

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E NEGÓCIOS INTERIORES
ARQUIVO NACIONAL

A AVALIAÇÃO DOS DOCUMENTOS PÚBLICOS MODERNOS

POR

T. R. SCHELLENBERG

PT0009
ex. 4

RIO DE JANEIRO
1959

T. R. SCHELLENBERG

A AVALIAÇÃO DOS DOCUMENTOS PÚBLICOS MODERNOS

TRADUÇÃO DE
LEDA BOECHAT RODRIGUES

PT 0009
2.4

RIO DE JANEIRO
ARQUIVO NACIONAL
1969



SUMÁRIO

Nota preliminar	5
Prefácio	9
Introdução	11
Distinção entre valores primários e secundários	12
Distinção entre valores probatórios e informativos	12
Valores probatórios	14
Razões para o teste de valores probatórios	14
Pontos de vista europeus sobre os valores probatórios	15
Aplicação dos testes de valores informativos	35
Documentos sobre origens	20
Documentos sobre programas substanciais	21
Valores informativos	29
Testes de valores informativos	30
Unicidade	30
Forma	32
Importância	33
Aplicação dos testes de valores informativos	35
Documentos relativos a pessoas	35
Documentos relativos a coisas	42
Documentos relativos a fenômenos	46
Conclusões	53

NOTA PRELIMINAR

Infelizmente, no Brasil ainda não se compreendeu que Arquivo Nacional é Arquivo da Nação, e não Arquivo do Poder Executivo, e que por isso deve conter a matéria permanente, em desuso, dos demais Poderes. No próprio Poder Executivo há Ministérios que constituem seus próprios arquivos de custódia permanente, pela inclinação de impedir as transferências, já que o Arquivo Nacional se subordina a um Ministério.

O primeiro grande efeito da Revolução Francesa, em matéria de arquivos, foi o de constituir um estabelecimento central dos arquivos do Estado. Com a subordinação dos Arquivos Nacionais de França a um Ministério, o objetivo não foi conseguido, e o recolhimento não se normalizou, mesmo com o decreto de 1936, referendado por todos os Ministros. A legislação soviética criou o conceito da unidade dos arquivos governamentais, de acôrdo com o qual todos os documentos produzidos ou conservados pela União constituem um acervo indiviso e único. A Lei de Arquivos dos Estados Unidos, de 1934, contém disposições semelhantes, embora menos radicais, conforme mostrou o Professor Ernst Posner.¹ Para executá-las, em ambos os países, os Arquivos foram subordinados não a um Ministério, mas ao Soviete Supremo ou à Presidência da República, sendo nos Estados Unidos o Diretor dos Arquivos Nacionais nomeado pelo Presidente da República, com o parecer e consentimento do Senado, podendo dirigir-se diretamente ao Congresso. Só assim foi possível controlar totalmente a documentação federal, desde sua produção. Os arquivos correntes passaram, então, a subordinar-se aos Arquivos Nacionais, e estes representam um papel decisivo na eliminação ou retenção definitiva dos documentos de interesse permanente para a Nação.

Mas no Brasil, onde grande parte da própria documentação do Executivo não foi recolhida, ou é eliminada ao critério de seus conservadores, o futuro próximo fará surgir um grave problema.

Acredito que no Brasil, como nos Estados Unidos e na Inglaterra, a produção de documentos na condução e direção da República, tenha crescido assustadoramente, talvez em propor-

1. "Some aspects of archival development since the French Revolution", *The American Archivist*, vol. III (July 1940), 171.

ção maior que sua própria população, pela própria expansão das atividades do Governo e do Povo. Que fazer diante d'êste oceano de documentos públicos? Não é possível guardá-los todos, nem, como lembra o Professor Schellenberg, dispõe a nação mais poderosa de meios para afrontar os custos de sua manutenção. Faltaria espaço, faltariam quadros técnicos, e a própria administração e os estudiosos não teriam interesse na conservação de papéis de mera significação presente.

Surgem, assim, os problemas da avaliação e da eliminação, a fim de que se retenham somente os documentos de valor permanente. A avaliação e a eliminação dos documentos públicos modernos vão se tornar prementes, para a Administração e o Arquivo Nacional, agora, com a mudança para Brasília, pois várias repartições, para só lembrar os documentos do Poder Executivo, não desejarão levar para a nova capital massas de documentos em desuso, e tenderão a eliminá-los, sem critérios seguros de análise — o que é um perigo para o conhecimento futuro, ou a entregá-los ao Arquivo Nacional, que não está em condições, de espaço e pessoal, para recebê-los e aos poucos avaliá-los. Para isso seria necessário que o Arquivo Nacional possuísse depósitos, espécies de purgatórios ou limbos, onde os documentos fôsem examinados e analisados, e decidida sua eliminação ou incorporação definitiva ao Arquivo Nacional. Estamos, assim, nestes próximos meses, diante d'êste dilema: a eliminação indiscriminada ou o recolhimento desordenado.

Sentindo a gravidade do problema da defesa e conservação dos documentos de interesse nacional, a direção do Arquivo Nacional decidiu pôr ao alcance da Administração e dos responsáveis pelos vários arquivos da Nação, êste estudo sobre A Avaliação dos Documentos Públicos Modernos, escrito por uma das maiores autoridades mundiais da arquivística moderna, e dono de extraordinária experiência. Creio que, com êle, o Arquivo Nacional revela-se vigilante diante d'êste problema atual, e concorre para esclarecer as autoridades públicas.

Ao mesmo tempo, fornecendo estas sugestões de critérios analíticos de avaliação, o Arquivo Nacional espera afastar a tendência de confiar aos Arquivos apenas os documentos secundários, evitando a entrega dos papéis políticos e econômicos. Referindo-se à experiência francesa, escreveu Michel Duchein: "Sejamos francos e confessemos aqui o que todos sabem mas que é de bom tom dissimular pudicamente: a cada mudança de ministério queimam-se quilos e quilos de documentos nos gabinetes ministeriais". E continua: "Num país democrático, tal coisa deveria ser inconcebível; um grande homem da Terceira República não dizia que na democracia não existe razão de Estado?"²

2. "La Collaboration entre les services administratifs et les Archives" La Gazette des Archives, Nouvelle série, n.º 21, janvier 1957, pág. 28.

Se em simples mudanças ministeriais se repetem destruições desconhecidas, que dizer da mudança de todo um Govêrno, em conjunto, para o interior do país. Esperemos que a boa vontade dos detentores de papéis públicos se afirme em face dêste trabalho, que revela, com tanto método e critério, os valores dos documentos fundamentais que, em tôda parte, os Arquivos Nacionais procuram preservar para a Nação, para todos, os de hoje e os de amanhã, na defesa do bom grão da história, da permanência da administração e de suas realizações, das atividades e criações do povo, da fertilidade e fecundidade dos dirigentes. Este volume do Professor Schellenberg ajuda a esclarecer os critérios de análise que deverão ser adotados, contra a solução nülista de tudo destruir, para a seleção dos testemunhos dos que conceberam e construíram a nossa pátria.

JOSÉ HONÓRIO RODRIGUES

Diretor do Arquivo Nacional.

ARQUIVO NACIONAL
Seção do Publicador Circular

LIVRO N.º 533

Em 08 / 12 / 81

PREFÁCIO

Talvez o problema mais difícil com que se defronta um arquivista ao tratar de documentos modernos seja o da avaliação. No caso do arquivista federal, este problema é particularmente agudo, devido ao caráter recente e à massa de documentos com que ele lida. Este boletim foi escrito para auxiliar a resolução desse problema. Nêle, os valores dos documentos públicos são discutidos em relação às provas que contêm sobre a organização e funcionamento dos órgãos do Governo e às informações sobre pessoas, coisas e fenômenos ligados a esses órgãos. Conquanto o boletim não contenha padrões exatos pelos quais se possa julgar o valor dos documentos, sugere alguns critérios amplos que devem ser levados em conta no trabalho de avaliação.

O boletim contém também prova convincente de que a avaliação de documentos não é uma tarefa simples. Os julgamentos de valor, é claro, serão mais ou menos válidos conforme o grau do treino do avaliador, do seu estudo da organização, das funções e procedimentos da agência cujos documentos ele examina, e de sua familiaridade com os recursos totais de pesquisa e as necessidades do campo em que ele está trabalhando.

Desde o estabelecimento dos Arquivos Nacionais, há 21 anos atrás, seu quadro técnico vem avaliando documentos. Os resultados dessa experiência refletem-se neste boletim. Como parte de nosso Programa de Administração de Arquivos, estamos agora empenhados em aplicar esta experiência à administração de documentos correntes e ao aperfeiçoamento de todos os papéis do Governo. Se for bem executado, este programa resultará não apenas em menor número de documentos, melhores e mantidos em dia, por parte do Governo, como em menos e melhores documentos para as gerações futuras.

Um relatório recente apresentado por J. H. Collingridge, do Public Record Office Britânico, ao Terceiro Congresso Internacional de Arquivos, indica que nossos colegas profissionais de além-mar estão, também, considerando seriamente os problemas relativos à avaliação dos documentos públicos modernos e que suas conclusões não diferem muito das nossas.

O Dr. Schellenberg tratou do problema da avaliação sob vários ângulos, nos Arquivos Nacionais. Como Examinador Delegado, ele auxiliou o inquérito relativo aos documentos de

várias agências do Governo, a fim de determinar quais deviam ser preservados; como Chefe da Divisão da Secretaria da Agricultura dos Arquivos Nacionais auxiliou a formular os processos para o preparo de tabelas de eliminação de documentos; como Conselheiro de Programa, preparou um manual sobre a Eliminação dos Documentos Federais. Ele é, agora, Diretor da Administração de Arquivos. Durante a Segunda Guerra Mundial, foi Encarregado de Documentos da Repartição da Administração de Preços (*Office of Price Administration*), e suas experiências na seleção dos documentos a serem preservados refletem-se neste boletim. É autor de *Modern Archives: Principles and Techniques* (Melbourne e Chicago, 1956).

WAYNE C. GROVER

Arquivista dos Estados Unidos

23 de agosto de 1956.

INTRODUÇÃO

Os documentos públicos modernos são muito volumosos. Seu crescimento em volume corresponde, de perto, ao aumento da população humana a partir da metade do século dezoito. Esse aumento populacional tornou necessária a expansão da atividade do governo e produziu, concomitantemente, tremendo aumento na produção de documentos. Como se aplicaram métodos tecnológicos modernos à produção de documentos, seu crescimento, nas últimas décadas, tem sido em proporção antes geométrica que aritmética.

Uma redução na quantidade dos documentos públicos é essencial tanto para o governo como para o estudioso. Um governo não pode permitir-se guardar todos os documentos produzidos em consequência de suas múltiplas atividades. Não pode prover espaço para armazená-los nem corpos técnicos para cuidá-los. Os custos de manutenção dos mesmos estão fora dos meios da nação mais opulenta. E nem os estudiosos se aproveitam da manutenção de todos os documentos. Eles não podem encontrar seu caminho através das extraordinárias quantidades de documentos públicos modernos. Os documentos devem ter suas quantidades reduzidas, a fim de tornarem-se úteis para a pesquisa erudita. "Mesmo os mais convictos advogados da conservação no interesse histórico", de acordo com um folheto publicado pelo Public Record Office Britânico, "começaram a temer que o *Historiador do futuro ao tratar do nosso próprio período possa submergir na maré das provas escritas.*"¹ O interesse erudito nos documentos, por isso, está muitas vezes na razão inversa de sua quantidade: quanto maior o número de documentos existentes sobre um assunto, menor é o interesse.

Grande cuidado deve ser tomado na eliminação dos documentos públicos modernos, a fim de reter-se aqueles que têm valor. A longo prazo, a efetividade de um programa de eliminação de documentos deve ser julgada de acordo com a correção de suas determinações. Em tal programa nada pode substituir o cuidadoso trabalho analítico. Não se podem inventar técnicas

1. Grã-Bretanha. Public Record Office, *Principles governing the Elimination of Ephemeral or Unimportant Documents in Public or Private Archives* (London, s.d.), pág. 1.

que reduzam a importante decisão sobre os valores a uma operação mecânica. Nem existe um meio barato e fácil de eliminação dos documentos, salvo o de destruir tudo o que foi criado e jogar, literalmente, tudo fora. Essa solução drástica só seduziria o nihilista, que nada de bom vê nas instituições sociais ou nos documentos relativos às mesmas. As dificuldades de avaliar documentos recentes são tão grandes que é pouco de admirar-se que alguns arquivistas em determinado momento tenham deliberado fechar os olhos e não agir a esse respeito. Do mesmo modo que Luiz XV antes da Revolução Francesa, eles pareciam sentir que “o velho regime duraria o nosso tempo, e, depois de nós, o dilúvio”.

DISTINÇÃO ENTRE VALORES PRIMÁRIOS E SECUNDÁRIOS

Os valores inerentes nos documentos públicos modernos são de duas espécies: valores primários, para a agência que criou os documentos, e valores secundários, para as outras agências e utilizadores privados. Os documentos públicos são criados para o cumprimento dos objetivos para os quais uma agência foi estabelecida — administrativos, fiscais, legais e operacionais. Estes usos são, naturalmente, de primeira importância. Mas os documentos públicos são preservados numa instituição arquivística porque têm valores que existirão muito depois deles haverem cessado seu uso corrente, e porque valerão para outros além de seus utilizadores atuais. É esta utilidade permanente, secundária, que será considerada neste boletim.

DISTINÇÃO ENTRE VALORES PROBATÓRIOS E INFORMATIVOS

Os valores secundários dos documentos públicos podem ser determinados de modo muito fácil se se levarem em conta estas duas questões: 1) a prova que contém da organização e funcionamento do órgão governamental que os produziu; e 2) a informação que contém sobre pessoas físicas, pessoas jurídicas, coisas, problemas, condições e etc., com as quais lida o órgão do Governo. A distinção entre os valores relativos a estas duas questões pode ser esclarecida pela análise da definição da palavra “*records*” (documentos ou arquivos) na Lei de Eliminação de Documentos, do Governo dos Estados Unidos, de 7 de julho de 1943 (44 United States Code §§ 366-80). Nesta lei, a palavra “*records*” é definida como incluindo, em primeiro lugar, todos os materiais que contenham prova da “organização, funções, diretrizes (*policies*), decisões, procedimentos, operações ou outras atividades do Governo”. Aqui a ênfase é atribuída aos documentos essenciais da origem, desenvolvimento e operação de uma agência —

os documentos “probatórios” que contêm a prova da existência e das atividades da agência. A palavra “records” é ainda definida na lei como incluindo materiais que deverão ser preservados “devido ao valor informativo dos dados nêles contidos”. Aqui a ênfase recai nos documentos que contêm informações essenciais sobre matérias de que trata uma agência, em contraste com os documentos sobre os próprios atos da agência — os documentos “de pesquisa” que contêm informações úteis para estudos em diversos assuntos.

Para fins de discussão, os valores ligados aos documentos, do ponto de vista da prova que contêm sobre a organização e funções da agência, serão chamados de “valores probatórios”. Por esta expressão não me refiro ao valor inerente nos documentos públicos devido a qualquer qualidade especial ou mérito que tenham como documentos probatórios. Não me refiro, no sentido do arquivista inglês Sir Hilary Jenkinson, à santidade da prova nos arquivos, que deriva da “guarda ininterrompida”,² ou do modo por que vieram às mãos do arquivista. Refiro-me, antes, e muito arbitrariamente, ao valor que depende do caráter e importância da matéria provada, isto é, da origem e dos programas substanciais da agência que produziu os documentos. A qualidade da prova *per se*, portanto, não é o de que aqui se trata, mas do caráter da matéria provada.

Para fins de discussão, os valores ligados aos documentos devido à informação que contêm serão chamados de “valores informativos”. A informação pode relacionar-se, de modo geral, seja com pessoas, coisas ou fenômenos. O termo “pessoas” pode incluir tanto indivíduos como pessoas jurídicas. O termo “coisas” pode incluir lugares, edifícios, objetos físicos, e outras coisas materiais. O termo “fenômenos” relaciona-se com o que acontece tanto às pessoas como às coisas — às condições, problemas, atividades, programas, acontecimentos, episódios, e etc.

Deve-se chamar a atenção para o fato de que a distinção entre valores probatórios e informativos é feita apenas para fins de discussão. Os dois tipos de valores não se excluem mutuamente. Um documento pode ser útil por várias razões. O valor a êle ligado devido à prova que fornece sobre a organização e funcionamento, pode, ocasionalmente, ser o mesmo que o valor derivado de sua informação sobre pessoas, coisas e fenômenos. As ações de um governo no campo da diplomacia e da guerra, por exemplo, são os principais objetos de indagação no tocante a êsses campos. Aqui o valor probatório coincide notavelmente com o valor informativo, pois o historiador está tão interessado nas ações do governo em relação aos acontecimentos diplomáticos e militares quanto nos próprios acontecimentos.

2. Grã-Bretanha. P. R. O., *Guide to the Public Records, Introductory* (London, 1949), parte 1, pág. 6. Vide também Hilary Jenkinson, *A Manual of Administration*, pág. 11 (2.^a ed., London, 1937).

VALORES PROBATÓRIOS

RAZÕES PARA O TESTE DOS VALORES PROBATÓRIOS

Há várias razões pelas quais devemos aplicar consciente e deliberadamente o teste do valor probatório, no sentido em que esta expressão foi definida, e pelas quais os documentos que têm tal valor devem ser preservados, sem levar em conta seu uso imediato ou até mesmo um provável uso específico dos mesmos.

Um governo responsável deve, certamente, preservar um mínimo de provas de como estava organizado e de como funcionava em tôdas as suas numerosas e complexas partes. Todos os arquivistas presumem que os documentos mínimos a serem preservados são os documentos da organização e funcionamento e que além dêsse mínimo os valores tornam-se mais discutíveis. Mediante uma seleção judiciosa dos vários grupos e séries, um arquivista pode capturar, num corpo relativamente pequeno de documentos, todos os fatos significativos da existência de uma agência — seus modos de ação, suas polísticas ao tratar de toda espécie de questões, seus procedimentos, suas realizações em geral.

Os documentos que contêm êstes fatos são indispensáveis ao próprio governo e aos estudiosos do governo. Para o governo êles são um armazém de sabedoria e experiência administrativas. São necessários para dar coerência e continuidade às suas ações. Contêm precedentes para diretrizes, procedimentos, e etc., e podem ser usados como guias para os administradores públicos resolverem problemas do presente semelhantes a outros tratados no passado, ou, o que é igualmente importante, para evitarem erros passados. Contêm a prova da fiel compreensão, da parte de cada agência, das responsabilidades que lhe são delegadas e das contas que cada funcionário público importante deve ao povo que êle serve. Para os estudiosos da administração pública, que desejam analisar as experiências de uma agência no tocante às questões de organização, procedimentos e diretrizes, êles fornecem a fonte mais fidedigna do realmente feito.

O teste do valor probatório é um teste prático. Envolve uma visão objetiva, para a qual o arquivista moderno é especialmente treinado; seu treinamento em metodologia histórica ensinou-o a examinar a origem, o desenvolvimento e a operação das instituições humanas e a usar documentos para êsse fim. O teste não é fácil, mas é definido. Êle evidenciará, em primeiro lugar, os documentos sôbre os quais podem ser feitos julgamentos de valor com certo grau de segurança, dependendo êsse grau da perfeição com que se analisaram os documentos. Pode ser

aplicado por todos os arquivistas, pois nenhum arquivista provavelmente questionará que a prova da organização e funcionamento de cada agência deve ser preservada. As diferenças de julgamento somente surgirão quanto ao maior ou menor número de provas a serem conservadas. O teste do valor de pesquisa, por outro lado, evidencia os documentos sobre os quais os julgamentos podem divergir amplamente.

A informação obtida por um arquivista ao aplicar o teste do valor probatório servirá, também, para avaliar a significação dos documentos de outros pontos de vista. O arquivista deve saber como os documentos foram produzidos se tiver de julgar seu valor para qualquer fim. Os documentos públicos ou, para este propósito, os documentos de qualquer corpo orgânico, são o produto da atividade e muita de sua significação depende de suas relações com a atividade. Se a sua origem numa unidade administrativa de um governo ou numa atividade particular está obscurecida, sua identidade e sentido provavelmente também ficarão obscurecidos. A este respeito eles são diferentes dos documentos privados, que muitas vezes têm um significado próprio, sem relação com a sua fonte ou com outros manuscritos na coleção.

Aplicando o teste do valor probatório, o arquivista provavelmente preservará documentos que têm também outros valores — documentos que são úteis não apenas para o administrador público e o estudioso da administração pública, mas também para o economista, o sociólogo, o historiador e os eruditos em geral.

PONTOS DE VISTA EUROPEUS SOBRE OS VALORES PROBATÓRIOS

Os arquivistas de vários países desenvolveram padrões de avaliação que exigem a preservação de documentos que mostram como as agências públicas foram organizadas e conduziram seus negócios. Os arquivistas alemães, em particular, foram muito precisos a este respeito.³ Em 1901, H. O. Meissner, chefe dos Arquivos Privados do Estado da Prússia, formulou alguns padrões de avaliação que exerceram pronunciado efeito sobre a profissão arquivística alemã. Um deles é o de que pastas relativas à direção executiva devem ser preservadas para cada unidade organizacional. Entre as matérias executivas que Meissner reconheceu como dignas de conservação estavam a organização, direção, sede e arranjo da repartição e o pessoal da unidade. Outro padrão é o de que as pastas gerais (as consistentes de

3. A análise dos padrões alemães de avaliação é baseada em Wolfgang Leesch (ed.), Adolf Brenneke, *Archivkunde: ein Beitrag zur Theorie und Geschichte des europäischen Archivwesens*, págs. 38-43 (Leipzig, 1959).

documentos sobre as diretrizes, procedimentos, e outros de aplicação geral) deveriam ser preservadas nas unidades organizacionais centrais onde se originaram — isto é, onde surgiram do funcionamento de uma unidade organizacional — e não em pontos a que simplesmente foram transmitidos e onde foram recebidos; e que o valor das pastas gerais nas unidades organizacionais subordinadas deve ser preservado se se relacionar com a atual administração de tais unidades e não somente com a direção superior. Um quarto padrão é o de que pastas especiais de unidades organizacionais inferiores ou subordinadas devem ser preservadas se se relacionam com a administração de tais unidades. E um quinto padrão é o de que as pastas de órgãos judiciais devem ser preservadas se se relacionam com atividades substanciais desses órgãos ou se refletem o desenvolvimento de direitos e instituições permanentes, episódios históricos importantes, processos políticos ou os costumes e hábitos de épocas passadas.

Pouco antes da Segunda Guerra Mundial, os Arquivos Privados do Estado da Prússia nomearam uma comissão especial para formular padrões de avaliação. A comissão foi dissolvida em 1940, antes de tê-lo feito, mas suas atividades estimularam uma revisão do problema da avaliação por parte dos arquivistas alemães. Em sua reunião em Gotha, Meissner chamou atenção para a importância de uma correta visão arquivística no trabalho de avaliação, insistindo que a velha concepção da avaliação como uma questão de intuição ou de tato estava completamente desacreditada. Seus padrões foram endossados por H. Meinert, que assinalou que as avaliações deviam levar em conta a significação da fonte arquivística. Isso deveria ser estabelecido considerando-se a posição de cada unidade organizacional na estrutura do governo, a natureza de suas atividades, e a relação de suas atividades em face das unidades organizacionais superiores e subordinadas. Os documentos, sustentou Meinert, não podem ser revistos simplesmente como peças isoladas; devem ser avaliados no seu contexto administrativo.

Os arquivistas britânicos também assinalaram a importância de preservar os documentos sobre a maneira de funcionamento dos corpos orgânicos. Seus pontos de vista sobre avaliação foram pela primeira vez afirmados de modo completo num memorandum publicado em 1943, pela Associação de Arquivos Britânicos, em conexão com a exigência de salvação de papéis em época de guerra. Num folheto publicado mais tarde pelo Public Record Office, os princípios de avaliação contidos nesse memorandum foram aplicados aos documentos públicos. Este folheto, intitulado "Princípios que governam a eliminação de documentos efêmeros ou não importantes nos Arquivos Públicos ou Privados", discute os princípios em relação à preservação dos documentos

para propósitos econômicos e de pesquisa.⁴ Para fins de pesquisa, os britânicos deviam preservar documentos para três “usos históricos ou gerais”: 1) para mostrar a história da organização em causa; 2) para responder questões técnicas concernentes às suas operações; e 3) para atender a possíveis necessidades eruditas de informação que incidente ou acidentalmente se contenham nos documentos. Os dois primeiros dêsses usos relacionam-se com os “valores probatórios”, o terceiro com os “valores informativos”, no sentido em que essas expressões são usadas neste boletim.

Em relação ao primeiro, isto é, a história da organização em causa, o folheto britânico é a favor da preservação dos documentos que contenham suficientes provas de como “*era o negócio* ou outra forma de organização cujas atividades êles serviam — *como era conduzido, por quem, e com que resultados.*” Indica que os documentos contendo esta prova são semelhantes àqueles necessitados para a condução dos negócios. Estes incluem: “*Atas e outros Documentos que dão as decisões de diretrizes; séries maiores de Contabilidade; Correspondência relativa a atividades significativas; Títulos de imóveis e de propriedades da pessoa ou da organização em causa; e os Registros ou Memorandos de Casos, Testes ou Operações, Transações iniciadas ou Operações executadas: de modo geral, todos os Documentos que refletem as diretrizes e a prática, passadas e presentes, que permitam a outrem, caso o presente corpo técnico ou praticante desaparecesse, continuar o negócio ou trabalho ou revivê-lo.*” Para fins probatórios, a seleção de documentos pode ser um pouco mais drástica do que para os fins de negócios, entretanto. “*Muitas vêzes*”, de acôrdo com o folheto, “*tôdas as necessidades são atendidas preservando-se uns poucos documentos-chaves e seleções representativas de séries regularmente guardadas e de grandes classes de documentos constantemente recorrentes, de caráter rotineiro. Espécimes devem ser selecionados pelo seu caráter representativo como ilustrações da estrutura do negócio, antes que pelo seu interesse adventício.*...”

Para o segundo uso, isto é, para responder a questões técnicas relativas às operações de uma organização, o folheto preservaria provas sômente para as organizações que pertencem a “*uma categoria de Instituições ou Negócios cujos Arquivos raramente foram preservados*”, que são êles próprios de “*capital importância*” em comparação com outros da mesma categoria, ou pertencem a “*uma categoria de Negócios, etc., cuja história geral e cujo desenvolvimento sejam de capital importância e só possam ser traçados pelo uso de provas coletivas*”.

4. Grã-Bretanha. P. R. O., *Principles governing the Elimination of Ephemeral or Unimportant Documents in Public or Private Archives*, págs. 1-12.

APLICAÇÃO DO TESTE DOS VALORES PROBATÓRIOS

Até agora consideramos o pensamento dos arquivistas europeus sobre a avaliação dos documentos públicos do ponto de vista de seu valor na documentação do funcionamento dos órgãos que os produziram; voltemo-nos, agora, para os padrões de avaliação relativos aos valores probatórios dos documentos federais dos Estados Unidos.

De partida, é importante assinalar que as estimativas de valores probatórios devem ser feitas na base de um conhecimento de toda a documentação da agência; não devem ser feitas à base de um conhecimento parcial. O arquivista deve conhecer a significação de grupos particulares de documentos produzidos em vários níveis de organização em relação aos programas ou funções de maior importância. Em muitas agências federais, repartições de vários níveis organizacionais criam seus próprios arquivos, usualmente relacionados, em parte, pelo menos, com os de outras repartições superiores ou inferiores, e muitas vezes os duplicam. Nas organizações centrais dessas agências, documentos ministeriais podem ser relacionados com documentos de *bureaus*; documentos de *bureaus* com documentos de divisões; e documentos de divisões com documentos de seções. Nos documentos de organizações regionais, eles podem ser relacionados com os de repartições estaduais, e os das repartições estaduais com os de repartições subordinadas. O uso de técnicas modernas de duplicação pode, além disso, conduzir a uma extensa proliferação de documentos em qualquer repartição.

Ao rever toda a documentação de uma agência, as decisões do arquivista a respeito dos documentos que ele deveria preservar dependem de vários fatores, estando os mais importantes englobados nas seguintes questões:

1. Que unidades organizacionais na repartição central de uma agência têm responsabilidade primacial pela tomada de decisões concernentes à sua organização, programas, diretrizes e procedimentos? Que unidades organizacionais executam atividades que são auxiliares na tomada dessas decisões? Que funcionários locais têm arbítrio na tomada dessas decisões? Que séries de documentos são essenciais para refletir tais decisões?
2. A que funções de uma agência se relacionam os documentos? Trata-se de funções substanciais? Que séries de documentos são essenciais para mostrar como cada função substancial foi executada em cada nível organizacional em ambas as repartições, a central e a local?
3. Que atividades de supervisão e gerência estão envolvidas na administração de uma determinada função? Quais são as transações sucessivas em sua execução? Que documentos pertencem à direção executiva, distintos da execução da função?

Até que ponto tais documentos são fisicamente duplicados nos vários níveis organizacionais? Que documentos sumariam as sucessivas transações executadas de acordo com essa função? Que documentos deveriam ser preservados como exemplos para mostrar os processos de trabalho nos níveis organizacionais inferiores?

Enquanto um arquivista ocupado com documentos públicos modernos terá grande dificuldade em reduzi-los a proporções manejáveis, muitas vezes, não obstante, ele verificará que os documentos que deseja não são produzidos. Os documentos sobre matérias importantes, com as quais ele se preocupa, muitas vezes não são tão completos quanto os documentos sobre matérias sem importância. É uma anomalia curiosa, de que quanto mais importante a matéria, provavelmente menor será a possibilidade de encontrar-se sobre ela documentação completa. Enquanto a tecnologia moderna auxiliou a fazer e guardar documentos de muitos modos, tornou também desnecessária a produção de muitos documentos que, antigamente, seriam parte da documentação da ação do Governo. Muito do que influencia o desenvolvimento das diretrizes e programas nunca se traduz em documentos formais. Matérias importantes podem ser tratadas oralmente em conferência ou pelo telefone, instrumento que já foi apelidado "o grande ladrão de história".⁵

Documentos sobre matérias importantes são muitas vezes tratados muito menos cuidadosamente quando em uso corrente do que documentos de matérias não importantes. Esta falta de cuidado não é intencional. Documentos formuladores de diretrizes não podem sempre ser identificados como tais logo que são criados. As diretrizes geralmente surgem a respeito de transações particulares, e, assim, os documentos relativos às mesmas podem estar ligados a outros sem importância duradoura, sobre transações às quais eles estavam inicialmente associados. Documentos sobre diretrizes e matérias processuais — em geral tão diferentes das matérias específicas — são difíceis de reunir, para organizá-los em unidades arquivísticas reconhecíveis, e de identificar de maneira que sua significação seja aparente. Documentos de operações de rotina, por outro lado, são facilmente manejáveis de modo rotineiro.

Os documentos importantes formuladores de diretrizes são também difíceis de enquadrar em tabelas de eliminação. Documentos importantes sobre diretrizes e procedimentos não se tornam obsoletos ou não correntes logo que as transações em relação aos quais foram criados se completam. As diretrizes e procedimentos que estabelecem muitas vezes continuam em vigor.

5. Paul Hasluck, "Problems of Research on Contemporary Official Records", *Historical Studies: Australia and New Zealand*, vol. 5, N.º 17, pág. 5 (Nov. 1951).

E ainda no caso dessas diretrizes e procedimentos serem revogados, os documentos que os estabeleceram servem para explicar e dar sentido à mudança. Tais documentos são, assim, difíceis de eliminar-se, porque é difícil estabelecer o período de sua utilidade administrativa. Os documentos que evidenciam apenas a execução de diretrizes e procedimentos, por outro lado, geralmente se tornam não correntes quando a ação sobre o caso particular se completou. Documentos importantes, além disso, são difíceis de reunir para preservação numa instituição arquivística, porque muitos deles podem ser primeiro segregados da massa de documentos triviais em que estão submersos. Atualmente essa segregação de regra tem de ser feita depois que os documentos perderam sua significação para as operações correntes e que sua identidade se obscureceu, embora uma administração mais efetiva dos documentos correntes pudesse melhorar grandemente esta situação ao longo dos anos.

Vejamos mais especificamente que espécies de documentos deveriam ser preservadas como prova de organização e funções.

Documentos sobre Origens.

É óbvio que os documentos sobre as origens de qualquer empreendimento governamental devem ser preservados. Podem eles relacionar-se com problemas ou condições que conduzem ao estabelecimento de uma agência do Governo, tais como o declínio dos preços agrícolas, um aumento de desemprego na indústria automotora, desigualdades na regulamentação do comércio interestadual, e outros semelhantes. "Problemas importantes", conforme citação do eminente historiador australiano Dr. C. E. W. Bean, de uma circular mandada a todos os departamentos pelo Primeiro Ministro, "são muitas vezes encontrados na sua forma mais simples no estágio original de qualquer empreendimento. Muitas vezes, nesse estágio o objeto do empreendimento é mais claro, e as dificuldades são mais aparentes. Documentos quanto à origem da ação ou organização têm, por isso, valor peculiar. Onde, por exemplo, um novo Ministério surgiu de um ramo de outro Ministério, e esse ramo ele próprio surgiu de um Comitê Ministerial (ou até de um movimento público), que tentou atender a problemas relevantes quando os mesmos apareceram, a história desses esforços iniciais muitas vezes contém a lição mais importante para a posteridade."⁶ Documentos que se relacionam a problemas podem existir sob a forma de relatórios investigativos do ramo executivo do Governo Federal, atas de inquéritos perante comitês do Congresso, atas de conferências, e memorandos e opiniões individuais. Documentos que tratam

6. C. E. W. Bean, "Australia's Federal Archives", *ibid.*, vol. 3, No. 11, pág. 183 (Nov. 1947).

do estabelecimento de uma agência do governo podem consistir de leis e decretos, bem como de projetos e material auxiliar relativo às ações legislativa e executiva. Documentos que se relacionam às suas atividades iniciais são provavelmente bastante escassos. Nos primeiros estágios, uma agência do governo normalmente consiste somente de umas poucas pessoas que tratam de planejar sua estrutura organizacional e seus programas. Seus planos podem não ser absolutamente escritos, e, se o forem, não precisam ser preservados. Os primeiros documentos — muitas vezes da maior significação para a primitiva história de uma agência — são simplesmente metidos em gavetas de escrivaninhas, e somente depois que as funções da agência se tornaram bem definidas é que os documentos são sistematicamente arquivados. Os decretos e privilégios que inicialmente definem a estrutura e os programas de uma agência — os primeiros documentos de planejamento, não importa quão esquemáticos e talvez de conteúdo inadequado — deveriam ser cuidadosamente preservados.

Documentos sobre Programas Substanciais.

É igualmente óbvio que uma vez estabelecida uma agência, alguns documentos deveriam ser preservados sobre seus programas substanciais. Um exemplo de como esses documentos podem ser selecionados e reduzidos a proporções manejáveis — a menos de um por cento do total — encontra-se no trabalho do Ramo de Documentos da Repartição da Administração de Preços durante a Segunda Guerra Mundial. Esta agência, como mostra o seu título, estava ligada ao controle de preços e ao racionamento de artigos durante o período de guerra. Como base para o estabelecimento e fixação de preços ela tinha de reunir dados econômicos sobre várias indústrias e para obter a observância de seus regulamentos tinha de cumprir um programa de fiscalização. Seus quatro maiores programas, relacionados ao Controle de Preços, Racionamento, Contabilidade e Fiscalização, dirigidos, respectivamente, por uma grande unidade organizacional. Para preservar os documentos destes programas, o Ramo de Documentos da agência selecionava certas espécies de documentos sobre cada programa em todos os níveis administrativos — nacional, regional, distrital e local — que, reunidos, continham informações sobre cada aspecto de sua direção e execução.

Existem muitas *relações narrativas sumárias* da direção e execução dos programas de uma agência. Essas relações podem existir sob a forma de: 1) relatórios anuais ou periódicos das realizações; ou 2) histórias da agência. Relatórios periódicos, produzidos pela maioria das agências do Governo, são documentos importantes, mas inadequados, das realizações. São inadequados porque geralmente muito breves, tocando apenas nos

pontos principais do trabalho da agência, e porque geralmente não são críticos, contendo poucas informações não favoráveis à agência.

Histórias das agências, muitas vezes produzidas em relação a atividades de emergência de guerra, são também inadequadas como documentos do trabalho de uma agência, embora constituam um suplemento muito valioso para sua documentação oficial. Num artigo publicado no *The Library Quarterly* de janeiro de 1946, o Dr. W. J. Wilson, como historiador da Repartição da Administração de Preços, estabeleceu interessante analogia entre o sumário de dados estatísticos e o sumário de documentos de administração e operação. Ele verificou que a maioria dos dados estatísticos acumulados pela agência, assim como pela Junta de Produção de Guerra, durante a Segunda Guerra Mundial, podia ser sumariada em tabelas e enumerações. Afirmou que “a menos que as massas de dados econômicos (existentes em inúmeras formas administrativas e estatísticas) sejam sumariadas estatisticamente, são quase inúteis para o trabalho científico.” Pensava, igualmente, que “salvo se as massas de arquivos administrativos e de operação forem sumariadas em narrativas inteligíveis, são quase inúteis para o trabalho histórico.” Concluiu, à base dessa analogia, imperfeita, segundo sua opinião, que tais arquivos devem ser destruídos: 1) “se a informação histórica importante [nêles contida] foi extraída e satisfatoriamente apresentada em forma narrativa... salvo, talvez, em relação a certas amostras ou certos documentos ilustrativos de significação excepcional”; 2) se “não houver a probabilidade de se basear nêles alguma narrativa histórica” devido à sua condição defeituosa ou confusa; ou 3) se houver a probabilidade de “não serem usados prontamente para fins históricos”. Mas essa opinião vai longe demais. A história administrativa, como qualquer outra espécie de história, não pode ser escrita definitiva ou objetivamente. Não importa quão bem concebido e bem executado possa ser um programa histórico, ele não pode produzir histórias que sirvam como substitutivos dos documentos originais. As interpretações oficiais dos documentos podem ser influenciados por muitos fatores — o preconceito do escritor (que é geralmente um elemento importante ao escrever-se a história oficial), a competência do escritor na síntese histórica, o imediatismo com que se escreve sobre o assunto, e etc. A função do arquivista é preservar a prova em que possam basear-se as reinterpretações, e não preservar somente as interpretações oficiais correntes da prova; e preservar essa prova imparcialmente, sem preconceito de qualquer espécie, e tão completamente quanto o permitirem os recursos públicos.

Documentos de *diretrizes*, assim como os relatórios sumários de realizações, devem ser separados e merecer atenção especial no programa de retenção de documentos. A expressão

“documentos de diretrizes” (*policy documents*), no sentido estrito, refere-se aos documentos especiais que servem para comunicar diretrizes técnicas e de procedimento às várias repartições de uma agência. Nenhuma distinção rígida pode ser feita entre “diretrizes” (*policy*) e procedimentos (“*procedure*”). Em geral, as diretrizes são princípios diretivos que indicam o curso de ação a ser seguido, em várias espécies de transações, enquanto os procedimentos dão instruções detalhadas sobre os métodos e passos específicos a serem seguidos na execução dessas diretrizes. As diretrizes e procedimentos podem relacionar-se a matérias de variados graus de importância. Os regulamentos, por exemplo, são de natureza permanente; outros materiais de caráter informativo, como notícias, são geralmente de caráter informativo, ou, na melhor das hipóteses, de natureza semipermanente. As regras que incorporam diretrizes e procedimentos podem ser enunciadas em várias séries, de acordo com o grau de sua importância ou de acordo com o tipo de função a que se referem, isto é, facultativa ou substancial. Podem também ser enunciadas de várias formas. Regras de natureza permanente são enunciadas sob a forma de manuais ou compêndios; enquanto as de natureza temporária ou semipermanente, do ponto de vista operacional, destinadas a serem periodicamente revogadas, são normalmente enunciadas em séries de folhas soltas. Séries de todas as regras devem ser preservadas para fins arquivísticos. Normalmente deveriam ser obtidas no nível organizacional em que foram criadas. Deveriam incluir as regras já revogadas, bem como as atuais em vigor. Podem incluir uma série-mestra das formas desenvolvidas para cada um dos procedimentos seguidos. Devido ao descuidado tratamento dos documentos nas agências temporárias, é muitas vezes necessário designar séries específicas de regras emitidas em série como séries de documentos, processo que é importante também nas agências governamentais regulares. Essas séries de documentos podem incluir documentos de procedimentos, de diretrizes, de organização e relatórios. Tais documentos muitas vezes são reproduzidos em inúmeras cópias e liberalmente distribuídos às várias repartições. A menos que se faça uma tentativa consciente de desenvolver séries de documentos, estes muitas vezes não são acumulados nem preservados sistematicamente.

A expressão “documentos de diretrizes”, no sentido mais amplo, pode incluir papéis que se relacionam com os cursos de ação seguidos numa agência. Pode incluir, em aditamento às séries de diretrizes e de procedimentos, todas as espécies de documentos — correspondência, atas de conferências, estudos do corpo técnico, (realizações e relatórios especiais, opiniões e interpretações jurídicas, privilégios organizacionais e funcionais, memorandos definindo ou delegando poderes e responsabilidades, e etc. Pode incluir, numa palavra, todos os papéis que mostram

as razões pelas quais os programas são criados, bem como papéis que mostram como os programas foram administrados e executados.

Documentos de diretrizes, no sentido lato, não deveriam ser considerados como classes separadas de documentos. Nenhuma tentativa deveria ser feita para reuni-los numa coleção separada. Durante a Segunda Guerra Mundial, desenvolveu-se um programa para criar uma "documentação das diretrizes" para uma das agências de guerra. Planejou-se selecionar documentos de diretrizes (no sentido amplo da expressão) e incorporá-los num grupo separado, de acôrdo com o sistema Dewey-decimal. Os critérios de seleção não foram suficientemente bem definidos, nem poderiam ter sido, pois não podiam ser bastante amplos para capturar todos os documentos significativos, e se tivessem sido suficientemente amplos, teriam sido em grande parte destituídos de sentido. De regra, quando documentos individuais são arbitrariamente tirados de seu contexto, a saber, dos arquivos das unidades organizacionais que os criaram, perdem muito de sua significação como documentos de organização e funções. Se os documentos devem servir como prova da organização e funções, o arranjo que lhes é dado pelas unidades organizacionais que os produzem deveria ser mantido; e eles não deveriam ser reorganizados ou submetidos a outra base.

Os documentos, pois, compreendidos na expressão "documentos de diretrizes" deveriam ser preservados enquanto refletem o trabalho diário de tomada e execução de diretrizes na unidade organizacional que as produziu. Poderiam ser selecionados de repartição em repartição, de modo que os vários grupos preservados mostrem como uma agência estava organizada e como executava suas funções. Ao avaliar os valores probatórios dos documentos públicos, um arquivista deve estar particularmente consciente da organização, pois êsses valores dependem largamente da posição da repartição que os produziu na hierarquia administrativa da agência. Em geral, os documentos de repartições decrescem em valor à medida que se desce o escalonamento administrativo de uma agência.

A maioria da documentação significativa sôbre as origens e programas de uma agência encontra-se na rubrica de "alta direção superior" (*top management*). Deveria ser preservada virtualmente intata para os chefes dos departamentos executivos e agências independentes, embora deva ser expurgada dos documentos sôbre as questões de manutenção interna. Muitas vêzes êsses arquivos deveriam ser preservados para os funcionários administrativos mais graduados, logo abaixo dos chefes de agências, tais como os chefes de bureaus, ou os chefes das unidades organizacionais, que são o equivalente dos bureaus, como os serviços e administrações, nas organizações central e regionais, e funcionários estaduais no campo da organização

local. Documentos de direção executiva são muitas vezes incorporados aos arquivos do bureau central. Se tais documentos não de ser preservados, pode ser necessário guardar com eles grandes quantidades de documentos quase sem importância. Se os documentos são propriamente classificados enquanto estão no uso corrente, isto não é necessário.

A extensão em que se é obrigado a descer o escalonamento administrativo para capturar a documentação significativa varia de agência para agência e geralmente é determinada pela extensão em que as atividades das unidades organizacionais têm caráter diferente ou responsabilidades administrativas descentralizadas. Num Ministério como o do Comércio, por exemplo, os vários bureaux tratam de matérias como o tempo, comércio estrangeiro e nacional, padrões e inquéritos da costa e geodésicos. Essas diferentes matérias não podem ser tratadas centralmente senão de modo muito modesto. Os documentos importantes sobre os programas, planos, diretrizes e outros semelhantes são, assim, obviamente criados no nível do bureau. A extensão em que os documentos de qualquer repartição particular devem ser preservados depende se eles têm substância e não apenas simples aparência de autoridade, se esta realmente planeja, dirige e administra o trabalho de sua unidade organizacional, ou se simplesmente é um agente de comunicação das ordens vindas de cima. Os documentos dos funcionários-chaves podem incluir seu arquivo de correspondência, atas de conferências e reuniões do corpo técnico, diários oficiais (se existirem), memorandos, ordens e várias outras provas da ação oficial.

Ligadas aos gabinetes da maioria dos chefes de agências do Governo estão várias unidades organizacionais empenhadas em pesquisas e investigações incidentais à formulação de planos, diretrizes, ou processos, ou empenhadas em tratar problemas legais, matéria orçamentária, relações públicas ou administração interna. Documentos de pesquisa e investigação têm incontestável importância, pois muitas vezes contêm os motivos dos programas governamentais — as razões pelas quais foram criados e postos em execução. Podem incluir estudos feitos pelos funcionários técnicos e relatórios especiais que analisam os trabalhos realizados e a realizar, ou desenvolvem planos, diretrizes, ou procedimentos. Mesmo os papéis que servem de base às repartições de pesquisa e investigação podem ter valor e devem ser examinados cuidadosamente. Em *assuntos legais*, o arquivista deveria preservar, normalmente, os arquivos de correspondência do principal funcionário jurídico, as decisões e interpretações, memorandos jurídicos, delegações de autoridade, e outros documentos que dão informações básicas sobre as decisões legais da agência. Sobre *matérias orçamentárias*, o arquivista deveria normalmente preservar cópias dos orçamentos submetidos ao Bureau de Orçamento e à Câmara dos Deputados, e os papéis

relacionados, tais como estimativas do que foi pedido e as justificativas.

Os funcionários encarregados das relações públicas tratam principalmente das publicações, que eles muitas vezes apenas distribuem, e de material de publicidade, que eles próprios criam, em geral. A forma de tais materiais não é o fator determinante ao considerar-se se devem ou não ser conservados numa instituição arquivística, pois livros estão incluídos entre os materiais documentários abrangidos na definição do termo "arquivos" ("archives"). As publicações produzidas na execução de funções substanciais deveriam, de regra, ser preservadas em bibliotecas, antes que numa instituição arquivística. Este é o caso dos boletins, folhetos, circulares e outras publicações feitas pelas agências empenhadas em atividades científicas, estatísticas ou de pesquisa. Existem, entretanto, exceções a esta regra. As séries de documentos de publicações administrativas criadas por uma agência que são básicas para uma compreensão de seu funcionamento ou organização, e as publicações acumuladas por uma agência que são básicas para a formulação de suas próprias diretrizes, deveriam ser conservadas numa instituição arquivística. As publicações incorporadas em documentos relativos à sua criação podem também ser consideradas como conserváveis, particularmente se os documentos contêm redações sucessivas de publicações importantes que refletem mudanças substanciais no conteúdo.

Materiais de *publicidade*, produzidos em conexão com atividades informativas e de promoção publicitária, deveriam ser preservados numa instituição arquivística, antes que em bibliotecas. Eles fornecem a principal documentação de programas que certas agências podem empreender para interpretar suas ações para o grande público. Materiais de publicidade podem existir sob a forma de comunicados de imprensa e rádio, boletins, folhetos, gráficos, anúncios, e etc. São muitas vezes produzidos em grandes quantidades, mas usualmente desaparecem quase tão rapidamente quanto foram criados, pois são muitas vezes considerados como não abrangidos na definição de "documentos" ("records"). O problema em relação a esses materiais é o de obter o original de cada um dos itens de que foram eliminadas todas as cópias duplicadas. Esses originais deveriam ser obtidos no nível organizacional em que foram criados. Recortes de imprensa deveriam ser conservados se são necessários para o registro das atividades informativas ou funções substanciais de uma agência sobre a qual outros materiais documentários são inadequados, e se forem organizados de modo a poderem ser usados. A origem dos recortes de imprensa deve também ser levada em conta. Recortes de imprensa não sindicalizada, de jornais ou revistas especializados ou pequenos, devem ter preferência sobre os extraídos de jornais metropolitanos, que são facilmente consultáveis na Biblioteca do Congresso.

Sôbre a *administração interna* ou atividades “domésticas”, tais como as relativas ao pessoal, propriedade, material de consumo, e viagens, relativamente poucos documentos precisam ser conservados para fins arquivísticos. Ao avaliar certos tipos dêsses documentos, deve-se levar em conta a conservação de documentos relacionados pela Repartição Geral de Contabilidade, o Ministério do Tesouro, e a Comissão do Serviço Público. O valor dos documentos contábeis de determinadas repartições para um estudo das práticas de contabilidade federais, por exemplo, é afetado pelo trabalho da Repartições Geral de Contabilidade desde 1921, a qual progressivamente vem estandardizando os sistemas de contabilidade. Antes dessa época, os documentos sôbre essas práticas encontravam-se nas diversas agências e nas comissões que investigaram práticas contemporâneas; depois dessa época, encontram-se nos arquivos da Repartição Geral de Contabilidade. O valor de documentos de certos cargos também é afetado pela progressiva estandardização dos procedimentos pessoais, nos anos recentes, pela Comissão do Serviço Civil. Documentos centrais sôbre recrutamento, treinamento, promoção, aposentadorias e outros, são, por conseguinte, adequados; documentos de agências relativos à administração de questões de pessoal só deveriam ser preservados enquanto refletem atividades especiais ou distintas. Os processos seguidos em matéria de propriedade e de suprimentos também são praticamente os mesmos em tôdas as agências e os documentos relativos a êles geralmente não contêm muitas provas essenciais à compreensão do funcionamento de uma determinada agência. De regra, portanto, os documentos relativos às atividades administrativas internas distintas, que se desviam da norma geral, ou dizem respeito a problemas peculiares a uma agência, devem ser preservados; aquêles relativos às atividades administrativas internas normais não devem sê-lo.

Documentos pertencentes à *execução de programas do Governo* são difíceis de gerir de um ponto de vista arquivístico. Estes documentos não sômente têm enorme volume; apresentam também os mais sérios problemas de avaliação. A linha divisória entre a direção executiva e a execução de programas de Governo não é muito definida. Documentos que evidenciam matérias genuinamente significativas, relativas quer à direção ou à execução, têm valor permanente.

Conquanto não se possa fazer uma distinção precisa entre os documentos relativos à execução detalhada de programas de uma agência e os relativos à sua direção geral, é perceptível a diferença entre ambos. Num programa governamental típico ocorrem diversas atividades inter-relacionadas que normalmente dizem respeito a matérias mais detalhadas, à medida que se desce o escalonamento administrativo. No fundo, estas atividades dizem respeito às relações do Governo com pessoas, coisas ou fenômenos específicos. No tôpo, elas se relacionam com a admi-

nistração e diretrizes refletidas em relatórios sumários de realizações, e em documentos mais gerais relativos a essas matérias. Usualmente a prova de um programa de agência é adequada quando constante de: 1) sumários (estatísticos ou narrativos) das transações de uma determinada espécie; 2) uma seleção de documentos sobre transações particularmente significativas; e 3) uma seleção de documentos sobre transações representativas de todas ou da maioria das transações de uma determinada espécie.

A extensão da documentação exigida sobre transações específicas de uma agência depende de quão adequado é o seu sistema de registro. Num sistema eficaz, as realizações serão registradas em relatórios narrativos e estatísticos, para fins administrativos — para avaliar o progresso, para formular ou rever diretrizes e procedimentos, e etc. Tais relatórios muitas vezes servem como substitutivos de vastas quantidades de documentos pormenorizados sobre operações de rotina. Ocasionalmente podem assumir a forma de histórias de atividades, tais como as histórias das juntas locais da Repartição de Administração de Preços durante a Segunda Guerra Mundial. Na maioria das agências, mesmo as mal administradas, os padrões de atividade e as realizações nos níveis administrativos inferiores refletir-se-ão, geralmente, na quantidade limitada de documentos selecionados de uma ou outra espécie. Usualmente tais atividades são conduzidas de acordo com decretos, regulamentos, manuais de procedimento, e outras determinações vindas de repartições superiores. Num *Staff Information Paper* dos Arquivos Nacionais sobre “A Avaliação dos Documentos Correntes e Recentes”, o Dr. G. Philip Bauer observou que “variações significativas de política, métodos ou procedimentos e ocorrências notáveis acham geralmente meios de serem comunicadas aos superiores por meio de relatórios, correspondência e queixas, ou então deixam de constar dos documentos da repartição subordinada.”

Ocasionalmente, os documentos sumários podem ter de ser suplementados por documentos de determinadas ações que têm significação especial para a história da agência. Sobre a execução da política de preços, racionamento e regulamentação de alugueres da Repartição da Administração de Preços, por exemplo, selecionou-se para conservação um número limitado de casos: 1) para ilustrar a aplicação de várias sanções, tanto judiciais como administrativas, no nível federal, estadual e local; 2) para ilustrar os pontos jurídicos mais interessantes na execução dessas sanções; e 3) para documentar acontecimentos importantes na história dos litígios da agência. Um dos critérios para a seleção de casos foi, assim, a significação das ações a que diziam respeito. As ações iniciais empreendidas por novas agências e novos programas podem também merecer documentação bastante completa, mesmo no nível básico das operações. Similarmente, as ações que representam desvios significativos

da norma, se não são registradas no nível das diretrizes, deveriam refletir-se em documentos preservados em amostras, como prova de diretrizes e procedimentos.

Ocasionalmente, também, os documentos sumários podem ter de ser suplementados por uma seleção de documentos que ilustram o padrão ou norma de ação. Aqui a ênfase não recai sobre o inusitado ou significativo, mas sobre o usual ou normal. As ações nos níveis organizacionais inferiores podem ser ilustradas conservando-se seja todos os documentos de determinadas repartições, seja determinados documentos dessas repartições. Durante a Segunda Guerra Mundial, um número limitado de juntas locais de preço e racionamento da Repartição da Administração de Preços foi designado como "juntas de registro", e seus documentos eram totalmente preservados a fim de ilustrar como vários problemas eram tratados no nível das juntas locais. Esta documentação das atividades das juntas locais é suplementada pelas histórias, já mencionadas, de várias juntas; é provavelmente mais do que se necessita. "Mesmo os documentos de uma simples repartição local preservados para exemplificar os processos administrativos nos níveis inferiores", diz Bauer em seu escrito, "provavelmente produzirão desapontamento quando cuidadosamente examinados em confronto com os documentos da direção central." Usualmente não é necessário preservar todos os documentos de determinadas repartições; usualmente um pequeno grupo ou séries de documentos tirados de uma ou mais repartições contêm tôdas as provas necessárias da norma ou padrão. Uns poucos casos sobre como foram tomadas decisões trabalhistas, por exemplo, bastam como documentos dos procedimentos seguidos. Usualmente, se há algum interesse permanente nos atos individuais ou de uma agência, é devido à natureza desses atos, antes que aos processos governamentais envolvidos.

VALORES INFORMATIVOS

Valores informativos derivam, como é evidente da própria expressão, da informação existente nos documentos públicos sobre as matérias de que tratam as agências públicas; não da informação que existe em tais documentos sobre as próprias agências públicas. A maior proporção de documentos públicos modernos preservados numa instituição arquivística é valiosa menos pela prova que contém da ação do Governo, do que pelas informações sobre determinadas pessoas, situações, acontecimentos, condições, problemas, materiais e propriedades em relação aos quais se exerce a ação. A maioria das grandes séries de documentos nos Arquivos Nacionais, por exemplo, foi conservada principalmente devido à informação que continha sobre outras matérias além da ação do próprio Governo. Entre tais séries

encontram-se as volumosas tabelas do recenseamento, documentos do serviço militar, documentos relativos às aposentadorias, listas de passageiros, papéis de entrada no país, e várias espécies de casos. Na maioria das vezes, tais séries projetam luz sobre a atividade de agências do Governo, mas tão pequena em proporção ao seu volume, que este não é o fator importante na sua seleção para preservação; presume-se que outros documentos mostrem a atividade das agências de modo mais efetivo.

TESTES DE VALORES INFORMATIVOS

Ao determinar o valor informativo dos documentos públicos, o arquivista não se preocupa muito com a fonte dos documentos — que agência os criou, ou que atividades levaram à sua criação. O que importa é a informação que nêles se contém. Existem alguns testes através dos quais se pode julgar o valor informativo dos documentos públicos. São: 1) a unicidade; 2) a forma; e 3) a importância.

Unicidade.

O teste da unicidade deve ser cuidadosamente definido, para ser significativo. Ao aplicar o teste, o arquivista deve considerar dois fatores: 1) a unicidade da informação; 2) a unicidade dos documentos que contêm a informação.

O termo “unicidade” (*uniqueness*), aplicado à informação, significa que a informação contida em determinados documentos públicos não se encontra em outras fontes documentais de forma tão completa e utilizável. A informação é obviamente única se não se encontra em outro lugar. Mas a informação em documentos públicos raramente é de todo única, pois geralmente tais documentos se referem a matérias que também são tratadas em outras fontes documentais, e a informação que contém pode ser semelhante ou aproximadamente semelhante à contida em outras fontes. A fim de ser considerada como única para os fins da avaliação, a informação não precisa ser completamente diferente de todas as outras. Mas deve referir-se a matérias sobre as quais não existem informações documentais tão completas ou expostas de forma tão conveniente quanto nos documentos públicos.

Ao aplicar o teste da unicidade à informação contida em documentos, um arquivista deve rever todas as outras fontes de informação sobre a matéria considerada. Essas fontes compreendem materiais produzidos fora e dentro do Governo. Os materiais produzidos fora podem ser publicados ou inéditos; podem consistir de manuscritos privados, jornais, livros, materiais quase impressos, ou qualquer outra forma de documentação. Os

materiais do Governo são as várias séries documentais relativas à matéria considerada. O arquivista deve compreender a relação de tais séries umas com as outras e deve ser capaz de identificar as séries que devem ser preservadas. Para determinar se um corpo de documentos é a única fonte adequada de informação sobre determinada matéria, ele necessita ser um verdadeiro perito no assunto — familiarizado com todas as fontes externas e os produtos da pesquisa, bem como com os outros documentos do Governo que tratam do assunto em tela. O arquivista federal deveria conhecer toda a documentação significativa que se relaciona com o campo de sua especialidade; o arquivista estadual deveria, comumente, conhecer toda a documentação significativa relativa à história de seu Estado.

Ao aplicar o teste da unicidade à forma dos documentos, antes que à informação neles contida, a matéria a ser considerada pelo arquivista é a duplicação física dos documentos públicos. No Governo Federal dos Estados Unidos, como é bem sabido, existe uma grande e talvez desnecessária proliferação de documentos. Não somente os documentos são duplicados de um nível administrativo para outro, como dentro de determinada repartição do Governo diversas cópias de determinado documento podem existir. Embora os documentos que têm valor informativo não sejam encontrados, provavelmente, em tantas formas ou em tantas séries quanto os documentos que têm valor probatório, é necessário, não obstante, comparar cuidadosamente os documentos que contêm informações sobre determinada matéria, para evitar reter mais do que uma cópia dos mesmos. Para dar um exemplo: documentos contendo dados econômicos locais de várias firmas comerciais e apresentados à Repartição da Administração de Preços para obter reajustamentos de preços eram fisicamente duplicados, pelo menos até certo ponto, nas repartições regionais e nacional, e dentro da repartição nacional nos Departamentos de Fiscalização e Preços da agência. Uma colação dos documentos de reajustamento de preços era necessária para evitar a guarda de cópias em duplicata.

Devido às maiores dificuldades técnicas encontradas por nossos ascendentes para a publicação ou duplicação de informações e devido à inevitável perda de muitos documentos através dos séculos, antes que o cuidado arquivístico se generalizasse, os documentos do passado remoto provavelmente serão a única fonte remanescente de informação sobre muitas matérias de que tratam. Este fato conduziu o arquivista alemão Meissner a formular uma máxima segundo a qual “a idade deve ser respeitada”⁷ nos documentos. Os arquivistas de vários países estabeleceram linhas de datas cronológicas antes das quais eles

7. Leesch-Brenneke, *Archivkunde*, pág. 40.

propõem que todos os documentos sejam guardados. Na Alemanha, a data é 1700; na Inglaterra, 1750; na França, 1830, e na Itália, 1861. A data italiana corresponde, muito de perto, por coincidência histórica, à adotada pelos Arquivos Nacionais dos Estados Unidos, onde quase todos os documentos sobreviventes criados antes da Guerra Civil, que começou em 1861, estão sendo preservados.

Enquanto os documentos públicos provavelmente são mais valiosos como fonte de informação quando outras espécies de materiais documentais são escassos, o contrário não é também verdadeiro. A proporção de documentos públicos que exige retenção permanente diminui à medida que outras espécies de materiais documentais crescem em quantidade. É duvidoso se os governos têm justificativa, em face de outras formas de documentação recente, para guardar mais do que uma pequena proporção dos volumosos documentos públicos contemporâneos. Mas a tarefa de avaliação de um arquivista cresce de dificuldade à medida que a documentação da sociedade aumenta em quantidade. Ele deve aplicar padrões de seleção com discriminação cada vez maior à medida que trata dos documentos mais recentes; em particular, ele deve aplicar o teste da unicidade aos mesmos com grande severidade. Pois “da feitura de muitos livros” — e de muitos outros tipos de materiais documentais — “não há fim”, parafraseando o Pregador.

Forma.

Ao aplicar o teste da forma, o arquivista, de novo, deve considerar: 1) a forma da informação nos documentos; e 2) a forma dos documentos.

Aplicado à informação, o termo “forma” refere-se principalmente ao grau de concentração da informação. A informação pode ser concentrada em documentos, no sentido de que: 1) uns poucos fatos são apresentados num determinado documento sobre muitas pessoas, coisas ou fenômenos; ou 2) muitos fatos são apresentados sobre umas poucas pessoas, coisas ou fenômenos; ou 3) muitos fatos são apresentados sobre diversas matérias — pessoas, coisas e fenômenos. No primeiro caso, pode-se dizer que a informação é extensa, no segundo caso, intensa, e no terceiro, diversa. Tabelas do recenseamento e listas de passageiros, por exemplo, fornecem informação extensa, no sentido de que cada tabela inclui várias pessoas. Os casos tratados pelas juntas trabalhistas e outros órgãos julgadores, investigadores ou regulamentadores servem como exemplo de documentos que contêm informação intensa sobre um número limitado de determinadas matérias. Relatórios de agentes regionais do Serviço de Extensão Agrícola e dos agentes consulares e diplomáticos do Departamento de Estado servem de exemplo de documentos que contêm informação sobre diversas matérias.

No seu folheto, os arquivistas britânicos expressaram suas idéias sobre a concentração do documento informativo, no seu critério de que os documentos de negócios devem ser preservados desde que "afetem, nomeiem ou toquem, por inferência, *num grande número de pessoas e/ou coisas ou tópicos*", e particularmente, "se pessoas e coisas são envolvidas em quantidades". Em geral, os documentos que representam concentrações de informação são os que mais se prestam à preservação arquivística, pois as instituições arquivísticas quase sempre têm carência de espaço para guardar os documentos.

O termo "forma", quando aplicado aos documentos, antes que à informação nêles contida, relaciona-se à condição física dos documentos públicos. A condição física é importante, pois se os documentos vão ser preservados numa instituição arquivística, devem estar em forma que possibilite a outros, além daqueles que os criaram, utilizá-los sem dificuldade e sem recurso a dispendioso equipamento mecânico ou eletrônico. Livros de notas de química, por exemplo, provavelmente não serão inteligíveis a outros senão os químicos que registraram nêles os resultados de suas experiências; e os cartões tabulados e fitas gravadas comumente só são utilizáveis mediante custoso equipamento.

O arranjo também é importante. Certas séries de documentos podem ser preservadas pelo arquivista simplesmente porque estão arranjadas de uma maneira particularmente utilizável. Se êle tem a escolha entre diversas séries relativas a uma determinada matéria, escolherá para preservação a série cujo arranjo facilitar mais a obtenção da informação. Assim, por exemplo, os relatórios dos agentes e adidos agrícolas americanos, apesar de duplicados nos arquivos do Departamento de Estado, estão sendo preservados como séries separadas acumuladas pelo Serviço Agrícola Estrangeiro do Ministério da Agricultura, porque seu arranjo torna mais fácil usá-los do que as cópias dos relatórios incorporados no sistema classificado de arquivo do Departamento de Estado.

Importância.

Ao aplicar o teste da importância, o arquivista encontra-se no reino do imponderável, pois quem pode dizer definitivamente se um determinado corpo de documentos é importante, e para que propósito, e para quem? Um arquivista presume que sua primeira obrigação é preservar documentos que contêm informação que satisfaça às necessidades do próprio Governo, e, depois disso, não importa quão indefinidas possam ser essas necessidades, às dos estudiosos privados e do público em geral. Ele deverá levar em conta os atuais métodos de pesquisa de várias classes de pessoas e a probabilidade de que elas farão, em circunstâncias comuns, uso efetivo dos materiais arquivísticos.

Dará, normalmente, prioridade às necessidades do historiador e dos outros cientistas sociais, mas, obviamente, deverá preservar também os documentos de interesse vital para o genealogista, o estudante de história local, e o antiquário. Não preservará, entretanto, documentos para utilizadores muito improváveis, tais como pessoas em campos altamente especializados da técnica e da ciência, que não usam documentos extensivamente no exercício normal de suas profissões e que provavelmente não usarão os materiais arquivísticos relativos a eles.

Os documentos públicos podem ter significação coletiva, ao lado da individual. Valores de pesquisa são usualmente derivados da importância da informação em agregados de documentos, não da informação contida em itens simples. Os documentos são coletivamente significativos se a informação que contêm é útil para estudos de fenômenos sociais, econômicos, políticos ou outros, distintos dos fenômenos relativos a indivíduos ou coisas. Os documentos da Repartição Geral de Terras, por exemplo, mostram coletivamente como terras do domínio público passaram para mãos privadas e como foi colonizado o Oeste; individualmente, os papéis de entrada no país são também valiosos para estudos biográficos e de histórias de famílias. Em seu artigo sobre "A Seleção dos Documentos para Preservação", em *The American Archivist* de outubro de 1940, o Dr. Philip C. Brooks observou corretamente "... que a maioria dos documentos de valor histórico o possuem não como documentos separados, mas como grupos que, considerados em conjunto, refletem as atividades de algumas organizações ou pessoas, ou retratam os acontecimentos e condições de todos os dias, de preferência aos que só acontecem uma vez."

Documentos relativos a pessoas e coisas podem, naturalmente, ter valor de pesquisa próprio em relação a pessoas ou coisas determinadas. Normalmente, quanto mais importante a pessoa ou a coisa, mais importante é o documento referente a ela. Tais documentos podem ter, também, valores sentimentais, devido à sua associação com heróis, episódios dramáticos, ou lugares onde aconteceram acontecimentos significativos. Usualmente tais valores estão ligados a documentos isolados, como a Proclamação da Emancipação, embora sentimentais extremados os atribuam a todos os documentos relativos aos objetos de sua reverência, não importa quão volumosos ou triviais possam ser. A utilidade de determinar fatos significativos é, para tais pessoas, apenas uma consideração secundária. Mas os arquivistas devem exercer seu senso de proporção ao julgar o valor sentimental.

Antes de aplicar o teste da importância, um arquivista deveria estar certo de que os documentos foram aprovados nos testes da unicidade e da forma. O teste da importância se relaciona, como foi dito, a fatores imponderáveis — a fatores que não podem ser avaliados com verdadeira certeza. Os testes da

unicidade e da forma, ao contrário, se relacionam com fatos ponderáveis — fatores capazes de serem apreciados na base de fatos determináveis.

Um arquivista normalmente traz para o desempenho de sua tarefa um conhecimento geral dos recursos e produtos da pesquisa, adquiridos durante seu treino acadêmico. No desempenho de seus deveres ele normalmente adquire um conhecimento especializado dos assuntos pertinentes aos documentos com que trabalha. Adquirirá, também, conhecimento da documentação produzida pelas agências com as quais trata, de modo que poderá reduzir a proporções manejáveis a quantidade de documentos que podem ser usados para a pesquisa. Mas se ele não possui tal conhecimento, deveria deliberadamente procurar adquiri-lo, buscando e comparando a documentação existente sobre várias matérias; e se sua investigação não bastar para responder a alguma pergunta, não deve hesitar em consultar especialistas no assunto.

APLICAÇÃO DOS TESTES DE VALORES INFORMATIVOS

Vejamos agora como os testes de unicidade, forma e importância foram aplicados a grupos de documentos nos Arquivos Nacionais, contendo informações sobre: 1) pessoas; 2) coisas; ou 3) fenômenos. Ao discutir a informação relativa a estas três matérias, não se presume que os documentos se relacionem exclusivamente com um ou outro deles; eles podem ter, e muitas vezes têm, relações com mais de um deles.

Documentos relativos a pessoas.

O termo "pessoas", vamos lembrar, foi definido de modo a incluir tanto indivíduos como pessoas coletivas. Os valores dos documentos relativos às pessoas serão discutidos com referência à informação que eles contêm sobre as próprias pessoas, não com referência às suas informações sobre as condições, problemas, situações, etc., que afetam as pessoas.

Os documentos relativos às pessoas são produzidos em grandes quantidades pelos governos modernos. Certos tipos de documentos, como as tabelas do recenseamento, tencionam abranger todos os indivíduos de um país; outros, relativos a classes específicas, muitas vezes representam grandes segmentos da população, tais como trabalhadores, fazendeiros, soldados, e beneficiários de serviços de assistência social; ainda outros relacionam-se a classes ainda mais especializadas, como os trabalhadores temporários mexicanos ou porto-riquenhos, índios e outros grupos nacionais. A medida que os controles do Governo sobre seus cidadãos se estendem, mais documentos são criados em relação a eles. Com o serviço militar universal, por exemplo,

criam-se documentos para toda a população masculina de um certo grupo de idade, que podem duplicar, pelo menos em parte, as informações contidas nas tabelas do recenseamento. Documentos sobre um determinado soldado, de novo, podem ser criados em relação a várias fases de sua vida militar — seu serviço nas forças armadas, sua história médica, sua baixa e aposentadoria. E esses documentos, por sua vez, podem ser suplementados por documentos sobre sua vida como civil, tais como a tributação de sua propriedade, sua relação com programas governamentais de assistência, o controle de seu negócio, se for do tipo sujeito à regulamentação governamental, e várias outras de suas atividades podem colocá-lo em contato com o seu Governo. Atividades sociais de assistência, em particular, resultam na produção de volumosos documentos, pertinentes à pobreza e à dependência, crime e delinquência, moléstias e problemas sanitários, e etc.

O problema de decidir que documentos sobre os seres humanos devem ser guardados é particularmente difícil. Os documentos obviamente existem em quantidades muito grandes e são duplicados no conteúdo. A informação neles contida acerca das pessoas é em grande parte de caráter impessoal, particularmente nos anos recentes, quando as relações do Governo com os cidadãos se tornaram mais formais e impessoais. A informação sobre qualquer pessoa determinada, além disso, não é extensa, e muitas vezes consiste apenas nos fatos necessários para estabelecer sua identidade. Os documentos contêm pouco dos pormenores íntimos que se encontram em diários ou na correspondência pessoal.

Se considerados isoladamente e apenas com referência à informação pessoal neles contida, a maioria dos documentos pertencentes às pessoas tem relativamente pouco valor de pesquisa. Do ponto de vista de sua significação para os estudos demográficos, sociológicos ou econômicos, eles são usualmente importantes apenas em conjunto. Para tais estudos eles têm valor somente se usados coletivamente e devido à sua informação sobre fenômenos que concernem a certo número de pessoas, e não devido à sua informação sobre as pessoas individualmente. Sumários dos dados que eles contêm são usualmente encontráveis em enumerações estatísticas e tabelas, seja em publicações ou em inéditos. Do ponto de vista de sua significação histórica ou biográfica, são importantes individualmente somente até o ponto em que as pessoas a que dizem respeito são importantes. Um arquivista obviamente preservará todos os documentos, qualquer que seja o seu caráter, das pessoas notáveis que viveram no passado; como saberá ele, porém, as que irão tornar-se notáveis entre os milhões sobre quem estão agora sendo criados documentos?

Entre as grandes séries de documentos nos Arquivos Nacionais pertencentes a pessoas estão os documentos dos recensea-

mentos da população. Estes servem para ilustrar a maioria dos problemas que surgem na avaliação dos documentos pessoais.

Desde que os formulários originais são muito volumosos, um arquivista tem razão ao perguntar, pelo menos momentaneamente, se os sumários estatísticos impressos de seu conteúdo não atenderiam adequadamente às necessidades acadêmicas. Uma boa proporção da informação geral contida nos formulários é encontrável nos relatórios finais publicados. O *Statistical Abstract of the United States*, publicado periodicamente pelo Bureau de Recenseamento, contém também grande riqueza de dados estatísticos. Ele é suplementado pela *Historical Statistics of the United States, 1789-1945*, publicada pelo Bureau em 1949; e um suplemento a essa publicação apareceu em 1954. As publicações estatísticas do Bureau são tão numerosas que um livro de bom tamanho é requerido para dar uma lista das mesmas — o *Catalog of United States Census Publications, 1790-1945*, publicado pelo Bureau em 1950.

Os dados sociais inéditos produzidos pelo Bureau, entretanto, são bastante valiosos, de acordo com C. Luther Fry, que há alguns anos escreveu um artigo sobre "Making Use of Census Data" (Utilização de Dados do Recenseamento), publicado no *Journal of the American Statistical Association*, em junho de 1930. Fry assinala que os dados sobre a população contidos nas enumerações inéditas e nas tabelas dos anos recentes são classificados de acordo com o sexo, a cor ou raça, naturalidade e parentesco; que mostram vários fenômenos sociais, tais como a população rural por localidade, o estado civil das classes da população, e fatos concernentes à manutenção doméstica; e que, geralmente, são mais adaptáveis aos fins de pesquisa que as estatísticas publicadas, porque são divididos em pequenas localidades.

Os formulários originais dos recenseamentos da população de 1790 a 1880 estão, todavia, preservados nos Arquivos Nacionais, que é uma das maiores instituições arquivísticas no mundo que preservam este tipo de documento. Enquanto os sumários estatísticos publicados e inéditos provavelmente contêm a maioria das informações desejadas pelo estudioso, tais sumários são ocasionalmente considerados inadequados. Este é o caso, por exemplo, dos estudos sobre a colonização ou do movimento dos grupos nacionais, que só podem ser identificados anotando-se os nomes dos indivíduos. Aqui os formulários originais devem ser usados. Os formulários são usados ocasionalmente, também, por estudiosos que desejam obter ou verificar fatos básicos sobre pessoas, para estudos históricos ou biográficos. São usados mais extensivamente, porém, para pesquisas genealógicas e para estabelecer fatos sobre pessoas que são ordinariamente derivados de documentos vitais, quando tais documentos existem. Até certo ponto, pois, os formulários do recenseamento da população respondem aos testes de unicidade e importância.

A informação sobre a população dos Estados Unidos fornecida nos formulários do recenseamento compreende tanto o tempo como o lugar. Os formulários fornecem cobertura quase total da população do país em intervalos de dez anos, e representam concentrações de informações sobre indivíduos, contendo muitos fatos sobre pessoas em espaço relativamente pequeno (os últimos formulários do recenseamento, muito volumosos, foram reduzidos a microfilme). Começando com o recenseamento de 1850, os formulários usualmente mostram o nome e a idade, o Estado, território, ou país de nascimento de cada habitante livre nos Estados Unidos. Conquanto os formulários do recenseamento variem em seu conteúdo de um país para outro, e, dentro de um país, de um recenseamento para outro, eles usualmente contêm informações relativas às características pessoais (família, sexo, estado civil, idade), o *status* político (lugar de nascimento, nacionalidade, língua, raça), o *status* social (alfabetizado, religião), e o *status* econômico (ocupação, rendimentos) dos indivíduos. Devido a esse arranjo e à forma concentrada de sua informação, os formulários do recenseamento também são aprovados no teste da forma.

Existem numerosos grupos de documentos nos Arquivos Nacionais que contêm dados pessoais sobre indivíduos. Alguns deles são valiosos devido à informação individual que contêm. Exemplos são os requerimentos de propriedade constituída em bem de família (*homestead*), requerimentos de passaporte, requerimentos de pensão, listas de passageiros, velhos documentos pessoais (tanto militares como civis) e documentos de imigração e naturalização. Outros, embora de novo contendo informação sobre indivíduos, não são valiosos por essa razão, mas porque tratam de uma classe de pessoas. Exemplos são os arquivos sobre fazendeiros que participaram da Administração do Reajustamento Agrícola, e os programas rurais de reabilitação, durante a depressão econômica da década iniciada em 1930, trabalhadores nas colheitas sulinas, trabalhadores imigrados, trabalhadores temporários mexicanos e porto-riquenhos, índios, criminosos e outros. Aqui os documentos têm valor pelas informações que fornecem sobre pessoas específicas. Em tais classes a informação não é exclusiva ou mesmo primordialmente de natureza pessoal; pode relacionar-se a fenômenos econômicos, geográficos ou de outra espécie. Isso nos leva dos valores pessoais para os estudos dos fenômenos; estes serão discutidos em parágrafos mais adiante, onde serão considerados os documentos sobre vários tipos de fenômenos.

Na última das alternativas, a saber, selecionar para conservação um número limitado de documentos sobre indivíduos, dois princípios podem ser seguidos: 1) o da seleção especial; e 2) o da amostra estatística. O princípio da seleção especial pode ser ilustrado pela conservação, nos Arquivos Nacionais, de um número limitado de pastas pessoais para empregados civis federais.

Nos primeiros anos, estas pastas estão repletas de documentos de natureza informativa e estão sendo conservadas. Nos últimos anos, somente as dos empregados-chaves, que serviram o Governo em cargos administrativos, executivos ou de supervisão são selecionadas para conservação. Aqui as pessoas são individualmente importantes de modo que a seleção é feita em relação aos indivíduos, antes que em relação a matérias de natureza social. O princípio da seleção especial pode ser também aplicado para obter documentação de fenômenos sociais ou de outra espécie. O princípio da amostra estatística é aplicado somente quando os documentos são selecionados para estudo de fenômenos coletivos e não individuais. Tais aplicações serão discutidas em parágrafos posteriores, nos quais os documentos sobre os vários tipos de fenômenos serão considerados.

Antes de terminar a discussão dos documentos que contêm informações sobre pessoas, daremos um pouco mais de atenção à matéria dos usos pessoais de tais documentos. Os usos aqui considerados são os que se referem aos direitos financeiros, legais ou civis dos indivíduos. Até que ponto, numa palavra, é uma instituição arquivística obrigada a preservar documentos para usos puramente pessoais?

Os documentos públicos são a última prova de todos os direitos e privilégios permanentes do cidadão; e a prova imediata de toda propriedade temporária e direitos financeiros derivados das relações do cidadão com o Governo ou a elas ligados. Certas propriedades e certos direitos financeiros são de longa duração; outros são de natureza passageira.

Entre os documentos mais importantes relativos às pessoas estão aqueles que estabelecem os fatos de sua existência, identidade e estado civil. Esses fatos são essenciais para estabelecer-se toda uma série de direitos colaterais, tais como o direito de propriedade, os privilégios da cidadania, e para benefícios sociais de várias espécies. Os Arquivos Nacionais estão preservando certo número de grandes grupos de documentos contendo os fatos vitais sobre as pessoas e compilaram uma lista dos mesmos para os que procuram informações relativas à idade e à cidadania. Os formulários do recenseamento, que foram considerados em certa extensão, formam o grupo mais importante desses documentos, e são usados extensamente para estabelecer fatos sobre pessoas que, ordinariamente, são derivados de documentais vitais, quando existem. O próprio Bureau do Recenseamento estabeleceu uma unidade organizacional devotada exclusivamente a fornecer os dados vitais dos formulários dos recenseamentos de 1880, 1900 e 1920. Seus serviços são semelhantes aos realizados pelos registros de documentos vitais.

Em toda sociedade adiantada, o Estado providenciou a manutenção de documentos vitais de nascimentos, casamentos e óbitos. A história de sua manutenção é longa. O registro for-

mal de informações sobre nascimentos, casamentos e óbitos no mundo de fala inglêsa começou em 1538, quando Henrique VIII exigiu que os responsáveis pelas igrejas paroquiais em tôda a Inglaterra registrassem em livros todos os batismos, casamentos e enterros ocorridos na paróquia. Esta prática espalhou-se para outros países cristãos de modo que no século dezoito o registro legal de dados vitais pelos ministros protestantes e católicos era generalizado. Em 1789, durante a Revolução Francesa, transferiu-se a responsabilidade de fazer os registros franceses dos ministros da igreja para os funcionários municipais em todo o país. No próximo século outros países europeus seguiram a prática da França tornando tais registros uma responsabilidade do Estado, antes que da Igreja. Na Inglaterra promulgou-se em 1736 uma lei de registro civil, criando uma repartição central de registro civil, incumbida dos documentos e estatísticas de nascimentos, casamentos e óbitos para tôda a Inglaterra e o País de Gales. Essa lei de 1836 foi o protótipo das leis de registro para as colônias britânicas, inclusive a Austrália, e para alguns dos Estados Americanos, notavelmente Massachusetts, que em 1742 promulgou a primeira lei de registro na América. Na metade do século dezenove, numerosos Estados Americanos aprovaram leis exigindo a feitura dos documentos públicos de nascimentos, casamentos e óbitos e o envio de cópias dos mesmos a um bureau central de estatísticas vitais na capital do Estado. New Jersey iniciou essa prática em 1848, e Rhode Island e a Virginia em 1853. Em grande parte devido à agitação criada pela Associação Americana de Saúde Pública, fundada em 1872, vários outros Estados adotaram sistemas de registro, de modo que em 1919 cada Estado possuía um registro central de estatísticas vitais.*

Documentos vitais relativos a nascimentos, óbitos e casamentos deveriam ser e estão sendo mantidos permanentemente pelos respectivos Estados. O Governo Federal, no futuro, estará, portanto, desobrigado da necessidade de conservar grandes corpos de documentos porque contêm informações incidentes sobre nascimentos, casamentos e óbitos, como agora faz para os primeiros períodos de nossa história.

Outra classe importante de documentos relativos a pessoas é a que estabelece fatos relativos à propriedade. A maioria dêsses documentos refere-se aos direitos de propriedade de natureza puramente temporal, tais como os que nascem de contratos com o Governo, acôrdos de empréstimos, etc. Estes só têm valor enquanto duram as relações do Governo com as pessoas envolvidas. Há, entretanto, certos direitos de propriedade que, como assinalou o arquivista alemão Meissner, se relacionam com matérias substanciais, como os títulos de propriedade imóvel que pertenceram ao Estado. Nos Arquivos Nacionais esta classe

8. National Office of Vital Statistics, *Vital Statistics in the United States*, 1950, 1: 2-12 (Washington, 1914).

de documentos é melhor exemplificada pelos documentos da Repartição Geral de Terras, que se referem à transferência a pessoas privadas de títulos de imóveis que antes pertenciam ao domínio público.

Outra classe importante de documentos relativos a pessoas é a que estabelece fatos concernentes aos seus serviços ao Governo, quer como militar ou civil. Estes fatos são também essenciais para se estabelecer numerosos direitos colaterais, tais como os direitos a pensões e outros benefícios. Os documentos pessoais dos funcionários civis federais nos anos mais recentes são muito esquemáticos. Contêm apenas a informação necessária para estabelecer os direitos do empregado, e estão, por isso, sendo conservados (no Centro Federal de Documentos em St. Louis, Mo.) somente enquanto persistem esses direitos.

Há inúmeras outras classes de documentos que são importantes para as pessoas em apoio de seus "direitos". A lista é infundável. Surgem cada vez que um indivíduo tem qualquer espécie de relação com o Governo. O prazo de conservação e os fins da mesma, assim como o lugar em que ela se fará são assuntos de determinação pública. Para os documentos que se referem a relações puramente temporárias entre o cidadão e seu Governo, são válidas as conclusões de Bauer em seu artigo, a saber: primeiro, que "uma agência estabelecida para proteger ou regular certos interesses privados deve, naturalmente, manter documentos apropriados e preservá-los enquanto os interesses primordialmente afetados por eles subsistem"; e segundo, que "um princípio bastante atuante para fixar o período de conservação desses documentos deveria considerá-los apenas em relação àqueles interesses abrangidos na jurisdição da agência que os criou ou acumulou, e não em relação a todos os direitos e interesses ilimitados que possam ser defendidos pelo seu uso colateral."

Além dos documentos que se relacionam com as pessoas individualmente, existem numerosos grupos de documentos nos Arquivos Nacionais que contêm dados sobre entidades coletivas. Tais documentos existem, usualmente, sob a forma de casos originados das relações do Governo com determinadas entidades coletivas ou sob a forma de relatórios fornecidos ao Governo por entidades coletivas de determinada espécie. Entre os casos arquivados estão os de falências, ações pleiteadas em tribunais de distrito e de reclamações; disputas trabalhistas perante várias juntas trabalhistas; casos relativos à fabricação e colocação no mercado de alimentos e drogas; e à regulamentação do comércio interestadual, transporte e comunicações. Entre os relatórios estão aqueles submetidos ao Bureau de Minas sobre vendas, produção, emprêgo, e etc., pelas indústrias minerais; à Administração de Troca de Mercadorias, sobre as trocas na Junta de Comércio de Chicago; à Comissão de Títulos e Câmbio sobre as companhias de seguros; à Comissão do Comércio Federal; e a outras

agências regulamentadoras e investigadoras do Governo Federal. Usualmente tais relatórios são submetidos ao Governo em obediência a regulamentos ou mediante intimações sob vara previstas em lei, e seu uso é restrito a períodos relativamente longos de tempo. São preservados pela informação que contém sobre os negócios e as condições financeiras em geral, não pela sua informação sobre determinadas firmas.

Há hipóteses excepcionais, entretanto, em que são conservados para um estudo de firmas particulares. Foi o caso dos documentos da Companhia do Canal Chesapeake e Ohio, abrangendo os anos de 1785 a 1939, que foram adquiridos pelo Governo e são, obviamente, valiosos para um estudo de história dos negócios, bem como para um estudo dos melhoramentos internos. Se devem ser preservados documentos sobre determinadas firmas, os critérios para sua seleção sugeridos pelos arquivistas britânicos são tão bons como quaisquer outros. Em seu folheto sobre os princípios de eliminação, os arquivistas britânicos sugeriram, convém lembrar, que deveriam ser preservados os documentos de firmas pertencentes a uma categoria em relação à qual documentos "raramente foram preservados", ou de "importância capital" em comparação com outros da mesma categoria, ou pertencentes a uma categoria cuja história e desenvolvimento gerais "só podem ser traçados pelo uso de provas coletivas". Como a maioria dos documentos sobre indivíduos, entretanto, os documentos sobre entidades coletivas são preservados principalmente pela sua significação coletiva; não pelo seu valor para estudar a história das firmas individualmente. A este respeito eles têm valor para estudos de vários fenômenos econômicos e sociais e serão, portanto, discutidos em parágrafos posteriores.

Documentos relativos a coisas.

O termo "coisa", recorda-se, foi definido de modo a incluir lugares, edifícios e outros objetos materiais. Ao discutir os documentos sobre coisas, os valores a serem considerados são aqueles que derivam da informação que contém sobre as próprias coisas, não pela informação sobre o que acontece às coisas.

Entre as coisas mais fundamentais com as quais lidam os seres humanos está a terra em que eles vivem. Os Arquivos Nacionais preservam muitas séries de documentos relativos à terra: documentos sobre seus recursos minerais, produzidos pelo Bureau de Minas; sobre a classificação de seus solos, produzidos pelo Bureau de Solos; sobre sua pesquisa e exploração, produzidos pela Pesquisa Geológica; sobre a propriedade das terras que antes pertenceram ao domínio público, produzidos pela Repartição Geral de Terras; e sobre vários outros de seus aspectos topográficos, geológicos e geográficos.

Os documentos relativos às terras que antes pertenceram ao domínio público servirão para ilustrar a maioria dos problemas

de avaliação que surgem em relação aos documentos sobre coisas. Trata-se dos papéis de registro de terras da Repartição Geral de Terras, dos quais existem quase 19.000 pés cúbicos nos Arquivos Nacionais, e entre os quais estão muitos requerimentos para a constituição de bens de família (*homestead*) durante os anos de 1862 a 1950. Os papéis de registro da propriedade contêm descrições da terra por subdivisão, seção, vila e localidade. Desde que o título da terra é baseado em documentos que o transferem do domínio público para mãos privadas, os documentos são primordialmente conservados pela prova que contêm dos direitos legais ou de propriedade dos indivíduos que agora possuem a terra. Terão de ser conservados para esse fim enquanto o presente sistema de documentação da propriedade imóvel existir. Se o sistema Torrens de registro de imóveis estivesse em uso, a retenção de toda a cadeia de documentos sobre transações imobiliárias a partir do registro original da terra seria desnecessária.⁹ Os papéis de registro nos casos de requerimentos de constituição de um bem de família (*homestead*) em terras do domínio público, como já se notou, contêm também informações pessoais, tais como a idade, lugar de nascimento e, quando é o caso, informação sobre a naturalização do requerente. São, portanto, usados muito extensamente para fins genealógicos. Conquanto os papéis de registro de terras, como um todo, possam ser usados para estudos da colonização do Oeste, e para o estudo da alienação de terras públicas, raramente são utilizados para esse fim. Suas informações sobre o caráter das próprias terras é insignificante. Esses papéis, considerado seu volume e arranjo, dificilmente são aprovados no teste da forma e quase não passam no da importância, mas os valores primários que ainda são inerentes nêles são tais que enquanto subsistir o presente sistema de prova da propriedade imóvel nenhum funcionário do Governo poderia aventurar-se a recomendar sua eliminação.

Documentos nos Arquivos Nacionais relativos, de modo mais geral, às terras deste país incluem explorações geográficas não militares e expedições, como as realizadas por Lewis e Clark em 1803-6; expedições geológicas, como as de Hayden (1867-79), King (1867-80), Powell (1869-79) e Wheeler (1869-79); inquéritos do domínio público, pela Repartição Geral de Terras; e inquéritos de limites e ferroviários. Esses documentos contêm informações geográficas, topográficas, geológicas, botânicas e etnográficas. Essa informação é importante; as fontes em que se apresentam são únicas; e conquanto as fontes estejam muito espalhadas, só ocasionalmente tendo sido removidas para a custódia pública, apesar disso são muito utilizáveis e ainda o seriam mais se fôssem reunidas.

9. Artigo sobre o "Torrens System", *Encyclopedia Americana*, 26: 708-709 (New York, Chicago, 1936).

Entre outras coisas sôbre as quais estão sendo conservados documentos nos Arquivos Nacionais estão as feitas pelo homem — coisas que, de modo geral, não são permanentes, e os documentos relativos às mesmas, portanto, têm menor probabilidade de apresentar valor permanente. Entre êsses documentos estão os relativos aos melhoramentos internos da nação, tais como os da Companhia do Canal Chesapeake e Ohio, já mencionados, de estradas de ferro, cujos documentos se encontram em numerosos grupos de documentos, e de edifícios. Os documentos sôbre edificações podem servir para ilustrar problemas de avaliação de documentos relativos a coisas artificiais. É óbvio que não se precisa conservar documentos sôbre a maioria dos edifícios, quer privados ou públicos, e que não se precisa conservar, por exemplo, documentos sôbre os seus detalhes arquitetônicos e estruturais, pois existem informações impressas sôbre tais matérias. Documentos sôbre edifícios são importantes arquivisticamente sômente se os próprios edifícios são importantes; e os edifícios adquirem importância devido às associações que se estabelecem com êles, porque são identificados com importantes personagens históricas ou importantes acontecimentos históricos, ou porque são exemplos capitais de períodos de construção. As casas de nossos Presidentes — Mount Vernon, Monticello, o Hermitage — e os edifícios nos quais ocorreram acontecimentos históricos importantes — Independence Hall, a Casa Branca, o Capitólio — são importantes pelas suas associações e praticamente todos os documentos relativos aos mesmos são, por isso, importantes. Ao avaliar documentos sôbre tais estruturas, vale o dito em relação aos documentos do século passado: “guardar tudo”. Para os documentos de origem muito recente, entretanto, é evidente que não se pode guardar tudo, mesmo dos lugares mais importantes; pois muitos dos documentos provávelmente se relacionarão com matérias muito corriqueiras de economia doméstica.

O interêsse do Serviço Nacional de Parques, do Ministério do Interior, pelos documentos sôbre lugares verdadeiramente históricos é importante. Cada pedaço de informação sôbre êsses lugares pode ser valioso para os historiadores do Serviço de Parques e deveria, portanto, ser preservado para êles. Em geral, a observação do arquivista alemão Meissner, relativamente aos documentos sôbre edifícios é válida; a saber, que deveriam ser guardados os documentos relativos à propriedade imóvel, se estabelecem os direitos do Estado a essa propriedade, ou se se relacionam com a administração de propriedade que tem interêsse especial ou histórico.

Outra classe de documentos relativos a objetos feitos pelo homem, dos quais se encontram numerosos exemplos nos Arquivos Nacionais, consiste de documentos relativos a navios. Muitas grandes séries de tais documentos existem, assim como plantas, inclusive desenhos, projetos, etc., de vasos de guerra, entre

os documentos do Ministério da Marinha, e de vapores comerciais, entre os documentos do Ministério do Comércio. Existe tanto interesse antiquário como erudito nos primeiros navios construídos neste país, os quais se refletem bem no *The American Neptune*, um periódico trimestral devotado aos vários aspectos da pesquisa marítima. Percorrendo-se as suas páginas verifica-se que os documentos contendo informações sobre desenho, construção e operação de vários tipos de navios em diferentes períodos são de real interesse para um grande número de pessoas. Mas é duvidoso se o mesmo interesse de pesquisa está ligado à maioria dos documentos relativos a novos navios, do mesmo modo que aos dos antigos, e se, portanto, um arquivista tem razões para guardar mais do que umas poucas classes selecionadas de documentos relativamente aos novos navios.

Outro tipo de documento sobre objetos feitos pelo homem encontrado nos Arquivos Nacionais é o relativo à concessão de patentes pelo Governo dos Estados Unidos. Este grupo de documentos ilustra porque certos documentos têm valor pela informação que contêm sobre objetos antes que pelo que refletem sobre os processos administrativos do governo, embora, naturalmente, as patentes possam também servir para este último fim. A patente concedida a Galileu, pelo Doge de Veneza, em 1594, para inventar "uma máquina de levantar água e irrigar terra",¹⁰ por exemplo, projeta interessante luz sobre o sistema de patentes existente naquele tempo, ao mesmo tempo que sobre os progressos tecnológicos do período. Os monopólios e patentes concedidos pelas Colônias Americanas antes do estabelecimento do Governo Federal projetam luz sobre a vida industrial do período colonial. A primeira patente concedida na América para máquinas pertenceu, naturalmente, ao equipamento agrícola. Foi dada por Massachusetts em 1646 a Joseph Jenks e era relativa a um moinho para fazer foices e "diversas espécies de instrumentos cortantes".¹¹ Outros direitos de fabricação, durante o período colonial são relativos à feitura de sal, potássio, piche, mel, velas, óleo de linhaça, brim, papel e pregos. As patentes concedidas por Thomas Jefferson, enquanto Ministro de Estado, incluem as outorgadas a John Fitch pela invenção do barco a vapor, e a Eli Whitney pela invenção da máquina de descarregar algodão; também projetam luz incidental sobre o papel desempenhado por Jefferson no estabelecimento do sistema de patentes. Os primeiros arquivos de patentes, com seus requerimentos e planos respectivos, desenhos e esquemas são importantes pela informação sobre as próprias patentes e sobre o desenvolvimento tecnológico do país.

10. P. J. Frederico, "Origin and Early History of Patents", *Journal of the Patent Office Society*, 11: 294 (July 1929).

11. P. J. Frederico, "Colonial Monopolies and Patents", *ibid.*, 11: 360 (Aug. 1929).

Mas enquanto os primeiros arquivos de patentes têm indubitável interesse para a pesquisa, isso é menos certo em relação aos mais recentes. À medida que o país se desenvolveu tecnologicamente, as patentes relativas aos seus processos industriais e mecânicos e às invenções tornaram-se progressivamente mais especializadas. Os arquivos recentes, particularmente a partir de 1900, usualmente se referem a pequenas partes de processos altamente complicados ou máquinas e raramente a uma invenção mecânica inteiramente nova que tenha exercido ou possa exercer um impacto maior na vida econômica do país. Assim, são menos significativos, individualmente, que os velhos arquivos. E a informação que contêm é também encontrada para a grande maioria, nos anos recentes, em fontes documentais publicadas. As próprias patentes impressas contêm a maioria das informações que o Governo encontra justificativa para guardar, a fim de mostrar o desenvolvimento da tecnologia, do ponto de vista das patentes. Somente um número limitado de patentes singulares, relativas aos desenvolvimentos tecnológicos mais significativos, parece ser digno de preservação para o período posterior a 1900.

Documentos relativos a fenômenos.

O termo fenômeno, lembramos, refere-se no presente texto ao que acontece seja às pessoas seja às coisas — a condições, atividades, programas, acontecimentos, episódios, e etc. Os fenômenos registrados em documentos públicos são de interesse principalmente para os cientistas sociais, mas alguns deles podem ser de interesse para os naturalistas. Se os fenômenos são antigos, interessam principalmente ao historiador; se novos, ao sociólogo, ao economista, ao estudioso do governo.

Desde que a maioria dos documentos cuidados por um arquivista são relativamente velhos, os interesses da pesquisa histórica são para ele os mais importantes. Um arquivista, não importa qual o seu treino, ordinariamente avaliará os documentos primordialmente à base de seu valor ou interesse histórico. Assim foi que Armand Gaston Camus (1740-1804) e Pierre Claude François Daunou (1761-1840), os primeiros diretores dos *Archives Nationales*, avaliaram os documentos pré-revolucionários da França.

Os arquivistas modernos são geralmente treinados como historiadores e pode-se, portanto, presumir sua competência para estimar o valor dos documentos públicos para a pesquisa histórica. A maioria dos arquivistas provavelmente preservará todos os documentos que se refiram de modo significativo a personagens, episódios ou acontecimentos importantes. Nenhum arquivista americano, por exemplo, destruiria conscientemente qualquer coisa de valor relativa a um episódio como a Rebelião do Whisky, um acontecimento como a Compra da Louisiana, ou

uma personagem como Abraham Lincoln. E se o conhecimento de história do arquivista é extenso, ele provavelmente preservará documentos relativos a personagens e episódios cuja influência no curso dos acontecimentos, embora menos geralmente conhecidos, foi considerável. A maioria dos arquivistas provavelmente guardará as fontes básicas para os estudos da história diplomática, política e militar, que constituíam antigamente a principal preocupação dos historiadores. Os Arquivos Nacionais, por exemplo, conservam os despachos oficiais, relatórios e instruções do Departamento de Estado necessários para um estudo das relações exteriores; os arquivos dos comités, relatórios e diários da Câmara dos Deputados e do Senado necessários para um estudo dos negócios políticos; e as várias séries necessárias para um estudo de direção da guerra, produzidos pelos Ministérios da Guerra e da Marinha. Se se quiser obter um quadro completo dos negócios diplomáticos, políticos e militares, entretanto, essas fontes básicas devem ser suplementadas por muitas outras séries de documentos de natureza especializada. As séries sobre assuntos diplomáticos, por exemplo, devem ser suplementadas por documentos relativos a matérias econômicas, particularmente documentos produzidos pelas agências do governo que tratam do comércio internacional, bem como pelos documentos relativos à opinião pública, tais como comunicados de imprensa, notícias transmitidas pelo rádio, filmes e discos.

A avaliação dos documentos, do ângulo visual de seu interesse histórico, torna-se difícil quando os documentos dizem respeito a amplos movimentos históricos, causas históricas, etc. Aqui deve-se fazer uma escolha discriminatória entre os documentos existentes. Um movimento como a expansão para o Oeste dos Estados Unidos, por exemplo, pode ser traçado através do uso de numerosos grupos de documentos nos Arquivos Nacionais, inclusive os do Bureau dos Negócios dos Índios, o Bureau da Administração de Terras, e vários outros bureaus do Governo.

Quando os documentos se referem a assuntos sociais ou econômicos recentes, exige-se maior grau de conhecimento especializado para sua avaliação do que aquele que os historiadores ordinariamente possuem. Aqui necessita-se o conhecimento de economistas, sociólogos e estudiosos de outras disciplinas. Documentos públicos recentes de interesse para esses estudiosos surgem especialmente das atividades regulamentadoras e assistenciais dos governos modernos. Podem ser de real significação para os estudos de vários aspectos da sociedade moderna. Podem ser usados, por exemplo, para estudar as conseqüências das atividades públicas de assistência — o que aconteceu às organizações privadas econômicas debaixo da regulamentação do Governo — ou os padrões rurais e urbanos que se estão desenvolvendo no país, tendências sociais, e etc.

A medida que se recua no tempo, a informação sobre os assuntos sociais e econômicos torna-se menos completa. Documentos sobre negócios são quase tão escassos para o século dezenove quanto são completos para o século vinte; e quase todos que sobrevivem dos primeiros períodos devem, portanto, ser preservados. Geralmente os documentos públicos relativos a assuntos sociais e econômicos anteriores à Primeira Guerra Mundial deveriam ser cuidadosamente comparados com outras fontes documentais para determinar-se se contêm informação única.

A documentação atual dos assuntos sociais e econômicos, entretanto, é muito volumosa. As publicações do Governo Federal sozinho (o qual, na verdade, tornou-se o maior editor do mundo) fornecem ricas informações sobre tais matérias. Sobre a economia do país, em particular, quantidade cada vez maior e mais extensa de informações é encontrada em forma impressa. Referem-se, entre outras coisas, à produção agrícola e industrial, ao comércio, ao consumo, ao desemprego, às condições financeiras, aos preços, aos rendimentos, e ao custo de vida. Entre as agências do Governo que imprimem dados e informações estatísticas sobre as condições econômicas estão o Bureau do Recenseamento, o Bureau do Comércio Exterior e Nacional, o Bureau das Estatísticas do Trabalho, a Repartição da Economia dos Negócios, o Bureau da Economia Agrícola, a Comissão de Tarifas dos Estados Unidos, a Comissão do Comércio Federal, e a Junta de Governadores do Sistema de Reserva Federal.

Ao avaliar os documentos sobre assuntos sociais e econômicos, o arquivista deve aplicar rigidamente o teste da unicidade. Nos Arquivos Nacionais e no Serviço de Arquivos, este teste foi recentemente aplicado a uma grande série de declarações de rendimentos apresentadas por certas espécies de empresas ao Serviço das Rendas Internas.¹² As declarações, compreendendo cerca de 100.000 pés cúbicos para o período de 1900 até hoje, contêm, conforme se admite, informações que não se encontram em nenhum outro lugar, e que seria útil para certas espécies de pesquisa. A análise mostrou, todavia, que informações substancialmente semelhantes existiam noutros lugares sobre muitas empresas, embora não todas, que apresentavam declarações. O analista concluiu que fontes comercialmente publicadas e outras fontes oficiais eram melhores que as séries em questão para um estudo da economia dos negócios em geral, e também para um estudo de qualquer empresa importante em particular.

De modo geral, o estudioso pode, usualmente, confiar na extraordinária massa de literatura publicada para a informação quotidiana sobre os desenvolvimentos sociais e econômicos recentes. As fontes publicadas geralmente fornecem informa-

12. Wallace B. Goebel, "Corporation Tax Returns", memorandum ao Diretor, Records Management Division, 28 de março de 1956 (Mss. existente nos Arquivos Nacionais).

ção adequada sobre eles. Os documentos públicos originais sobre eles são demasiado volumosos para serem preservados *in extenso*; e é principalmente em vista do anormal ou do não usual que um arquivista deveria preservar tais documentos. Se ele na realidade preserva documentos sobre assuntos contemporâneos sociais e econômicos normais, deve preservá-los de forma sumária ou mediante exemplar seleção.

Várias grandes séries de documentos estão sendo preservadas nos Arquivos Nacionais porque contêm informações sobre condições econômicas ou sociais não usuais ou anormais. Estas são ilustradas pelas transcrições dos inquéritos da *National Recovery Administration* (Administração Nacional da Reconstrução) que refletem as condições da indústria durante a depressão de 1930, e pelos documentos relativos aos preços e à contabilidade da Repartição da Administração de Preços, que refletem as condições da indústria debaixo da economia controlada da Segunda Guerra Mundial.

O princípio da seleção especial deveria ser aplicado a documentos mais recentes sobre matérias sociais e econômicas. Este princípio significa, simplesmente, que uns poucos documentos são selecionados para preservação porque contêm dados representativos ou ilustrativos do todo, tratam de um acontecimento ou ação importante ou significativa, ou contêm dados considerados adequados para um estudo de condições sociais ou econômicas particulares. É bom distinguir imediatamente este princípio do princípio da amostra estatística. Este último, desenvolvido no princípio deste século, requer um conhecimento de método que não é, ordinariamente, possuído pelo arquivista. As técnicas de coleta, classificação e análise de estatísticas, de dados correlatos, de cômputo de médias e probabilidades, de previsão, de traçar curvas, e de compilar números de índices são altamente especializadas, e fazem parte de uma disciplina distinta. E as técnicas de amostragem estatística, ainda quando conhecidas do arquivista, não podem ser ordinariamente aplicadas à seleção dos documentos. O arquivista preserva documentos para usos desconhecidos; o estatístico deve saber, antecipadamente, de que modo serão usadas as amostras. O arquivista seleciona documentos que têm características ilustrativas do todo; o estatístico, de acordo com fórmulas matemáticas bem definidas, seleciona uma amostra que apresenta informações de confiança mensurável sobre características particulares do universo do qual elas são tomadas. Uma amostra estatística é mais exata que o corpo representativo ou ilustrativo de documentos preservados pelo arquivista.

Critérios baseados em métodos estatísticos e estreitamente assemelhados aos mesmos são aplicados na seleção de documentos dos programas de empréstimos para a reabilitação, da Administração de Seguro Agrícola, uma agência agrícola da última depressão econômica nos Estados Unidos. Este processo

foi descrito pelo Dr. Carl J. Kulsrud, num artigo publicado no *The American Archivist* de outubro de 1947, intitulado "Samplig Rural Rehabilitation Records" (Amostras de Documentos sobre a reabilitação rural). Ao conceder empréstimos de reabilitação a clientes que requerem assistência, a agência desenvolveu para cada cliente pastas contendo relatórios, correspondência e outros papéis. Essas pastas são ricas de informações sobre os fatores sociais, econômicos e humanos que conduziram ao programa de empréstimos de reabilitação. São úteis, portanto, para os estudos sociais e para estudos das condições econômicas no período da depressão, bem como para um estudo e avaliação dos processos, ideologias e técnicas seguidos no programa. Desde que os arquivos são muito volumosos, foi feita uma amostra, que salvou apenas três por cento do total. A amostra consiste de arquivos para distritos típicos em 134 áreas agrícolas distintas, segundo classificação do Bureau de Economia Agrícola do Ministério de Agricultura.

O princípio da seleção especial é ilustrado mais tipicamente na ação tomada pelos Arquivos Nacionais para preservar várias espécies de arquivos de juntas trabalhistas. Ao selecionar para retenção os arquivos da Junta Nacional de Relações Trabalhistas, por exemplo, determinou-se a importância dos casos individuais em relação aos seguintes padrões: 1) os objetivos envolvidos no caso; 2) a influência do caso no desenvolvimento de princípios, precedentes ou padrões de julgamento; 3) a contribuição do caso ao desenvolvimento de métodos e procedimentos; 4) a intensidade do interesse público no caso; 5) o efeito do caso na economia ou na indústria nacional ou local; e 6) as greves, *lockouts*, etc., ligados ao caso.

Documentos que contêm concentrações de dados sociais e econômicos que podem ser explorados estatisticamente são de caráter semelhante aos que contêm sumários de dados pessoais. As tabelas produzidas pelos recenseamentos da indústria e da agricultura, pelo menos exteriormente, são semelhantes às tabelas do recenseamento da população. Tabelas de recenseamentos dos negócios e agrícolas, entretanto, não possuem o mesmo valor que as tabelas de recenseamento da população, principalmente porque a informação que contêm é quase sempre usada no conjunto e não em relação a unidades individuais de negócios ou agrícolas, e porque o conjunto foi tabulado e enumerado satisfatoriamente.

Ao avaliar documentos cujo conteúdo pode ser sumariado estatisticamente, tais como as fórmulas administrativas e os questionários estatísticos e tabelas, o arquivista faria bem em proceder cuidadosamente. Se a agência do Governo que criou os documentos para fins estatísticos não os explorou completamente, é difícil admitir que alguma outra pessoa o fará; pois os estudiosos fora do Governo ordinariamente não dispõem de recursos para a custosa exploração desses documentos. Se os

documentos não foram criados para fins estatísticos, é difícil admitir que contenham estatísticas acuradas e significativas. Durante a Segunda Guerra Mundial (a 7 de janeiro de 1944), realizou-se uma conferência com um grupo de peritos e técnicos de negócios sobre os possíveis usos dos requerimentos de racionamento de gasolina, pneus e automóveis, dirigidos à Repartição da Administração de Preços. Depois de exaustiva discussão, os peritos concordaram que os requerimentos não precisavam ser conservados para o fim de compilarem-se quaisquer estatísticas nacionais sobre eles. "O argumento usado", de acordo com o Dr. W. J. Wilson, "pareceria ter abrangido os princípios capitais que governam a avaliação de documentos para fins estatísticos".¹³ Eram eles:

1. Massas de puros dados estatísticos não precisam ser preservadas depois que a informação estatística foi satisfatoriamente extraída.

2. Massas de dados não utilizados não precisam ser retidas mais do que o necessário para determinar-se seu caráter irremediavelmente falho.

3. Massas de dados utilizáveis raramente serão usadas se não o forem bastante prontamente.

4. Massas de dados utilizáveis não deveriam ser retidas por períodos indefinidos de tempo pela simples possibilidade de virem a ser empregadas algum dia.

5. Todas essas considerações se aplicam preferentemente aos dados reunidos sobre requerimentos, registros e outras fórmulas administrativas, do que aos dados reunidos sobre questionários regulares.

Geralmente, pois, a instituição arquivística preservará apenas informação sumária — não a grande massa de tabelas e questionários sobre os quais se basearam os sumários.

Enquanto os documentos de interesse para o cientista social se referem primordialmente aos fenômenos envolvendo pessoas, os de interesse para o cientista natural referem-se largamente aos fenômenos envolvendo coisas materiais.

Documentos científicos apresentam problemas especiais de avaliação para o arquivista. Estes surgem principalmente em relação aos documentos necessários para posteriores pesquisas científicas, não em relação aos documentos concernentes à história das atividades científicas do Governo Federal, que são claramente adequadas para preservação arquivística.

Os documentos científicos podem existir sob a forma de puros dados resultantes da observação e mensuração de diversos fenômenos ou sob a forma de tabelas e sumários de tais dados.

13. W. J. Wilson, "Analysis of Government Records: An Emerging Profession", *Library Quarterly*, 16: 14 (Jan. 1946).

O arquivista normalmente prefere guardar somente as tabelas e sumários. No caso de investigações científicas, entretanto, os documentos originais podem também ter valor; pois muitos dos detalhes essenciais em tais documentos podem perder-se no curso de sua tabulação e sumarização. As tabelas usualmente só apresentam as médias, e os sumários somente evidenciam as características mais importantes de cada tipo de medida.

O valor dos puros dados originais depende da natureza dos fenômenos observados e medidos e do grau em que as observações e medidas podem ser exploradas por outrem além daquele que as fez ou tomou. Um arquivista talvez tenha justificativa para guardar dados derivados das medidas de fenômenos básicos, tais como os da terra, dos oceanos e da atmosfera. Nos Arquivos Nacionais, os documentos contendo observações da terra são melhor exemplificados pelos relatórios da Pesquisa da Costa e Geodésico, 1832-1942. Esses relatórios contêm dados derivados de observações astronômicas, magnéticas, sismográficas, de gravidade e outras. Em muitos casos constituem a única fonte autêntica de onde podem ser deduzidas modificações naturais ou artificiais verificadas na condição física da área pesquisada. Documentos contendo observações dos oceanos incluem os relatórios de várias pesquisas feitas pela Repartição Hidrográfica, bem como os diários náuticos coligidos por Matthew Fontaine Maury (1806-73) para compilar as cartas de vento e correntes oceânicas. Documentos contendo observações sobre a atmosfera são representados pelos relatórios climatológicos e meteorológicos recebidos do Bureau da Temperatura, que foram devolvidos pelos Arquivos Nacionais ao Bureau, depois que este estabeleceu providências adequadas para seu cuidado e exploração, retendo os Arquivos Nacionais uma cópia microfilmada dos documentos criados antes de 1890.

Em geral, documentos científicos, assim como qualquer outra espécie de documentos, deveriam ter valores além dos temporários que resultaram em sua produção, se se quiser preservá-los numa instituição arquivística. Este, em geral, não é o caso quando puros dados científicos se referem às medições feitas e observações realizadas em experiências controladas de laboratório, que podem ser repetidas. Documentos sobre experiências químicas e biológicas não são, assim, provavelmente, dignos de serem preservados numa instituição arquivística.

Documentos científicos em sua forma original podem apresentar dificuldades para o arquivista, devido à sua forma. São, usualmente, muito volumosos. Muitas vezes têm atributos que tornam seu uso ainda mais impraticável. Podem ser inteligíveis somente para as pessoas que registraram os dados. Assim como os cartões tabulados em trabalhos estatísticos, podem estar numa forma que dificulte a sua interpretação sem o recurso a instrumentos mecânicos ou eletrônicos. Podem estar sob a forma de gravações feitas por instrumentos em fitas ou filmes ou

chapas fotográficas, ou gráficos ou cartões. E essas formas apresentam problemas especiais de armazenamento, bem como de uso.

CONCLUSÕES

Diversas observações gerais podem ser feitas, agora, relativamente à avaliação dos documentos públicos modernos, a saber :

Primeiro, não se podem reduzir a padrões exatos as considerações que devem ser tidas em mente ao determinar os valores dos documentos. Nossos padrões podem ser pouco mais que princípios gerais. Nunca podem ser tornados exatos, embora, naturalmente, as séries de documentos produzidos por uma determinada agência pública, que satisfaz certos padrões gerais, possam ser precisamente identificados. Os padrões nunca devem ser considerados como absolutos ou finais. Na melhor das hipóteses, servirão apenas como guias que dirigirão o arquivista através dos traiçoeiros escolhos da avaliação.

Segundo, desde que não se podem estabelecer padrões exatos ou precisos, segue-se que não precisam ser aplicados com absoluta coerência. Os arquivistas podem usar critérios diferentes ao avaliar documentos de diferentes períodos, pois o que é valioso para o passado pode ser desvalioso para o presente. O historiador americano Justin H. Smith (1857-1930) observou que “uma grande parte do que se diz ser ‘sem importância’ pode ser de importância para outro investigador, e o que hoje parece sem valor pode amanhã vir a ser considerado altamente importante.”¹⁴ Os arquivistas de diferentes instituições arquivísticas podem também usar diferentes critérios de avaliação de tipos semelhantes de documentos, pois o que é valioso para uma instituição arquivística pode ser desvalioso para outra. Coerência completa no julgamento de valores informativos é tão indesejável quanto impossível de ser obtida. Diversos julgamentos podem resultar na preservação de documentos sobre assuntos particulares em lugares particulares, embora os documentos não mereçam preservação geral. Diversos julgamentos podem também descentralizar o ônus de preservar a documentação de um país entre suas várias instituições arquivísticas, fazendo uma preservar o que a outra possa descartar. Certos documentos federais podem ser, assim, mais apropriadamente preservados em depósitos regionais do que nos Arquivos Nacionais, porque a informação que contêm é tão pormenorizada que só pode ser preservada de forma concentrada no nível nacional, ou é predominantemente de interesse local ou regional, antes que nacional.

14. “Proceedings of the Second Annual Conference of Archivists”, American Historical Association, *Annual Report*, 1910, pág. 312.

Terceiro, desde que os padrões de avaliação não podem ser absolutos ou finais, deveriam ser aplicados com moderação e bom senso. Um arquivista não deveria guardar nem demasiado, nem de menos. Deveria seguir o preceito aristotélico da “moderação em tudo, excesso em nada”. Este preceito, para esta matéria, equivale a dois dos padrões de Meissner, de que “os extremos devem ser evitados” e que “demasiada abstração é um perigo”.

Quarto, não se deveriam basear as avaliações dos documentos na intuição ou em suposições arbitrárias de valor; elas devem basear-se, ao contrário, em análises completas da documentação relativa à matéria a que os documentos dizem respeito. A análise constitui a essência da avaliação arquivística. Ao estimar os valores probatórios dos documentos, o arquivista pode levar em conta toda a documentação da agência que os produziu. Não deverá fazer suas avaliações numa base parcial ou na base das unidades organizacionais separadas da agência. Deverá relacionar o grupo particular de documentos considerados com outros grupos, a fim de compreender sua significação como prova da organização e funções da agência. Suas avaliações, é claro, dependem do grau em que ele analisou as origens e inter-relações dos documentos. Semelhantemente, ao avaliar o valor informativo dos documentos, o arquivista deve levar em conta toda a documentação da sociedade a respeito da qual versa a informação. Deve determinar se o grupo particular de documentos em consideração contém informação única e se tem uma forma que a torne valiosa como fonte informativa; e somente depois que houver feito isso entrará no reino do imponderável — em questões de importância para a pesquisa. Sua avaliação de documentos, além disso, dependerá do grau em que ele tenha analisado todas as outras fontes documentais existentes sobre a matéria a que se referem os documentos.

Quinto, se sua análise não fornece a informação necessária à avaliação dos documentos, o arquivista pode procurar o auxílio de peritos. Obviamente, não se pode esperar que um arquivista conheça as necessidades de pesquisa de todas as disciplinas especializadas. Ocasionalmente ele será chamado a avaliar documentos que envolvem um conhecimento além de sua esfera. Ao avaliar documentos necessários para disciplinas em que não é treinado, ele deveria, se necessário, buscar o auxílio de especialistas nestas disciplinas. Se a instituição arquivística é muito grande, é provável que em seu quadro técnico se encontrem alguns especialistas em determinados assuntos, cuja competência servirá para avaliar grupos especiais de documentos públicos modernos. Se a instituição é pequena, o número de especialistas de determinados assuntos no quadro técnico será limitado, e haverá maior necessidade de apelar para o auxílio externo. Nos Arquivos Nacionais, usou-se um grupo de peritos para auxiliar a avaliação dos documentos da Repartição Geral de Contabilidade.

de, agência do ramo legislativo do Govêrno que fiscaliza as operações fiscais das agências do ramo executivo.¹⁵ Os documentos oferecidos por essa repartição abrangiam os anos de 1776-1900 e ocupavam 65.000 pés cúbicos. Tinham obviamente muito pouco valor pela prova que continham da organização e funcionamento da agência; mas desde que abrangiam tôda a história nacional dos Estados Unidos, provàvelmente haviam de conter informações incidentais ou acidentais sôbre importantes fenômenos históricos, econômicos e sociais. A avaliação dêsses documentos foi uma tarefa onerosa, que não poderia ter sido bem realizada por uma única pessoa, não importa quão compreensivo fôsse seu conhecimento dos recursos e das necessidades da pesquisa. Depois que os documentos foram revistos por vários especialistas de assuntos do quadro técnico dos Arquivos Nacionais, obteve-se auxílio de especialistas nos campos da história militar, da história do Oeste, e da administração pública.

Sexto, antes de pedir o auxílio de peritos, o arquivista deveria realizar o trabalho analítico básico, que é preliminar à avaliação de documentos. Deveria acumular, primeiro, os dados essenciais sôbre os documentos em questão para determinar a unicidade e forma da informação nêles contida. Deveria descrever as várias séries a serem avaliadas, indicando sua forma e volume, os tipos de informação nêles existente, suas relações com fontes publicadas, e etc., a fim de que os especialistas consultados possam mais rapidamente determinar que séries ou grupos particulares de documentos contêm informações valiosas para as investigações de vários assuntos e quais os documentos que contêm essa informação na forma mais utilizável e condensada.

Sétimo, ao procurar determinar o interêsse dos especialistas em grupos particulares de documentos, o arquivista deve assumir o papel de moderador. Um arquivista que trata de documentos modernos verifica que nem todos devem ser preservados, que alguns devem ser destruídos e que, de fato, uma destruição discriminatória de uma porção dêles é um serviço à erudição. Ele sente-se, portanto, inclinado a concordar com a observação de que "demasiada abstração" na avaliação dos documentos "é um perigo", pois sabe que qualquer estudioso com um pouco de ingenuidade intelectual poderá achar uma justificativa plausível para a conservação de quase todo documento já produzido. Ao avaliar certas das grandes séries de documentos úteis para estudos sociais e econômicos, portanto, êle deve levar em conta as dificuldades práticas no modo de sua preservação e trazê-las à atenção dos estudiosos interessados em preservá-

15. Lyle J. Hoverstott, "The General Accounting Office Accession: Its History and Significance", *National Archives Accessions*, No. 52 (Feb. 1956), págs. 1-11.

los. Deve mostrar que uma seleção cuidadosa da documentação produzida por um governo moderno é necessária, se não se quiser encher as estantes de material insignificante, que irá literalmente submergir aquêle que tem valor. Deve chamar atenção para o fato de que o governo só tem uma quantidade limitada de fundos para a preservação de seus recursos documentais e que êstes fundos devem ser aplicados judiciosamente para a preservação dos recursos mais importantes.