

A GOVERNANÇA NA ARQUIVOLOGIA: DESAFIOS

Alessandra de Carvalho Germano¹

RESUMO

Este estudo procura apresentar, de forma breve, o conceito de governança e suas boas práticas, objetivando a construção de uma noção de governança na Arquivologia, uma vez que ainda não há, no mercado, literatura que abarque esse tema. A construção da noção de governança arquivística é algo necessário e urgente. Este trabalho pretende fazer uma apresentação do conceito de governança desde seu surgimento, passando pelas governanças corporativa, informacional e de tecnologia da informação, para demonstrar a necessidade de se estudar a noção de governança arquivística. Se o que for exposto aqui servir de impulso para estudos na área ou melhorar os processos de trabalho, terá atingido seu objetivo.

Palavras-chave: Governança. Governança corporativa. Governança informacional. Governança de tecnologia da informação. Governança arquivística.

1 GOVERNANÇA

Não há um consenso sobre a origem do termo governança, tampouco existe um conceito único. Segundo o Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública (BRASIL, 2014) o termo governança, enquanto conceito utilizado nos dias atuais, foi inicialmente usado nas organizações privadas no início do século XX. Décadas mais tarde,

no começo da década de 90, momento histórico marcado por crises financeiras, o Banco da Inglaterra criou uma comissão para elaborar o Código das Melhores

¹ Arquivista da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF); Mestre em Gestão de Documentos e Arquivos pelo PPGARQ/UNIRIO.

Práticas de Governança Corporativa, trabalho que resultou no Cadbury Report. Em 1992, o Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) publicou o Internal Control - integrated framework. Anos mais tarde, em 2002, depois de escândalos envolvendo demonstrações contábeis fraudulentas ratificadas por empresas de auditorias, publicou-se, nos Estados Unidos, a Lei Sarbanes-Oxley, cujo objetivo era melhorar as práticas de governança na divulgação de relatórios financeiros. No mesmo ano, com vistas a apoiar a investigação independente e induzir à melhoria da governança, fundou-se o European Corporate Governance Institute (ECGI). (BRASIL, 2014, p. 5)

Segundo Silva (2010), o termo governança está presente em diversas áreas do conhecimento, com diferentes significados, não existe uma coerência no termo “governança”, o que impossibilita, assim, uma “teoria da governança” que seja consistente. Cada área do conhecimento trabalha a noção aplicada à sua realidade.

A autora destaca que, na década de 1980, governança passa a ser definida de forma distinta da noção de governar, e é nesse momento em que agentes da sociedade civil passam a ser incluídos nas práticas de governança. Após uma apresentação de vários autores que discutem o termo e seus usos, Silva (2010) elegeu algumas características, que devem estar presentes na construção do conceito: a inclusão de novos atores como *Stakeholders*, comunidade, clientes e empregados; o reconhecimento de que as fronteiras da organização atualmente são turvas e não podem mais ser compreendidas sem a presença de diversos atores e seus relacionamentos; ênfase nos relacionamentos, tanto com atores internos quanto externos nas definições de modelos de gestão ou sistemas de governança; maior importância à cooperação, confiança e reciprocidade; reconhecer a crescente interdependência entre as organizações e a necessidade de coordenação em unidades de análises distintas e transformadas.

O conceito de governança aqui definido enfatiza então o papel das redes e dos relacionamentos intra e interorganizacionais. Visa entender de que forma a unidade de análise tratada – a organização – vai lidar com a crescente importância dos seus relacionamentos. Esta ênfase nas redes e nos relacionamentos deixa clara as limitações dos modelos de gestão, já que a gestão da organização não inclui a gestão de todas as redes e de todos os stakeholders com quem pode possuir relacionamentos. As fronteiras que definem os ambientes interno e externo da firma se tornam turvas devido aos intensos relacionamentos com diversos stakeholders e às configurações dinâmicas que esses relacionamentos possuem. (...) Entretanto, não cabe à firma tomar decisões pelos outros atores, necessariamente centralizando todas as questões inerentes aos seus relacionamentos. A governança, nesse entendimento, lida com as discussões sobre os diferentes modos de coordenação e controle entre os diferentes stakeholders e é sobre encontrar uma combinação equilibrada para as características apresentadas [acima]. (SILVA, 2010, p.126)

Gomides e Silva (2009) destacam a necessidade de uma mudança no modo de governação para o que se denomina governança, uma vez que a transparência e o envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios já são realidade. Tanto para Gomides e Silva (2009) quanto para Gonçalves (2005), é a partir de reflexões do Banco Mundial em busca de um estado eficiente que surge a expressão governança. Nesse contexto, governança é entendida como a maneira de exercer o poder, o controle e a autoridade, administrando os recursos sociais e econômicos com vistas ao desenvolvimento (GONÇALVES, 2005).

“A governança é a capacidade das sociedades humanas para se dotarem de sistemas de representação, de instituições e processos, de corpos sociais para elas mesmas se gerirem, em um movimento voluntário” (GOMIDES E SILVA, 2009, p.178). Esses arranjos de governança contribuem para a redução de conflitos uma vez que, quanto mais complexo for o sistema, mais agentes podem ser envolvidos de forma mobilizada e integrada, impulsionando procedimentos e resultados positivos.

Em 1994, o Banco Mundial assinalou que a boa governança, de forma sintética, passa pela

formulação de políticas previsíveis, abertas e transparentes; uma burocracia imbuída de espírito profissional; um governo responsável por suas ações; e uma forte participação da sociedade civil nos negócios públicos; e todos se comportando sob o Estado de Direito (WORLD BANK, 1994 *apud* ZORZAL, 2015, p. 71).

Para atingir a boa governança, é necessária a organização e interação dos mais diversos atores envolvidos: as estruturas administrativas, os processos de trabalho, os instrumentos, como, por exemplo, as ferramentas e os documentos, o fluxo de informações e o comportamento de pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização.

A efetiva participação desses atores visa a garantir que as ações planejadas e executadas atinjam seus objetivos de forma transparente e promovendo a *accountability*. Para esse contexto de transparência, o sigilo deve ser usado como exceção e deve haver diretrizes para abertura de dados e divulgação de informações relacionadas à área de atuação da organização de acordo não só com as exigências normativas e jurisprudenciais

de publicidade, mas com a demanda por informações das diferentes partes interessadas (BRASIL, 2014).

2 GOVERNANÇA CORPORATIVA

A expressão governança corporativa é muito utilizada na administração de empresas, objetivando a otimização de desempenho e proteção a todas as partes interessadas, facilitando o acesso ao capital. Segundo o Instituto Brasileiro de governança Corporativa (IBGC),

Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum.²

Nos estudos sobre estruturas de governança corporativa, o Brasil possui peculiaridades por ter intensificado o debate sobre o tema somente nas últimas décadas, quando entraram em cena as privatizações, a abertura da economia e entrada de investidores estrangeiros no país (GONÇALVES, 2012).

O conceito de maturidade na Governança Corporativa pode ser avaliado pelo nível de aplicação de boas práticas, ou seja, a disposição da empresa em executar práticas para além das exigidas na legislação visando à transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa (GONÇALVES, 2012).

Essas avaliações de governança corporativa são importantes para os investidores nas tomadas de decisões e para as empresas que estejam com baixo índice na avaliação usarem-nas como um alerta e um incentivo para melhorarem suas práticas, uma vez que as empresas com maior índice de governança e transparência têm maior valorização no mercado de ações (GONÇALVES, 2012).

² IBGC – Governança no Brasil. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/inter.php?id=18161>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

3 GOVERNANÇA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A tecnologia da informação (TI) é responsável por gerenciar informações e conhecimentos necessários para servir às atividades econômicas e sociais das organizações. Por isso, aquelas que reconhecem os benefícios da TI e os coloca em prática são organizações bem-sucedidas, segundo Gonçalves (2012).

A governança em Tecnologia da Informação estabelece os processos e as regras que nortearão o uso interno da tecnologia e o compartilhamento dessa decisão é feito com os demais dirigentes da organização, não sendo, jamais, uma atividade isolada. Ela deve se preparar para estimular comportamentos desejáveis.

A governança se difere da gestão em TI por ser responsável em coordenar e planejar, ou seja, definir “o que” é esperado da Tecnologia da Informação. Já a gestão é responsável em materializar o que foi idealizado; em outras palavras, é o “como” fazer (GONÇALVES, 2012).

As boas práticas em Governança de Tecnologia da Informação passam por atender as demandas por monitoramento e transparência organizacional, a integração de sistemas e soluções, a pressão por redução de custos em uma área cada vez mais complexa, mas que agrega valor ao negócio, demonstrando que organizações com governança de TI eficientes obtêm lucros maiores e desempenhos melhores que as demais (GONÇALVES, 2012).

Os focos da governança de Tecnologia da Informação que servem para avaliar o nível de maturidade são, segundo Gonçalves (2012): o alinhamento estratégico, que significa que os recursos são aplicados em conformidade com as metas, necessidades e estratégias de negócio; a entrega de valor, que é a entrega do produto no tempo estabelecido e com os benefícios prometidos; a gestão de recursos, que é a melhor utilização dos investimentos dentre aplicativos, informações, infraestrutura e pessoas; a gestão de riscos, que é monitorar os riscos referentes à tecnologia e sua utilização, auditando, ajustando e realinhando os riscos; e a mensuração de desempenho, que monitora os projetos e uso dos recursos focando no valor e não nos custos.

4 GOVERNANÇA INFORMACIONAL

Segundo Andrade e Ribeiro (2003, p. 1), o termo governança informacional foi cunhado por González de Gomez baseando-se na “convergência teórico-conceitual entre governança, *accountability*, transparência e do reconhecimento do direito e acesso à informação pública e governamental”.

Governança Informacional é a forma como o Estado consegue estabelecer políticas de gestão da informação voltadas para *accountability* e transparência relacionando os três poderes – executivo, legislativo e judiciário – entre si e otimizando as relações com a sociedade civil (ANDRADE E RIBEIRO, 2003).

A política pública de acesso à informação é condição para que se planeje a governança informacional uma vez que, sem informação e democratização do acesso e uso da informação, não há exercício pleno de cidadania.

“A governança informacional compõe um novo modelo de administração pública, e se sustenta nos princípios da governança, *accountability* e transparência” (ANDRADE E RIBEIRO, 2003, P.18). É uma mudança de cultura da burocracia que assume um diálogo permanente com a sociedade civil.

5 BASES PARA UMA GOVERNANÇA ARQUIVÍSTICA

A ausência de literatura sobre governança arquivística é inversamente proporcional à importância da Arquivologia nos estudos sobre governança. Diante do exposto, a governança e seus estudos de áreas mais específicas apontam sempre para a necessidade de *accountability*, transparência, acesso, gestão de recursos e auditoria. Uma boa gestão documental atende a esses requisitos de forma segura e rápida, otimizando tempo e recursos.

O arquivista do século XXI deve ser um profissional que atue junto ao processo decisório e de gestão. Esse papel proativo demonstra a importância de se trabalhar a informação orgânica de toda a organização.

O trabalho de gestão é de fundamental importância para as organizações. Toda a documentação (em qualquer suporte) é tratada desde o momento anterior à sua criação, normatizando e padronizando procedimentos para que sejam classificados e avaliados.

Essas etapas cumprem o papel de otimizar recursos, uma vez que somente o necessário é produzido e, depois de classificado, todo seu ciclo de vida fica claro e o documento facilmente recuperado. As novas organizações precisam da informação tratada, de forma transparente e de fácil e rápido acesso.

Com a gestão, todos são chamados a participar do processo, que se torna claro, passível de ser auditado e plenamente divulgado, de forma transparente e segura. Tanto o processo quanto os resultados são elementos de governança; é o momento da Arquivologia se aproximar dessa área e criar as bases do conceito da Governança Arquivística.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa breve análise demonstrou algumas questões presentes nos estudos de governança, tais como transparência, *accoutability*, gestão, acesso e auditoria, que são elementos afins com a área de Arquivologia. Isso pode servir de ponto de partida para estudos mais aprofundados que cheguem, de fato, a um conceito para governança arquivística.

Outra questão a ser destacada é a importância de se discutir governança no ambiente de trabalho. Muitas instituições ainda não se utilizam desses conceitos e, apesar de possuírem em seus portais e em suas instalações o “acesso a informação”, muitas não estão de fato preparadas ou não têm conhecimento da dimensão desse acesso, da divulgação de dados e da transparência, que são elementos básicos de uma boa governança.

Enfim, esse trabalho é uma proposta de apresentação da noção de governança para instigar a construção da noção de uma governança arquivística e, ao mesmo tempo, poderem servir de apoio na tentativa de se implementar algumas dessas práticas na rotina de trabalho de instituições que ainda não estão preparadas para a governança.

GOVERNANCE IN ARCHIVAL SCIENCE: CHALLENGES

ABSTRACT

This study seeks to briefly present the concept of governance and its good practices, aiming at the construction of a notion of governance in Archival Science, since there is still no, in the business market, literature covering this subject. Building the notion of archival governance is both necessary and urgent. This paper intends to present the concept of governance from its inception through corporate, informational and information technology governance to demonstrate the need to study the notion of archival governance. If what is presented here serves as an impetus for studies in the area or to improve the work processes, it will have reached its goal.

Keywords: Governance. Corporate governance. Information Governance. Governance of information technology. Archival governance.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Maria Eugênia Albino e RIBEIRO, Carla Andréa. Governança Informacional e políticas públicas de informação: pressupostos teóricos e inter-relações. In: **Anais V ENANCIB – Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação**. Belo Horizonte, 10 a 14 de novembro de 2003.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

GOMIDES, José Eduardo e SILVA, Andrea Candida. O surgimento da expressão *governance*, governança e governança ambiental: um resgate teórico. **Revista de Ciências Gerenciais**, vol. XIII, nº 18, ano 2009.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: XIV CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI. **Anais...** Fortaleza 3,4 e 5 de novembro de 2005. Disponível em <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/conceito_de_governanca.pdf> Acesso em: 25 jul. 2016

GONÇALVES, Andréa de Paiva. **Análise das relações entre governança corporativa e governança de tecnologia da informação em organizações brasileiras**. 2012. 127p. Tese (Doutorado em Administração), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

IBGC – **Governança no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br/>>. Acesso em: 26 jul. 2016.

ROSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. **Fundamentos da disciplina arquivística**. Portugal: Lisboa, Dom Quixote, 1998.

SANTOS, Vanderlei B. dos. A prática arquivística em tempos de gestão do conhecimento. In: SANTOS, V, B dos (Org.) et al. **Arquivística: temas contemporâneos**. 3ª Ed. Brasília (DF), Editora Senac, 2009.

SILVA, Joana Braconi da. **O conceito de governança como contribuição à análise das transformações organizacionais**. UFRJ/COPPE Rio de Janeiro. 2010. Disponível em <http://objdig.ufrj.br/60/teses/coppe_m/JoanaBraconiDaSilva.pdf >. Acesso em: 26 jul. 2016

WORLD BANK. **Governance: the World Bank's experience**. Washington D.C., 1994.

ZORZAL, Luzia. **Transparência das Informações das Universidades Federais: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de boa governança na administração pública federal**. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Universidade de Brasília, 2015.

Trabalho recebido em: 08 jun. 2017

Trabalho aceito em: 12 abr. 2018
