

ARQUIVOS MUNICIPAIS NA AMÉRICA LATINA*

Ana Maria de Almeida CAMARGO**

Ainda que recentes, são notórios os esforços dos diversos países latino-americanos por alcançar maior padrão de eficiência na área arquivística, promovendo a modernização das instituições encarregadas da administração de documentos nas suas diversas fases e produzindo uma legislação que procura, cada vez mais, afastar-se de modelos tradicionais.

A literatura existente sobre o assunto permitiria traçar, em linhas gerais, um panorama da situação nos diferentes países, considerados individualmente. Mas a somatória de tais balanços (por mais que se pretenda evitar o risco de uma generalização excessiva) não justificaria, a não ser de modo artificial, a unidade sobre a qual pretendemos discorrer: a América de língua espanhola e portuguesa, o conjunto formado por 20 países¹ que ostentam hoje, em função da mesma herança ibérica, uma história institucional com muitos pontos em comum.

Deixando de lado as diferenças de caráter econômico, social e cultural que estabelecem fronteiras bem nítidas entre esses países, ou mesmo entre regiões no interior de um único país, é possível tratar a questão dos arquivos municipais latino-americanos de uma perspectiva global, fazendo uso de aproximações e recorrendo a exemplos pontuais para ilustrar exceções e casos típicos. Tomemos, pois, como premissa, a chamada "unidade documental americana"².

(*) Trabalho apresentado no Seminário da Seção de Arquivos Municipais do Conselho Internacional de Arquivos, realizado em Amsterdã (Holanda), em maio de 1990.

(** *) Professora do Departamento de história da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

(1) Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico (estado livre associado aos Estados Unidos da América do Norte), República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

(2) Expressão da renomada arquivista espanhola, Vicenta Cortés. CORTÉS ALONSO, Vicenta - "La unidad documental e las Américas". In: - Diez años de cooperación archivística iberoamericana: Curso sobre Organización y Administración de Archivos de Madrid. Madrid, Instituto de Cooperación Iberoamericano - Organización de los Estados Americanos, (1985). p. 96-103.

As fontes em que nos baseamos são predominantemente bibliográficas, merecendo destaque os trabalhos que tentaram uma visão de conjunto do problema e os textos normativos não só sobre a instituição municipal³, mas também sobre a prática arquivística⁴. Não tendo sido possível aplicar a tão vasta extensão territorial (quase 20.000.000 km²) um instrumento que permitisse o tratamento estatístico dos dados, valemo-nos de questionário de carácter qualitativo a que foram submetidos os participantes do I Seminário de Arquivos Municipais para Ibero-América, realizado em Madri em março do corrente ano⁵.

*

Os arquivos municipais são, antes de tudo, o produto necessário do funcionamento de instituições criadas para satisfazer a demanda social de serviços e as necessidades mais imediatas das comunidades locais. Com tal aceção e como entidades de direito público - condição que alcançaram já na Idade Média -, os municípios ibéricos foram transplantados para o Novo Mundo; carregaram consigo, além de normas básicas de organização de documentos, diretrizes para o sistema de registros, para o controle de consulta e empréstimo e também para a guarda, operação que envolvia desde a responsabilidade legal da custódia até o uso de arcas e chaves⁶.

(3) A mais recente e completa compilação está em: *Leyes municipales iberoamericanas*. Madrid, Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), 1989. 4 v. (Colección de Estudios Municipales). A obra abrange Espanha, República Dominicana, Paraguai, Uruguai e Portugal; (1º volume); Argentina, Bolívia, Cuba, Guatemala, México e Porto Rico (2º volume); Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Nicarágua e Peru (3º volume); Brasil, Chile, Equador, Honduras, Panamá e Venezuela (4º volume).

(4) A legislação arquivística dos países da América Latina foi publicada na revista *Archivum*: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, México, Panamá, Peru, Porto Rico, Uruguai e Venezuela (vol. 21, de 1971); Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, Uruguai, Venezuela (vol. 22-23, de 1972-1973). Ver também: TANODI, Aurelio - Notas sobre la legislación archivística latinoamericana. *Anuario Interamericano de Archivos*, Córdoba (Argentina), 11: 7-33, 1984. O trabalho vem acompanhado dos dispositivos legais, reproduzidos na íntegra, dos seguintes países: Argentina, Brasil, Chile, Equador, El Salvador, Haiti, Honduras, México, Peru, Uruguai e Venezuela.

(5) O Seminário, promovido pela Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, reuniu representantes da Argentina, Bolívia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Panamá e Peru. O questionário a que responderam versou sobre os tópicos reproduzidos em anexo.

(6) Sobre o assunto, ver: CORTÉS, Vicenta - *Archivos de España y América: materiales para un manual*. Madrid, Editorial de la Universidad Complutense, 1979.

A prática sobreviveu ao período colonial e à existência de “cabil-dos” e “câmaras”; foi objeto de sucessiva regulamentação ao longo do tempo, independentemente da forma que os municípios assumiram em cada país (entidades com poderes próprios ou simples divisões administrativas do poder central); e chegou aos nossos dias padecendo de “incúria crônica”⁷.

O panorama dos arquivos municipais latino-americanos, exceção feita aos da maioria das capitais de departamentos, províncias ou estados, é verdadeiramente desalentador. Sua principal característica, reiterada nos depoimentos recolhidos e presente nos trabalhos que vêm sendo publicados em obras especializadas⁸, é a ausência de condições institucionais de funcionamento, a que se aliam problemas de recursos humanos, materiais e técnicos. Ocupando posição insignificante na estrutura administrativa, sem contornos definidos, quase sempre associados a órgãos que desenvolvem outras atividades, os arquivos municipais ressentem-se da falta de pessoal especializado, de mobiliário adequado e da aplicação de procedimentos técnicos compatíveis com suas responsabilidades.

Tudo se passa como se os diferentes estágios por que passam os documentos em seu ciclo vital, com a equivalente diversificação do uso que deles se pode fazer em cada etapa, não fossem elos indissolúveis da mesma cadeia. Os arquivos municipais latino-americanos existiram e existem, em sua maioria, sem projetar para o passado ou para o futuro o potencial informativo de seu acervo, numa perspectiva verdadeiramente atomizada do fluxo documental.

Pode-se dizer, em primeiro lugar, que foram bem pouco afetados pelas políticas de valorização do passado que, em momentos específicos da vida de cada país, levou à formulação de projetos de resgate das chamadas raízes da identidade nacional e à criação de organismos para lhes dar suporte. Basta lembrar que a independência política de países como o México, a Argentina e o Brasil o aparecimento de institutos históricos, academias literárias e arquivos nacionais, mas não considerou os acervos acu-

(7) Conforme a expressão usado por: CAYETANO MARTÍN, María del Carmen - Archivos municipales en América y España (s. XV-XVIII). Boletín de la ANABAD (Asociación Nacional de Archiveros, Bibliotecarios, Arqueólogos y Documentalistas), Madrid (España), 39 (1): 3-14, enero-marzo 1989.

(8) É o caso, por exemplo, do relato feito por Jorge Roberto Emiliani sobre os arquivos municipais (cerca de 240) da província de Córdoba, na Argentina, todos eles em situação precária. O autor chama a atenção para o fato de Córdoba ser uma das províncias que conta com larga tradição arquivística, sede da mais famosa Escola de Arquivistas da América Latina. Emiliani, Jorge Roberto - Los archivos municipales de la Provincia de Córdoba, Argentina: su situación actual; posibles soluciones. De archivos y archivistas: homenaje a Aurelio Tanodi. Washington, Departamento de Asuntos Culturales - Secretaría General - Organización de los Estados Americanos, 1987. p. 42-51.

mulados nos diversos municípios como testemunhos significativos da nacionalidade que era preciso construir.

Instrumentos imediatos do governo local, os arquivos municipais continuam a manter como horizonte o tempo mínimo de vigência administrativa ou legal dos documentos sob sua custódia, não se preocupando com o valor referencial de médio e longo prazo que possam vir a ter, seja para o poder público, seja para a comunidade como um todo. As operações de recebimento, registro, distribuição, expedição e acompanhamento de documentos - que constituem a rotina dos serviços de expediente e protocolo a que, via de regra, estão associados os arquivos municipais - acabam por sobrepor-se às de guarda, estágio final de uma seqüência que se renova diariamente. E os documentos acumulados passam a ter o caráter de corpos estranhos e indesejáveis, oportunidade em que, sem qualquer processo de avaliação, ou são removidos para porões e depósitos distantes, ou sumariamente eliminados. Na melhor das hipóteses, e sob o impacto de programas de preservação do patrimônio histórico⁹, como ocorre no Brasil, a documentação mais antiga da municipalidade é removida para bibliotecas, museus ou centros universitários de pesquisa, interrompendo definitivamente sua ligação com os órgãos de origem.

A síndrome dos "arquivos nominais" - para usar a expressão com que Charles Kecskeméti definiu os arquivos da América Latina¹⁰ - vem sendo alvo, recentemente, de programas que procuram corrigir os defeitos crônicos que apontamos. A tendência é adotar o modelo sistêmico de organização dos arquivos norte-americanos, conciliando a descentralização de acervos com a centralização normativa¹¹, sem levar em conta o grau de autonomia de que desfrutaram as entidades municipais nos estados federados (Argentina, Brasil, México e Venezuela). O sucesso de tais programas fará surgir na América Latina um arquivo municipal inteiramente novo.

Anexo

Questionário sobre a situação dos arquivos municipais nos países latino-americanos

1 - Base legal

- disposições legais de caráter geral ou específico sobre arquivos municipais; competências para legislar sobre o assunto.

(9) Na América Latina, com a costureira defasagem e fisionomia nova, tais programas reproduzem as políticas europeias de "paixão" pelo passado. Ver, a respeito: GUILLAUME, Marc - *La politique du patrimoine*. Paris, Éditions Galilée, 1980. E também: JEUDY, Henri-Pierre - *Mémoires du social*. Paris, Presses Universitaires de France, 1986 (*Sociologie d'Aujourd'hui*).

(10) KECSKEMÉTI, Charles - *A modernização do Arquivo nacional do Brasil. Acervo*, Rio de Janeiro (Brasil), 3(2): 5-9, jul.-dez. 1988.

(11) FRANCO, Celina do Amaral Peixoto Moreira & BASTOS, Aurélio Wander - *Os arquivos nacionais: estrutura e legislação. Acervo*, Rio de Janeiro (Brasil), 1(1): 7-28, jan. 1986.

2 - Estrutura

- condições institucionais de funcionamento dos arquivos municipais; sua subordinação a determinados órgãos de governo municipal (administração, cultura); existência de órgãos superiores de inspeção e controle dos arquivos municipais.

3 - Área de ação e jurisdição

- contornos do chamado patrimônio arquivístico municipal: documentos acumulados por órgãos do poder público, documentos de origem privada, fontes orais da história local; atuação em cada uma das fases do ciclo vital dos documentos.

4 - Processamento técnico

- aplicação dos princípios fundamentais da Arquivística; prática da avaliação; elaboração de instrumentos de pesquisa e de controle.

5 - Recursos humanos

- nível de instrução, área de formação e experiência do pessoal que trabalha nos arquivos municipais; existência de entidades profissionais específicas; realização de congressos para tratar de arquivos municipais.

6 - Recursos materiais

- condições das instalações dos arquivos municipais (localização, área física, controle ambiental); mobiliário e equipamento.

7 - Avaliação Geral