

O Arquivo Público do Império: o Legado Absolutista na Construção da Nacionalidade

Célia Costa

O conceito moderno de nação surgiu com a Revolução Francesa. Desde então, esteve associado à formação dos Estados definidos por um território geográfico delimitado e à constituição de uma comunidade organizada e identificada com a estrutura política e jurídica vigente nesse território. Dito de outra forma, construir uma nação implicava a formação de uma identidade nacional, forjada dentro de fronteiras geográficas, étnicas e culturais. Hoje, a despeito do crescente processo de globalização e das transformações ocorridas no âmbito dos diversos Estados nacionais, os limites geográficos e as singularidades das diferentes nações permanecem valorizados e cultivados.

Nota: Este trabalho é um resumo da ideia central de minha tese de doutorado em história social, elaborada sob a orientação do professor Manoel Luiz Salgado Guimarães e apresentada ao IFCS/UFRJ em abril de 1997, sob o título “Memória e administração: o Arquivo Público do Império e a consolidação do Estado brasileiro”.

O tema da nacionalidade continua, dessa forma, presente nos nossos dias. Assim sendo, é legítima a discussão sobre a construção da nacionalidade brasileira, neste momento de comemorações dos 500 anos do “descobrimento” do país, mesmo quando se está entre os que questionam o início da nossa história em 1500. Quem somos e o que nos aproxima ou distingue de outras nações, particularmente dos nossos vizinhos ibero-americanos? Que elementos teriam ajudado a formar a nação brasileira? Como lidamos com nossa memória e nosso patrimônio, como construímos nossa identidade?

Este artigo sobre o Arquivo Público do Império, hoje Arquivo Nacional, instituição criada para preservar o patrimônio documental da nação, se insere nesse contexto de discussão e busca compreender a inexpressiva presença dessa instituição na estrutura administrativa do Estado brasileiro ao longo de sua trajetória. A incipiente política para arquivos no âmbito da administração federal, às vésperas do século XXI, e a fragilidade do Arquivo Nacional, principal instituição arquivística do país, apontam para a necessidade de se pensar sobre sua funcionalidade em relação ao Estado brasileiro desde suas origens. Tomando como referência os arquivos nacionais europeus surgidos no século XIX, observa-se que o arquivo brasileiro encontrou sérias dificuldades para realizar os objetivos inerentes a esse tipo de instituição: “instrumentalizar” a ação administrativa do Estado nacional emergente e subsidiar a pesquisa histórica.

A preocupação com os documentos públicos, na verdade, data de muitos séculos atrás. Durante a Antigüidade os reinos orientais, as cidades gregas e o Império Romano possuíam arquivos onde se guardavam a correspondência diplomática, os tratados entre os diversos povos e os papéis relativos às famílias reais e às finanças. Depois da queda do Império Romano do Ocidente, muitos desses arquivos foram destruídos, e muito pouca coisa anterior ao século XI subsistiu. É só a partir do século XVI que voltam a surgir os grandes depósitos de arquivos, com o nascimento dos arquivos de Estado (Bautier, 1961: 1.128-9). Os historiadores portugueses apontam 1378 como o ano de provável criação do Arquivo da Torre do Tombo, em Portugal. Esses arquivos de Estado, cujo modelo vigorará até final do século XVIII, tinham como principal finalidade colocar nas mãos dos soberanos um importante instrumento de governo – a informação. Nesse sentido serão secretos e estarão exclusivamente a serviço das monarquias. A Revolução Francesa romperá com esse modelo criando os arquivos nacionais, cujos objetivos consistiam em atender ao Estado e à nação, isto é, às demandas do cidadão.

A partir do século XIX, os historiadores, inspirados no modelo francês de arquivos e convencidos da necessidade do documento como prova empírica para desenvolver uma “história científica”, começam a pressionar os arquivos de Estado para abrirem suas portas à pesquisa histórica. Assiste-se então ao surgi-

mento de vários arquivos nacionais, entre eles o da Inglaterra, em 1838. No Brasil, o Arquivo Público do Império também foi fundado em 1838, no momento de afirmação da independência do país.

Criado como um dos instrumentos viabilizadores do projeto político nacional, o Arquivo brasileiro visava, ao mesmo tempo, fortalecer as estruturas do Estado recém-fundado e consolidar a própria idéia do regime monárquico em um continente totalmente republicano. Para alcançar tais objetivos seria necessário recolher não só a documentação produzida pela administração pública, a fim de realizar sua função instrumental em relação ao novo Estado, como também os documentos referentes ao passado colonial, que se encontravam dispersos nas províncias e deveriam subsidiar a escrita da história da nação, a exemplo dos arquivos europeus. Ora, se o Arquivo se inseria no projeto da elite política que assumia o poder, por que então não consegue cumprir essa dupla missão, característica dos arquivos nacionais da época?

Para responder à questão, e levando em consideração a instrumentalidade dos arquivos para os Estados nacionais emergentes no século XIX, fez-se necessário observar as características do Estado que se desenvolveu no Brasil a partir do início do século XIX, com a transferência da Corte portuguesa para o Rio de Janeiro. Uma primeira reflexão nos levou a constatar uma certa continuidade entre as estruturas administrativas transportadas de Portugal e o Estado brasileiro que se inaugurou em 1822. Optamos, então, por incluir em nosso campo de observação alguns traços predominantes no desenvolvimento do Estado português a partir do século XV.

A herança patrimonial portuguesa no Estado brasileiro

Em Portugal, o absolutismo funcionou de forma plena, com uma burocracia forte e centralizada, em detrimento do poder do Parlamento. Nesse Estado português, onde todo o poder advinha da burocracia, política e administração confundiam-se. Segundo Raimundo Faoro (1976: 19), o Estado que se constituiu em Portugal, durante vários séculos, teve caráter fundamentalmente patrimonial, e não feudal. Faoro vai buscar nas características da formação histórico-social desse Estado as explicações para sua afirmação.

Em uma observação bastante superficial podem-se apontar três elementos fundamentais na sociedade portuguesa – o conservadorismo católico, a tradição jurídica e a forte presença do rei. A identidade do reino lusitano estava profundamente associada ao catolicismo, reforçado por uma crença providencialista: os portugueses acreditavam que eram um povo eleito por Deus. No contexto da Contra-Reforma, essa dimensão providencial serviu para estruturar uma idéia segundo a qual cabia à Coroa portuguesa a tarefa de unir a cristandade

dividida entre católicos e protestantes. O pensamento jurídico, por sua vez, interpenetrava todas as esferas da vida das pessoas no Portugal moderno. Da religião às relações sociais, passando pela família e pela moral, tudo era impregnado de direito. A cultura jurídica atingia tanto as camadas letradas quanto as populares. A forte presença do direito no imaginário português da época é geralmente explicada pela estreita relação existente entre este e duas outras ordens normativas: a religião e a moral (Hespanha e Silva, 1994: 9-10).

A figura do rei era central na sociedade portuguesa, mas, devido a essa forte tradição normativa já referida, o poder dos monarcas, mesmo no auge do absolutismo, estava sujeito a limites. Além da supremacia real no plano político, econômico, militar e administrativo, observa-se a presença, desde muito cedo, de um incipiente quadro administrativo, a cobrança de numerosos tributos e a indefinição entre rendas públicas e privadas, elementos que caracterizam uma administração de tipo patrimonial.¹

A coroa portuguesa conseguiu formar, ao longo dos séculos, um imenso patrimônio rural, que fazia do rei de Portugal o maior proprietário do país. Do patrimônio real, constituído de terras e tesouros, saíam as rendas para pagar os serviços públicos, inclusive as despesas de guerra. Essa simbiose entre o público e o privado prenuncia o caráter patrimonial do Estado em formação (idem, p. 19).

Outra característica indicativa de um modelo de Estado centralizado e burocrático é a política de “sigilo oficial” seguida por Portugal nos tempos da colônia, como forma de assegurar os empreendimentos mercantilistas da metrópole. Essa política de sigilo será herdada pelo novo Estado brasileiro e se constituirá, como veremos posteriormente, em uma das principais dificuldades encontradas pelo Arquivo Público para realizar as funções para as quais teria sido criado.

Em termos de concepções políticas e sociais, a sociedade portuguesa era marcadamente corporativista e rigidamente hierarquizada. A concepção corporativista estava de tal forma arraigada no pensamento social português que impedia ou dificultava a introdução de novos paradigmas. Assim, a adesão às idéias liberais só se dará tardiamente, no século XIX, mesmo assim com idas e vindas, defrontando-se constantemente com o conservadorismo absolutista presente na sociedade (Hespanha e Xavier, 1994: 130). Na verdade, a revolução liberal portuguesa, em 1820, conhecida como Revolução do Porto, saiu vitoriosa graças à difícil conjuntura política e econômica do país, decorrente da mudança da Corte para o Brasil. Com a transferência da sede da monarquia para a colônia, esta passou a ser o pólo econômico do Império português, sobretudo após 1815, com a sua elevação a reino unido e a conseqüente alteração do pacto colonial.

O processo de construção do Estado nacional brasileiro no século XIX, teve, portanto, como base legal, as concepções do direito romano herdadas de

Portugal, ao contrário dos países hispano-americanos, que se constituíram como Estados ancorados nas noções de direito anglo-saxão. As elites políticas e intelectuais que atuaram no cenário político até mais ou menos a metade do século anterior, em sua grande maioria, fizeram a sua formação na Universidade de Coimbra, engajando-se em seguida na burocracia luso-brasileira. José Murilo de Carvalho (1980) chama a atenção, inclusive, para a homogeneidade ideológica dessas elites, decorrente, na sua opinião, da formação jurídica e do treinamento político comuns que, segundo ele, explicariam a singularidade e o sucesso do modelo de Estado adotado no Brasil, distinto e distante do de seus vizinhos hispano-americanos. Ora, os juristas e magistrados brasileiros formados em Coimbra serão os promotores da independência política do Brasil, os construtores e, posteriormente, os consolidadores do novo Estado brasileiro. Ao se tornar independente, afirma o autor, o Brasil já possuía uma elite homogênea, treinada na burocracia portuguesa. Essa elite iria se reproduzir em condições semelhantes dentro do país, e esse seria um dos fatores que explicaria a manutenção da unidade política da nova nação, bem como a opção pelo regime monárquico, em um continente fragmentado e republicano (Carvalho, 1980: 34-5).

A elite política portuguesa era formada pelos altos estratos da burocracia estatal, em sua maioria juristas e magistrados. O grupo luso-brasileiro responsável pelo projeto de Estado que se desenvolveu no Brasil a partir de 1822, por ter sido formado dentro dos cânones do direito romano ensinados em Coimbra, transpôs com sucesso para a ex-colônia a experiência burocrática da metrópole. Dessa forma, o Estado que se constitui no século XIX, fortemente influenciado pelas concepções político-jurídicas portuguesas, será burocrático e centralizado, com fortes traços patrimonialistas herdados de Portugal. Aliás, com exceção da fracassada experiência das capitanias hereditárias, o processo de colonização brasileiro foi progressivamente centralizador, sobretudo a partir da economia de mineração.

Em 1808, com a vinda da Corte para o Brasil, a experiência do Estado português foi transportada e implantada no Brasil. A prática do sigilo ou do segredo de Estado, que integrava o aparato burocrático português, será mantida pelo governo imperial brasileiro, influenciando o modelo de Arquivo que aqui será criado e explicando a ausência prolongada de uma política para os arquivos, tanto no que diz respeito ao recolhimento da documentação quanto à sua liberação à consulta pública.

A presença do centralismo e do autoritarismo é de tal forma marcante na formação social brasileira que impede o sucesso da experiência descentralizante desenvolvida pelos liberais no período regencial, após a volta de D. Pedro I para Europa em 1831. No decorrer dos anos 1840, assume o controle do poder

um grupo centralista e conservador que irá propor um programa de reformas, com o objetivo de restaurar as prerrogativas do poder central, cedidas às províncias durante a Regência e necessárias à manutenção da unidade nacional. Essas reformas propostas visavam, sobretudo, a recuperar o controle do sistema judicial, fundamental para a implantação de uma nova ordem jurídica na sociedade, capaz de neutralizar a ameaça à grande propriedade de terra e ao sistema de escravidão, decorrente dos inúmeros conflitos em vários pontos do Império.

Os principais integrantes desse grupo serão os atores mais importantes do período estudado. São eles: Bernardo Pereira de Vasconcelos, Honório Hermeto Carneiro Leão (futuro marquês de Paraná), José Joaquim Rodrigues Torres (futuro visconde de Itaboraí), Paulino José Soares de Sousa (futuro visconde do Uruguai e ideólogo do grupo), Euzébio de Queirós e Pedro de Araújo Lima (futuro marquês de Olinda), responsável pelo decreto que criou o Arquivo Público do Império. A maioria desse grupo havia-se formado em Coimbra e ingressado na política por ocasião do retorno ao Brasil. Do ponto de vista de sua inserção na economia eram, quase todos, vinculados aos interesses da cafeicultura fluminense.

Os regressistas, como eram conhecidos, tinham como projeto político a consolidação do Estado imperial e a construção da nacionalidade brasileira. Inspirado no modelo iluminista de “civilização e progresso” dos Estados nacionais europeus, esse grupo desenvolveu as artes, a ciência, a literatura, a história e a geografia, visando a aproximar o Brasil das nações civilizadas. Nesse sentido, várias instituições científicas e culturais foram criadas, entre as quais pode-se destacar o Colégio Pedro II, o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, a Academia de Belas Artes, o Conservatório Nacional de Música, o Jardim Botânico do Passeio e o Conservatório Dramático.

Foi nesse quadro de incentivo às “luzes” e de busca de um caminho que conduzisse o país ao progresso e à civilização que foi criado o Arquivo Público do Império. Seu objetivo principal era guardar e preservar a documentação legislativa, administrativa e histórica do Estado brasileiro, conforme especificado nos artigos 4º, 5º e 6º do seu Regulamento. Dessa forma, o Arquivo, como as demais instituições culturais e científicas do período, foi gestado no bojo do processo de construção do Estado e da nacionalidade, como co-partícipe desse processo, com a finalidade, sobretudo, de subsidiar o Estado na sua ação administrativa e na ordenação jurídica da nova sociedade.

Como instituição de caráter instrumental, o Arquivo estará voltado para dentro do Estado, guardando e fornecendo os documentos necessários à consolidação deste. Ao contrário dos arquivos nacionais europeus, sua dimensão pública ou oficial, como demonstra seu próprio nome, se sobressai em detrimento da dimensão nacional.

O Arquivo Público do Império: um instrumento a serviço do Estado

A Assembléia Geral Constitutiva e Legislativa instalada em abril de 1823 iniciou seus trabalhos com a votação de seis resoluções, uma das quais, de iniciativa do deputado pernambucano Pedro de Araújo Lima, futuro visconde e marquês de Olinda, referia-se claramente à criação do Arquivo Público. A intenção observada no artigo 70 do capítulo VI da Constituição de 1824 só se concretizará, todavia, 14 anos depois, durante a atuação de Araújo Lima como regente imperial.²

Nascido em 1793 em Serinhaém, província de Pernambuco, Pedro de Araújo Lima formou-se em Coimbra e voltou para o Brasil em 1819, ingressando então no jornalismo. Sua carreira política teve início durante a realização das Cortes de Lisboa, em 1821, quando participou como deputado pernambucano. Um dos líderes do movimento da Independência, foi deputado em várias legislaturas, senador e ministro do Império, da Justiça e dos Negócios Estrangeiros, além de regente no período de 1837 a 1842. Como político e homem de letras, fez parte da geração de intelectuais-administradores característica do século XIX. Enquanto membro da geração de ilustrados do período pós-Independência, incluía-se entre os que pensavam o projeto de Estado para a jovem nação. As preocupações com a criação do Arquivo, por ocasião da Constituinte de 1823, se inserem nesse contexto. O país estava, entretanto, mergulhado em graves problemas, lutando para sobreviver enquanto nação politicamente independente. A ameaça à unidade e à coesão nacional, as questões de fronteiras e os perigos advindos das idéias federalistas e republicanas povoavam as mentes dos políticos da época. Dessa forma, a idéia de criação de um Arquivo Público, mesmo constituindo uma preocupação importante, ficou afastada do universo de possibilidades do governo imperial, ocupado naquele momento em combater as rebeliões nas províncias.

O período que se inicia em 1838 e vai até o final da década de 1850 será marcado pela adoção de medidas centralizadoras visando ao fortalecimento do Estado, de modo a garantir a unidade territorial do Império e, sobretudo, o regime monárquico. Observam-se, nessa ocasião, grandes modificações nas áreas jurídica e administrativa do país, bem como a implementação de políticas públicas, particularmente nos setores de educação, saúde, segurança e finanças, e a criação de instituições científicas e culturais (Carvalho, 1980). Foi em meio a esse movimento pró-reformas, em 1838, que o Arquivo foi fundado.

Pensar o papel do Arquivo Público no processo de construção da nova nação implica remontar às concepções de documento e de arquivo que o grupo de intelectuais e políticos responsável pelo projeto nacional possuía naquele período. Implica entender o significado que o documento adquire, no momento

em que o parâmetro jurídico-normativo passa a ser elemento fundamental na formulação do conhecimento e na própria organização da sociedade.

A partir de uma concepção positivista e do espírito de cientificidade da época, o documento assume o significado e a dimensão de prova empírica, tornando-se fundamental para a construção da história nacional e para a legitimação do Estado enquanto espaço territorial definido e coeso. O aparato legal que se desenvolve, nesse momento, para dar sustentação legal ao Estado deverá ser preservado nos Arquivos Nacionais. Decorre daí a importância de se criar uma instituição que tivesse como função reunir e guardar os documentos comprobatórios desse Estado. Na medida em que recolhia, preservava e fornecia as provas jurídicas necessárias à ação do Estado na delimitação do território, cujas silhuetas física e legal ainda eram fluidas, a instituição cumpria seu papel instrumental; enquanto espaço destinado a armazenar os documentos da história administrativa do país, o Arquivo poderia ser pensado como *lugar de memória* do próprio Estado, na acepção dada ao termo por Pierre Nora (1984) para designar os lugares onde a memória “se corporifica e se cristaliza”, como forma de resguardar algo que tende a ser esquecido pela sociedade em transformação. Nora sugere uma série de situações nas quais a consciência de ruptura com o passado se confunde com o sentimento de memória destruída, o que faz surgirem os “lugares” onde a memória permanece como importantes símbolos nacionais. Entre essas situações Nora situa o surgimento de novas nações, após a quebra de vínculos coloniais (1984: 31).

Na ausência da memória viva e espontânea, comemoram-se aniversários, organizam-se celebrações, constroem-se monumentos, criam-se instituições tais como arquivos, bibliotecas e museus nacionais. O Arquivo Público do Império, instituição que surge alguns anos após a Independência, integra o esforço desenvolvido naquele período no sentido de equipar a nação com agências voltadas para o desenvolvimento cultural, para a preservação da memória nacional em gestação e para a construção da história do país, tendo em vista inseri-lo no rol das nações civilizadas. A criação do Arquivo prevista na Constituição de 1824 é indicativa da preocupação do governo imperial, desde o início da formação do Estado, com o recolhimento e a preservação dos papéis que lhe dariam suporte legal.

Se, do ponto de vista político, o grupo regressista no poder estava empenhado em construir um Estado forte e centralizado, do ponto de vista ideológico estava imbuído dos ideais românticos, que deveriam conduzir o projeto de constituição da nacionalidade na perspectiva de um processo civilizatório. Era preciso, além de fortalecer as estruturas do Estado, desenvolver a educação, melhorar as condições sanitárias e de saúde do país, estimular o desenvolvimento das ciências, enfim, era preciso construir a nação.

Um projeto romântico para a nação

Assim como os românticos portugueses se engajaram nas revoluções liberais de 1820 e de 1831 e, posteriormente, na construção de uma nova sociedade, os primeiros românticos brasileiros estavam comprometidos com o projeto de construção de uma identidade nacional dos políticos regressistas, na perspectiva de um processo civilizatório.

A primeira geração de românticos brasileira era, de uma maneira geral, liberal e monarquista. Enquanto liberais, eram constitucionalistas e abolicionistas. Mas o fato de serem abolicionistas não os impedia de colaborar com um governo escravista. Essa colaboração deu-se não só pela produção literária, como também por meio dos debates no Parlamento, na imprensa e, sobretudo, pela participação nas instituições científicas e culturais. Portadores de uma vocação civilizatória e de uma missão educadora, os românticos brasileiros, mesmo presos a um ideário do século XVIII, foram sem dúvida os formadores de uma consciência crítica nacional, que começa a se constituir a partir de então. As questões e temas que permeavam o ideário romântico no Brasil retratavam a busca do caráter nacional e a preocupação com uma literatura verdadeiramente brasileira, diferenciada do que era feito anteriormente.³ O gosto pela natureza, o indianismo e a religião eram os principais temas veiculadores das questões que preocupavam os intelectuais engajados no processo de formação nacional.

O desenvolvimento de uma literatura nacional, a construção da história da pátria e o estabelecimento dos princípios organizadores da ordem jurídica e política constituíam, de uma maneira geral, os pilares de formação do projeto nacional romântico. Ou seja: política, história e literatura funcionarão como três eixos básicos e complementares nos processos de construção da nacionalidade. O Brasil não escapará desse modelo. Nesse sentido, podemos observar que, ao lado da preocupação com o desenvolvimento de uma literatura brasileira, os românticos nativos se interessavam vivamente pela historiografia literária e pela recuperação de eventos fundadores da nação, como por exemplo a Inconfidência Mineira (Cândido, 1975: 50).

No que concerne à historiografia propriamente dita, não se pode, todavia, estabelecer um vínculo direto entre o que era feito nesse campo e o movimento romântico. Apesar de ter sido contemporâneo da primeira geração de escritores românticos, Francisco Varnhagen, conhecido como fundador da historiografia brasileira, tinha uma postura teórica ainda fundamentalmente iluminista. De origem alemã e formação portuguesa, Varnhagen era um intelectual a serviço do Império e do imperador (Veríssimo, 1981: 165). Contudo, o seu trabalho como historiador ajudou a construir e a costurar a unidade nacional inexistente na cabeça dos brasileiros até a independência.

No Brasil, algumas instituições criadas em meio a esse processo situavam-se exatamente na articulação entre a história e a política, como é o caso do Arquivo Público e do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, o IHGB. A partir do novo estatuto adquirido pelo documento no século XIX, o estatuto legal, a tarefa principal do Arquivo Público do Império definida pelo seu Regulamento de criação seria guardar os documentos probatórios do Estado, legitimando-o na sua ação política e administrativa, enquanto o IHGB seria o responsável pela construção da história nacional, entendida não só como reconstituição do passado da nação, mas também como contribuição para o desenvolvimento da disciplina histórica no país. Seu objetivo era escrever a história da pátria, a partir do testemunho dos documentos.

A presença das idéias românticas na formação da identidade nacional recorreu, entre outros elementos, à noção de história para dar credibilidade ao projeto político visado. É difícil, no entanto, perceber a marca do romantismo na vida institucional do Arquivo. Obviamente, dado o tipo de função que lhe era próprio, a instituição deveria subsidiar empiricamente tanto a escrita da história quanto a ação dos políticos e administradores do Império. Seu fraco desempenho como “instrumentalizador” da ação estatal, no entanto, revela a hibridez política do Estado nacional em vias de formação.

O IHGB, que estava associado à fabricação imaginária do conteúdo político da nação e à assessoria imediata do governo em importantes questões políticas, tinha autonomia para organizar seus próprios arquivos. À importância pragmática da instituição correspondia o efetivo poder de constituir parte significativa da memória nacional. Quanto ao Arquivo, a ele foi atribuído o papel de guardião dos documentos administrativos do Estado, mas não na sua totalidade. Criaram-se assim dois modos de utilização da memória nacional. O primeiro tinha por objetivo subsidiar os historiadores oficiais na formação do imaginário brasileiro e da própria comunidade imaginada, conforme os interesses da classe dirigente no poder; o segundo reforçava o projeto desse grupo dirigente, pela subtração da informação. Nessa parceria, portanto, coube ao IHGB o papel de artesão da nacionalidade a ser construída, e ao Arquivo o de depositário legal dos instrumentos necessários à consecução desse objetivo.

Ao contrário dos arquivos nacionais europeus, que subsidiaram com seus documentos a história e a geografia nacionais, o Arquivo brasileiro limitou-se a recolher os documentos legislativos e administrativos que diziam respeito quase que exclusivamente à rotina administrativa do governo imperial e ao aparato legal necessário à organização da nova sociedade. Parte considerável da documentação referente ao Estado, enquanto instância política e jurídica definidora das relações do governo com os outros Estados-nações, isto é, documentos relativos, por exemplo, à delimitação das fronteiras nacionais e à preservação da unidade

territorial e política do Império, permaneceram no Ministério dos Negócios Estrangeiros e integram hoje o fundo do Arquivo Histórico do Itamaraty. Da mesma forma, a correspondência política entre membros da classe dirigente, relatando, por exemplo, as medidas repressivas adotados pelo governo em face das rebeliões provinciais que ameaçavam a unidade nacional, integra as coleções privadas hoje sob a guarda do IHGB ou do Museu Imperial em Petrópolis.

Essas descobertas conduzem à constatação de que o Arquivo foi coadjuvado por outras instituições, em atividades ou funções que seriam de sua exclusiva competência. Nesse sentido, a “divisão de tarefas” entre as agências culturais empenhadas no processo de construção da nacionalidade implicou a superposição de funções e a conseqüente fragilização do Arquivo enquanto principal instituição de guarda dos documentos da administração pública.

O Arquivo Público era subordinado à Secretaria de Estado dos Negócios do Império, a mais importante das secretarias do governo imperial e a de maior âmbito de atuação. Abrangia as áreas de ensino e saúde pública, saneamento, transporte, correio, agricultura, indústria e mineração. Apesar de vinculado a uma secretaria poderosa, o Arquivo era frágil politicamente, o que é demonstrado pela ausência de orçamento próprio, pelo reduzido prestígio de seus dirigentes e pela precariedade de suas instalações. Na verdade, durante mais de meio século o Arquivo não dispôs de condições físicas minimamente adequadas à preservação de seu acervo. Da mesma maneira, inúmeros foram os obstáculos encontrados pela instituição para cumprir sua principal função – o recolhimento da documentação, administrativa, legislativa, judicial e histórica do país. Aliás, são freqüentes as solicitações do seu diretor nesse sentido, encaminhadas ao ministro de Estado por meio de correspondência e dos relatórios anuais.⁴ Essas dificuldades cresciam quando se tratava da documentação de caráter histórico, normalmente dispersa nas diversas províncias do Império. Não obstante os insistentes apelos do diretor do Arquivo, essa tarefa seria realizada pelo IHGB, criado, coincidentemente, no mesmo ano do Arquivo por iniciativa dos intelectuais e políticos “regressistas”, responsáveis, como vimos, pela política centralista e reformista do Estado imperial.

Contando com a proteção do Imperador e fundado nos moldes do Instituto Histórico de Paris, o IHGB recebia financiamento do governo imperial para a aquisição de livros e documentos, assim como para a organização de expedições pelo interior do país, para coletar objetos e documentos de interesse para nossa história. O governo financiava igualmente viagens de intelectuais para o exterior, sobretudo para Portugal e Espanha, com o objetivo de realizar pesquisas nos arquivos europeus e trazer para o Brasil cópias da documentação que nos dissesse respeito. O forte vínculo entre o IHGB e o Estado imperial pode ser observado pela composição não só de seus quadros, como também do seu

orçamento, 75% do qual correspondiam a recursos provenientes do Estado. Dos 27 membros fundadores do Instituto, 22 exerciam alguma função de comando na administração pública, sendo dez conselheiros de Estado (Schwarcz, 1993: 101-2).

A preocupação dos membros do IHGB era imprimir ao conhecimento da nação um cunho científico, como era próprio à história da época. Em função disso, dedicaram-se exaustivamente à tarefa de pesquisa e coleta de documentos, dentro e fora do Brasil. Visando a facilitar a localização de documentos nas províncias, em cartórios, igrejas e mesmo em mãos de particulares, propunham a criação de institutos históricos nas províncias, objetivo que, com exceção do Instituto pernambucano, fundado em 1862, só seria atingido no início do século XX. Coletando e centralizando os documentos que interessavam à história e à geografia do império, dentro de uma perspectiva pragmática típica do historicismo da época, o IHGB prestava ao novo Estado brasileiro uma contribuição fundamental, participando da construção dos diversos aspectos da memória e da identidade da jovem nação.

Do ponto de vista da (re)construção da memória, elemento fundamental na formação da identidade nacional, o IHGB seria portanto o parceiro privilegiado do Arquivo, cujo papel se restringiria a subsidiar juridicamente a consolidação do Estado ou, melhor dizendo, a ser o depositário legal dos instrumentos necessários à consecução desse objetivo. Assim, enquanto o Instituto e outras agências de memória, como por exemplo o Museu Nacional, seriam responsáveis pelos aspectos mais culturais da formação da nacionalidade, tais como língua, raças, costumes, tradição, mitos fundadores etc., ao Arquivo caberiam os aspectos normativos da manutenção da unidade política e administrativa do Estado, enfim, a guarda dos documentos relativos à reprodução do Estado. Nesse sentido, seria uma instituição voltada para dentro do próprio Estado, enquanto o IHGB teria como tarefa externalizar a nação, na medida em que construía sua singularidade histórica.

Segundo Guimarães (1988: 9-13), aos olhos dos intelectuais e políticos do Império, o Instituto, criado à imagem e semelhança do seu congênere europeu, seria a única instituição a ter legitimidade para escrever a história nacional. A exemplo da Europa, que desenvolveu suas histórias nacionais dentro do espaço institucional do Estado, no Brasil os letrados do IHGB produziram uma historiografia que tinha a marca oficial do Estado imperial (Schwarcz, 1993: 102).

Com o Arquivo deu-se justo o contrário. Enquanto na Europa os arquivos nacionais, além de servir ao Estado, atendiam também o cidadão, liberando os seus registros à consulta pública e à pesquisa histórica, o Arquivo Público Imperial restringia o acesso aos seus documentos à burocracia do Estado, perpetuando a política de sigilo oficial dos tempos coloniais. Essa concepção de

sigilo, indicativa de um modelo de Estado, explica a natureza do arquivo que foi criado no Brasil.

O Arquivo Público era a face oculta e arcaica do Estado imperial. Sua trajetória denuncia a ideologia excludente desse Estado, que vai imprimir à nova comunidade política um caráter nacional diverso. Ou seja, o Estado realizará a unidade política e administrativa do país, mas o espaço nacional construído será socialmente excludente. O sentimento de pertencimento, o sentido da história, o apelo às tradições, próprios da concepção romântica de nação, eram elementos legitimadores de uma nação de poucos. A grande maioria dos brasileiros continuou à margem desse processo, prolongando a experiência vivida no período colonial. O projeto nacional dos políticos e intelectuais românticos brasileiros criou um Arquivo atrofiado, exclusivamente a serviço do Estado, de portas fechadas para a sociedade e o cidadão.

As lacunas funcionais do Arquivo Nacional, ao mesmo tempo reflexo e explicação de sua fragilidade política foram, de certa forma, responsáveis pela inexistência no Brasil, até bem recentemente, de uma política nacional de arquivos ou de uma política pública para a área de arquivos, seja em nível de avaliação e recolhimento da documentação dos órgãos da administração pública, seja em nível de uma correta política de acesso aos documentos. A Lei nº 8.159, de janeiro de 1991, conhecida como lei de arquivos, só foi sancionada um século e meio após a criação do Arquivo Público. Os entraves criados por esse atraso secular em termos de uma legislação específica para os documentos de arquivos são enormes e se expressam de formas diversas. Uma delas, fruto de uma indecisa política imperial, refere-se à fragmentação de alguns fundos; outra, talvez a mais importante, diz respeito à destruição parcial ou total de vários conjuntos que deveriam integrar o patrimônio documental brasileiro.

Os obstáculos encontrados pelo Arquivo para desempenhar suas funções primordiais expressam, até certo ponto, as próprias dificuldades encontradas pelo governo imperial para consolidar a unidade nacional. Aliás, a suposta coesão interna da nação e a própria consolidação da monarquia só serão asseguradas ao final da década de 1850, após 20 anos de lutas entre o governo e os diversos segmentos da sociedade imperial, particularmente as oligarquias locais.

A luta pela nacionalidade brasileira enquanto espaço de exercício da cidadania, contudo, continuou ao longo do período republicano e permanece até os nossos dias. Nessa luta o Arquivo brasileiro tem se esforçado no sentido de democratizar o acesso ao seu acervo, aproximando-se do modelo institucional vigente na Europa e nos Estados Unidos.

Atualmente, o Arquivo Nacional, através sobretudo do Conselho Nacional de Arquivos, o Conarq, tem desempenhado um importante papel nesse processo de construção da cidadania brasileira, encaminhando ao Legislativo e

ao Executivo elementos para uma legislação que privilegia a transparência administrativa do Estado e o acesso do cidadão às informações contidas em documentos de arquivos. Previsto na lei de arquivos de 1991, o Conarq foi efetivamente criado por decreto presidencial em junho de 1994, com o objetivo de definir e implementar uma política para os arquivos públicos e privados, em âmbito nacional. A partir de então, constituiu-se em um importante instrumento em favor da preservação e do acesso ao patrimônio documental do país.

Notas

1. Sobre patrimonialismo, ver Max Weber (1991) e Fernando Uricoechea (1978).

2. Pedro de Araújo Lima assume interinamente a Regência em 19 de setembro de 1837, em decorrência da grave crise de legitimidade que atinge a administração do seu antecessor, Antônio Diogo Feijó. Em 1838, é escolhido oficialmente como regente, com 4.308 votos. Com Araújo Lima, os conservadores assumem o poder e

inicia-se o período conhecido como de consolidação do Império.

3. A respeito do romantismo brasileiro ver, por exemplo, Antônio Cândido (1975), Afrânio Coutinho (1980) e Maria Helena Rouanet (1991).

4. Ver, no fundo Arquivo Nacional, a correspondência entre o Arquivo Público e o Ministério do Império (1838-1860) e os Relatórios anuais do Arquivo Público.

Referências bibliográficas

BAUTIER, R. H. 1961. "Les Archives". In *L' Histoire et ses méthodes*, sous la direction de Charles Samaran. Paris, Gallimard. p. 1.121-66 (Encyclopédie de la Pléiade)

CÂNDIDO, A. 1975. *Formação da literatura brasileira (momentos decisivos)*. Belo Horizonte/São Paulo, Itatiaia/Edusp.

CARVALHO, J. M de. 1980. *A construção da ordem: a elite política imperial*. Rio de Janeiro, Campus.

_____. 1988. *Teatro de sombras: a política imperial*. São Paulo/Rio de Janeiro, Vértice/Iuperj.

COUTINHO, A. 1980. *Caminhos do pensamento crítico*. Rio de Janeiro/Brasília, Pallas/INL.

DUCHEIN, M. 1992. "L' Histoire des archives européennes et l' évolution du métier d' archiviste en Europe". In *Études d' archivistique: 1957-1992*. Paris, Association des Archivistes Français.

FAORO, R. 1976. *Os donos do poder: formação do patrimônio político brasileiro*. Porto Alegre, Globo.

GUIMARÃES, M. L. S. 1988. "Nação e civilização nos trópicos: o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e o projeto de uma história nacional". *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, nº 1.

_____. 1989. "A revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e os temas de sua historiografia (1839-1857) fazendo a história nacional". In: WELHING, A. (coord.). *Origens: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro – idéias filosóficas e sociais e estrutura de poder no 2º Reinado*. Rio de Janeiro, Erca.

HESPANHA, A. M. e SILVA, A. C. N. 1994. "A identidade portuguesa". In: MATTOSO, J. (dir.). *História de Portugal*. Lisboa, Estampa. v. 4, p. 9-30.

HESPANHA, A. M. e XAVIER, A. B. 1994. "A representação da sociedade e do poder". In: MATTOSO, J. (dir.). *História de Portugal*. Lisboa, Estampa. v. 4, p. 121-55.

NORA, P. 1984. "Entre mémoire et histoire. La problématique des lieux". In: NORA, P. (dir.). *Les lieux de mémoire. République*. Paris, Gallimard. v. 1.

_____. 1994. "La loi de mémoire". *Le Débat*. Paris, nº 78, p. 187-91.

POMIAN, K. "Les Archives. Du trésor des Chartes au Caran". In: NORA, P. (dir.) *Les lieux de mémoire*. Paris, Gallimard, v. 3.

ROUANET, M. H. 1991. *Eternamente em berço esplêndido: a fundação de uma literatura nacional*. São Paulo, Siciliano.

SANTOS, A. C. M. 1992. *No rascunho da nação: Inconfidência no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Cultura.

SCHWARCZ, L. M. 1993. *O espetáculo das raças: cientistas, instituições, e questão racial no Brasil*.

URICOCHEA, F. 1978. *O Minotauro imperial: a burocratização do Estado patrimonial brasileiro no século XIX*. São Paulo. (Corpo e Alma do Brasil, 55)

VERÍSSIMO, J. 1981. *História da literatura brasileira: de Bento Teixeira (1601) a Machado de Assis (1908)*. Brasília, UnB. (Biblioteca Básica Brasileira, 3).

WEBER, M. 1991. *Economia e sociedade*. Brasília, UnB. v. I.

WEHLING, A. "As origens do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro". *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*. Rio de Janeiro, nº 338, p. 7-16.

(Recebido para publicação em junho de 2000)