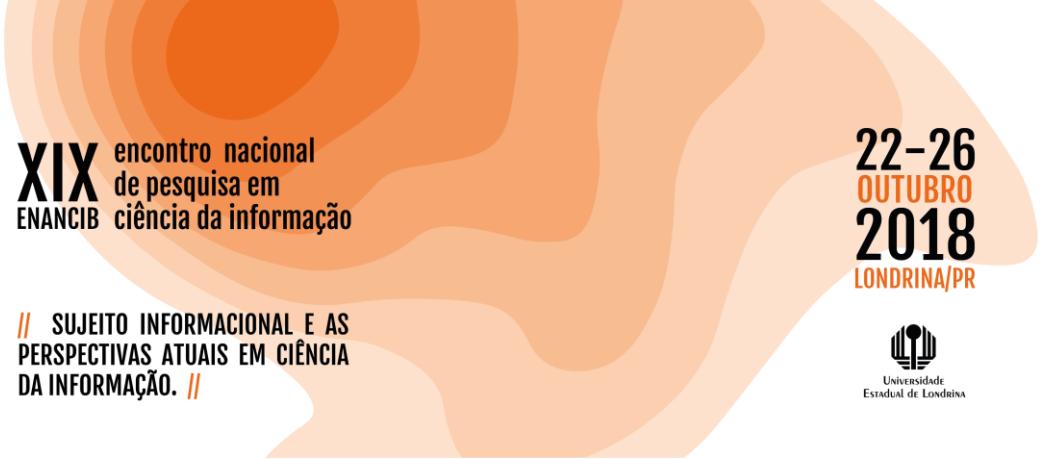




XIX encontro nacional
de pesquisa em
ciência da informação
ENANCIB

// SUJEITO INFORMACIONAL E AS
PERSPECTIVAS ATUAIS EM CIÊNCIA
DA INFORMAÇÃO. //

22-26
OUTUBRO
2018
LONDRINA/PR



XIX ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO – ENANCIB 2018

GT- 2 – Organização e Representação do Conhecimento

DIAGNÓSTICO DE ARQUIVOS HUMANITÁRIOS: A EXPERIÊNCIA NO PROGRAMA DE ATENDIMENTO A REFUGIADOS E SOLICITANTES DE REFÚGIO

Bruno Macedo Nathansohn (Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia)

HUMANITARIAN ARCHIVES: THE EXPERIENCE AT THE ASSISTANCE OF REFUGEES AND THE REFUGE APPLICANTS PROGRAMME

Modalidade da Apresentação: Comunicação Oral

Resumo: Destaca-se no presente trabalho, métodos e técnicas voltadas ao desenvolvimento de pré-diagnóstico e diagnóstico do arquivo de refugiados do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro, sendo realizado entre os períodos de junho de 2016 e dezembro de 2017. O objetivo foi apresentar a discussão sobre os resultados vis-a-vis o histórico de formação do sistema de refúgio brasileiro; além de sistematizar e organizar os fundos pessoais dos imigrantes que solicitam refúgio no Brasil e se submetem ao processo de elegibilidade. A metodologia contemplou o desenvolvimento de análise sobre a produção da informação arquivística, compreendida em fluxo, tendo em vista o contexto histórico, político e social sobre o qual se assenta o arquivo para o tratamento humanitário. Processo que envolveu uma análise técnica sobre o estado-da-arte da massa documental, por meio de coleta de dados sobre a Instituição, mensuração do arquivo (espaço e metria documental), desenho, organização e alimentação de base de dados em Excel, situada e compartilhada pela rede de servidor interna do Programa da Cáritas. Para demonstrar a relevância da informação arquivística no sistema de refúgio, foram analisados relatórios que tratam da gestão do refugiado, produzidos por agências supranacionais, como a Organização das Nações Unidas, além dos documentos normativos que regem a proteção de dados pessoais. Utilizou-se o método de observação participante para identificar o papel dos funcionários e dos voluntários envolvidos no processo, como elemento de produção; e análise sobre a produção e tratamento dos próprios documentos, à luz dos requisitos constituídos para a elegibilidade do solicitante de refúgio. O resultado aponta para a valorização de um campo da arquivística a ser explorado com mais profundidade, considerando os aspectos éticos da produção, tratamento e transferência da informação à luz dos preceitos dos direitos fundamentais garantidores da dignidade humana.

Palavras-Chave: Informação arquivística; Arquivos humanitários; Diagnóstico de arquivo; Migrações e refugiados

Abstract: In the present work, methods and techniques aimed at the development of pre-diagnosis and diagnosis of the refugee file of the Refugee and Refugee Assistance Program of Cáritas Arquidiocesana of Rio de Janeiro, carried out between the periods of June 2016 and December 2017. The objective was the presentation and discussion of the results vis-a-vis the history of formation of the Brazilian refugee system; to systematize and organize the personal funds of immigrants seeking refuge in Brazil and submit to the eligibility process. The methodology contemplated the development of analysis on the production of archival information. Thus, it takes into account the historical, political and social context on which the archive for humanitarian treatment is based. This process involved a technical analysis on the state-of-the-art of the set of documents, through data collection on the Institution, measurement of the archive (space and documentary metrics), drawing, organization and database feeding in Excel, situated and shared by the Caritas' Programme internal server network. In order to demonstrate the relevance of archival information in the refugee system, reports dealing with refugee management, produced by supranational agencies, such as the United Nations, and normative documents governing the protection of personal data were analyzed. The participant observation method was used to identify the role of employees and volunteers of Caritas' Programme involved in the process, in the two sectors that make up the Institution: social integration and legal protection and eligibility sector; and analysis on the production and processing of documents, in the light of the requirements for the eligibility of the applicant for refuge. The result points to the valorization of an archival field to be explored in more depth, considering the ethical aspects of the production, treatment and transfer of information in the light of the precepts of the fundamental rights that guaranteeing human dignity.

Keywords: Archive information; Humanitarian archives; File diagnosis; Migrations and refugees.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho teve como objetivo central apresentar o pré-diagnóstico, o diagnóstico e a organização de parte do arquivo dos refugiados¹ do Pares-CARJ², compreendendo o Arquivo como suporte de um sistema de informação mais amplo a ser construído numa segunda etapa. Com isso, tentou-se alcançar outros objetivos específicos: a) Aplicar técnicas arquivísticas para diagnóstico, incluindo a etapa de pré-diagnóstico, para compreender o contexto de produção e de uso da informação arquivística; b) Aplicar técnicas arquivísticas para diagnóstico do Arquivo (espaço físico e acervo documental), incluindo:

¹ A definição tradicional da ONU para refugiados limitava-se aos eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951, numa clara referência à Segunda Guerra Mundial, além de centralizar-se no continente europeu. "Chapter I - GENERAL PROVISIONS: Article 1 - Definition of the term "refugee" B. (1) For the purposes of this Convention, the words "events occurring before 1 January 1951" in article 1, section A, shall be understood to mean either (a) "events occurring in Europe before 1 January 1951"; or (b) "events occurring in Europe or elsewhere before 1 January 1951"; and each Contracting State shall make a declaration at the time of signature, ratification or accession, specifying which of these meanings it applies for the purpose of its obligations under this Convention". Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>>. Acesso em: 30 de setembro de 2015.

² "Os principais objetivos do Programa de Atendimento a Refugiados e Solicitantes de Refúgio da Cáritas RJ são: promover o acolhimento, assegurar que os direitos dos refugiados sejam respeitados e criar condições para que eles possam reconstruir a vida no Brasil de forma digna. Para isso, a Cáritas RJ atua em três frentes: acolhimento, proteção legal e integração local". Disponível em: <<http://www.caritas-rj.org.br/o-que-fazemos.html>>. Acesso em: 07 set. 2018.

avaliação, classificação e destinação de documentos; c) Organizar e sistematizar os fundos pessoais de solicitantes de refúgio e de refugiados, utilizando a planilha Excel; d) Atender de forma eficiente às demandas informacionais da própria Pares-CARJ e do público externo que envolve instituições de ensino e pesquisa, pesquisadores, agências governamentais e não-governamentais, instituições privadas e mídia.

A metodologia utilizada foi a Observação Participante, operacionalizada por meio de instrumentos de pesquisa, tais como: entrevistas semiestruturadas; conversas informais; levantamento bibliográfico e pesquisa na internet. Para demonstrar a relevância da informação que dá suporte ao sistema de refúgio, foram analisados relatórios que tratam de princípios jurídicos para a proteção do refugiado, como o “Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado” (ACNUR, 2011). Além do documento normativo que versa sobre o âmbito e as funções para a proteção de dados pessoais³ dos refugiados, intitulada: “*Políticas sobre la Protección de Datos Personales de las Personas de Interés del ACNUR*” (ACNUR, 2015).

Compreende-se como informação, os seguintes dispositivos: a) o aparato legal, expresso nos tratados, protocolos, estatutos e normas jurídicas, nacionais e internacionais; b) os formulários de solicitação de refúgio, preenchidos pelos solicitantes, sob a supervisão dos profissionais e voluntários da Cáritas; e c) o arquivo que organiza e guarda todos os documentos, com dados e informações pessoais dos solicitantes de refúgio.

2 O SISTEMA DE REFÚGIO INTERNACIONAL: HISTÓRICO E CONCEITUAÇÃO

O moderno sistema de refúgio tem sua origem com o advento da Carta de São Francisco (1948), no princípio fundacional da ONU. Pouco tempo depois, em 1950, foi criado o Alto Comissariado da ONU para Refugiados (ACNUR)⁴ para cuidar efetivamente da questão migratória, com enfoque no tratamento, acolhimento ou reassentamento de pessoas que estivessem sob “fundado temor de perseguição”.

3 “[...] dado relacionado à pessoa natural identificada ou identificável, inclusive a partir de números identificativos, dados locacionais ou identificadores eletrônicos” (Anteprojeto de Lei para a Proteção de Dados). Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/mj-apresenta-nova-versao-do-anteprojeto-de-lei-de-protecao-de-dados-pessoais/apl.pdf>>. Acesso em: 31 de maio de 2018.

⁴ “O ACNUR, a Agência da ONU para Refugiados, foi criado em dezembro de 1950 por resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas. Iniciou suas atividades em janeiro de 1951, com um mandato inicial de três anos para reassentar refugiados europeus que estavam sem lar após a Segunda Guerra Mundial. Seu trabalho tem como base a Convenção de 1951 da ONU sobre Refugiados”. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/historico/>>. Acesso em: 07 set. 2018.

A noção de fundado temor foi um critério jurídico elaborado para diferenciar o migrante considerado regular daquele irregular, muitas vezes denominado de ilegal (CASTLES *et all.*, 2013). Definição polêmica que não contempla o movimento migratório como um fenômeno único, criando impasses e dificuldades frente ao consagrado princípio da dignidade humana que orienta, ou deveria orientar a governança⁵ migratória, tanto do ponto de vista institucional quanto jurídico, e que está na base da Carta da ONU.

Nesse sentido, o “documento” torna-se objeto definidor do *status* legal do migrante, podendo trazer à baila eventos e personagens que contribuíram para a construção da governança e o estabelecimento da gestão migratória, com elementos que surgem antes mesmo do período da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), mas que permanecem até hoje como marcos institucionais do sistema de refúgio. Como elemento estrutural do conjunto dos direitos fundamentais⁶ destaca-se a criação e implantação de um sistema baseado num modelo de passaporte específico para pessoas em trânsito, em situação de apatridia⁷.

No ano de 1921, Fridtjof Nansen (1861-1930), então Secretário da Noruega na Liga das Nações, foi designado como o primeiro Alto Comissário para Refugiados. Por sua iniciativa criou-se o documento que levou seu nome: “Passaporte Nansen”, beneficiando centenas de milhares de pessoas em trânsito e apátridas vítimas de fome e conflitos bélicos no continente europeu. “O Passaporte Nansen é considerado o primeiro instrumento legal usado para proteção internacional de refugiados”⁸.

⁵ Neste trabalho, utiliza-se o termo governança como sinônimo de regime, de acordo com a noção estabelecida por Alexander Betts (2011). De forma alguma pretende-se entrar na discussão sobre a perspectiva geracional do direito. A referência recai única e exclusivamente sobre os instrumentos criados e articulados ao longo do tempo histórico que possibilitaram constituir a governança jurídica sobre o status de refúgio e a definição de refugiado.

⁶ A definição aqui adotada converge com a concepção de Marcos Leite Garcia, em que direitos fundamentais significa o mesmo que direitos humanos. Ver Garcia, “Isso porque os direitos humanos podem ser considerados através de seus processos de evolução, como veremos, suas linhas de evolução que vão gerar as conhecidas três gerações de Direitos fundamentais no lema de Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade”. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2343#. Acesso em: 31 de maio de 2018.

⁷ São pessoas que não têm sua nacionalidade reconhecida por nenhum país. A apatridia ocorre por várias razões, como discriminação contra minorias na legislação nacional, falha em reconhecer todos os residentes do país como cidadãos quando este país se torna independente (secessão de Estados) e conflitos de leis entre países. ACNUR. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/quem-ajudamos/apatridas/>. Acesso em: 29 de maio de 2018.

⁸ Assim definido na página do ACNUR. Disponível em: <http://www.unhcr.org/events/nansen/4aae50086/nansen-man-action-vision.html>. Acesso em: 29 de maio de 2018.

O sistema de refúgio vem sendo impactado pelas grandes transformações políticas, sociais, culturais e econômicas pelas quais o mundo vem passando, desde a queda do Muro de Berlim (1989) e o fim dos regimes socialistas do Leste Europeu. Em primeiro lugar, conflitos regionais precipitam-se com a mesma incidência que se sucedem crises econômicas, agravam-se desastres naturais, aumentam as ingerências externas de órgãos internacionais e supranacionais sobre assuntos de soberania nacional, intensificam-se ataques terroristas das mais variadas origens, recrudescem golpes de Estado, e ampliam-se dispositivos de vigilância (BIGO, 2002).

Em segundo lugar, intensificam-se as interações tecnológicas entre instituições e entre indivíduos, promovendo mal-entendidos, tensões, compartilhamentos e cooperações. É nesse ambiente complexo que participam as chamadas organizações da sociedade civil⁹ em questões relativas ao tratamento dos refugiados. No Brasil, o Pares-CARJ apresenta papel pioneiro no acolhimento de refugiados, e desde os anos 1970 posiciona o país no sistema de refúgio internacional, sob a supervisão legal do ACNUR. A sustentação do aparato que permite que o Pares-CARJ operacionalize ações de acolhimento, em cooperação com outras agências estatais brasileiras e com o próprio ACNUR, dá-se por meio da informação produzida sobre e pelos refugiados que chegam ao Brasil.

El ACNUR en el ejercicio de su mandato de proporcionar protección internacional y soluciones a los refugiados, y también a la hora de ofrecer sus buenos oficios a los Estados, a menudo es necesario que éste organismo procese los datos personales de las personas de interés de la Organización (ACNUR, 2015).

Para que o processo de elegibilidade¹⁰ do refugiado encontrasse certo padrão internacional de implementação, tornou-se necessário a elaboração e publicação de regras e sugestões de atuação institucional. Com isso, o ACNUR desenvolveu o “Manual de

⁹ “A despeito dos vários significados teóricos do termo, contempla-se a definição como ‘o conjunto de organismos designados vulgarmente como *privados* (...)’ (GRAMSCI, 2001:20 apud PINHEIRO, 1998:93), formada pelas organizações responsáveis tanto pela elaboração quanto pela difusão das ideologias, compreendendo assim o sistema escolar, as igrejas, os sindicatos, os partidos políticos, as organizações profissionais, a organização material da cultura (que se dá pelos jornais, revistas, editoras, meios de comunicação de massa), etc. Em suma, os ditos “aparelhos privados de hegemonia – organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política” (PINHEIRO, 1998, p. 93).

¹⁰ A noção de elegibilidade é definida por quem está apto a receber os direitos para permanecer no país receptor, abrangendo acolhimento e reassentamento dos solicitantes. A produção e emissão de documentos fazem parte do processo de integração social e suporte jurídico de acordo com as leis internacionais das quais determinado país é signatário.

Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado” (ACNUR, 2011), que contém os seguintes pontos:

- (i) O funcionário competente (por exemplo, funcionário de imigração ou da polícia de fronteira) perante o qual o solicitante irá se apresentar na fronteira ou no território de um Estado Parte, deverá ter instruções claras sobre como lidar com casos que possam se enquadrar nas previsões de instrumentos internacionais relevantes. Deve ser exigido do funcionário que ele atue de acordo com o princípio de non-refoulement e que submeta esses casos a uma autoridade superior.
- (ii) O solicitante deverá receber as orientações necessárias sobre o procedimento a ser seguido;
- (iii) Deve haver uma definição clara a respeito da autoridade – sempre que possível, uma única autoridade central – responsável por examinar as solicitações de refúgio e para decidi-las em primeira instância;
- (iv) O solicitante deverá receber a assistência necessária, incluindo os serviços de um intérprete qualificado para submeter o seu caso às autoridades competentes. Os solicitantes deverão ser informados da possibilidade de contatar um representante do ACNUR;
- (v) Se o solicitante for reconhecido como refugiado, deverá ser notificado da decisão e deverá ser emitida em seu favor a documentação que certifique a sua condição de refugiado;
- (vi) Se o solicitante não for reconhecido como refugiado, o mesmo deverá ter à sua disposição um período razoável de tempo para interpor recurso formal contra a decisão denegatória conforme o sistema estabelecido, podendo apelar para a mesma autoridade ou a outra, administrativa ou judicialmente;
- (vii) Ao solicitante deverá ser autorizado a permanecer no país enquanto a autoridade competente referida no parágrafo (iii) analisa o seu pedido de refúgio, a menos que essa autoridade tenha decidido que o seu pedido é manifestamente abusivo. Também deverá ser permitida a sua permanência no país enquanto estiver pendente o recurso perante uma autoridade administrativa ou judicial superior (MANUAL, pp. 39-40).

Finalmente, o passaporte aqui destacado como exemplo, acaba por se definir como um dos documentos-parte dos fundos pessoais, assim como contém ele próprio um conjunto de dados pessoais para identificação de seu portador. Atualmente, todos os documentos dos solicitantes de refúgio e dos refugiados, que estejam sob custódia do sistema ONU, ou de agências que atuem nesse segmento, sob coordenação da mesma, estão sujeitas às normas estabelecidas pelo documento “*Políticas sobre la Protección de Datos Personales de las Personas de Interés del ACNUR*”. Apesar de contemplar os arquivos eletrônicos, tendo em vista o uso crescente de tecnologias de informação e comunicação nos processos arquivísticos, a noção de “documento” não restringe sua aplicação a esses dados.

Su propósito es asegurar que el ACNUR procese los datos personales de una manera coherente con los “*Principios rectores sobre la reglamentación de los ficheros computarizados de datos personales*” de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1990 y otros instrumentos internacionales relativos a la protección de datos personales y la privacidad de las personas (ACNUR, 2015).

Nesse sentido, identifica-se forte relação entre um regime (governança) de refúgio articulado em diversas níveis: global, regional e nacional, e uma gestão migratória que depende da gestão da informação arquivística como suporte para a tomada de decisão política. A concepção de documento deve ser compreendida em fluxo, como definem os autores que defendem a “arquivística integrada”¹¹ (ROUSSEAU; COUTURE, 1998). Pressupõe, segundo Lopes (2009), uma política de organização de arquivos, possibilitando uma perspectiva sistêmica de todo o processo de tratamento arquivístico desde sua produção até a tomada de decisão sobre a destinação final (eliminação ou guarda permanente).

3 METODOLOGIA

A metodologia baseou-se numa avaliação quali-quantitativa, em duas fases: pré-diagnóstico e diagnóstico. No pré-diagnóstico foram coletados dados referentes à instituição, à sua organização e à sua história de formação. No diagnóstico analisou-se a situação de momento da massa documental (estado-da-arte), de seus recursos humanos e tecnológicos, mensurado o tamanho da massa documental (relação espaço x produção de documentos), em metros lineares, e suas condições de acondicionamento. O objetivo da mensuração foi para operar seu rearranjo e identificar o fluxo da informação (trâmite dos documentos).

No diagnóstico, utilizou-se o método da Observação Participante para obter a percepção da equipe sobre a situação do arquivo e como funcionários e voluntários desejariam que o arquivo funcionasse. O trabalho focou na perspectiva institucional da produção de informação arquivística, compreendendo o Pares-CARJ como parte do regime de refúgio nacional. Com isso, a análise valorizou, num primeiro momento, o histórico de formação do regime de refúgio em diferentes esferas: internacional, regional e nacional.

As ações envolveram:

- Entrevistas semiestruturadas;
- Conversas informais;

¹¹ Proposta que objetiva “assegurar uma política completa da organização dos arquivos, permitindo um rápido acesso às informações por meio de procedimentos integrados de classificação, avaliação e descrição. A avaliação é proposta como uma função nos arquivos correntes e intermediários” (NASCIMENTO, 2015, p.51).

- Atualização do organograma do Pares-CARJ;
- Reuniões com a equipe de profissionais

3.1 Instrumentos de pesquisa

A entrevista semiestruturada teve como objetivo traçar um conhecimento prévio sobre o estado-da-arte da estrutura do arquivo. Segundo a respondente “A”, o arquivo a ser gerenciado é funcional, voltado para a equipe de voluntários e profissionais para atender às necessidades dos refugiados, não havendo documentos referentes à administração da Instituição.

As questões variaram do aspecto estrutural da instituição até a forma como os documentos são produzidos e transferidos, como a seguir:

- Nesse acervo estão incluídos documentos administrativos? **Não.**
- Vocês possuem algum sistema de controle (entrada e saída) de documentos? **Não.**
- Quais os locais de guarda dos documentos, além das caixas? **Armários de arquivo.**
- A situação mais urgente é com a organização, com o tratamento, com o controle dos documentos (registro de entrada e saída, e disseminação), outras? Quais as dificuldades que a Equipe mais se depara, em relação ao arquivo? **Enfrentamento de todas essas dificuldades, mas a principal é a forma de organização.**
- Qual o setor que produz mais documentos? **Recepção.**
- Quem, ou qual setor, demanda mais documentos? **Jurídico.**
- Os documentos são para uso interno ou externo? Ou para os dois? **Interno.**
- A Instituição possui algum computador disponível para o uso do Arquivo, com Word e Excel? **Sim.**
- O acervo é centralizado ou descentralizado? Está restrito a um espaço ou a mais de um? **Descentralizado. Está em mais de um espaço.**

Além dessas questões, outras foram alinhavadas para serem respondidas em futuro próximo. Aponta-se, a partir desse momento, para o diagnóstico do arquivo: análise da estrutura física, mensuração do acervo, análise do fluxo da informação, e análise dos recursos administrativos.

Outro instrumento utilizado para esta etapa, foram informações obtidas a partir de conversas informais, ou através de reuniões com a equipe do Pares-Cáritas. Numa delas, o ex-funcionário “M” salientou que a classificação estava confusa. Concordamos que não havia a

necessidade em utilizar o gênero como elemento para tal. Concluímos que a classificação por nome era suficiente para organizar o acervo.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

4.1 Pré-diagnóstico da instituição e do arquivo

Esta etapa foi essencial antes que qualquer intervenção pudesse ser realizada. Captar a percepção e as expectativas dos produtores e usuários do arquivo foi essencial para conhecer melhor o que deveria ser priorizado e quais medidas a serem implantadas. Para tanto, elaborou-se um questionário a ser respondido via correio eletrônico dirigido à funcionária “A”, então responsável pelas relações externas do Pares-CARJ.

O Pares é dos programas da Cáritas do Brasil. A Cáritas-RJ traduz-se como um centro de acolhida a refugiados, desde o ano de 1976. Foi o primeiro trabalho sistematizado de atendimento a refugiados no Brasil, quando da instalação de um serviço de ajuda permanente. A assistência oferecida pela Instituição coloca em prática as adesões do País à Convenção dos Refugiados, de 1951, e ao Protocolo de 1967.

No entanto, o País vivia sob os ditames da ditadura civil-militar (1964-1985), que impactava qualquer tentativa de implantar políticas de direitos humanos. Pelo contrário, direitos políticos foram restringidos, obrigando muitos a resistirem de diversas formas, inclusive pela via armada, e outros ainda a fugirem da perseguição que lhes eram impostas, com risco iminente de vida.

Em 1968, o então representante da junta militar no poder, General Costa e Silva (1967-1969), decretou o Ato Institucional nº 5, popularmente conhecido como AI-5, que “[definiu] o momento mais duro do regime [**político-militar** – negrito nosso], dando poder de exceção aos governantes para punir arbitrariamente os que fossem inimigos do regime ou como tal considerados”¹², num processo que durou até 1978. Portanto, foi nessa conjuntura que a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB foi confrontada com os primeiros pedidos de asilo político, num momento em que todos os governos do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile, Uruguai e Paraguai) estavam sob orientação de lideranças militares de linha liberal-conservadora.

¹² D'ARAUJO, M.C. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AI5>. Acesso: 30 de janeiro de 2017.

Cidadãos chilenos, fugindo da ditadura de Augusto Pinochet (1973-1990), buscaram guarida em solo brasileiro, em 1976, dando início a ações práticas relacionadas ao acolhimento de refugiados, por meio da Cáritas. Dom Eugenio de Araújo Sales (1920-2012), arcebispo do Rio de Janeiro à época, teve papel essencial nesse processo de estruturação do sistema.

A Cáritas do Rio de Janeiro é um organismo da CNBB, e está inserida na estrutura de ações da Arquidiocese do Rio de Janeiro. Faz parte de uma rede internacional (Rede Caritas Internacional), contando com a participação de 164 organizações-membros no mundo, incluindo o ACNUR/ONU.

4.1.1 Estrutura administrativa

No Brasil, a Cáritas-RJ é parte integrante do sistema Cáritas do Brasil, que envolve a participação de 15 mil agentes, em uma rede com 183 entidades-membros, além de parceria com o Ministério da Justiça. Essa rede nacional compartimenta-se em 12 regionais: RS, SC, PR, SP, MG, ES, Norte II (AP e PA), MA, PI, CE, Nordeste II (AL, PB, PE e RN), Nordeste III (BA e SE), e 1 (uma) chamada Sede Nacional – incluindo 450 municípios. Portanto, a rede da qual a Cáritas-RJ faz parte, liga os espaços nacional e internacional, por meio do Comitê Nacional para Refugiados – CONARE.

Os principais objetivos do Pares-CARJ são: a) promover o acolhimento; b) assegurar que os direitos dos refugiados sejam respeitados; e c) criar condições para que eles possam reconstruir a vida no Brasil de forma digna. Para isso, a Cáritas-RJ atua em três frentes: acolhimento, proteção legal, e integração local.

Em coleta de fontes secundárias (página da Cáritas-RJ, com acesso em junho de 2016), identificou-se que a Instituição é responsável por 6.520 pessoas no Estado do Rio de Janeiro. São mais de 4.100 refugiados reconhecidos e 2.400 solicitantes de refúgio¹³.

4.1.2 Funções administrativas

- Acolhimento: Orientações aos refugiados [informação ao público – cartilhas];
- Proteção legal: acompanhamento sobre o andamento dos processos de solicitação de refúgio; auxílio para obtenção e regularização de documentos; fornecimento de informação sobre legislação [produção e regularização de documentos ostensivos e sigilosos de caráter processual – privados];

¹³Há população de interesse da Instituição que compreende mais de 5.500 pessoas, entre refugiados e solicitantes, em 19 Estados, incluindo toda a região sul, todo o Nordeste, MG, ES, AM, RO, AP e PA. Disponível em: <http://www.caritas-rj.org.br>. Acesso: 30 de janeiro de 2016.

- Integração local: apoio de assistentes sociais, psicólogos e pedagogos [produção de documentos de avaliação.

4.2 Diagnóstico do arquivo

Como segunda etapa de avaliação sobre o arquivo realizou-se um diagnóstico sobre a situação na qual se encontrava o setor. O estado-da-arte do arquivo apresentou a seguinte situação:

- Espaço exíguo;
- Domínio de documentos inativos sobre documentos ativos;
- Inadequação dos suportes para busca;
- Documentos acondicionados em caixas de arquivo e armários com pastas suspensas, de forma indiscriminada;
- Utilizava-se vários modos de arquivamento: alfabética (por nome da pessoa), por país e por gênero e por status no processo (“caso novo”, “aguardando entrevista no setor de integração social”; “aguardando entrevista no setor jurídico”; “aguardando entrevista no CONARE” e “aguardando elegibilidade”);
- Desmembramento dos fundos;
- Exposição dos documentos;
- Lógica de classificação inadequada

4.2.1 Estrutura do espaço físico

O organograma da CARJ demonstrou que o arquivo dos refugiados não era privilegiado na estrutura organizacional. A sugestão é que o arquivo deveria estar diretamente relacionado à Coordenação de Projeto Refugiados, contando com um espaço próprio para a guarda do acervo e atendimento de pessoal. Naquele momento, a massa documental encontrava-se exposta ao manuseio de qualquer pessoa que entrasse na Recepção. O controle de entrada e saída era inexistentes por falta de espaço para abrir um simples caderno.

Em relação ao papel da Recepção, na questão nº 5, “A” responde que a entrada de documentos é realizada no setor de Recepção, onde há o primeiro contato do solicitante com a Instituição. O que coloca dúvida sobre se a Recepção seria o local onde se produz a primeira documentação, ou seria o primeiro local onde o documento já produzido é depositado, antes de dar entrada no arquivo.

4.2.2 Situação do acervo

Identificou-se que a formação dos fundos obedece a três etapas, que segue paralelamente ao percurso do solicitante de refúgio para obter elegibilidade: 1ª etapa - Preenchimento do “Formulário de Solicitação de Reconhecimento da Condição de Refugiado”, pela Lei nº 9.474/1997, em três vias. Uma permanece no Pares-CARJ e duas são enviadas para a Polícia Federal; 2ª etapa - Protocolo da Polícia Federal; 3ª etapa - Realização de entrevista na CARJ (Jurídico e Integração Social); 4ª etapa – Formação do fundo. As características do Arquivo são:

- Controle centralizado;
- Guarda descentralizada;
- Gêneros dos documentos: textuais e iconográficos;
- Espécies dos documentos: formulários; protocolos; processos, entrevistas, certidões e notificações;
- Tipos documentais: formulários de inscrição (questionários); protocolo de asilo; processos jurídicos; entrevistas de pesquisa social

Com isso, identificava-se uma divisão relativamente organizada, com arquivos correntes, intermediários e permanentes. A massa documental estava organizada em caixas dispostas em diferentes prateleiras e diretamente em cima dos armários de pastas suspensas. Nos armários com pastas suspensas, o ordenamento dos conjuntos era feito de forma horizontal e vertical. Os formulários dos classificados como “Casos Novos”, aguardando entrevistas no Pares-CARJ eram depositados, sem ordenação, em pilhas formadas em cima dos armários de pastas suspensas.

A classificação dos documentos era feita por códigos díspares e superpostas: Alfabética, Geográfica (nacionalidade) e Gênero

- Ex.: Juan Ramírez/Colômbia/Masculino
- Alfabetação por nome, sobrenome
- Ex.: Juan Ramírez

Os fundos com pessoas declaradas inelegíveis, ou não-reconhecidas encontravam-se em caixas indicadas alfabeticamente, porém com documentos desordenados, contando apenas com a letra do alfabeto sem especificar referência de início e fim da ordem dos nomes estabelecida dentro das caixas. O início e o fim indicam parte do conteúdo dentro dos conjuntos documentais.

- Forma estabelecida: A, B, C...

Os casos de solicitação elegíveis eram classificados por gênero e geografia (nacionalidade). Com tudo o que foi levantado, pode-se dizer que havia barreiras ao fluxo da informação arquivística, sabendo-se da importância que os documentos produzidos pelo Pares-CARJ têm para as instituições envolvidas no regime de refúgio, como parte do CONARE, e para o público interno e externo.

Nesse caso, definiu-se que o **arquivo corrente** fosse aquele formado pelas solicitações que estão em processo de elegibilidade, em suas várias fases: “preenchimento do Termo de Solicitação”; “aguardando entrevista com Setor Jurídico”; “aguardando entrevista com Setor de Integração Social”; “aguardando entrevista com o CONARE”; e “aguardando decisão do CONARE”.

A definição de **arquivo intermediário** relacionava-se àqueles casos que não foram reconhecidos (não-elegíveis), pois apesar da terminologia indicar um caso encerrado, do ponto de vista jurídico, pode-se recorrer da decisão. Por isso, os documentos podem ser consultados de acordo com o andamento do processo jurídico em outras instâncias. O **arquivo permanente** é aquele denominado como “Reconhecido”, ou seja, seu status jurídico é definitivo, sem possibilidade de reversão, a não ser pela possibilidade prevista no Artigo 12, § 4º, da Constituição Federal do Brasil¹⁴, ou das Cláusulas de Exclusão determinadas pela Convenção de 1951¹⁵.

4.2.3 Dados quantitativos e qualitativos

A mensuração da massa documental revelou conjuntos de documentos referentes a imigrantes que não podiam ser considerados refugiados. Nesse caso, haitianos e bolivianos não se enquadravam juridicamente no *status* de refúgio, cada um deles por motivos diferentes. Haitianos que emigraram, o fizeram por dois motivos principais: desastre natural e problemas econômicos.

Apesar de se configurarem como eventos capazes de levar medo e desespero, forçando consequentemente a fuga dessas pessoas, nenhuma delas se configura como motivos de

¹⁴ BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_18.02.2016/art_12_.asp. Acesso em: 31 de maio de 2018.

¹⁵ DIRETRIZES SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL N. 05. Aplicação das Cláusulas de Exclusão: Artigo 1F da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9744.pdf?view=1>. Acesso em: 31 de maio de 2018.

“fundado temor de perseguição” e, portanto, sem tipificação jurídica como motivações para o refúgio. Mesmo assim, os haitianos foram recebidos a partir do 2010 e o governo brasileiro à época criou um visto especial humanitário¹⁶, de caráter temporário, com prazo de 2 anos, podendo ser renovado. Os casos dos haitianos acabaram transferidos para a ONG Viva Rio¹⁷, que trata especificamente desse grupo, sabendo-se que o Pares-CARJ trata exclusivamente de casos de refúgio.

Em relação aos bolivianos, o que rege o *status* desses imigrantes aqui no Brasil é o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - Mercosul, Bolívia e Chile, assinado por ocasião da XXIII Reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada em Brasília, em dezembro de 2002. Portanto, esses nacionais não precisam entrar com pedido de refúgio, apenas pedir residência. Outro conjunto documental que se encontrava fora do tratamento hodierno da Instituição era o de “Falecidos” ou “Óbitos”, aguardando consultas de pessoas da família.

Abaixo, apresenta-se um quadro com o quantitativo de documentos no arquivo dos refugiados, em metros lineares, distribuídos entre caixas e armários de madeira com pastas suspensas:

Quadro nº 1 – Quantitativo (em metros lineares)¹⁸

QUANTITATIVO	CAIXAS	ARMÁRIOS	TOTAL
Suportes materiais	147 (4 prateleiras)	9	—
Documentos em metros lineares	1820 metros lineares	428,8 metros lineares	2.248,8 metros lineares

Fonte: Elaborado pelo autor – maio de 2018

O total de caixas de plástico totalizavam 147, contando 1.820 metros lineares de documentos, somadas às gavetas dos armários, que totalizavam 36, com um quantitativo de

¹⁶ “Portaria Interministerial nº 10, de 6 de abril de 2018, que “dispõe sobre a concessão do visto temporário e da autorização de residência para fins de acolhida humanitária para cidadãos haitianos e apátridas” que residam naquele país”. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18622-visto-humanitario-para-haitianos>. Acesso em: 30 de maio de 2018.

¹⁷ Segundo a página da instituição, “o Viva Rio vem atuando desde 2004 no Haiti, contribuindo inclusive com os resgates por ocorrência do terremoto de 2010. Mantém atualmente projetos culturais, sociais e ambientais no País”. Disponível em: <http://www.vivario.org.br/viva-rio-no-haiti/>. Acesso em: 30 de maio de 2018.

¹⁸ Baseado nas referências apresentadas por Iêda Pimenta Bernardes (1998).

documentos estimados em 428,8 metros lineares. O total estimado de documentos é de 2.248,8 metros lineares. A partir dessas medidas foi possível elaborar um método de arquivamento sem, no entanto, desenvolver um Plano de Classificação, que seria feito após a organização do espaço e à promessa feita pela Coordenação do Pares para a aquisição de um arquivo deslizante, o que se concretizou em agosto de 2017. Enquanto isso, deu-se continuidade ao processo de sistematização do acervo documental por meio do Excel, em Pacote *Office*.

4.2.4 Sistematização para compartilhamento de informações

Com a utilização da planilha de dados Excel seria possível sistematizar todos os itens documentais existentes, de todos os fundos pessoais. Ao longo do período de voluntariado, foi possível registrar apenas o quantitativo parcial dos itens, embora tenha sido possível registrar em torno de 2.000 fundos, por alfabetação.

A classificação dos fundos foi realizada obedecendo o método de alfabetação sugerido por Marilena Leite Paes (2004), exceto para determinados nomes de origem banto, ioruba ou sudanesa, do continente africano. Nesse sentido, a escolha do Excel tornou-se a mais prática e rápida, tendo em vista o tamanho do acervo, a facilidade de acesso, pois é uma tecnologia mais conhecida.

Para o compartilhamento da informação arquivística entre funcionários e voluntários do Pares, os protocolos foram gravados no servidor da Instituição. A perspectiva é que esse compartilhamento pudesse agilizar o atendimento no futuro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação como arquivista-voluntário no Pares-CARJ foi uma experiência que uniu princípios teóricos da Arquivologia com a gestão da informação. Assim, lançou-se mão de práticas e instrumentos de pesquisa relacionados a diversas áreas do conhecimento para que houvesse uma compreensão sobre o contexto de produção de documentos e seus possíveis usos.

O aprimoramento de técnicas de pesquisa em convergência com a tentativa em tornar mais eficiente a gestão de uma instituição representante da chamada “sociedade civil organizada”, permitiu pensar e implementar, até certo ponto, mudanças de mentalidade sobre a importância do arquivo, e de práticas relacionadas às funções de tratamento documental: classificação, organização, descrição e transferência.

O Pares-CARJ enfrenta diversas dificuldades em relação ao uso do Arquivo, como a falta de controle (entrada e saída de documentos), e de organização dos documentos. No início, o arquivo apresentava uma massa documental, distribuída entre caixas e armários, que aos poucos foi sendo sistematizada e organizada, orientando-se pela perspectiva da “arquivística integrada”, assim como pelos documentos publicados pelo ACNUR: “Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado”; e “*Políticas sobre la Protección de Datos Personales de las Personas de Interés del ACNUR*”.

O relacionamento entre teoria e prática permitiu a imersão em diversas áreas do conhecimento, não só para compreender a forma como o arquivo se posiciona na estrutura administrativa do Pares-CARJ, mas também para demonstrar as vertentes históricas, sociais, políticas, culturais e éticas que transpassam a formação do arquivo de refugiados. Princípios esses que norteiam as demandas de profissionais e voluntários da Instituição para o atendimento ao solicitante de refúgio e ao refugiado.

Apesar de encontrar um quadro de aparente desorganização, havia uma certa lógica, relacionada à prioridade estabelecida pelas funções de atendimento dentro do Programa. Assim, podiam ser identificados os arquivos corrente, intermediário e permanente, mesmo que essa divisão formal não estivesse no escopo da gestão arquivística em vigor. Nesse sentido, fez-se um esforço junto à Coordenação do Pares para que se criasse familiaridade com a terminologia arquivística.

O setor que mais demanda documentos é o Jurídico, hoje chamado de Setor de Elegibilidade e Proteção Legal, e isso posiciona o arquivo como setor onde se preserva a memória, as narrativas e a comprovação de direitos fundamentais ao longo de todo o processo de elegibilidade. A questão jurídica se sobressai em relação à demanda do arquivo por vários motivos que podem ser elencados, como: dificuldades processuais em outras esferas jurídicas do Estado; barreiras institucionais; e mudanças constantes em normas sobre migração.

Entende-se que o arquivo não pode ser um problema para qualquer instituição, mas que compõe justamente a estrutura pela qual determinada instituição recorrerá para a tomada de decisão com objetivos de transformação social, dentro e fora da administração. É a partir dele que o Programa se orienta e pode mesmo reorientar seus objetivos responder a demandas importantes, como, por exemplo, o de informar a opinião pública sobre a situação dos refugiados e a possibilidade de disseminar conhecimento sobre o tema da migração e do refúgio.

Do ponto de vista da gestão, o arquivo deve ser sinônimo de eficiência e eficácia, contribuindo com a qualidade dos serviços prestados, embora não se possa descuidar de pensá-lo dentro de seu contexto de produção e histórico de institucionalização como qualquer outra organização social. No caso do Pares-CARJ, um arquivo que dê respostas efetivas aos usuários, responde a um anseio humanitário por cidadania de pessoas em busca de direitos e, especificamente no caso dos refugiados, contribui para aumentar o grau de informação a respeito de tema tão complexo e polêmico.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, I.P. **Como avaliar documentos de arquivo**. ASSOCIAÇÃO DOS ARQUIVISTAS BRASILEIROS/Núcleo Regional de São Paulo. [Oficina] São Paulo, p. 11-89, 1998.

BETTS, Alexander (Ed.). **Global Migration Governance**. Reino Unido: University of Oxford, 2011.

BIGO, D. Security and immigration: toward a critique of the governmentality of unease. In: **Alternatives**, spec. is., n.27, p. 63-92, 2002.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <http://pensando.mj.gov.br/dadospessoais/texto-em-debate/anteprojeto-de-lei-para-a-protecao-de-dados-pessoais/> Acesso em: 22 set. 2017.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm?TSPD_101_R0=24187d5706eae3c848a8a87266ad6f02xhb0000000000000000399ff1baffff000000000000000000000000000005b0eba030046f5bc6e. Acesso em: 31 maio 2018.

CASTLES, S.; HAAS, H; MILLER, M. **The age of migration**. Nova York: The Guilford Press, 5ª edição, 2013.

LOPES, Luís Carlos. **A gestão da informação: as organizações, os arquivos e a informática aplicada**. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do RJ, 1997.

ONU. ACNUR. **Manual de Procedimentos e Critérios para a Determinação da Condição de Refugiado**. 2011. Disponível em: http://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Manual_de_procedimentos_e_critérios_para_a_determinação_da_condição_de_refugiado.pdf. Acesso em: 31 maio 2018.

ONU. ACNUR. **DIRETRIZES SOBRE PROTEÇÃO INTERNACIONAL N. 05**. 2003. Disponível em: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9744.pdf?view=1> Acesso em: 31 maio 2018.

ONU. ACNUR. **Políticas sobre la Protección de Datos Personales de las Personas de Interés del ACNUR**. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/55643c1d4.html>. Acesso em: 31 maio 2018.

ROUSSEAU, Jean-Yves; COUTURE, Carol. **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

UNHCR. Policy on the Protection of Personal Data of Persons of Concern to UNHCR. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/55643c1d4.html>>. Acesso em: 30 maio 2018.