



O novo Regime Jurídico da Classificação e Avaliação da Informação Arquivística: contributo para um mapeamento de questões no campo das Políticas de informação

Pedro Penteado.

ppenteado@fcsh.unl.pt Universidade Nova de Lisboa.

Resumo:

A comunicação apresenta, em linhas gerais, alguns aspetos do novo Regime Jurídico da Classificação e Avaliação da Informação Arquivística (RJCAIA), em fase de pré-publicação, e procede à sua análise enquanto objeto de estudo no domínio da Ciência da informação, em particular das Políticas de informação. Para o efeito, começa por definir o contexto de produção do RJCAIA, apresentado pela Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB) e pela área governativa da Cultura como futuro diploma estruturante no domínio das políticas de classificação e avaliação e da gestão da informação pública. A este nível, destaca as motivações que conduziram à sua elaboração, bem como os principais projetos e instrumentos da DGLAB que resultaram no aparecimento da nova proposta legislativa, entre os quais a Lista Consolidada para a classificação e avaliação da informação arquivística e a Plataforma CLAV. O autor efetua depois uma análise e modelação do processo de produção do RJCAIA na perspetiva das Políticas de informação. Conclui apresentando o seu contributo para o mapeamento de questões e problemas de investigação que podem ser colocados no âmbito do processo de construção, aprovação, implementação e avaliação deste tipo de políticas e diplomas legais.

Palavras-chave: Políticas de informação; Política arquivística; Administração Pública; Regime Jurídico da Classificação e Avaliação da Informação Arquivística; Plataforma CLAV.

The new Legal Regime for the classification and appraisal of archival information: contribution to a mapping of issues in the field of Information policies

Abstract:

This communication presents, in general lines, some aspects of the new Legal Regime of the Classification and Appraisal of Archival Information (LRCAAI/RJCAIA), in the pre- publication phase, and proceeds to its analysis as object of study in the field of Information Science, in particular of Information Policies. For this purpose, it begins by defining the LRCAAI/RJCAIA production context, presented by the General Directorate for Books, Archives and Libraries (GDBAL/DGLAB) and by the Government's area of Cculture as a future structuring legal document in the field of classification and appraisal policies and management of public information. At this level, it highlights the motivations that conducted to its elaboration, as well as the main DGLAB projects and instruments that led to the emergence of the new legislative proposal, among them the Consolidated List for the classification and appraisal of archival information and the CLAV Platform. The author proceeds to the analysis and modeling of the design of the LRCAAI/RJCAIA in the perspective of Information Policies. It concludes by providing its contribution to the mapping of research questions and problems that can be placed within the framework of the process of building, approving, implementing and evaluating this type of policies and legal documents.

Keywords: Information policies; Archival policy; Public Administration; Legal Regime of Classification and Appraisal of Archival Information; CLAV Platform.

Breve Introdução

1 Objetivos

1.1 A presente comunicação tem como objetivos:

Compreender o contexto de produção da proposta de novo Regime Jurídico da Classificação e Avaliação da Informação Arquivística (RJCAIA), apresentado pelo órgão de coordenação da política arquivística nacional e pela área governativa da Cultura como futuro diploma estruturante no domínio das políticas de classificação e avaliação e da gestão da informação pública. Atualmente (março de 2019), encontra-se em fase de negociação ao nível interministerial, com vista à sua publicação.

Analisar e modelar o processo de produção deste diploma na perspetiva da Ciência da Informação (CI) e, em particular, das Políticas de informação.

Contribuir para o mapeamento de questões e problemas de investigação que podem ser colocados no âmbito da construção e afirmação deste tipo de diplomas, que pretendem configurar aspetos fundamentais das políticas de informação do país.

Os pontos 2 a 4 deste artigo procuram responder a cada um dos objetivos apresentados.

1.2 O campo de investigação das políticas de informação

O tema enquadra-se no âmbito da Ciência da Informação, que tem por objeto a análise dos processos de produção, de comunicação e de utilização da informação, bem como a conceção de produtos e sistemas que permitem a sua construção, comunicação, armazenamento e utilização (Le Coadic, 1997, p. 31). Trata-se de uma ciência social autónoma (Silva & Ribeiro, 2002), de cariz inter e transdisciplinar, que embora tenha um corpo teórico-metodológico próprio recebe neste âmbito o contributo de uma diversidade de saberes próximos, entre os quais se inclui o Direito e a Política (Le Coadic, 1997, p. 28), ou ainda, as Ciências da Administração, como bem notaram (Silva & Ribeiro, 2002, p. 81). Inclui a Arquivística entre os seus ramos aplicados (Silva, 2006, p. 137; Ribeiro, 2011). No âmbito das suas relações com outras disciplinas e áreas do saber, para o estudo das políticas de informação, interessa-nos sobretudo as articulações que podem ser estabelecidas com a Ciência Política, e particularmente a Análise de Políticas Públicas (APP), que se centra no estudo da ação dos poderes públicos no seio da sociedade, em articulação com os diversos

atores sociais, para responder a problemas públicos (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, 2008, p. 19). Este interesse é reforçado principalmente pelo facto da APP fornecer contributos teórico-metodológicos relevantes para a investigação a que aqui nos referimos, que se centra no âmbito da renovação de uma política pública de informação. Adotamos, a este nível, a definição de Rowlands (2003, p. 278): “At its highest level, information policy thus comprises all the laws, regulations and public policies that encourage, discourage or regulate the creation, use, storage and communication of information”.

A nossa abordagem, embora se centre no estudo do caso do RJCAIA, entende a política de informação como um processo dinâmico que ultrapassa a visão restrita da produção de instrumentos formais como diplomas jurídicos, livros verdes e outros documentos de discussão, na perspetiva de Rowlands (2003, p. 280).

No âmbito desta comunicação adotamos como método de análise a proposta de (Subirats et al., 2008), a que voltaremos nos pontos 3 e 4.

O contexto de produção do RJCAIA

A atual política de relativa à avaliação, seleção e eliminação da informação arquivística¹ de carácter público e à sua boa gestão, é configurada em grande parte pelo Decreto-Lei n.º 447/88 e pelo Decreto-lei n.º 121/92, no enquadramento do Decreto-Lei n.º 16/92 (Regime geral de arquivos) e da legislação relativa à salvaguarda do património arquivístico das entidades públicas, principalmente a Lei n.º 107/2001 e o Decreto-Lei n.º 148/2015. Grande parte desta construção legislativa e da política de informação referente à avaliação, assim como a sua base teórica, foi gerada na transição dos anos 80 para 90 do século passado. Assenta principalmente na necessidade de um conjunto de entidades identificadas no Decreto-Lei n.º 447/88, a partir de metodologia definida pelo órgão de coordenação da política arquivística, necessitarem de ter uma tabela de seleção publicada em portaria de gestão de documentos (PGD) quando pretendem proceder à avaliação, seleção e eliminação da informação arquivística (Penteado, 2003).

O referido órgão de coordenação identificou vários problemas na aplicação das PGD's, bem como no modo como a Administração Pública (AP) efetuava a gestão da sua informação. Entre eles constavam níveis de desmaterialização insuficientes dos processos de trabalho, a diminuta utilização de planos de classificação, a baixa percentagem de tabelas de seleção existentes na AP e a sua reduzida aplicação, com a consequente descontrolo e acumulação da informação, particularmente em suporte

¹ Entendemos este conceito como a informação produzida, recebida ou acumulada por uma entidade no decurso da sua atividade, para fins de prova ou informação.

papel, dificultando o processo de recuperação, acesso e reutilização pelo Estado, pelos cidadãos e pelas empresas. Constataram-se ainda diversas práticas de risco para a constituição de uma memória arquivística sistemática nos organismos públicos. Os diagnósticos de 2012-2013, elaborados no âmbito da Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 12/2012, apontavam mais de 2300 km de documentação na Administração, grande parte dela por tratar. Estes arquivos encontravam-se dispersos “por inúmeros edifícios”, a maior parte situados na grande Lisboa, representando custos elevados de instalação, a pagar pelo erário público. Ao mesmo tempo, constatava-se o “predomínio de espaços de armazenamento pouco qualificados, majoritariamente com aproveitamento de locais [e] sem condições para uma correta conservação da documentação” (Penteado, 2015). Os diagnósticos Identificavam ainda a falta de políticas e procedimentos de preservação digital.

A par dos problemas diagnosticados, era necessário também ter em conta os novos enquadramentos de funcionamento da Administração e os desafios da sua transformação digital, caracterizados por diversas iniciativas europeias, de que destacamos a política e estratégia de interoperabilidade e o “Plano de ação europeu (2016-2020) para a administração pública em linha” (Comissão Europeia, 2016). No ambiente nacional, salientamos as diversas reestruturações orgânicas da Administração Central, que ocorreram após 2006, e a tendência para o desenvolvimento de iniciativas de descentralização administrativa, a orientação a processos com o apoio de plataformas tecnológicas de uso transversal, a necessidade de interoperabilidade entre sistemas de informação, a simplificação administrativa, a inovação e desmaterialização, a transparência administrativa, a economia e partilha de recursos e a necessidade de dados e informação pública de qualidade em acesso continuado.

Para ultrapassar problemas diagnosticados na AP, bem como para responder ao novo enquadramento, o órgão de coordenação apostou, desde o final da década passada, no desenvolvimento de projetos colaborativos e na produção de instrumentos de aplicação transversal, para facilitar a gestão de documentos de arquivo em ambiente supraorganizacional. Merecem destaque o projeto da Macroestrutura Funcional (MEF), para promover a interoperabilidade semântica, bem como o projeto de Harmonização de 3.ºs níveis em planos de classificação conformes à MEF e o Projeto de Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA), numa perspetiva transversal aos vários organismos da Administração. Os resultados destes projetos deram origem à Lista Consolidada para a classificação e avaliação da informação arquivística, que consiste numa “estrutura hierárquica de classes que representam as funções, subfunções e processos de negócio [PN's] executados pela

Administração Pública, contemplando a sua descrição e avaliação. Pretende servir de referencial ao desenvolvimento de instrumentos organizacionais ou pluriorganizacionais para a classificação e avaliação da informação pública (Plano de classificação e Tabela de seleção)". De acordo com a DGLAB, a "estrutura hierárquica da LC contempla classes de:

- 1º nível: representação das funções da AP (resultante do projeto MEF);
- 2º nível: representação das subfunções da AP (resultante do projeto MEF);
- 3º nível: representação dos PN's executados pela AP (resultante do projeto de "Harmonização dos 3ºs níveis", no que diz respeito à identificação e descrição dos processos de negócio, e do projeto ASIA, no que diz respeito à avaliação dos PN's);
- 4º nível: representação de subdivisão dos processos de negócio para efeitos de avaliação. Esta classe apenas foi definida nos casos em se revelou necessário atribuir diferentes prazos e destinos finais à materialização informacional de distintas etapas dos PN's (resulta do projeto ASIA)²".

Todas as bases metodológicas para a realização destes projetos, que envolveram centenas de entidades da Administração Central e Local ao longo de mais de meia década, encontram-se publicadas no sítio web do atual órgão de coordenação, a Direção-Geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas (DGLAB).

Por detrás desta opção do referido órgão encontra-se uma clara aposta numa perspetiva funcional para a classificação da informação ativa, ao encontro das recomendações da ISO 15489 / NP 4438, e um conjunto de critérios de avaliação que visam garantir "a eliminação da informação supérflua e a adequada conservação da informação garante de direitos e deveres, bem como da memória, permitindo a implementação de boas práticas de gestão" (Lourenço & Penteado, 2016). Ao mesmo tempo, foram encontradas soluções para responsabilizar os produtores de informação que são donos de processos de trabalho, na conservação permanente da informação que constitui património arquivístico.

Mais recentemente, a DGLAB assumiu que a solução que propõe para a adequada gestão da informação arquivística da AP se centra em três grandes componentes interligadas:

a/ Componente informacional – Como já referimos, integra a Lista Consolidada (LC), a partir da qual deverão ser construídas os planos de classificação e as tabelas de seleção específicas. Em sessões de trabalho com a AP, a DGLAB já informou que, desta forma, os valores da LC virão a ser utilizados na classificação de documentos que são trocados entre organismos através da plataforma de interoperabilidade da

² Cf. <http://arquivos.dglab.gov.pt/programas-e-projectos/modernizacao-administrativa/macroestrutura-funcional-mef/lista-consolidada/>

Administração Pública (iAP), segundo o acordado com o Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública (CTIC), através do grupo de trabalho que elaborou o Modelo de Dados Canónico.

b/ Componente tecnológica – Concretiza-se através do desenvolvimento da Plataforma CLAV – Classificação e Avaliação da Informação Arquivística, através da qual será publicado o conteúdo da LC, e serão elaborados e disponibilizados os novos planos de classificação e tabelas de seleção. A Plataforma, em elaboração, permitirá ainda o controlo da destruição da informação pública de acordo com as tabelas de seleção, através da submissão de autos de eliminação para verificação da DGLAB. Foi desenvolvida no âmbito da medida 51 do programa governamental Simplex + (“Arquivo digital”) e teve apoio do Sistema de apoio à transformação digital da administração pública (SAMA2020) (Lourenço, Ramalho, Gago, & Penteado, 2017). Segundo informação da DGLAB, servirá ainda para a submissão de relatórios de avaliação de documentação acumulada, bem como de planos de substituição de suporte e planos de preservação digital³.

c/ Componente legal – Segundo informação da DGLAB, disponível na internet⁴, está prevista a publicação de um novo Regime Jurídico da Classificação e Avaliação da Informação Arquivística, que visa atualizar a presente política setorial. A proposta de diploma encontra-se em tramitação, em fase pré-publicação. Pretende tornar obrigatório o uso da Plataforma CLAV, da Lista Consolidada e a elaboração de planos de classificação e tabelas de seleção, agora designados por Tabelas de Classificação e Avaliação, no contexto da gestão da informação ativa decorrente do exercício de funções públicas, entre outras, nas seguintes entidades: Estado, incluindo os ministérios, os gabinetes dos membros do Governo, os tribunais e o Ministério Público; autarquias locais; institutos públicos; entidades administrativas independentes; fundações públicas; associações públicas; entidades do setor público empresarial; outras entidades no exercício de funções materialmente administrativas ou de poderes públicos, nomeadamente instituições particulares de solidariedade social, pessoas coletivas de utilidade pública administrativa, notários, agentes de execução ou entidades que sejam titulares de concessões ou de delegações de poderes públicos; outras entidades públicas ou privadas cujos arquivos ou património arquivístico e fotográfico tenha sido objeto de classificação ao abrigo do regime de proteção do património cultural.

³ Sobre os Relatórios, cf. <http://arquivos.dglab.gov.pt/servicos/classificacao-e-avaliacao/>. Sobre os planos de preservação digital, cf. Barbedo, F. (coord.), Corujo, F. & Sant’Ana, M. (2011). O plano de substituição de suporte é um novo instrumento para entidades que pretendam substituir documentos autênticos em suporte analógico por digital.

⁴ Cf. <http://clav.dglab.gov.pt>.

Nessa fase, o documento circulou em versões de trabalho no âmbito de reuniões interministeriais. Ao mesmo tempo, surgiram comunicações com referência a aspetos do seu conteúdo, no âmbito da apresentação da Plataforma CLAV (Lourenço, Ramalho, Gago, & Penteado, 2018). Mais recentemente, novos aspetos foram divulgados no âmbito de reuniões técnicas efetuadas na DGLAB (por ex., com instituições do ensino superior, no âmbito da preparação da sua tabela de seleção).

Dos conteúdos que já foram divulgados, sabe-se que o Regime Jurídico da Classificação e Avaliação da Informação Arquivística (RJCAIA):

1. Deve ser estabelecido por Decreto-Lei que será complementado com um Regulamento Geral (RG), a publicar por Portaria do titular da área governativa da Cultura, nos 90 dias seguintes à difusão do primeiro diploma em “Dário da República”.
2. Pretende a revogação do Decreto-Lei n.º 447/88 e do Decreto-lei n.º 121/92, bem como das portarias de gestão de documentos em vigor, substituídas por Tabelas de Classificação e Avaliação (TCA) organizacionais ou pluriorganizacionais, elaboradas com base na LC, publicadas na Plataforma CLAV. Deste modo, com a sua aprovação pelo diretor-geral do Livro, dos Arquivos e das Bibliotecas e a divulgação na Plataforma CLAV evita-se a publicação através de PGD’s, abreviando e simplificando o atual procedimento.
3. Não incluirá a informação que seja objeto de classificação de segurança.
4. Legitimará o uso da Plataforma para atualizar a LC e dar suporte ao processo de elaboração, aprovação e revisão de TCA’s, bem como de produção e validação dos Relatório de avaliação de documentação acumulada pelo referido diretor-geral.
5. Estipula que a entrega e validação dos autos de eliminação, planos de preservação digital (PPD)⁵ e planos de substituição de suporte (PSS) se efetuará via Plataforma,
6. Obriga as entidades abrangidas a ter um responsável pela gestão da informação arquivística (RGIA), bem como sistemas de informação de suporte à referida gestão, estando previsto, para este efeito, programas de apoio financeiro.
7. Define as responsabilidades da DGLAB na gestão da Plataforma CLAV, na aprovação das TCA e outros instrumentos, na gestão de um programa de apoio técnico à implementação da mudança, na monitorização e avaliação e na fiscalização da aplicação do diploma, bem como na aplicação de contraordenações a entidades que não cumprem os deveres estipulados no RJCAIA e no RG.
8. Apresenta as responsabilidades de dirigentes das entidades abrangidas, bem como das Secretarias-Gerais, no novo quadro legal.
9. Cria um regime transitório, indicando que após a aprovação do diploma as entidades têm um período de 3 anos para a aprovação da sua TCA e que enquanto tal não acontece, as que possuem PGD’s poderão continuar a utilizá-las.

⁵ Sobre estes autos, cf. <http://arquivos.dglab.gov.pt/servicos/classificacao-e-avaliacao/>.

Sobre o Regulamento Geral, a DGLAB anunciou já que grande parte dos seus conteúdos são similares aos publicados nos regulamentos arquivísticos que constam das duas últimas portarias publicadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 447/88, nomeadamente a Portaria n.º 11/2019 (Infraestruturas de Portugal, S. A.) e Portaria n.º 39/2019 (CP – Comboios de Portugal, E. P. E.)⁶.

O RJCAIA está em fase de circulação e auscultação interministerial, estando a ser objeto de ajustamentos com base em diversas propostas de melhoria que têm chegado às entidades promotoras.

3. Modelando o processo de produção de uma nova política

A proposta de Regime Jurídico, bem como de Regulamento Geral, configuram o essencial da intenção da DGLAB e o ajustamento da visão de várias áreas ministeriais para a reconfiguração da anterior política pública de avaliação da informação arquivística, num quadro que envolveu diversos stakeholders na sua elaboração e dos instrumentos que lhe vão servir de base. Consideramos que pode ser objeto de uma primeira análise do ponto de vista das políticas de informação. Esta deverá incluir os próximos desenvolvimentos com vista à publicação dos diplomas referidos, incluindo a continuação dos processos negociais e de auscultação em curso, o posicionamento dos diversos stakeholders, o planeamento, recursos e mecanismos previstos para viabilizar a nova política, cenários para a sua implementação e avaliação, etc.

Para uma mais fácil compreensão do ponto em que se encontra a proposta de renovação das políticas de avaliação da informação arquivística pública pretendida pela DGLAB, consideramos fundamental, metodologicamente, recuperar o conceito de ciclo das políticas públicas, aplicável ao caso de estudo, a partir da abordagem de Subirats et al., (2008, p. 45), na linha do que também defende Rowlands com o seu “staged model of the policy-making process” para as políticas de informação. Faz notar, contudo, que se trata de um “rational and idealized model” com as suas limitações na compreensão de um fenómeno complexo como o que se pretende analisar (2003, p. 280-282).

No Quadro 1, nas duas primeiras colunas, sintetizamos as etapas do referido ciclo, numeradas de 1 a 5, aplicáveis à política pública de informação que se pretende analisar. A coluna da direita procura identificar, no processo de construção do objeto em estudo, boa parte dos aspetos contextuais referido no ponto 1.

⁶ Sobre este modelo, presente também na proposta de portaria de gestão de documentos das autarquias locais, em tramitação, foi publicado uma análise de Melo (2018), que se destacam os seus aspetos inovadores.

Etapas do ciclo das políticas públicas	Conteúdo	Aplicação ao objeto de estudo
1. Formulação do problema	Percepção do problema identificado e das suas possíveis causas. Representação do problema. Pedido de ação pública.	Difusão dos Diagnósticos e dos problemas de gestão da informação arquivística identificados. Propostas de instrumentos colaborativos e transversais pela DGLAB para resolução dos problemas identificados. PAEIS (MEF e MIP). Candidatura DGLAB a proposta Simplex+.
2. Inclusão na agenda	Seleção dos problemas emergentes. Formulação política das causas principais. Resposta dos poderes públicos aos problemas que se reconhece que têm de ser objeto de uma política.	RCM n.º 51/2017 (Anexo II). Medida 51 Simplex + “Arquivo digital” Candidatura DGLAB ao SAMA. Plataforma CLAV. Elaboração da proposta-base do RJCAIA e respetiva aceitação pela área da Cultura.
3. Formulação e Decisão do programa de política	Definição do modelo causal. Definição da(s) solução(ões) adaptadas aos problemas. Processo de confronto entre as soluções ideais e os meios disponíveis. Seleção dos instrumentos de ação.	Negociações interministeriais e com outras entidades sobre o RJCAIA e o Regulamento Geral (fase atual: Março de 2019).
4. Implementação	Aplicação das soluções selecionadas. Ações dos agentes da Administração a cargo da implementação.	
5. Avaliação	Determinação dos possíveis efeitos da política. Avaliação da eficácia, da eficiência, da pertinência do que foi realizado face ao problema inicial	

Quadro 1 - O objeto de estudo no contexto do ciclo de vida das políticas públicas

Subirats et al., (2008, p. 51-114) identificaram ainda 4 grupos de elementos fundamentais na análise de qualquer política pública, onde se insere a política de informação em processo de construção, que aqui apresentamos. A saber:

A/ Atores – Reporta-se às autoridades político-administrativas públicas, aos grupos alvo, considerados os causadores do problema coletivo diagnosticado que levou à formulação de uma nova política, e ainda aos beneficiários finais da nova proposta (sobretudo, indiretamente, os privados, através de uma melhor gestão da informação pública, com o objetivo de a tornar mais acessível e reutilizável).

B/ Recursos – Inclui os recursos que os atores utilizam para conseguir que os seus interesses e os valores que defendem sejam implementados numa política. O seu peso varia conforme as políticas que investigamos ou a etapa da política em análise.

Entre estes constam os recursos jurídicos, humanos, patrimoniais, económicos e temporais, bem como a informação e o conhecimento utilizados pelos diferentes stakeholders para fazer valer a sua posição no processo. São ainda referidas as redes de interação que estes possuem, a confiança que merecem os atores e as suas propostas (a sua ausência implica o aparecimento de conflitos e bloqueios) e o apoio político de que se dispõe (que convém ser maioritário) e a possibilidade do recurso violência (correspondendo ao uso da coação legítima para a afirmação de uma política).

C/ Regras institucionais – Inclui as regras que interferem nas condutas dos atores, sobretudo a nível individual, com destaque para as de carácter geral, que afetam todas as políticas públicas (por ex., regras de funcionamento da Administração Pública), e para as de carácter específico, associadas a uma determinada política.

D/ Conteúdos – Refere-se aos vários produtos de uma política pública, que vão surgindo ao longo do seu ciclo de vida. São eles, na proposta dos autores que seguimos, a Definição política do problema público (DP), o Programa de atuação político- administrativo (PPA), e já nas etapas de implementação e avaliação, o Acordo político- administrativo (APA), os Planos de ação (PA), os Atos formais de implementação (outputs) e os Enunciados avaliativos dos efeitos da política.

O modelo de análise destes autores, que seguimos com todas as suas inter-relações, encontra-se publicado em Subirats et al., (2008, p.115- 248).

4. Contributo para um mapeamento de questões e problemas

Descrevemos no ponto 3 o conjunto de alterações pretendidas pelo órgão de coordenação e a possibilidade de substituição do atual regime jurídico da avaliação da informação pública, no âmbito da afirmação de uma nova política de classificação e avaliação.

Para o estudo das políticas públicas de arquivo, Jardim (2006) apresentou um conjunto de questões e problemas a considerar, relevantes para o nosso caso, embora não as tenha integrado num modelo de análise estruturado. Pretendemos alargar o leque destas questões enquadrando-as numa abordagem que cruza a visão cíclica das políticas públicas com o modelo de análise do tema, proposto por (Subirats et al., 2008), aplicado à política de informação em estudo. Neste processo de alargamento e enquadramento, assinalámos com asterisco algumas das questões já colocadas por Jardim (2006).

Para o efeito, elaborámos a matriz que apresentamos no Quadro 2, onde constam os elementos assinalados e as questões e problemas que considerámos

relevantes e que devem ser colocadas na análise das Políticas de informação.

Para o nosso estudo de caso, a política de classificação e avaliação da informação consignada no RJCAIA, que ainda se encontra em processo de construção e cujo desfecho se desconhece, optámos por incluir questões referentes às etapas de implementação e avaliação. Contudo, outras análises deverão ser desenvolvidas no caso da política de informação em análise e do RJCAIA, em particular, não transitarem para outros patamares do respetivo ciclo de vida.

Assim, na aplicação dos modelos selecionados ao objeto de estudo, identificámos o seguinte conjunto de questões que constituem a problemática a esclarecer, no âmbito da CI.

Etapas do ciclo das políticas públicas	Produtos	Recursos	Atores	Regras institucionais
1. Formulação do problema	Que estudos permitiram identificar o problema que se pretende solucionar (na área da classificação e avaliação da informação pública, em particular, e da sua gestão, em geral)? Foram identificados com base em fontes fiáveis? Como foram aí apresentados os contornos do problema?	Que informação/ conhecimento existe sobre as dimensões técnica, económica e outras do problema?	Quem desenvolveu os estudos? Como foram percecionados pelos stakeholders os problemas identificados? Quem protagonizou o pedido de ação pública para a resolução do problema?	Que regras legais e institucionais balizam o meio ambiente onde o problema informacional de manifesta?
2. Inclusão na agenda	Que fatores levaram o Governo a atuar ante o problema (custos elevados do armazenamento de documentos, necessidade de simplificação, de gestão da informação mais eficiente e de garantir a constituição de uma memória arquivística pública sistemática)? Como foi definido e formulado politicamente o problema informacional? Que aspetos do problema foram contemplados e porque motivo?	Quais os textos legais que constituem referências para a nova política*?	Que atores foram envolvidos na seleção do problema? Como foi comunicada aos stakeholders a solução do problema?	Que regras legais, regulamentares e institucionais se entende que é necessário alterar, total ou parcialmente, para solucionar o problema? As regras que são referência para a política de informação em questão limitam as soluções propostas?

	Quais é que não foram incluídos? Porquê a aposta num Decreto-Lei e numa Portaria complementar com um Regulamento Geral?			
3. Formulação e decisão da política	Quais os conceitos que norteiam a formulação, execução e avaliação da política arquivística* em análise para decisão? Como foram configuradas (e aceites pelo Governo) as soluções ao nível da atuação políticoadministrativo dos atores públicos? Quais as medidas concretas que expressam a política arquivística*? Que instrumentos de ação foram propostos para provocar mudança (ex. TCA de acordo com LC, plano de preservação digital, Plataforma CLAV, etc)? Como a política arquivística expressa transversalidade em relação a outras políticas públicas no campo da informação e de outros setores do Estado* (ex.: cultura, educação, ciência, governo eletrónico, etc)? Que propostas de responsabilidade foram desenhadas e que recursos foram previstos para a implementação?	Que processos se seguiram para formular as soluções propostas? Que análise de meios foi realizada? Como condicionou as soluções? Que informação e pressupostos estiveram por detrás das várias propostas em negociação?	Quais os atores do Estado e da sociedade civil que são objeto da política arquivística*? Que stakeholders apresentaram propostas de soluções? Que perspectivas diferentes de solução foram apresentadas e quem as protagonizou? Que propostas não foram aceites em processo negocial?	Como a configuração do sistema político foi transposta para a solução? Foram excluídos alguns tipos de entidades públicas (ex.: órgãos do poder legislativo a nível nacional e regional; poder executivo regional)? Como as regras institucionais e os papéis sociais dos atores envolvidos condicionou a negociação e decisão?
4. Implementação da política	Que planos de ação foram previstos e concretizados pelo órgão de coordenação, secretarias-gerais ministeriais e outros	Que recursos foram disponibilizados para implementar a política? Onde se mostram	Quem coordena a execução da política, a nível do Estado*? Que outras autoridades públicas,	Como as regras institucionais interferem na aplicação da política?

	stackholders relevantes para a implementação da política? Onde incidem as prioridades da sua atuação? Que atos formais de implementação ocorrem? Que medidas não estão a ser aplicadas pelos atores envolvidos?	insuficientes? Estão a ser aplicadas medidas coercivas pela DGLAB?	principalmente ao nível da Administração Central e Local, estão envolvidas na aplicação da política*?	
5. Avaliação da política	Que enunciados avaliativos estão previstos (ex.: relatórios de monitorização e de avaliação)? A avaliação prevista facilita a identificação da pertinência, eficiência e eficácia da política? Contribuiu para solucionar o problema inicial? Quais os resultados inesperados? Quais os impactos diretos e indiretos da política?	Quais os recursos previstos para esta etapa? Os recursos que estão a ser usados na avaliação são adequados?	A avaliação existente é participativa ou tem mecanismos que permitam recolher a perceção dos stackholders (incluindo recomendações de melhoria provenientes das entidades que aplicam a política ou dos cidadãos)?	Como as regras institucionais interferem na avaliação da política?

Quadro 2 – RJCAIA: mapeamento de questões e problemas para a investigação de uma política de informação

Com esta abordagem, esperamos contribuir para reforçar o papel da Ciência da Informação no processo de análise das políticas públicas de informação, no país, bem como fomentar nos cientistas e profissionais da informação, principalmente nos arquivistas, uma maior capacidade de abordagem do tema nos processos de envolvimento, acompanhamento e debate em que tenham de participar.

Bibliografia

Barbedo, F. (coord.), Corujo, F. & Sant'Ana, M. (2011). Recomendações para a produção de Planos de preservação digital. Lisboa, DGARQ. Recuperado de http://arquivos.dglab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2014/02/Recomend_producao_PPD_V2.1.pdf.

Comissão Europeia. (2016). Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Plano de ação europeu (2016-2020) para a administração pública em linha. Bruxelas, 19.4.2016 COM (2016) 179 final. Bruxelas: *Comissão Europeia*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0179&id=1>

Jardim, J. M. (2006). Políticas públicas arquivísticas: princípios, atores e processos. *Arquivo e Administração*, 5 (2), 5–16. Recuperado de http://biblioteca.an.gov.br/scripts/bnportal/bnportal.exe/index#acao=busca_coleco_d_per=79344ealias=geralexsl=vbiblcol0.

Le Coadic, Y.-F. (1997). *La science de l'information*. 10 ed. Paris: PUF.

Lourenço, A., & Penteado, P. (coord.) (2016). Avaliação Suprainstitucional da Informação Arquivística (ASIA): *documento metodológico*. Recuperado de http://arquivos.dqlab.gov.pt/wp-content/uploads/sites/16/2016/03/ASIA_Doc-metodologico2016-03-10.pdf.

Lourenço, A., Ramalho, J. C., Gago, M. R., & Penteado, P. (2018). Transformação digital: novas políticas e procedimentos para a classificação e a avaliação da informação. In *Actas do Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas*. (13). Recuperado de <https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/1861>.

Lourenço, A., Ramalho, J. C., Gago, M. R., & Penteado, P. (2017). Plataforma M51-CLAV: o que há de novo? In *CIGIA 2017*. Recuperado de https://www.bad.pt/eventos/wp-content/uploads/2018/01/CIGIA_COM_01.pdf

Melo, D. de (2018). Os novos contributos da proposta de regulamento arquivístico para a gestão da informação pública. In *Actas do Congresso Nacional de Bibliotecários, Arquivistas e Documentalistas*. (13). Recuperado de <https://www.bad.pt/publicacoes/index.php/congressosbad/article/view/1894>.

Penteado, P. (2015). Gestão de documentos de arquivo na Administração Pública em Portugal: experiências e desafios. *Acervo*, 28 (2), 121–133. Recuperado de <http://revista.arquivonacional.gov.br/index.php/revistaacervo/article/view/612>.

Penteado, P. (2003). La valoración de documentos en Portugal: Problemas y metodología. *Tabula*, (6), 263-274.

Ribeiro, F. (2011). La archivística como disciplina aplicada en el campo de la ciencia de la información (CI). *Códices*, 9 (1), 59–73. Recuperado de <http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/pgc/issue/current/showToc>

Rowlands, I. (2003). Information policy. In Feather, J.; Sturges, P., ed. – *International encyclopedia of information and library science*. 2nd ed. London; New York: Routledge.

Silva, A. M. da. (2006). *A informação: da compreensão do fenómeno e construção do objecto científico*. Porto: Afrontamento. Recuperado de <https://www.wook.pt/livro/a-informacao-armando-malheiro-da-silva/187666>

Silva, A. M. da, & Ribeiro, F. (2002). *Das Ciências Documentais à Ciência da*

Informação: ensaio epistemológico para um novo modelo curricular. Porto: Afrontamento.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas.* Barcelona: Ariel.