por inépcia”.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que as políticas públicas arquivísticas, enquanto políticas de informação, possuem um potencial imenso para auxiliar a administração do Estado e possibilitar que este implemente, entre outros temas, o direito do cidadão ao acesso à informação, preservação da memória e até mesmo desenvolvimento científico. Mas, para isso, é fundamental que os agentes responsáveis pela definição de tais políticas realizem ações e esforços nessa direção.

É preciso engajamento por parte do CONARQ e da comunidade arquivística, no sentido de definir uma política nacional de arquivos. Sem desconsiderar as diversas ações já realizadas pelo CONARQ em prol de outros temas tão caros para as instituições arquivísticas e para a sociedade, também é necessário que se cumpra o principal papel desse órgão, que é fomentar discussões e realizar articulações que visem a definição da política nacional de arquivos públicos e privados.

Desde o ano de 2021, tanto o CONARQ quanto a comunidade arquivística em geral acompanham o Projeto de lei 2.789/2021, que visa alterar dispositivos da Lei nº 8.159/1991, com o objetivo de modernizá-la<sup>8</sup>. Afinal, nenhuma lei é, nem deve ser, imutável. Especialmente aquelas que dizem respeito às políticas públicas voltadas para a existência e funcionamento de instituições arquivísticas, que devem acompanhar as mudanças sociais e principalmente técnicas e tecnológicas ligadas ao ciclo de vida dos documentos arquivísticos. Trata-se de um movimento importante que enseja um amplo debate entre os diferentes atores sociais envolvidos com o tema.

---

<sup>8</sup> O Projeto de Lei 2.789/2021, que altera a Lei de Improbidade Administrativa, define como atos de improbidade administrativa as ações que desestremem e cortem verbas de órgãos públicos responsáveis pela gestão do patrimônio histórico, artístico e cultural brasileiro.

Entretanto, reforça-se que não basta haver legislação pertinente para de fato haver a definição e implementação de uma política pública arquivística. Para além de fazer alterações e atualizar um dispositivo legal com a força que se espera ter a chamada Lei de Arquivos brasileira, faz-se urgente uma revisão do que deve ser prioridade nas discussões nas reuniões plenárias do CONARQ e nas ações que delas decorrem.

## REFERÊNCIAS

ADÃO, Sheila Margareth Teixeira. **1ª CNARQ: a Conferência Nacional de Arquivos e a construção de uma política nacional para os arquivos brasileiros**. 2017. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/BUBD-AXWLKC> Acesso em: 23 out. 2022.

ARQUIVO NACIONAL (BRASIL). **Classificação, temporalidade e destinação de documentos de arquivo relativos às atividades-meio da administração pública**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2001.

AUN, Marta Pinheiro. Políticas públicas de informação e desenvolvimento. In: PAIM, Isis (Org.). **A Gestão da Informação e do Conhecimento**. Belo Horizonte: ECI/UFMG, 2003.

AZEVEDO, Vanessa dos Santos. **A atuação do Conselho Nacional de Arquivos na implementação da política nacional de arquivos**. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação em Arquivologia) - Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2021.

BASTOS, Aurélio Wander Chaves; ARAÚJO, Rosalina Corrêa de. A legislação e a política de arquivos no Brasil. **Acervo: Revista do Arquivo Nacional**, Rio de Janeiro, v. 5, n.2, p. 19- 33, 1990.

BRAMAN, Sandra. **Change of State: Information, Policy and Power**. London: MIT Press, 2006.

BRAMAN, Sandra. Defining information policy. **Journal of Information Policy**, v. 1, n. 1, p. 1-5, 2011.

BRASIL. Lei nº 8.159, de 9 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1991. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8159-8-janeiro-1991-322180-norma-pl.html> Acesso em: 23 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 8159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2002/decreto-4073-3-janeiro-2002-430431-publicacaooriginal-1-pe.html> Acesso em: 23 out. 2022.

FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra; PALHETA, Maria Suely Matias. Políticas arquivísticas nas IFES: discutindo sobre a transformação de velhas práticas em boas práticas arquivísticas. In: ENCONTRO NACIONAL DE ARQUIVISTAS DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR, 2., 2011, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: UFPB, 2011.

FROHMANN, Bernd. Taking information policy beyond information science: applying the actor network theory. In: OLSON, H. A.; WARD, D. B. (Ed.). ANNUAL CONFERENCE OF THE CANADIAN ASSOCIATION FOR INFORMATION SCIENCE, 23., 1995, Edmonton, Alberta. **Proceedings...** Edmonton, 1995.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Da política de informação ao papel da informação na política contemporânea. **Revista Internacional de Estudos Políticos**, Rio de Janeiro, n.1, 1999.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 31, n. 1, p. 27-40, jan./abr. 2002.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. **Arquivo & Administração**, Rio de Janeiro, v. 5, n.2, p. 5-16, 2006.

JARDIM, José Maria. Políticas públicas de informação: a (não) construção da política nacional de arquivos públicos e privados (1994-2006). In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 9., 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP, 2008. Disponível em: <https://brapci.inf.br/index.php/res/v/180386> Acesso em: 23 out. 2022.

JARDIM, José Maria. Obstáculos à construção de políticas nacionais de arquivos no Brasil e na Espanha: uma abordagem teórico-metodológica de análise comparada. **Liinc em Revista**, v.7, n. 1, 2011. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/3295> Acesso em: 23 out. 2022.

JARDIM, José Maria. De que falamos quando falamos em políticas arquivísticas? Percepções sobre políticas arquivísticas no poder executivo federal. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 41, n.1, p. 35-49, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1393> Acesso em: 23 out. 2022.

JARDIM, José Maria; SILVA, Sérgio Conde de Albite; NHARRELUGA, Rafael Simone. Análise de políticas públicas: uma abordagem em direção às políticas de informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 14, n.1, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/86sqfsg3NjNcXKFmxfg5C9v/?format=pdf&lang=pt> Acesso em: 23 out. 2022.

MONTVILOFF, Victor. **Políticas nacionales de información: Manual para la formulación, aprobación, ejecución y funcionamiento de una política nacional de información.** Programa General de Información y UNISIST. París: UNESCO, 1990.

PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. O processo de construção das políticas de informação. In: MOURA, Maria Aparecida (Org.). **A construção social do acesso à informação no Brasil: contexto, historicidade e repercussões.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2014, p. 27-46.

RODRIGUES, Ana Márcia Lutterbach. **A construção de uma política nacional de arquivos: bases conceituais, ações e problemas**. 2012. Tese (doutorado em Ciência da Informação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação, Escola de Ciência da Informação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

ROWLANDS, Ian. Understanding Information Policy: concepts frameworks and research tools. **Journal of Information Science**, v. 22, n. 1, p. 13-25, 1996.

ROWLANDS, Ian; EISENSCHITZ, Tamara; BAWDEN, David. Frame analysis as a tool for understanding information policy. **Journal of Information Science**, v.1, n. 28, p. 31-38, 2002.

SARAIVA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. p. 21-42.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

SHAFFER, Elizabeth. Information Policy. In: DURANTI, Luciana; FRANKS, Patricia C. **Encyclopedia of archival science**. Maryland: Rowman & Littlefield, 2015, p. 233-236.

SILVA, Luis Carlos; COSTA, Rosa da Penha Ferreira da; MIGUEL, Marcelo Calderari. Políticas Públicas Arquivísticas numa sondagem com a BRAPCI: um mapeamento de comunicação científica brasileira em Ciência da Informação. **Ágora: Arquivologia em debate**, Florianópolis, v. 31, n. 62, p. 01-24, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://agora.emnuvens.com.br/ra/article/view/942#:~:text=Trata%2Dse%20de%20uma%20pesquisa,de%202011%20%2D%202020%200%20m%C3%A9todo> Acesso em: 23 out. 2022.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006.

VÁZQUEZ, Manuel. Recorrido satelital sobre una política archivística. **Registro**, Indaiatuba, v. 3, n. 3, p. 5-14, jul. 2004.

## NOTAS DE AUTORIA

### Rafael Chaves Ferreira

Graduado em Arquivologia (2013) e Mestre em Patrimônio Cultural (2015) pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), doutorando em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação (PPGCI) da Escola de Ciência da Informação (ECI) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atualmente é professor do Departamento de Arquivologia do Centro de Ciências Sociais (CCSH) da UFSM. Investiga temas ligados à Ciência da Informação e Arquivologia, como difusão de arquivos, arquivos públicos, políticas arquivísticas, interdisciplinaridade em Arquivologia.

Link Currículo Lattes - <http://lattes.cnpq.br/1107960729101541>

**Rodrigo Moreno Marques**

Graduado em Engenharia Elétrica (1997) pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Mestre (2010) e Doutor (2014) em Ciência da Informação pelo Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação (PPGCI) da Escola de Ciência da Informação (ECI) da UFMG, e realizou pós-doutorado na Universidade de Londres no Reino Unido (2017) e na Faculdade de Educação da UFMG (2019). Atualmente é professor da ECI (UFMG), onde é membro do PPGCI. Investiga aspectos das políticas de informação contemporâneas, que incluem a governança da internet e o enfrentamento do fenômeno da desinformação.

Link Currículo Lattes - <http://lattes.cnpq.br/4390865555343440>