

# GOVERNANÇA ARQUIVÍSTICA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS ATUAIS

E-mail:  
janaina@aluno.uepb.edu.br  
vancarder@servidor.uepb.edu.br  
cristina.balbino@aluno.uepb.br

Janaina Lima dos Santos<sup>1</sup>, Maria Cristina Balbino Ribeiro Cabral<sup>2</sup>, Vancarder Brito Sousa<sup>3</sup>

## RESUMO

Este trabalho, originado das discussões em disciplina sobre governança do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística (PPGDARQ), discute a importância da governança arquivística no contexto da administração pública brasileira, com foco na inserção de uma política arquivística e gestão de documentos, na melhoria dos serviços documentais. A análise é baseada na necessidade de integrar a governança nos processos estratégicos para garantir uma gestão mais eficiente e eficaz, fundamentada em uma boa governança. A pesquisa traça uma breve trajetória da administração pública brasileira, identificando um legado patriarcal que dificulta a implementação de práticas de governança modernas. Com base nisso, o trabalho busca entender como a governança arquivística pode ser um instrumento de modernização do Estado e de fortalecimento do direito à informação. O objetivo é refletir sobre os desafios e propor soluções para a consolidação de uma governança arquivística eficiente no Brasil.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Governança; Governança Arquivística; Gestão de Documentos;

## ABSTRACT

This paper discusses the importance of archival governance in the context of Brazilian public administration, focusing on the implementation of archival policy and document management to improve document services. The analysis is based on the need to integrate governance into strategic processes to ensure more efficient and effective management, grounded in sound governance principles. The research outlines a brief trajectory of Brazilian public administration, identifying a patrimonial legacy that hinders the implementation of modern governance practices. Based on this, the work seeks to understand how archival governance can serve as an instrument for modernizing the State and strengthening the right to information. The objective is to reflect on the challenges and propose solutions for consolidating efficient archival governance in Brazil.

**Keywords:** Public Policy; Governance; Archival Governance; Document Management.

<sup>1</sup>Mestranda do Programa (Profissional) Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística - PPGDARQ - das instituições associadas - Universidade Estadual da Paraíba - UEPB e Universidade Federal da Paraíba - UFPB.

<sup>2</sup>Mestranda do Programa (Profissional) Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística - PPGDARQ - das instituições associadas - Universidade Estadual da Paraíba - UEPB e Universidade Federal da Paraíba - UFPB.

<sup>3</sup>Professor Doutor em Sociologia da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB

## 1 INTRODUÇÃO

As discussões nas disciplinas do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Documentos e Governança Arquivística (PPGDARQ) sobre Governança e Política Arquivística evidenciaram a urgência de aprofundar o debate sobre a 'governança arquivística'. Essa temática revela-se crucial para moldar um cenário favorável à prestação de serviços documentais de qualidade. Ao integrar a perspectiva da governança em planejamentos e estratégias, promove-se uma gestão de documentos mais eficiente e eficaz, capaz de atender às demandas da sociedade por informação precisa e acessível. A participação ativa de diferentes atores e a construção de diálogos interdisciplinares são elementos-chave para o bom êxito dessa abordagem.

Este trabalho parte do pressuposto de que a consolidação de uma governança arquivística eficiente é indissociável da superação desses entraves históricos e da promoção de uma cultura organizacional pautada pela ética, pela participação social e pela interdisciplinaridade. A governança arquivística é aqui compreendida como um sistema integrado que envolve a definição de políticas públicas (de Estado e de Governo), o estabelecimento de arranjos institucionais adequados, a implementação de planejamento estratégico e a garantia de mecanismos de controle e avaliação, sempre com o foco na gestão do ciclo de vida dos documentos e na sua disponibilização para a sociedade.

Para compreender o cenário atual sobre a temática, será apresentado, inicialmente, uma breve trajetória da administração pública brasileira, onde a atualidade caminha com avanços e retrocessos. Segundo Andrews e Bariani (2010, p.13), características como "patrimonialismo, o clientelismo e o formalismo" são heranças históricas que se arrastam desde o período colonial, percebemos que é uma condição constante "a construção de uma governança arquivística moderna e eficiente", exige a superação desses desafios históricos. É necessário promover a gestão documental interligada a governança, fundamentando bases sólidas, fortalecendo a participação da sociedade civil nos processos decisórios. A governança arquivística, nesse sentido, torna-se um instrumento fundamental para a modernização do Estado e para a garantia do direito de acesso à informação.

Neste contexto, a governança arquivística deve ser pensada como uma estrutura de mediação ativa. Inspirado em percebe-se a necessidade de normatizar procedimentos que transcendam a guarda física, alcançando a conformidade da informação de maneira clara, apoiada na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD, Lei nº 13.709/2018) e a eficiência administrativa.

Assim, este trabalho busca oferecer contribuições significativas para a compreensão do problema. Ao refletir sobre a trajetória da administração pública brasileira e os avanços e retrocessos que marcam sua evolução, pretende-se elucidar os fatores que dificultam a implementação de uma governança arquivística eficiente. Nesse sentido, a análise proposta almeja não só aprofundar o entendimento sobre a relevância dessa abordagem, mas também propor caminhos para sua consolidação enquanto instrumento de transformação e modernização estatal.

## *2 LEGADO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: BREVE TRAJETÓRIA*

Segundo Abrucio, Pedroti e Pó (2010, p. 29) é essencial entender as bases iniciais do Brasil com 300 anos de colonização, e assim, entender os efeitos e as condições de uma administração “centralizadora”, articulado pelos principais instrumentos: Conselho Ultramarino e Igreja Católica, esses garantiam a “uniformização do processo colonizador”.

No Brasil Colonial, o Governo-geral, foi implantado depois do fracasso das capitânias hereditárias, estabeleceu um modelo administrativo com regulamentos e excesso de procedimentos, a burocracia servia para legitimar a administração na colônia e o poder da Coroa Portuguesa. No entanto, a chegada da Família Real, em 1808, modificou alguns aspectos, o Brasil passou a ser o centro do Império Português, na Corte no Rio de Janeiro, foi instalado; “o Tribunal da Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens era responsável pela análise de pedidos “de graças e mercês, súplicas, requerimentos, privilégios, legitimações e etc”. A organização da cidade ocorreu na relação de “concessão e favores” (Andrews e Bariani, 2010, p.22).

O legado, construído no Brasil Colônia, segundo Abrucio e Loureiro (2018, p.40) desenvolveu uma burocracia que buscava, ao mesmo tempo, estar mais à frente do que a elite política e econômica da época e evitar que houvesse maior controle público sobre esta. Esse paradoxo marca as origens de nossa “modernização pelo alto”. No cenário “patriarcal”, Sérgio Buarque de Holanda (1995, p.145) apresenta os efeitos de um legado do Brasil colônia, marcado por desequilíbrio social, onde a concentração de poder e riqueza fomenta a exclusão social. Essas características se configuram em desafios para futuros governos, assim ocorreu no Brasil Império.

Os autores Andrews e Bariani (2010, p.25) analisam sobre a evolução do serviço público brasileiro após a Independência de 1822, e observam que não ocorreram mudanças significativas no serviço público. A estrutura administrativa herdada do período colonial persistiu, com adaptações, (Abrucio e Loureiro, 2018, p.40) a burocracia do Brasil Império servia como um mecanismo de distribuição de favores políticos, o chamado clientelismo e patronagem. Ao oferecer empregos públicos, o Estado garantia o apoio político e social de grupos específicos, relações que mantinha a lealdade de grupos.

Com a Proclamação da República (1889) poucas mudanças ocorreram (Andrews e Bariani, 2010, p.30), na Primeira República, a política era representada pelo coronelismo e clientelismo, dificultando a formação de um Estado eficiente, fortalecendo a desigualdade social. Entre as características do Brasil República, a centralização do poder nas mãos da elite, alianças políticas (Café-com-leite), relações de interesses econômicos com proprietários de terras, esse cenário apresentava fragilidades econômicas, a crise era anunciada.

No entanto, segundo Abrucio e Loureiro (2018, p.41), o início das ideias weberianas administrativas foram implementadas na Primeira República, a saber. As Forças Armadas e o Itamaraty, ou seja, o Ministério das Relações Exteriores (MRE), surgiram os modelos modernos da administração pública brasileira. As lideranças militares buscavam criar uma força armada baseada no mérito, com profissionais altamente qualificados e treinados, e o objetivo era criar uma estrutura institucional que permitisse às Forças Armadas exercerem influência na política nacional.

As Forças Armadas e o Itamaraty desempenharam um papel fundamental na modernização da administração pública brasileira. Ao buscarem a profissionalização e a eficiência, essas instituições contribuíram para a construção de um “modelo de serviço público mais moderno” e capaz de atender às demandas de uma sociedade em constante transformação.

O Itamaraty, segundo Abrucio e Loureiro (2018, p.40) na Era Vargas, foram “os diplomatas tomados como carreira burocrática inspiradora para a primeira grande reforma do serviço civil brasileiro, realizada na década de 1930, com a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP)”.

O modelo burocrático republicano, influenciado por relações pessoais e clientelismo, teve alterações na Era Vargas, após a Revolução de 1930, com a chegada de Getúlio Vargas à presidência, também foram criados os Ministérios do Trabalho, Indústria e Comércio e o Ministério da Educação e Saúde, o interesse era modernizar a administração pública, objetivando a eficiência, a impessoalidade, a hierarquia, modelos de controles através de processos, elevar a qualidade dos serviços públicos.

O DASP, criado no início do Estado Novo pelo Decreto-Lei nº 579, de 30 de julho de 1938, foi um órgão do governo de Getúlio Vargas, que tinha como objetivo reorganizar a administração pública e reduzir a ineficiência do funcionalismo público federal, segundo Bariani (2010, pp. 39-40), foi um marco de uma nova fase de modernização da administração pública brasileira, com o interesse de “reformular o serviço público brasileiro estabelecendo um sistema racional de gestão e um sistema meritocrático de acesso ao emprego público”. Porém, o DASP enfrentou desafios em um cenário político e social marcado por clientelismo e corrupção.

O recorte do contexto histórico foi definido para entender as bases iniciais de uma concepção de governança que procura responder a uma “realidade organizacional” do Estado que ultrapassa os limites das cadeias político-burocráticas tradicionais, levando em conta, no seu entorno, as ações e agentes públicos e privados (Jardim, 2018, p.38). Ao analisar esse breve histórico da burocracia no Brasil, torna-se possível compreender algumas das origens dos desafios contemporâneos relacionados à governança arquivística. A partir desse contexto, iniciaremos a discussão com uma abordagem sobre o conceito de governança, explorando seus desdobramentos e subdivisões, que serão aprofundados nas seções seguintes.

### *3 O SURGIMENTO DA GOVERNANÇA: Fundamentos e discussões*

A governança não é um conceito recente, mas sim uma prática que evoluiu ao longo do tempo, ganhou visibilidade mundial no “movimento que ocorreu nos Estados Unidos, na década de 80, dos grandes investidores contra corporações que estariam sendo administradas de uma forma que não iriam ao encontro dos interesses dos acionistas”, assim, surgiu uma resposta a escândalos financeiros e a necessidade de maior transparência e responsabilidade nas empresas.

Esse cenário expôs falhas nos mecanismos de controle interno e na transparência das empresas. A crise de confiança gerada impulsionou uma demanda por maior responsabilidade corporativa e pela criação de estruturas de governança mais robustas. Assim, surgiram princípios que visavam equilibrar os interesses dos diversos stakeholders, promovendo maior accountability, transparência e equidade nas práticas corporativas.

Embora inicialmente associada ao setor privado, a governança expandiu-se para outros campos, incluindo o setor público e a administração de instituições diversas. Nesse processo, seus fundamentos foram sendo ampliados, incorporando noções de participação, descentralização e sustentabilidade, fatores essenciais para lidar com as complexidades de sociedades modernas.

A trajetória da governança reflete sua capacidade de adaptação e evolução frente aos desafios contemporâneos, tornando-se uma abordagem mais aceita no contexto de sociedade que possuímos, advinda de um cenário mundial administrativo e extremamente burocrático entre as organizações.

### 3.1 GOVERNANÇA CORPORATIVA

A governança corporativa pode ser definida como um conjunto de mecanismos e práticas destinadas a alinhar os interesses dos diversos stakeholders aos objetivos estratégicos das empresas, aprimorando sua eficiência operacional e maximizando os lucros. Para (Silva, 2012) o termo governança corporativa não é um modismo, mas um sistema de aperfeiçoamento de gestão. A evolução desse sistema levou a várias publicações em diversos países visando as boas práticas de governança para gestão e administração.

Na década de 1970, nos Estados Unidos e na Europa, começou a emergir uma crescente insatisfação por parte dos acionistas (shareholders) em relação à governança das companhias, especialmente diante de falências empresariais que resultaram em grandes prejuízos. Esses acionistas passaram a exigir maior proteção e controle sobre a gestão corporativa, buscando o fortalecimento de mecanismos de fiscalização e governança. Entre as principais demandas estavam a atuação mais efetiva de conselhos de administração, diretores e auditores, bem como a ampliação da participação de comitês de auditoria. Havia uma ênfase particular para que esses comitês fossem compostos, predominantemente, por membros externos e independentes, garantindo maior imparcialidade e integridade nos processos de supervisão e tomada de decisão. Esse movimento representou um marco importante na evolução da governança corporativa, reforçando a necessidade de maior transparência e responsabilidade nas práticas empresariais.

No entanto, essas dinâmicas frequentemente geram conflitos de interesses, especialmente entre os proprietários das empresas e os gestores responsáveis pela administração, fenômeno conhecido como "conflito de agência". Esse cenário impulsionou a consolidação da governança corporativa.

O Relatório Cadbury foi outro marco impulsionador na implantação da governança corporativa, criado em 1992 no Reino Unido. Seu principal objetivo era mapear o funcionamento dos processos de gestão das empresas, com foco específico no conselho administrativo, auditorias e relatórios financeiros. Este relatório surgiu em resposta a uma série de falhas na governança das empresas britânicas e teve grande influência na elaboração de normas e práticas de governança em todo o mundo (Cadbury, 1992).

Os escândalos financeiros que surgiram nos Estados Unidos, a partir das manipulações contábeis em grandes empresas em 2001, outro marco para o entendimento da governança corporativa, foi a Lei Sarbanes-Oxley. Esta lei instituiu novas regras de governança corporativa, com ênfase em práticas que asseguram maior responsabilidade e transparência nas corporações. Entre suas disposições, destaca-se a criação de comitês de auditoria compostos por membros independentes, além de uma série de normas administrativas que visam inibir práticas lesivas e reduzir os riscos elevados para as empresas (Coffee, 2005).

Quanto ao modelo de governança que perdurou por longos anos e ainda hoje é muito usado nas instituições tanto públicas quanto privadas, embora não seja o mais adequado é o modelo burocrático, representado pelas antigas civilizações, militares, feudais, romanas, egípcias e nas igrejas, onde predomina, a hierarquia, o autoritarismo onde existe uma subordinação dos postos/cargos inferiores pelos superiores. Este tipo de organização se caracteriza de maneira absoluta patrimonialista, possuindo uma forte tendência e utilizando-se de treinamentos rígidos e quizar eventuais punições.

As atividades administrativas sempre desempenharam um papel importante e tiveram relação com a burocratização, mas, não podemos generalizar, isso porque esse modelo foi herdado através da cultura e por estruturas sociais, são fenômenos padronizados da cultura tradicional incorporadas em vários tipos de civilizações e organizações.

Tudo isso limita-se “às razões do Estado” seu poder absolutista, principalmente se for uma grande potência mundial, pois estão ligados a fatores econômicos: finanças públicas e organizacionais: gestão administrativa. São justificadas nas “políticas de bem estar social” e na “garantia dos direitos e da segurança dos indivíduos”.

Quanto às vantagens do modelo burocrático segundo (Weber, 1982, p.150) podemos destacar a precisão, velocidade, clareza, conhecimento dos arquivos, continuidade, descrição, unidade subordinada rigorosa, redução do atrito e dos custos de material e de pessoal são levadas ao ponto ótimo na administração rigorosamente burocrática, em especial em sua forma monocrática. Para este modelo burocrático de organização o fato da mesma encontra-se menos unificada resulta em um processo mais lento. Outra questão benéfica é a comunicação pública, os serviços da imprensa favorecem a economia e a rapidez nas operações e decisões administrativas, ou melhor o cumprimento das tarefas por parte do pessoal “sem questionamentos”. Outro ponto é que a burocracia se fundamenta nas leis.

Todavia não podemos deixar de mencionar que os aparatos burocráticos podem produzir alguns obstáculos a realização de tarefas de modo adequado em alguns casos. Para tanto, existe ainda uma atmosfera de que o domínio burocrático evidencia duas esferas tradicionais rigorosas e do outro lado uma esfera livre, essas duas formas de combinação são bastante distintas e frequentes.

Na burocracia os processos e tarefas precisam estar bem orquestrados, para um resultado satisfatório, principalmente no que se refere a função de papéis. Podemos destacar rigorosos manuais de serviços, que tratam sobre os procedimentos e como estes devem ser realizados, principalmente: os ofícios, as tarefas e a organização das informações no arquivo. De acordo com (Weber, 1982, p. 230) em seu modelo burocrático afirma que a administração de um cargo moderno se baseia em documentos escritos “os arquivos”, preservados em sua forma original ou em esboço.

A Administração burocrática, relaciona-se com a concentração dos meios de materiais de administração, ou melhor, um local específico para guardar os objetos a serem utilizados, os armazéns equipados surgiram quando a evolução social e econômica, quando este diminuía relativa ou absoluta, as camadas de cidadãos economicamente capazes de equiparar. Somente a estrutura do exército burocrático que permitia ultramar os exercícios militares. Da mesma forma que acontece nas organizações militares, a administração burocrática vai de encontro a organização de outras esferas. Todavia a burocracia também teve seus entraves e atrasos levando a um certo desenvolvimento tardio.

Podemos destacar que em alguns momentos a democracia se envolveu na burocracia através da política e da economia. Segundo (Weber, 1982, p. 160) “A burocracia é um meio de transformar uma ação comunitária em uma ação societária.” A burocracia, portanto, é uma estrutura social, econômica e política.

### *3.2 CENÁRIO NACIONAL E BRASIL*

O cenário atual da governança global é marcado por transformações profundas, impulsionadas pela tecnologia, pela globalização e por crises de várias ordens, como mudanças climáticas, desigualdades sociais e instabilidade política. No contexto brasileiro, esses desafios são amplificados por problemas estruturais históricos, como a corrupção, a burocracia excessiva e a desigualdade socioeconômica, que dificultam a implementação de práticas eficazes de governança. Ao mesmo tempo, surgem novas tecnologias e a crescente valorização de princípios como transparência, responsabilidade social e sustentabilidade.

O conceito de governança começou a ganhar relevância no Brasil a partir da década de 1990, impulsionado por diretrizes internacionais, como as promovidas pelo Banco Mundial.



Em 1992, essa instituição lançou o relatório "Governance and Development", que introduziu novas perspectivas sobre o papel do governo e sua relação com as estruturas de poder. A proposta central do documento era transformar as práticas de gestão e os arranjos institucionais, reforçando pilares como transparência, eficiência e responsabilidade nas administrações públicas. Segundo Gonçalves (2005), essas ideias buscavam não apenas aprimorar a funcionalidade das instituições públicas, mas também promover um ambiente de governança mais democrático e comprometido com os interesses da sociedade.

Historicamente, a administração pública brasileira enfrentou desafios estruturais que dificultaram a implementação de boas práticas de governança. Entre esses desafios estão a centralização de poder, o clientelismo, a corrupção e a burocracia excessiva, que geraram ineficiências e comprometeram a confiança da sociedade nas instituições públicas. No entanto, o cenário começou a mudar com a adoção de marcos regulatórios e políticas voltadas para a melhoria da gestão pública.

No país, essa mudança se concretizou por meio de iniciativas como a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000), que estabeleceu critérios rígidos para a gestão financeira dos entes federativos, e a Lei de Acesso à Informação (2011), que ampliou o acesso da sociedade às informações públicas, promovendo maior transparência e controle social. Essas medidas foram acompanhadas por esforços para a digitalização da administração pública, exemplificados pela criação da plataforma Gov.br, que integra serviços e facilita o acesso aos cidadãos. Essas ferramentas e regulamentações representam avanços significativos na construção de uma administração pública mais moderna, mas também revelam os desafios ainda existentes na consolidação de uma governança pública eficaz.

Dessa forma, a governança pública no Brasil é um tema central para o aprimoramento da administração pública e para a promoção de um desenvolvimento sustentável, transparente e inclusivo. Compreendida como o conjunto de práticas, processos e estruturas voltadas para a condução ética e eficiente dos recursos e políticas públicas, a governança pública busca assegurar que as ações governamentais atendam aos interesses da sociedade.

A governança pública brasileira busca alinhar-se aos princípios constitucionais, porém a burocracia ainda é um dos maiores entraves, tornando os processos administrativos morosos e ineficazes. Além disso, a corrupção continua sendo um problema recorrente, minando a confiança da população e prejudicando a alocação de recursos. A desigualdade social e regional também desafia a governança, especialmente em regiões que carecem de infraestrutura e acesso a tecnologias básicas.

Apesar desses desafios, o Brasil tem feito avanços importantes. Órgãos como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU) desempenham a missão de fiscalizar e promover a auditoria da gestão pública, combatendo irregularidades. A Estratégia de Governo Digital, por sua vez, busca modernizar os processos administrativos, reduzir custos e tornar os serviços públicos mais acessíveis à população. No entanto, para que essas iniciativas tenham pleno impacto, é necessário enfrentar questões estruturais e sociais.

Outro aspecto importante é a participação social. Conselhos, ouvidorias e consultas públicas são instrumentos que fortalecem o controle social e permitem que a população participe ativamente das decisões governamentais. Essa interação é essencial para aproximar o governo dos cidadãos, garantindo maior legitimidade às políticas públicas. No entanto, a participação social ainda enfrenta limitações, como a baixa representatividade de determinados grupos e a dificuldade de mobilização em áreas mais afastadas dos grandes centros urbanos.

A governança pública brasileira está, assim, em um processo contínuo de evolução. Para consolidar avanços, é necessário investir na capacitação dos servidores públicos, modernizar as estruturas administrativas e adotar tecnologias que promovam a integração e a eficiência dos serviços. Além disso, o fortalecimento de práticas éticas e sustentáveis, alinhadas aos Objetivos

de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, é fundamental para que a governança pública contribua de maneira efetiva para a redução das desigualdades e a promoção do bem-estar social.

Esse marco representou um ponto de reflexão e dinamismo na forma como a gestão pública passou a ser compreendida, destacando a necessidade de modernização administrativa e de maior interação entre governos e cidadãos. A partir desse momento, o conceito de governança começou a influenciar políticas públicas e estruturas administrativas no Brasil, enfatizando práticas de accountability e a busca por resultados mais eficazes e socialmente justos.

A governança pública, em particular, busca por um desenvolvimento mais equilibrado e inclusivo. Ela é responsável por assegurar que políticas e recursos atendam às necessidades da população, ao mesmo tempo em que promove a participação cidadã e o controle social. Instrumentos como a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD, Lei nº 13.709/2018) ilustram avanços na promoção de transparência e accountability, mas desafios persistem na implementação efetiva dessas políticas, especialmente em regiões com menor infraestrutura e acesso a tecnologias.

Assim, a governança no Brasil encontra-se em um momento crítico de evolução. O fortalecimento da governança pública requer não apenas o aperfeiçoamento dos instrumentos normativos, mas também a construção de uma cultura organizacional comprometida com a ética, a transparência e a inovação. Por sua vez, o setor privado, ao adotar práticas mais responsáveis, contribui para um ecossistema mais equilibrado, onde os interesses públicos e privados podem convergir para a promoção do bem comum.

#### *4. GOVERNANÇA ARQUIVÍSTICA*

E os serviços de arquivo, nas fragilidades teóricas das dimensões do universo macro e microarquivísticos (Jardim, 2018, p.32), estabelecem uma relação essencial a governança, em tomadas de decisões, estratégias, gestão eficiente com arquivos para transparências de ações e prestação de contas à sociedade.

Nesse contexto, ações desenvolvidas para garantir os direitos e melhorar a qualidade de vida, envolvem áreas diversas, e assim são as “Políticas Públicas”, idealizadas pelo governo, segundo Bucci e Souza (2022, p.3), conforme a área do conhecimento, as políticas públicas apresentam diferentes perspectivas, pois são multidisciplinares, para construir soluções governamentais referentes aos problemas sociais, é necessário a participação de atores de diversos segmentos, de diferentes saberes.

E o Sousa (2006, p.1) indaga sobre políticas públicas, salienta que políticas públicas é um conjunto de integração, um processo coletivo que envolve diversos atores, ações de participação social, ações que vão mais à frente de uma legislação, nesse cenário, o arquivista precisa ser além das formalidades pragmáticas, não se limitar aos serviços técnicos, é essencial compreender o processo político e se manter em sintonia com esse universo, com trajetórias, registrada para a compreensão contemporânea.

Os arquivos, representam um papel fundamental ao conservar e preservar documentos, informações que permitem ao pesquisador compreender as mudanças políticas, sociais e culturais, que chegaram aos dias atuais, conseguindo acesso a tais documentos arquivísticos, é possível compreender que “em certo sentido e ao contrário de seus vizinhos, o processo de construção do Estado brasileiro foi realizado antes, pelo recurso à negociação diplomática do que pela guerra” (Lima, 2005, p.4).

E da construção de um Estado de formação “diplomática” influenciou na Política de Estado, “caracterizam-se por estarem na Constituição e possuírem uma pretensão de



estabilidade e superioridade ante os conflitos segmentados de uma dada comunidade” (Bittencourt e Reck, 2021, 633), os autores, analisam que a estabilidade é um elemento associado a formação histórica do país, políticas mais duradouras, com “pouca” possibilidade de alterações.

As políticas de Governo são relacionadas a uma condição provisória, analisada por Oliveira, (2011, p.329), esclarece que são políticas decididas pelo Executivo, “num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas”. Segundo Bittencourt e Reck (2021, p.632) “as políticas públicas de Governo são caracterizadas por um aspecto de política transitória e eleitoral, estando conectadas com as disputas partidárias pelos rumos das ações do Governo”.

Percebemos que os autores apresentam características específicas da política de Estado e de Governo, e nesse sentido, é pertinente o diálogo arquivístico, a documentação tratadas e preservada nos arquivos, seja analógico ou digital, contribuem para tomadas de decisões, transparências, subsidiando a accountability “prestação de contas e responsabilização, em contexto de transparência que lhes garanta a efetividade” (TCU, 2021, p.36), a visibilidade das ações do governo, participação social ativa são essenciais na promoção da eficiência da gestão pública e do combate à corrupção.

Analisando a estrutura social e as relações de política de Estado e Governo, indagamos nesse cenário, sobre o conceito de instituição, segundo Émile Durkheim (1999, p.207), as instituições são estruturas sociais que moldam as relações entre os indivíduos, os grupos que se formam, e a adaptação é um processo constante, as relações são complexas, envolvem diversos fatores.

Diante do contexto citado sobre instituição, percebemos que as políticas institucionais, se fundamentam com diretrizes, no Tribunal de Contas da União (2015, p.13) o plano de diretrizes, determinado no “Anexo I da portaria-TCU nº 130, de 27 de março de 2015, o sistema se baseia em planos institucionais que estabelecem metas e ações para diferentes períodos (curto, médio e longo prazo). Esses planos são interligados e devem trabalhar em conjunto para alcançar os objetivos estratégicos do TCU.

Nessa perspectiva, Jardim (2018, p.33) sinaliza a essencial necessidade de conciliar as dimensões arquivísticas, no sentido macro e micro, com a visão ampliada para estratégias da posição dos arquivos e profissionais com um bom “know how”, atentos a políticas públicas (leis, regulamentações e diretrizes), a planejamento estratégico (objetivos, metas e ações), visibilidade (aproximação com a sociedade).

Na sequência, procuramos entender o contexto de governança, princípios norteadores, ao qual Pereira (2011, p.122) apresenta uma evolução histórica.

Nesse sentido, o Jardim (2018, 32) realiza discussões teóricas sobre a governança, com o objetivo de construir uma base teórica como proposta para a arquivística, ou seja, a “governança arquivística, é identificada de maneira significativa como possibilidades de se sustentar no modelo de governança, e assim, compor o “cenário para uma governança arquivística em níveis nacional, estadual e municipal”.

De acordo com Maluf e Silva (2024, p.15) “A governança perpassa o setor público e o privado (governança corporativa), e sua análise deve ser feita de forma contextual, a partir de perspectivas de observação”, ao observar a governança arquivística identificamos a oportunidade de encarar desafios na esfera de Política de Estado, sendo implantada de maneira “estável”, e sendo inserida em discussões de Política de Governo para serem implementadas, com o objetivo de colaborar com o desenvolvimento econômico, social e cultural.

Jardim (2018, p.13) analisa o sistema de planejamento e gestão do TCU, e “ao fundamentar o seu “Referencial Básico de Governança”, o TCU distingue e correlaciona duas

categorias intrinsecamente relacionadas: Gestão e Governança”, de maneira clara identificamos que a gestão arquivística, obrigação legal, prevista na Constituição Federal de 1989 (artigo 215, parágrafo 2º), na Lei Federal nº 8.159/1991, enfrentam desafios em lidar com planejamento, soluções eficazes para uma organização administrativa focada na preservação documental, elemento de prova para compreensão de realidades fundamentadas em acervos da memória institucional.

A política arquivística, quando consolidada no cenário de política de Estado e política de Governo, (Jardim, 2018, p.42), conquista um espaço de relevância na governança arquivística, onde é essencial a promoção de um conselho de arquivo que promova participações e tomadas de decisões em conjunto, fortalecendo um sistema de gestão mais eficiente e eficaz.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões sobre governança, no sentido de “noção” é uma proposta em que Jardim (2018, p.32) sinaliza os cenários macroarquivístico e microarquivístico, envolvendo dimensões sociais, culturais, políticas, científicas, técnicas, ao qual refere-se a necessidade dos gestores de arquivos, arquivistas, serem participativos com o poder público, se integrando em discussões de governança, de políticas: Arquivísticas, institucionais, de Estado, de Governo, objetivando acompanhar as discussões e decisões governamentais, e assim fazer parte de implementações, decisões de governança, elevando, a alta qualidade na prestação de serviços documentais à sociedade.

A trajetória do cenário político brasileiro, Abrucio e Loureiro (2018) e Sérgio Buarque de Holanda (1995) esclarece as raízes de um Brasil influenciado por uma burocracia patrimonialista, excludente, centralizadora. A continuidade dessa estrutura administrativa reflete na atualidade. Tais desafios a arquivística percebe ser possível transformar, aliada a uma boa governança, a ser discutida e aplicada no processo de transparência, decisões, ações conjuntas inseridas em planejamentos, em agendas do Estado e de Governo, visando a melhoria de qualidade em benefícios sociais.

É importante evidenciar que as discussões de Jardim (2018), Silva e Maluf (2024), inquieta os arquivistas a pensar a implementação de uma governança arquivística em um processo contínuo, envolvendo pesquisadores de vários segmentos, profissionais da área, gestores públicos, cidadãos, entre outros personagens que tenham interesse na construção de uma governança pública aliada a governança arquivística, fortalecida em alta qualidade de serviços informacionais, com eficiência, acesso ágil em tomadas de decisões, representando de fato e direito uma democracia justa.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. *Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira*. 2018.

ABRUCIO, Fernando Luiz; PEDROTI, Paula; PÓ, Marcos V. A formação da burocracia brasileira: a trajetória e o significado das reformas administrativas. In: *Burocracia e política no Brasil: desafios para o Estado democrático no século XXI*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2010. p. 27-72.

ÁLVARES, Elismar; GUSSO, Eduardo. *Governança corporativa: um modelo brasileiro*. Elsevier, 2008.

ANDREWS, Christina W.; BARIANI, Edison. *Administração pública no Brasil: breve história política*. São Paulo: Editora Unifesp, 2010. p. 294-294.

BARIANI, Edison. DASP: entre a norma e o fato. In: *Administração pública no Brasil: breve história política*. São Paulo, SP: Editora Unifesp, 2010.

BITENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. Políticas públicas de Governo e de Estado - uma distinção pouco complexa: necessidade de diferenciação entre modelos decisórios, arranjos institucionais e objetivos de políticas públicas de Governo e Estado. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, v. 12, n. 3, p. 631-667, 2021.

BRASIL. [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#). Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000. Acesso em: 13 nov. 2024.

BRASIL. [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#). Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Brasília, 2011. Acesso em: 07 dez. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Dez passos para a boa governança*. Edição 2. Brasília: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Plano de diretrizes*. Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (Seplan), 2015.

BUCCI, Maria Paula Dallari; SOUZA, Matheus Silveira de. A abordagem Direito e políticas públicas: temas para uma agenda de pesquisa. *Sequência*, Florianópolis, v. 43, n. 90, p. 855, 2022.

CADBURY, A. *The Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance*. London, 1992.

COFFEE, J. C. A Theory of Corporate Scandals: Why the U.S. and Europe Differ. *Oxford Review of Economic Policy*, v. 21, p. 198-211, 2005.

DE HOLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

DURKHEIM, Émile. *Da divisão do trabalho social*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FIORINI, Filipe Antônio; ALONSO JUNIOR, Nelson; ALONSO, Vera Lucia Chaves. Governança corporativa: conceitos e aplicações. *Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia (SEGet)*, v. 13, p. 30-31, 2016.

JARDIM, José Maria. A face oculta do Leviatã: gestão da informação e transparência administrativa. 2008.

JARDIM, José Maria. Governança arquivística: um território a ser explorado. *Revista do Arquivo*, v. 8, 2018.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, p. 24-59, 2005.

MALUF, Izabela Mirna Pinto; SILVA, Welder Antônio. A noção de governança arquivística no contexto brasileiro: em busca de perspectivas de observação. [S.l.: s.n.].

MOURA, Emerson. Burocracia brasileira, reforma administrativa e Estado Novo: o papel do aparato administrativo no governo Vargas. *REI - Revista Estudos Institucionais*, v. 2, n. 1, p. 367-400, 2016. Acesso em: 09 dez. 2024.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 3.