

XX ENANCIB

21 a 25 Outubro/2019 – Florianópolis

A Ciência da Informação e a era da Ciência de Dados

ISSN 2177-3688

GT- 2 – ORGANIZAÇÃO E REPRESENTAÇÃO DO CONHECIMENTO

OS ARQUIVOS E O DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA NO MERCOSUL

THE ARCHIVES AND THE RIGHT TO ACCESS PUBLIC INFORMATION IN MERCOSUL

Andrieli Pachú da Silva - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

João Carlos Gardini Santos - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

José Augusto Chaves Guimarães - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho

Modalidade: Trabalho Completo

Resumo: O acesso à informação se constitui como um macrovalor que norteia a atuação dos profissionais da informação, especialmente dos arquivistas, nas diversas culturas em que os arquivos servem à administração pública ou privada. Nesse sentido, o presente trabalho analisa a legislação de acesso à informação pública dos Estados-parte do Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela) no que tange à classificação das informações quanto aos seus graus e prazos de sigilo e às autoridades competentes para classificá-las. Para tanto, valeu-se da análise do conteúdo para a construção do corpus de análise com o intuito de compreender, nesses dois quesitos, as leis de acesso à informação dos supracitados países. Quanto aos resultados, constatou-se que Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai possuem leis, promulgadas entre 2008 e 2016, que versam sobre o acesso à informação pública. Além disso, os níveis de classificação da informação nesses países variam entre secreto, reservado, confidencial e ultrassecreto e os prazos para as informações classificadas se tornem públicas variam de 5 a 25 anos. Concluiu-se que, por um lado, em regra os Estados-parte do Mercosul possuem efetiva preocupação com essa temática, embora ainda recente, tendo na publicidade a regra universal e nas restrições ao acesso à informação pública a exceção e, por outro lado, que diversas são as formas de operacionalizar essa temática, aspecto esse que pode evidenciar questões de natureza cultural, reforçando o acesso à informação como um macrovalor a reger a atuação do arquivista e demais profissionais da informação, subsidiando, portanto, a promoção da democracia.

Palavras-Chave: Acesso à informação; Arquivos; Mercosul.

Abstract: Access to information is a macrovalue that guides the work of information professionals, especially records manager or archivists, when archives serve the public or private administration. In this sense, this paper analyzes the freedom of information laws of Mercosur member states (Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay and Venezuela) regarding the classification of information as their degrees and periods of secrecy both the competent authorities to classify them. Therefore, it was used the content analyze to construct the corpus of analysis to understand, in these two questions, the freedom of information laws of these countries. The results, it was found that Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay have laws, enacted between 2008 and 2016, which deal with access to public information. In addition, the levels of classification of information in these countries range from secret, reserved, confidential and ultra-secret, and the deadlines for classified information to become public range from 5 to 25 years. It was concluded that, on the one hand, Mercosur member states are generally concerned with this issue, although still recent, with the publicity of the universal rule and restrictions on access to public information the exception, and, on the other hand, that there are

several ways to operationalize this issue, which may highlight issues of cultural nature. In this sense, access to information as a macrovalue governing the work of records manager or archivists and other information professionals, subsidizing the promotion of democracy.

Keywords: Access to information; Archives; Mercosur.

1 INTRODUÇÃO

Criado oficialmente em 26 de março de 1991 por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, o Mercado Comum do Sul (Mercosul), sediado em Montevideo, no Uruguai, é um bloco econômico que tem como principal finalidade estabelecer um mercado comum e livre entre os países signatários do Tratado de Assunção. Para tanto, seu maior objetivo é a junção dos Estados que o compõem através da livre circulação de bens e serviços pelas fronteiras, além da criação da Tarifa Externa Comum (TEC).

Atualmente, o Mercosul tem como Estados-parte a Argentina, o Brasil, o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela¹ e, como Estados-associados, a Bolívia², o Chile, a Colômbia, o Equador, a Guiana, o Peru e o Suriname. A diferença entre ser Estado-parte e ser Estado-associado está no fato de que, por um lado, enquanto o primeiro grupo tem o direito de votar durante as sessões em assuntos de interesse do bloco, os do segundo grupo, por sua vez, ainda que possam participar das reuniões na qualidade de convidados em razão de interesses econômicos comuns, não tem o direito ao voto, mas somente o direito a voz.

Mas para além das questões econômicas, a criação do bloco possibilitou a aproximação das realidades arquivísticas dos países envolvidos, permitindo a discussão, a troca de experiências e a busca por soluções para problemas comuns como, por exemplo, a preocupação com a gestão de documentos públicos e a elaboração de políticas arquivísticas nos países do Mercosul. Esses fatos culminaram na realização do *I Congresso de Arquivologia do Mercosul (CAM)*, realizado nos dias 26, 27 e 28 de agosto em 1996, na *Biblioteca Popular del Paraná*, capital da província Entre Rios, Argentina.

Nesse mesmo evento, aconteceram ainda outros quatro encontros: dois que envolveram os arquivistas locais e dois com dimensões internacionais. Um desses encontros, o *I Foro Internacional de Archivos Públicos*, destacou em suas conclusões a necessidade de que os governos nacional, estaduais e municipais, bem como os poderes executivos, legislativo e judiciário, apoiassem política e economicamente os arquivos públicos (FORO DE ARCHIVOS PÚBLICOS, 1996).

Com o tempo, o congresso foi ganhando espaço no cenário do bloco, até que em sua

¹ Encontra-se suspensa de todos os seus direitos e obrigações inerentes ao Mercosul em razão do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia.

² Encontra-se atualmente em processo de adesão ao bloco dos países que efetivamente compõem o Mercosul.

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

décima edição, que ocorreu em 2014 em Santa Cruz de La Serra, Bolívia, foi publicado o Estatuto do CAM. Esse documento deixa clara a sua intenção de reunião e promoção em prol da troca de conhecimentos entre arquivistas, docentes, estudantes e demais interessados que busquem construir juntos soluções para as problemáticas arquivísticas existentes nos países que compõem o Mercosul.

Nesse sentido, no Estatuto do CAM destacam-se duas das dez finalidades apresentadas no artigo 1º: a) reafirmação da função primordial de arquivo em servir como fonte de informação e memória para uma sociedade visando à boa governança, ao desenvolvimento econômico, à segurança jurídica, à transparência administrativa e à responsabilidade democrática; e b) ênfase no incentivo ao acesso irrestrito às informações públicas, de acordo com as normas de transparência e resguardado o sigilo quando for o caso (CONGRESSO DE ARQUIVOLOGIA DO MERCOSUL, 2014).

Indo além do cenário do Mercosul, o incentivo ao acesso às informações nos ambientes dos arquivos já é algo constante da Declaração Universal sobre os Arquivos (INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES, 2010), em que “[...] o livre acesso aos arquivos enriquece o conhecimento sobre a sociedade humana, promove a democracia, protege os direitos dos cidadãos e aumenta a qualidade de vida”. Nesse sentido, é papel do arquivista fomentar os meios para que essas informações estejam disponíveis para uso.

Essa atribuição assume especial importância na atuação do profissional arquivista porque faz com que chame para si um papel reflexivo sobre seu dever de garantir o acesso à informação pública³ e o modo por meio do qual o acesso deve ocorrer a fim de que tal informação seja capaz de satisfazer as necessidades informacionais de seus usuários. Essa reflexão, por sua vez, coloca o acesso à informação, como um macrovalor que norteia as demais atividades nos ambientes em que os profissionais da informação exercem suas competências (GUIMARÃES et al., 2009).

Nesse sentido, além do saber fazer acrescenta-se a necessidade de os arquivistas conhecerem as leis de acesso à informação pública uma vez que, por permearem

³ A legislação brasileira define informação como o conjunto de “[...] dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (BRASIL, 2011). Nesse sentido, compreendemos a informação pública como o conjunto desses mesmos dados, independente do meio, suporte ou formato, processados ou não e que podem subsidiar as atividades de produção e transmissão do conhecimento, mas que foram criados e/ou estão custodiados pelo Poder Público.

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

cotidianamente a sua atuação profissional, impactam diretamente na gestão dos arquivos públicos, ou seja, perpassa por sua produção, tramitação, uso e outros procedimentos e operações técnicas as quais irão culminar nas questões relacionadas ao acesso, tais como: quem poderá acessar essa informação, existe ou não restrições quanto a seu acesso, se há restrição quem é competente para classificá-la como tal e por quanto tempo essa informação será restrita à sociedade, uma vez que nos arquivos públicos existem documentos provenientes de diversas atividades que correspondem a diversos âmbitos e poderes distintos, mas que sempre buscam a democracia como consequência da transparência administrativa.

A vista disso, esta pesquisa objetiva analisar a legislação de acesso à informação pública dos Estados-partes do Mercosul, especialmente no que tange à classificação das informações quanto aos seus graus e prazos de sigilo e às autoridades competentes para classificá-las, uma vez que as leis de acesso à informação pública permitem aos cidadãos fiscalizarem as ações governamentais, constituindo, portanto, instrumentos eficazes no combate à corrupção e no fortalecimento das democracias modernas.

Sendo assim, valendo-se da categoria publicidade, previamente estabelecida por Santos, Fernández Molina e Guimarães (2017), e utilizando-se da metodologia da análise de conteúdo (BARDIN, 2008) para a construção do *corpus*, verificou-se no corpo legislativo dos Estados-partes do Mercosul os seguintes conteúdos: 1) existência ou não de uma lei de acesso à informação pública; 2) classificação(ões) da(s) informação(ões) quanto ao(s) grau(s) e prazo(s) de sigilo; e 3) quem são as autoridades competentes para atribuir o(s) grau(s) de classificação da(s) informação(ões). Em seguida, procedeu-se aos resultados e às considerações finais.

2 O ARQUIVISTA E O ACESSO À INFORMAÇÃO.

Ao se analisar o pano de fundo em que se desenvolve a teoria arquivística, tanto nacional como internacionalmente, é necessário lembrar que a maioria dos questionamentos sinaliza para os arquivos públicos em seus diversos âmbitos (federal, estadual e municipal) e esferas (executivo, legislativo e judiciário), pois são nesses locais que se encontram a informação produzida e/ou custodiada, relacionadas à administração de um órgão governamental, além do fato de que tais documentos evidenciam as relações entre

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

governos, organizações e sociedades.

Dessa forma, o conceito de fundo e o princípio de *respect des fonds*, que fomenta uma das diferenças entre as práticas arquivística e biblioteconômica, aparecem como soluções para os problemas enfrentados pelo historiador francês Natalis de Wailly nos arquivos dos departamentos do Ministério do Interior. Para ele, esse princípio, reconhecido como basilar da teoria arquivística, se estabelece a partir da necessidade de tornarem acessíveis os documentos produzidos e recebidos em um órgão público (DUCHEIN, 1983; ROUSSEAU; COUTURE, 1998). Já a obra de Schellenberg (2006), que buscou tratar do fazer arquivístico frente à explosão de informação resultante de um cenário pós-segunda guerra mundial, sinalizou para a necessidade de gestão dos documentos públicos.

Todo esse esforço em manter a teoria e a prática arquivística para bem servir as necessidades da sociedade retoma o sentido dos arquivos, explicado por Bellotto (2012), como ferramentas que servem à administração (pública ou privada) para garantir a cidadania, o direito, a história, a ciência e a tecnologia. As informações registradas, armazenadas e geridas no ambiente dos arquivos são instrumentos nas mãos de quem faça o seu uso.

Alia-se a isso o que Guimarães et al. (2009) sugerem sobre o acesso à informação como um macrovalor que norteia as atividades nos ambientes dos arquivos. Nesse sentido, o valor de acesso à informação, além de ser tratado na literatura da área (FERNÁNDEZ-MOLINA; GUIMARÃES, 2002; GUIMARÃES et al., 2009; PANISSET, 2015; SILVA; GUIMARÃES; TOGNOLI, 2015; SILVA, 2016), também pode ser verificado naqueles documentos que buscam estabelecer as regras de conduta profissional: os códigos de ética dos arquivistas.

Desse modo, o Código de Ética do *International Council on Archives* (ICA) indica que cabe aos arquivistas promoverem o acesso aos arquivos para o maior número possível de usuários e relaciona esse acesso aos instrumentos de pesquisa que são produzidos por esses profissionais (INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES, 1996). Essa relação foi também identificada nos códigos da Austrália, Canadá, Estados Unidos, Reino Unido e Suíça ao serem analisados por Silva (2016) no que tange as atividades de classificação e descrição arquivística.

Retoma-se então, a necessidade de o profissional arquivista estar ciente de como funciona a legislação vigente em seu país, principalmente a que versa sobre o acesso à informação. A fim de ilustrar essa situação, tomemos como exemplo, no Brasil, a lei ordinária nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991 (parcialmente revogada), que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Inicialmente, a lei estabelece algumas definições

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

sobre o que é arquivo público, seu dever e a identificação dos documentos produzidos ou recebidos como correntes, intermediários e permanentes. Em seguida, no Capítulo V, a lei tratava sobre o acesso e o sigilo dos documentos públicos, mas essa seção foi posteriormente revogada pela Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 que trata sobre o acesso à informação pública.

Sendo assim, e considerando a necessidade de o arquivista estar sempre atualizado quanto ao contexto legislativo em que está inserido buscou-se, como se verá adiante, compreender as realidades existentes dos Estados-parte que compõem o bloco do Mercosul que, por um lado, mantêm relações econômicas entre si e, por outro lado, promovem a possibilidade de troca de experiências entre os arquivistas.

3 AS LEIS DE ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA

A primeira lei que garantiu o direito de acesso à informação pública, promulgada pela Suécia em 1766, foi a Ordenança Real sobre Liberdade de Imprensa. Em seu conteúdo, esse estatuto jurídico previa o direito dos cidadãos de acessarem a documentação oficial produzida pelo Estado. Em 1789 a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão consagrou como dever do Estado a prestação de contas acerca da gestão pública e, dessa forma, garantiu aos cidadãos o direito de acesso à informação pública.

Em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 19, reconheceu o direito humano e universal dos cidadãos de investigarem, receberem e difundirem informações e opiniões por qualquer meio de expressão e sem qualquer limitação de fronteiras. Em 1966 os Estados Unidos aprovaram o *Freedom of Information Act* (Lei da Liberdade de Informação). Esse documento garantiu aos cidadãos norte-americanos o acesso a grande parte da documentação produzida e/ou custodiada pelo Estado (SANTOS; FERNÁNDEZ MOLINA; GUIMARÃES, 2017).

No âmbito da América Latina, a Colômbia, em 1888, foi o primeiro país a estabelecer um documento legal franqueando o acesso aos documentos governamentais (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2011). Já no âmbito dos Estados-parte do Mercosul, a Lei nº 18.381, de 17 de outubro de 2008 promoveu no Uruguai a transparência da atividade de todos os órgãos públicos e, conseqüentemente, o direito de acesso à informação pública

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

aos cidadãos. Essa lei garante o acesso à informação pública produzida e/ou custodiada pelos órgãos públicos, estatais ou não.

O Brasil, por sua vez, promulgou em 18 de novembro de 2011 a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527) que regulamenta o direito constitucional e fundamental de acesso à informação pública. Trata-se de uma lei tardia, promulgada 23 anos, 1 mês e 13 dias após a promulgação da Constituição Federal de 1988, mas que, ao menos atualmente, não retira o seu mérito como eficaz instrumento de garantia do direito dos cidadãos de acesso à informação pública produzida e/ou custodiada pelo Estado.

Já no Paraguai as questões de acesso à informação pública e transparência governamental, tais como concebidos atualmente, originam-se por meio do *Acuerdo y Sentencia nº 1.306*, de 15 de outubro de 2013 proferido pela *Corte Suprema de Justicia* em substituição ao declarado nulo *Acuerdo y Sentencia nº 78*, de 16 de julho de 2008. A partir dos desdobramentos da decisão de 2013 é que foi publicada a atual lei paraguaia de acesso à informação pública: a Lei nº 5.282, de 19 de setembro de 2014, que dispõe sobre o livre acesso dos cidadãos à informação pública e à transparência governamental.

Por fim, a Argentina foi o último dos Estados-parte do Mercosul a promulgar sua lei de acesso à informação⁴: a Lei nº 12.275, de 14 de setembro de 2016. No âmbito constitucional argentino, o direito de acesso à informação está explicitamente relacionado aos partidos políticos, uma vez que ela resguarda em seu artigo 38 o livre direito que eles têm de acessarem as informações públicas. Já a Lei nº 12.275, por outro lado, tem como objetivo garantir o efetivo acesso às informações públicas pelos cidadãos e promover a transparência pública (artigo 1º).

⁴ A Venezuela, que conforme dito está suspensa de todos os seus direitos e obrigações inerentes ao Mercosul, não possui nenhuma lei que garanta aos seus cidadãos o direito de acesso à informação pública produzida e/ou custodiada pelo Estado.

Figura 1: As leis de acesso à informação dos países do Mercosul



Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

Dessa forma, é universal que as leis de acesso à informação são instrumentos eficazes na fiscalização que os cidadãos devem exercer sobre o Estado. É por isso que estudiosos do assunto são unânimes em dizer que a existência de leis de acesso à informação pública é um dos fatores determinantes na construção de uma democracia sólida e seu reconhecimento como tal (SENDÍN GARCÍA, 2014; MOLINA MOLINA, 2015).

Entretanto, nem toda informação pública está disponível para o acesso. Existem casos em que a informação é sigilosa e a atribuição do sigilo é de competência de algumas autoridades específicas e por um determinado período de tempo. Portanto, temos que a publicidade é a regra universal e as restrições ao acesso à informação pública a exceção.

4 METODOLOGIA

A fim de compreender a realidade sobre o acesso à informação nos países do Mercosul, tais como a existência de uma lei de acesso à informação pública, os tipos de classificação(ões) quanto ao(s) grau(s) e prazo(s) de sigilo e as autoridades competentes para realizar tal ato, verificou-se que a metodologia mais apta a responder esses questionamentos é a análise de conteúdo de Bardin (2008).

A análise de conteúdo é um método que, além de permitir inferências extraídas a partir da análise do próprio *corpus* de pesquisa, fundamenta-se em conceitos concebidos pelos próprios pesquisadores a partir de registros textuais que possuem alto grau de homogeneidade quanto à forma. Essa metodologia, que pressupõe a decomposição de todo o objeto em suas partes constitutivas, desenvolve-se em três fases distintas: 1) a pré-análise

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

(em que se escolhem os documentos para a formação do *corpus*, bem como da formulação das hipóteses e objetivos da análise); 2) a exploração do material (quando se efetiva o processo de categorização do conteúdo); e 3) o tratamento dos resultados e inferências (quando se realizam as inferências e interpretações) (GUIMARÃES; SALES, 2010).

A primeira fase, explica Bardin (2008), deve zelar pelos princípios de exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência. Nesse sentido, a exaustividade refere-se ao fato de que nenhum documento pode ser deixado de fora do *corpus* de pesquisa. Já a representatividade está relacionada ao fato de que a amostra é representativa do universo de investigação. A homogeneidade prescreve que os documentos selecionados devem ser semelhantes quanto à forma. E, por último, a pertinência implica na convergência entre os objetivos da pesquisa e a escolha pelo método.

O primeiro princípio foi atendido na medida em que foi possível localizar todos os documentos, consubstanciados pelas leis de acesso à informação dos Estados-parte do Mercosul, e extrair os devidos mandamentos legais a fim de construir o *corpus* de pesquisa. O segundo princípio, do mesmo modo, é perfeitamente justificável, pois pudemos inferir, a partir dos resultados, como cada Estado-parte do Mercosul trata o acesso à informação pública e os casos de restrições. O terceiro princípio também foi respeitado nessa pesquisa, pois somente leis em sentido estrito e aprovadas por um órgão legislativo foram utilizadas evidenciando, portanto, a homogeneidade dos documentos. E, por fim, a pertinência é justificável na exata medida em que o método escolhido é o mais adequado aos objetivos pretendidos para essa pesquisa.

Além disso, a escolha pela análise de conteúdo se justifica na medida em que a mesma metodologia foi utilizada por Santos, Fernández Molina e Guimarães (2017) quando da análise das leis de acesso à informação espanhola e brasileira. Naquela oportunidade, os autores identificaram, a partir da análise dos *Principles on the Right of Access to Information* da Organização dos Estados Americanos (2008) e do *Access to Official Documents* do *Council of Europe* (2004), a presença de 10 (dez) categorias essenciais que toda lei de acesso à informação deve trazer em seu conteúdo. Essas categorias mínimas são: objeto, âmbito de aplicação, publicidade, definições, limites, procedimento, recursos, responsabilidades, fiscalização e taxação. Na presente pesquisa nos valem da categoria publicidade.

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

5 RESULTADOS

A questão da publicidade possui dois vieses: por um lado, há a publicidade proativa a partir da qual a administração pública tem o dever de fornecer, publicar e divulgar os documentos e as informações por ela produzidas e/ou custodiadas sem que haja necessidade da solicitação formal de acesso e, por outro, há a publicidade reativa na qual o cidadão tem o direito, constitucional e legal, de solicitar para o Estado documentos e informações públicas de seu interesse. Entretanto, nem toda informação pública está disponível para acesso. Existem casos nos quais o Estado tem o dever de manter o sigilo sobre a informação, seja por questões de segurança nacional, seja por motivo de proteção à propriedade intelectual e industrial.

Nesses casos em que há o sigilo sobre os documentos e/ou as informações, as leis de cada país devem, em razão das previsões de hipóteses de exceções à publicidade, especificar, em primeiro lugar, o tempo durante o qual o acesso a esses conteúdos será restrito e, em segundo lugar, as autoridades competentes para aplicar a restrição. Nesse sentido, a partir da análise das hipóteses de classificação das informações quanto aos graus e prazos de sigilo e das autoridades competentes para impor a restrição ao acesso, vejamos no quadro abaixo as realidades dos Estados-parte do Mercosul acerca da categoria publicidade das informações públicas.

Quadro 1: Análise de conteúdo das leis de acesso à informação dos Estados-parte MERCOSUL.

País. Lei de Acesso à Informação.	Classificação da informação quanto ao grau e prazo de sigilo.	Autoridades competentes para classificar a informação.
Uruguay. Ley nº 18.381, de 17 de outubro de 2008.	Informação reservada - 15 anos (artigo 11). Informação confidencial - Não consta prazo de classificação.	Não consta na lei a autoridade competente para classificar a informação como reservada ou confidencial.
Brasil. Lei nº 12.527, de 18 de novembro 2011.	Informação ultrassecreta - 25 anos (artigo 24, I). Informação secreta - 15 anos (artigo 24, II). Informação reservada - 5 anos (artigo 24, III).	Informação ultrassecreta - Presidente da República; Vice-Presidente da República; Ministros de Estado e autoridades com as mesmas prerrogativas; Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica; e Chefes de Missões Diplomáticas e Consulares permanentes no exterior (artigo 27, I). Informação secreta - Os habilitados para classificar a informação como ultrassecreta, bem como os titulares de autarquias, fundações ou empresas

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

		públicas e sociedades de economia mista (artigo 27, II). Informação reservada - Os habilitados para classificar a informação como ultrassecreta e secreta, bem como os que exerçam funções de direção, comando ou chefia, nível DAS 101.5, ou superior, do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou de hierarquia equivalente, de acordo com regulamentação específica de cada órgão ou entidade, observado o disposto na legislação (artigo 27, III).
Paraguay. Ley nº 5.282, de 19 de setiembre de 2014.	Informação secreta - Não consta prazo limite de sigilo. Informação reservada - Não consta prazo limite de sigilo.	Não consta na lei a autoridade competente para classificar a informação como secreta ou reservada.
Argentina. Ley nº 27.275, de 14 septiembere de 2016.	Informação reservada - Não consta prazo limite de sigilo. Informação confidencial - Não consta prazo limite de sigilo. Informação secreta - Não consta prazo limite de sigilo.	Não consta na lei a autoridade competente para classificar a informação como secreta ou reservada.
Venezuela. Prejudicado.	Prejudicado.	Prejudicado.

Fonte: Elaborado pelos autores (2019).

A análise evidenciou que o segundo capítulo da lei de acesso à informação pública uruguaia, promulgada em 17 de outubro de 2008, apresenta dois tipos de informações classificadas: as informações reservadas e as informações confidenciais. Em relação ao prazo para que essas informações possam ser desclassificadas e, conseqüentemente, disponibilizadas para o público, temos que apenas as informações reservadas apresentam um período previamente estabelecido de 15 (quinze) anos. Dessa forma, não existe na supracitada lei um prazo para que a informação confidencial possa ser disponibilizada. Além disso, na lei uruguaia não há especificação quanto às autoridades competentes para realizar a classificação desses dois tipos de informações.

Por outro lado, o Decreto nº 232, de 2 de outubro 2010, que regulamenta a lei uruguaia sobre o direito de acesso à informação pública, apresenta novos elementos sobre a informação reservada. Nesse sentido, o artigo 21 menciona que a informação pública “deverá ser classificada por autoridade administrativa competente por meio de decisão fundamentada

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

[...]” (URUGUAI, 2010, tradução nossa). O mesmo dispositivo acrescenta ainda que “entende-se por autoridade administrativa competente aquela que possui a hierarquia dentro de cada órgão oficial ou aquele que exerça atribuições delegadas por essa autoridade” (tradução nossa).

Mais adiante, o artigo 31 do mesmo decreto, ao abordar a questão da informação confidencial, esclarece que ela será classificada a partir da resolução fundamentada da autoridade administrativa competente, seja no momento em que o documento é produzido, seja no momento em que a autoridade recebe uma solicitação de acesso à informação pública, desde que o documento não foi classificado anteriormente. Além disso, o mesmo artigo diz que tais informações devem estar claramente identificadas como de caráter confidencial, além de indicarem a data de sua classificação, o fundamento legal para a sua classificação e a assinatura da autoridade que impôs a classificação. Quanto ao prazo de sigilo das informações confidenciais, o artigo 32 do decreto diz que esse tipo de informação não está sujeito a nenhuma espécie de prazo para o seu vencimento. Além disso, em nenhum momento a lei determina quais são as autoridades competentes para classificar as informações públicas de acordo com a sua gradação de sigilo.

Em continuidade, a lei de acesso à informação pública brasileira, publicada três anos após a lei uruguaia, em 18 de novembro de 2011, é a mais completa dentre as leis dos Estados-partes do Mercosul que versam sobre o direito humano de acesso à informação pública. Dessa forma, no tange à publicidade, o capítulo IV, que trata sobre as restrições de acesso à informação, apresenta na seção II que a informação poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta e reservada e que os prazos máximo de restrição ao acesso à informação pública são, respectivamente, 25 (vinte e cinco), 15 (quinze) e 5 (cinco) anos. No mesmo capítulo, a seção IV trata dos procedimentos de classificação, reclassificação e desclassificação, estabelecendo as autoridades competentes para tais atividades, como pode-se observar no quadro 1.

A lei paraguaia, de 19 de setembro de 2014, por sua vez, ao conceituar, no artigo 2º, 2., o que é informação pública explica que ela pode ser classificada como secreta ou reservada. Por um lado, no que tange à informação pública reservada, a lei somente tece alguns breves comentários no artigo 22 no sentido de que a informação recebe essa classificação na forma da lei. Destaca-se que em nenhum outro momento a lei menciona quaisquer outros dados sobre a informação pública reservada, não especificando, portanto, o prazo de duração dessa

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

classificação e tampouco a autoridade competente atribuí-la. Por outro lado, em relação à informação pública secreta, a lei é mais omissa ainda, uma vez que menciona essa classificação somente no primeiro supracitado dispositivo. Dessa forma, a lei não cita o prazo de sua duração e nem a autoridade pública competente para atribuir essa classificação.

Nesse mesmo sentido é o Decreto nº 4.064, de 17 de setembro de 2015, que regulamenta a lei de acesso à informação pública paraguaia. Esse decreto somente menciona em seu artigo 14 que os órgãos públicos, por meio de seus sites oficiais, devem disponibilizar às pessoas todas as informações que detêm, tornando-as pública, com exceção daquelas que estejam classificadas como reservadas ou secretas de acordo com a lei (PARAGUAI, 2015). Além disso, o decreto, do mesmo modo que a lei, também não menciona quaisquer prazos ou autoridades competentes para atribuir essas classificações às informações públicas.

Já a lei de acesso à informação argentina, de 14 de setembro de 2016, prevê três categorias pelas quais as informações podem ser classificadas em caso de sigilo: reservada, confidencial e secreta. Do mesmo modo que a lei paraguaia, a lei argentina também é omissa no que tange aos prazos de sigilo das informações e às autoridades competentes para classificá-las. Nesse sentido, a lei apenas menciona que os agentes responsáveis pela divulgação das informações públicas somente poderão negar-se a esse dever quando a informação for expressamente classificada como reservada, confidencial ou secreta por razões de segurança ou de política externa.

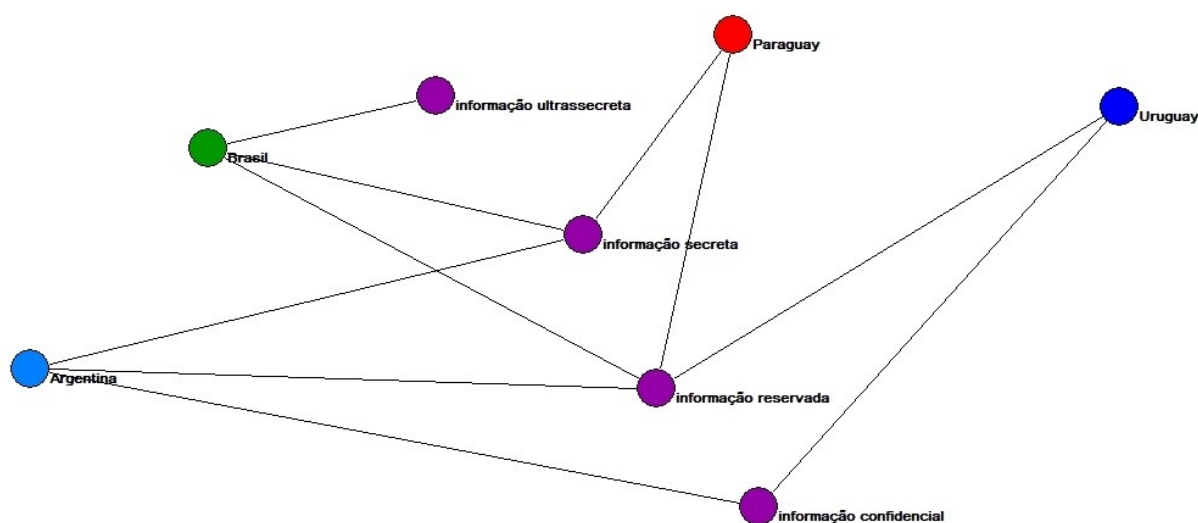
Entretanto, o Decreto nº 206, de 28 de março de 2017, que regulamenta a lei de acesso à informação da Argentina, em seu artigo 8º, alínea “a”, determina que as informações públicas de caráter sigiloso classificadas como reservada, confidencial ou secreta terão a exceção ao direito de acesso atribuída pelo prazo de 10 (dez) anos a partir da sua produção. Transcorrido esse prazo, menciona o decreto, o agente responsável deverá formular uma nova análise a fim de verificar a viabilidade de desclassificar a informação e torna-la pública (ARGENTINA, 2017). Além disso, podemos observar que o decreto não menciona um agente específico para classificar a informação. Essa atribuição, conforme podemos inferir, é do agente responsável pela própria informação e o seu ato deve ser fundamentado.

Por fim, há a peculiar situação da Venezuela, Estado-parte do Mercosul, mas que está momentaneamente suspenso de seus direitos e obrigações para com o bloco. Verificou-se que esse país não possui uma lei que garanta ao cidadão o acesso às informações públicas. Por esse motivo, não se procedeu, a partir da legislação venezuelana, à análise da categoria

publicidade e, em especial, nos seus aspectos excepcionais. Observa-se nesse caso exatamente o que diz Canela (2009) e Silva (2014): a ausência de uma lei de acesso à informação pública, dentre outros aspectos, evidencia que o país não é uma democracia.

Por fim, segue abaixo uma representação em rede das terminologias utilizadas, no que se refere aos graus de sigilo, na legislação dos países analisados a fim de facilitar a compreensão do assunto.

Figura 2: Termos por país.



Fonte: Elaborado pelos autores no *software Pajek* (2019).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil possui, no âmbito do Mercosul, a mais completa lei de acesso à informação pública, uma vez que todos os aspectos que se propôs a analisar na presente pesquisa estão previstos na própria lei, dispensando, portanto, a busca de tais conteúdos no decreto regulamentar. Mesmo assim, ainda que as leis de acesso à informação do Uruguai, do Paraguai e da Argentina não sejam tão abrangentes como a do Brasil, apenas o fato de possuírem uma lei que garanta o direito humano de acesso à informação pública já resguarda a eles, ao menos em tese, o status de países democráticos, uma vez que o direito de acesso à informação é fundamento essencial de toda democracia moderna. Nesse sentido, o fato da Venezuela não contar com uma lei de acesso à informação apenas reforça o fato de que atualmente o país está imerso em um governo ditatorial.

Interessante destacar que, da mesma forma que a lei espanhola, anteriormente

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

analisada por Santos, Fernández Molina e Guimarães (2017), as leis do Uruguai, do Paraguai e da Argentina não preveem especificamente nenhuma autoridade apta a classificar as informações em seus graus de sigilo e nenhum prazo para isso. Por um lado, isso pode ocorrer tanto em razão da dinamicidade que o Direito possui em cada país, de modo a atender as realidades locais quanto, por outro lado, por questões de similitude cultural, uma vez que todos esses países foram colonizados pela Espanha.

Destaca-se, ainda, que todas as leis analisadas apresentam dispositivos que impõem ao Estado o dever proativo de prestar informações produzidas e/ou custodiadas pela própria administração pública, independentemente de solicitação dos cidadãos. Esse fato, aliado ao princípio da transparência administrativa, o qual deve reger todas as atividades estatais, reforça o caráter democrático dos regimes políticos desses países. Reforça-se, portanto, o aspecto do acesso à informação como um macrovalor que rege a atuação do arquivista e demais profissionais da informação de modo a fortalecer a democracia.

Sendo assim, é necessário que tanto o arquivista, quanto os demais profissionais que atuam em ambientes de informação, compreendam a legislação vigente de seu país e busquem conhecer minimamente as realidades que o cercam, pois tais profissionais estão sujeitos a atuarem em ambientes públicos ou privados, e a informação produzida e /ou custodiada nesses ambientes podem ser de âmbito nacional ou internacional, relacionada tanto ao bloco do Mercosul (Estados-parte ou associados), quanto como de países em outros continentes.

Assim, o estudo voltado à legislação de acesso à informação nos Estados-parte do Mercosul é apenas a ponta *iceberg*, sinalizando que estudos semelhantes a esse devem ser incentivados no âmbito da Ciência da Informação de modo a propiciar uma verticalização nesse tema que tanto impacta a vida dos cidadãos.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. Decreto Reglamentario 206/2017. Apruébase la reglamentación de la Ley nº 27.275 de acceso a la información pública. **Boletín Oficial de la República Argentina**: Buenos Aires, 28 mar. 2017.

ARGENTINA. Ley nº 27.275. Derecho de acceso a la información pública. **Boletín Oficial de la República Argentina**: Buenos Aires, 29 set. 2016.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2008.

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

BELLOTTO, H. L. O papel instrumental dos arquivos e as qualidades profissionais do arquivista. **ÁGORA**, v. 22, n. 44, p. 5-18, 2012.

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; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

CANELA, G. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**. Brasília, DF: ANDI: Artigo 19, 2009.

CONGRESSO DE ARQUIVOLOGIA DO MERCOSUL, 10., 2014, Santa Cruz de la Sierra, Bolívia. **Estatuto geral**. Santa Cruz de la Sierra: [Mercosul], 2014. Disponível em: http://www.xicam.arqsp.org.br/arquivo/download?ID_ARQUIVO=5. Acesso em: 17 jun. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Acesso à Informação Pública**: Uma introdução à Lei, nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. 2011. Disponível em: <http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes/arquivos/cartilhaacessoainformacao-1.pdf>. Acesso em: 17 set. 2019.

COUNCIL OF EUROPE. Directorate General of Human Rights. **Access to official documents**: guide. Strasbourg, 2004.

DUCHEIN, M. Theoretical principles and practical of respect des fonds in Archival Science. **Archivaria**, 16, p. 64-82, 1983.

FERNÁNDEZ-MOLINA, J. C.; GUIMARÃES, J. A. C. Ethical aspects of knowledge organization and representation in the digital environment: their articulation in professional codes of ethics. *In*: LÓPEZ-HUERTAS, M. J. (ed.). **Challenges in knowledge representations and organization for the 21st century**: integration of knowledge across boundaries. Würzburg: Ergon Verlag, 2002. p. 487-492. (Advances in knowledge organization, 8). Proceedings of the 7th International ISKO Conference.

FORO DE ARCHIVOS PÚBLICOS, 1., 1996, Santa Fe, Argentina. **Comisión I**: conclusiones. 1996. Disponível em: <https://aua.org.uy/sites/aua/files/I%20CAM-%20I%20Foro%20de%20Archivos%20P%3%BAblicos.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2019.

GUIMARÃES, J. A. C.; PINHO, F. A.; ALMEIDA, C. C.; MILANI, S. O. Aspectos éticos da organização da informação: abordagens teóricas acerca da questão dos valores. *In*: GOMES, H. F.; BOTTENTUIT, A. M.; OLIVEIRA, M. O. E. (org.). **A ética na sociedade, na área da informação e da atuação profissional**: o olhar da filosofia, da sociologia, da ciência da informação e da formação e do exercício profissional do bibliotecário no Brasil. Brasília, DF: Conselho Federal de Biblioteconomia, 2009. p. 94-129.

GUIMARÃES, J. A. C.; SALES, R. Análise documental: concepções do universo acadêmico

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

brasileiro em Ciência da Informação. **DataGramaZero**, v. 11, n. 1, 2010.

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES. **Código de ética**. 1996. Disponível em:
https://www.ica.org/sites/default/files/ICA_1996-09-06_code%20of%20ethics_PT.pdf.
Acesso em: 18 jun. 2019.

INTERNATIONAL COUNCIL ON ARCHIVES. **Declaração universal sobre os arquivos**. 2010.
Disponível em: https://www.ica.org/sites/default/files/ICA_2010_Universal-Declaration-on-Archives_PT.pdf. Acesso em: 18 jun. 2019.

MOLINA MOLINA, J. **Por qué la transparencia**. Navarra: Thomson Reuters, 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Principles on the right of access to information**.
Rio de Janeiro: OEA, 2008. Disponível em:
https://www.right2info.org/resources/publications/instruments-and-standards/americas_cjires.-147-lxxiii-o-08. Acesso em: 1 mar. 2016.

PANISSET, B. T. C. **A conduta ética do arquivista**: perspectivas advindas do cenário contemporâneo. 2015. Dissertação (Mestrado profissional em Gestão de Documentos e Arquivos) - Centro de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

PARAGUAI. Decreto nº 4.064. Por el cual se reglamenta la Ley nº 5282/2014 de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. **Gaceta Oficial de la República del Paraguay**: Asunción, 17 set. 2015.

PARAGUAI. Ley nº 5.282. De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. **Gaceta Oficial de la República del Paraguay**: Asunción, 18 set. 2014.

ROUSSEAU, J.-Y.; COUTURE, C. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Dom Quixote, 1998.

SANTOS, J. C. G.; FERNÁNDEZ MOLINA, J. C.; GUIMARÃES, J. A. C. Direito de acesso à informação: uma análise a partir das realidades espanhola e brasileira. **Informação & Sociedade: Estudos**, João Pessoa, v. 27, n. 2, p. 49-62, maio/ago. 2017. Disponível em:
<http://www.periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/31196/pdf>. Acesso em: 15 jun. 2019.

SHELLENBERG, T. R. **Arquivos modernos**: princípios e técnicas. 6. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

SENDÍN GARCÍA, M. A. Transparencia y acceso a la información pública. *In*: RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J.; SENDÍN GARCÍA, M. A. **Transparencia, acceso a la información y buen gobierno**: comentarios a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Granada: Comares, 2014.

SILVA, A. P. **Aspectos éticos em organização da informação**: um estudo em códigos de ética

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

do profissional arquivista. 2016. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2016.

SILVA, A. P.; GUIMARÃES, J. A. C.; TOGNOLI, N. B. Ethical values in archival arrangement and description: an analysis of professional codes of ethics. **Knowledge Organization**, v. 42, n. 5, p. 346-352, 2015.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2014.

URUGUAI. Decreto nº 232/010. Reglamentación de la ley sobre el derecho de acceso a la información pública. **Registro Nacional de Leyes y Decretos**: Montevideo, 10 ago. 2010.

URUGUAI. Ley nº 18.381. Ley sobre el derecho de acceso a la información pública. **Registro Nacional de Leyes y Decretos**: Montevideo, 7 nov. 2008.