

ESTUDOS & ANÁLISES

DOCUMENTAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES

3

# ORGANIZANDO A COORDENAÇÃO NACIONAL

ESTATÍSTICA, EDUCAÇÃO E AÇÃO PÚBLICA NA ERA VARGAS

NELSON DE CASTRO SENRA  
COORDENADOR

Quando se recorre à palavra “orelha” para batizar-se a entrada de um livro, deve-se entender que toda a sua leitura vai “ecoar”, indelévelmente, nos leitores e nas sociedades de hoje e do futuro.

No caso desta publicação *Organizando a coordenação nacional: estatística, educação e ação pública na Era Vargas* o que se lê “ressoar”, de forma perene, todo o valor de seu conteúdo.

O mérito de uma obra se mede por um duplo vetor: o “que” e o “quem”.

Ao saber-se que o “quem” é o Professor – Mestre e Doutor – *Nelson de Castro Senra* que coordenou uma equipe integrada por *Libania Xavier, Natália de Lacerda Gil, Alexandre de Paiva Rio Camargo, Sandra Maria Caldeira-Machado, Marcos Rangel de Lima, Raquel Dezdério Souto e Silvia Maia Fonseca*, não se escapa da alegoria de que se trata de um “maestro” renomado regendo uma “orquestra” culturalmente afinada.

É impressionante ver-se até que profundidade chega o pesquisador, louvando-se a sua acuidade na percepção de detalhes históricos e na “chave” que eles representam para abrir caminhos, até então ocultos, e assim nos revelar novas e importantes descobertas.

Ora, reportar-se à década de 1930 (mais de 80 anos passados), quando se realizou a IV Conferência Nacional de Educação promovida pela Associação Brasileira de Educação – ABE, a histórica “Casa de Anísio”, e revelar-se ao mundo atual – da estatística e da educação – as origens da estatística educacional é um trabalho que, incontestavelmente, requer competência e paciência.

Pois graças a esses atributos de que é dotada a equipe acima nomeada, vai ser possível ao leitor conhecer o Convênio que, decretado pelo Presidente Getúlio Vargas, inteligentemente integrou União, Estados e Municípios, possibilitando, por essa construtiva parceria, o nascimento de uma tão necessária estatística educacional brasileira. E a quem devemos esse “nascimento”? A ninguém mais, ninguém menos do que a figura excepcional de Teixeira de Freitas que, além de ter presidido a ABE, foi o verdadeiro pai da estatística educacional brasileira.

Atos e fatos do passado, nomes renomados (alguns até então esquecidos) e documentos “d’outrora” (agora vindos à tona) é que compõem o complexo desta “obra” impossível ser dissociada do adjetivo “prima”.

*João Pessoa de Albuquerque*  
*Presidente da Associação Brasileira de Educação*

# **Organizando a Coordenação Nacional**

**Estatística, educação e ação pública  
na Era Vargas**

**Nelson de Castro Senra**  
Coordenador

Presidente da República  
**Dilma Rousseff**

Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão  
**Miriam Belchior**

## **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE**

Presidente  
**Wasmália Bivar**

Diretor-Executivo  
**Fernando José Abrantes**

### **ÓRGÃOS ESPECÍFICOS SINGULARES**

Diretoria de Pesquisas  
**Roberto Luís Olinto Ramos**

Diretoria de Geociências  
**Wadih João Scandar Neto**

Diretoria de Informática  
**Paulo César Moraes Simões**

Centro de Documentação e Disseminação de Informações  
**David Wu Tai**

Escola Nacional de Ciências Estatísticas  
**Maysa Sacramento de Magalhães**

### **UNIDADES RESPONSÁVEIS**

Centro de Documentação e Disseminação de Informações  
Escola Nacional de Ciências Estatísticas

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão  
**Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE**  
Centro de Documentação e Disseminação de Informações - CDDI  
Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE

Estudos e Análises  
Documentação e Disseminação de Informações  
número 3

# **Organizando a Coordenação Nacional**

**Estatística, educação e ação pública  
na Era Vargas**

**Nelson de Castro Senra**  
Coordenador

Rio de Janeiro  
2014

## **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE**

Av. Franklin Roosevelt, 166 - Centro - 20021-120 - Rio de Janeiro, RJ - Brasil

### ISSN 1807-5355 **Estudos e análises**

Divulga estudos de caráter investigativo ou descritivo, a partir dos resultados de uma ou mais pesquisas, de autoria pessoal, que expressam opiniões e guardam analogia de forma e conteúdo com trabalhos acadêmicos. A série Estudos e análises está subdividida em: Informação Demográfica e Socioeconômica, Informação Econômica, Informação Geográfica e Documentação e Disseminação de Informações.

ISBN 978-85-240-4323-9

© IBGE. 2014

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IBGE.

Para abreviar o tempo, este livro não passou pela Gerência de Documentação do CDDI, onde receberia a costumeira normalização.

As pesquisas para este livro receberam auxílio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, pelo Processo nº 475397/2011-8.

## **Capa**

Renato J. Aguiar/ Marcos Balster Fiore - Coordenação de Marketing/Centro de Documentação e Disseminação de Informações-CDDI

---

Organizando a coordenação nacional : estatística, educação e ação pública na Era Vargas / Nelson de Castro Senra, coordenador. - Rio de Janeiro : IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações : Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2014.

406p. - (Estudos e análises. Documentação e disseminação de informações, ISSN 1807-5355 ; n. 3)

Inclui um CD-ROM, em bolso.  
ISBN 978-85-240-4323-9

1. Brasil - Estatística - História. 2. Estatística educacional. 3. Educação e Estado. 4. Brasil - República Velha, 1889-1930. 5. Brasil - História, 1930-1945. 6. Brasil - Política e governo. 7. Estatística - Organização - História. 8. Freitas, M. A. Teixeira de (Mário Augusto Teixeira de), 1890-1956. I. Senra, Nelson de Castro. II. IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. III. Escola Nacional de Ciências Estatísticas (Brasil). IV. Série.

**Gerência de Biblioteca e Acervos Especiais** CDU 311:930(81)  
RJ/IBGE/2014-16 EST

---

Impresso no Brasil / *Printed in Brazil*

# Sumário

**Apresentação** ..... 9

## **Prefácio**

As estatísticas educacionais brasileiras: um projeto e um homem

*Maurilane de Souza Biccás, Faculdade de Educação / USP* ..... 11

## **Introdução**

Estudando o convênio de 1931: cifras para decifrar a educação e renovar a atividade estatística brasileira

*Nelson de Castro Senra, ENCE / IBGE* ..... 17

## **Parte 1** Entraves na atividade estatística: em busca da cooperação federativa

- 1 A atividade Estatística na Primeira República, tentativas de cooperação federativa (1890-1930)  
*Nelson de Castro Senra (ENCE / IBGE)* ..... 35
- 2 Em Minas Gerais, Teixeira de Freitas ensaia cooperação federativa (os anos 1920)  
*Nelson de Castro Senra (ENCE / IBGE)* ..... 69
- 3 Cooperação, estatística e obra educativa: Teixeira de Freitas em Minas Gerais na década de 1920  
*Sandra Maria Caldeira-Machado (FEUSP)* ..... 101

**Parte 2** Inspirações intelectuais: desejando as estatísticas, tentando produzi-las

- 4 Organizar a nação, “missão de nossa geração”: concepção e política de população em Alberto Torres e Teixeira de Freitas  
*Alexandre de Paiva Rio Camargo (IESP / UERJ)* ..... 137
- 5 O Convênio Estatístico no contexto da produção estatística anterior e dos debates educacionais em torno da IV Conferência Nacional de Educação  
*Marcos Rangel de Lima (Sec. Est. Educação)* ..... 169

**Parte 3** Debatendo e revelando a educação: a cooperação praticada no convênio

- 6 Ministério da Educação e Saúde Pública e as Estatísticas Escolares  
*Natália de Lacerda Gil (UFRRS)* ..... 201
- 7 Conhecer, mensurar e educar: o debate sobre estatísticas e educação brasileira na primeira metade do século XX  
*Libânia Xavier (UFRJ)* ..... 219
- 8 O Convênio, as Estatísticas Escolares e o Discurso Político Educacional  
*Natália de Lacerda Gil (UFRGS)* ..... 241

**Parte 4** Renovando a atividade estatística: influência e execução do convênio

- 9 O Convênio e a Convenção: a cooperação federativa acontece na educação e consolida a atividade estatística brasileira (os anos 1930 e 1940)  
*Nelson de Castro Senra (ENCE / IBGE)* ..... 267
- 10 A educação, com ajuda da imprensa, (pós)graduou a atividade estatística  
*Silvia Maia Fonseca (CCS / IBGE)* ..... 321

**Parte 5** Memória da pesquisa: a documentação (desconhecida) referente ao convênio

- 11 O Convênio de 1931 atravessa os séculos: a memória documental na Internet  
*Raquel Dezidério Souto (PPGG / UFRJ)* ..... 339

**Apêndices**

- 1 O convenio para o aperfeiçoamento das estatísticas escolares. Jornal Minas Gerais, em 2 de janeiro de 1932, p. 6-7. [Discurso pronunciado por Teixeira de Freitas por ocasião da assinatura do Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, em 1931] ..... 381
  
- 2 Decreto n. 20.826, de 20 de dezembro de 1931. Aprova e ratifica o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação para o desenvolvimento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas. Assinado por Getúlio Vargas (Chefe do Governo Provisório) e por Francisco Campos (Ministro de Estado da Educação e Saúde Pública) ..... 390
  
- Sobre os autores** ..... 403



# apresentação

De certa feita, o Embaixador José Carlos de Macedo Soares, primeiro Presidente do IBGE, considerou a década de 1930 como a década mais iluminada da atividade estatística brasileira: em 1934 o Instituto Nacional de Estatística (INE) seria criado, em 1936 começaria a funcionar, em 1938, sem que nada de essencial mudasse em sua concepção, mudaria de sigla, vindo a ser o nosso IBGE. E diria que 1931 fora o início dos tempos, com o “Convênio interadministrativo das estatísticas educacionais e conexas” que, ao consolidar o há muito desejado instrumento de cooperação federativa daria condições operacionais a um sistema estatístico brasileiro, que teria o INE e logo o IBGE como pontos centrais.

Essas quatro datas, afora vários pontos em comum, têm dois pontos que pedem relevo: primeiro, terem Mário Augusto Teixeira de Freitas como mentor intelectual, a um só tempo teórico e prático; segundo, mostrar que havia um projeto que, embora se ajustasse aos ditames do tempo, não se perdia jamais, sempre à espera de melhor ocasião para ser retomado e concluído. Esse projeto, ainda que tenha sido gestado por Teixeira de Freitas, e o tivesse como incansável pugnador, ao ser conduzido por seus discípulos permitiria evoluções, evoluções, sim, mas sem revoluções.

Pois esse livro, que recebeu “auxílio a pesquisa” do CNPq, é agora editado pelo IBGE por lançar fortes luzes à sua história. Nele, três professores-doutores, três doutorandos e dois mestres, em onze textos, ensaiam a ambiência político-social na qual uma atividade estatística brasileira lutava para existir, sempre seguindo caminhos erráticos, a despeito dos esforços de homens dedicados e inteligentes. Bem assim, focando o Convênio e, por ele,

as estatísticas educacionais, evidenciam a mudança da atividade estatística brasileira, que irá levar ao IBGE, em sua conhecida trajetória de sucesso.

Ao longo do projeto de pesquisa, que levou a este belo livro, o leitor logo o verá, o IBGE não poupou esforços em apoiá-lo, e o fez por duas de suas unidades: a Escola Nacional de Ciências Estatísticas e o Centro de Documentação e Disseminação de Informações.

Por fim, antes de terminar esta apresentação, e entregar este livro ao leitor, por certo já ávido em lê-lo, é justo realçar três presenças que o enriquecem: primeira, o prefácio escrito pela professora-doutora Maurilane de Souza Biccas, da Faculdade de Educação, da USP; segunda, o texto da orelha do livro, saído da pena de João Pessoa de Albuquerque, Presidente da Associação Brasileira de Educação, onde o Convênio foi debatido e aprovado; terceira, e não menos importante, o texto da contracapa, do também professor-doutor Edson de Oliveira Nunes, Ex-Presidente do IBGE. Aos três nosso reconhecimento.

*David Wu Tai*

Coordenador Geral do  
Centro de Documentação e Disseminação de Informações

# prefácio

## **As estatísticas educacionais brasileiras: um projeto e um homem**

Maurilane de Souza Biccas, Faculdade de Educação / USP

Em 1934, Lourenço Filho fez a apresentação do livro *O ensino primário no Brasil*, de Mario Augusto Teixeira de Freitas. *Uma tarefa e um homem* foi então a abertura desta publicação que inicia apontando as seguintes questões:

Que é o ensino primário, no Brasil? Que princípios de organização regulam os numerosos sistemas estaduais existentes? Que tendências de ordem técnica e social revelam? Que extensão possuem êsses sistemas, e que produção real estão êles fornecendo?... A resposta a estas indagações, substanciais no exame e estudo da situação real do aparelho de cultura popular, de que dispomos, não nos seria dada por nenhum dos órgãos da administração central do país, até há muito pouco tempo. Nem mesmo a estatística elementar, simples contagem de escolas e alunos, em dados fidedignos, a possuíamos. Quando à custa de incrível tenacidade, um Oziel Bourdeaux Rego conseguia levantar tábuas menos lacunosas, elas só vinham a lume nove anos depois do exercício a que se referiam. O problema, nacional, por excelência, parecia não importar aos poderes nacionais. (1934:3)

O autor procurou responder as questões acima delineadas, aferindo o desinteresse e ou interesse dos nossos governantes, evocando os ideais políticos dos tempos da *Colônia* (1500-1808) e de *Reino Unido* (1808-1822), destacando como se deu a educação popular e os fundos financeiros criados

desde Marquês de Pombal (Subsídio Literário), para a manutenção de escolas de primeiras letras, em toda a colônia. Assim, sem pretensões de aprofundamentos, viu nos estudos da história da educação um instrumento útil para compreender as condições do desenvolvimento do ensino popular no país e a gravidade da situação educacional. Sobre o período da Independência, Lourenço Filho assinala como o novo governo criou o projeto da Carta Constitucional de 1832:

(...) Não teve o país esta carta, mas a que Pedro I houve por bem outorgar-lhe. Nessa, as preocupações de educação pública se reduzem a uma simples fórmula: a do direito do cidadão à gratuidade da instrução primária. É o que reza o art. 179, da Constituição de 1824. Dir-se-á que a lei de 15 de outubro de 1827, tão sábia em seu espírito, vir a dar realidade ao princípio constitucional, prescrevendo, como prescreveu, que se fundassem escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais povoados do império. Vã ilusão... São os próprios documentos da época que nos mostram quão escassos viriam a ser os frutos da medida legal. Poucas e más escolas, sobretudo, poucas. Como poderia o governo central sentir o problema, em país tão vasto, de população tão rarefeita, e de tão difíceis comunicações? As condições sociais impediram a realização das normas legislativas.(1934:4)

O Ato Adicional, de 1834, selou a gratuidade da educação, a centralização e a descentralização da instrução pública no país. Esta lei determinava que o encargo regular do ensino de primeiras letras e o de humanidades deveria ser de responsabilidade dos governos locais. O governo imperial ficaria com a obrigação de zelar pelo ensino superior e a instrução primária da capital do Império. Todas essas máximas acabaram por criar uma série de desafios para as províncias mais pobres, pois com a falta de recursos financeiros, pouco puderam se valer da liberdade para propor e gerir projetos voltados à educação pública.

As províncias neste processo de descentralização das políticas educacionais, de um lado, não conseguiram promover a expansão de vagas para o ensino de primeiras letras. Por outro, muitas foram às iniciativas para a criação e a abertura de escolas e cursos normais voltados a formar professores primários. Lourenço Filho (1934:4) chama a atenção, para o fato de que a descentralização acabou impedindo não só a expansão de maneira mais equilibrada,

mas também a coordenação das forças políticas e sociais que respondessem às demandas por educação.

Em 1872, quando foi realizado o primeiro censo no Brasil, verificou-se que para uma população de quase nove milhões de habitantes, só havia escolas para 139 mil alunos. Os índices de analfabetismo eram altíssimos, 82,3%. da população na sabia ler e nem escrever. Segundo o autor, no final do Império, chamava atenção do Parlamento, a necessidade da intervenção do governo central, pois se acreditava que a descentralização não poderia ser a causa de tanta diferença no oferecimento dos serviços educacionais.

Com a proclamação da República, a Constituição de 1891 manteve a tradição do Ato Adicional de 1834, continuou por colocar as responsabilidades no oferecimento do ensino primário aos Estados e aos municípios, Lourenço Filho (1934:5) faz o seguinte comentário:

Quarenta anos dessa experiência, em o novo regime, haveriam de demonstrar que, de par com o desenvolvimento relativo do ensino elementar nalguns Estados, mais ricos e prósperos, a ignorância e a servidão da grande massa deveria ser a regra, no restante do país. (...)

O problema não parece ser apenas de centralização ou de descentralização administrativa. Nesses termos, êle estará sempre mal formulado. A questão não é meramente político-administrativa, nem simplesmente social, como a história demonstra. Participa de ambos os aspectos que, na realidade, não se apartam nunca.

A crítica feita pelo autor refere-se menos aos processos de centralização ou de descentralização dos sistemas educacionais brasileiros, mas a necessidade de haver um monitoramento e uma intervenção da administração central em relação às condições gerais de oferecimento da educação pelos Estados e pelos municípios.

Com a instalação do Governo Provisório, em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, a prioridade definida foi à realização de um balanço da educação no país. Para assumir tal empreitada, era necessário ter uma pessoa especial para chefiar a Direção Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação, o nome indicado foi o de Teixeira de Freitas, que havia realizado um excelente trabalho no Estado de Minas Gerais e com sua vasta experiência reuniria todas as condições para realizar esta tarefa importante e imperiosa ao país.

Cabe aqui ainda destacar, que muitos problemas brasileiros existentes desde que o país se tornou independente, 1822, eram ignorados por que faltavam informações, mas não qualquer informação, precisava-se ter a estatística, como instrumento teórico-metodológico, como uma forma de classificar, quantificar, cifrar, possibilitando desnudar realidades desconhecidas, permitindo conhecê-las, pensá-las e planejar ações no sentido de transformar o país. Estas ações precisavam ser desenhadas de forma objetiva, estabelecendo metas que pudessem ajudar a superar e modificar a realidade do país. No final do século XIX, foi ficando mais evidente a necessidade de se conhecer a população em si, o movimento desta nas relações com a sociedade, na ocupação dos espaços das cidades, na distribuição no território nacional, nas atividades econômicas e etc.

De acordo com Nelson Senra (2006 e 2009) a produção da estatística no Brasil é anterior a independência do Brasil, mas teve maior relevo ao final da Guerra das Farroupilhas, quando foi criada pelo Conde de Caxias a primeira instituição oficial o "Arquivo Estatístico", dirigida pelo Conselheiro Correia da Câmara, que formou uma importante geração de pesquisadores voltados as atividades de estatísticas e de atuarem como estatísticos. Ainda segundo o autor, as estatísticas continuam sendo produzidas em várias províncias do Império, mas de forma assistemática e localizada. Ao final da Guerra do Paraguai, tornou-se urgente conhecer e mapear os recursos dos territórios e da população que foram afetados pelas milhares de mortes causadas por este conflito. Em 1871 foi criado a Diretoria Geral da Estatística, tendo como desejo produzir de forma contínua e sistemática não só os censos, mas também estudos temáticos que pudessem atender as demandas dos poderes públicos, infelizmente, por razões financeiras e técnicas acabou não acontecendo. Senra (2004) pontua que as estatísticas temáticas, tais como as da educação só vão ocorrer décadas mais tarde. O censo de 1872 se realizou com relativo sucesso e os que ocorreram em 1890 e 1900 foram do ponto de vista técnico inferiores ao primeiro. Em 1910 não houve censo, por problemas ocasionados pela não consolidação das atividades estatísticas no país. Nas primeiras décadas do século XX, existia por parte dos estados desconfianças e o não reconhecimento da autoridade da coordenação da Diretoria Geral de Estatística (DGE), as informações administrativas relacionadas às escolas, hospitais, etc., não eram encaminhadas dificultando a implementação de várias bases censitárias.

Foi após 1930, já no governo de Getúlio Vargas, que Teixeira de Freitas à margem das funções que passou a exercer no Ministério da Educação e Saúde Pública, criou em 1936 o Instituto Nacional de Estatística (INE), concretizando assim um projeto de cooperação idealizado entre as três esferas governamentais – federal, estadual e municipal. Em 1938, o INE passou a denominar-se IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Este livro que tenho o maior prazer de apresentar pode ser considerado um dos muitos resultados de um projeto, original, relevante, significativo para a compreensão da constituição do Estado brasileiro, tendo como eixo articulador as estatísticas educacionais brasileiras, forjadas a partir do final do século XIX, consolidada como um campo de conhecimento e de práticas político-administrativas no nosso país no século XX. O mérito do projeto “A produção das estatísticas brasileiras na confluência de esforços em torno do ‘Convênio interadministrativo das estatísticas educacionais e conexas’ (1907-1945)”, coordenado por Nelson de Castro Senra, contou com uma equipe de pesquisadores engajados e comprometidos por compreender e analisar como aconteceram os processos de constituição e consolidação deste importante empreendimento.

O conjunto de estudos que compõe esta publicação é certamente uma grande contribuição para várias áreas do conhecimento, tais como a educação, história, demografia, antropologia, sociologia, políticas públicas, etc. A natureza das abordagens realizadas nos diversos estudos, aqui socializados na forma de artigos, convidam e abrem inúmeras possibilidades para se compreender importantes momentos de inflexão que ajudaram explicitar vários aspectos da realidade educacional do Brasil.

A publicação deste livro possui também vários outros méritos além dos já citados, destaco a importante visibilidade sobre o Convênio que possibilitou a cooperação federativa e ao mesmo tempo ordenou a atividade estatística no Brasil. Além disso, conseguiu agregar estudiosos e pesquisadores que estavam trabalhando de forma isolada e dispersa.

## **Bibliografia**

CALDEIRA - MACHADO, Sandra Maria. *Os serviços estatísticos em Minas Gerais na produção, classificação e consolidação da instrução pública primária (1871-1931)*. Dissertação (mestrado em educação). São Paulo. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2008.

FREITAS, M. A. Teixeira de. *O ensino primário no Brasil* (através dos comunicados do Ministério da Educação). São Paulo: Melhoramentos, 1934. (Biblioteca de Educação, v.XXI)

GIL, Natália de Lacerda. Campo Educacional e Campo Estatístico: diferentes apropriações dos números do ensino. *Educação e Realidade*: Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 511-526, maio/ago. 2012.

GOMES, Angela de Castro. Estatísticas organizadas, ou como se construir uma instituição: o IBGE e o Brasil moderno. In: SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Prefácio ao terceiro volume: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). p. 19-31.

LOURENÇO FILHO. Uma tarefa e um homem. In: FREITAS, M. A. Teixeira de. *O ensino primário no Brasil* (através dos comunicados do Ministério da Educação). São Paulo: Melhoramentos, 1934. (Biblioteca de Educação, v.XXI), p.3-9.

SENRA, Nelson (org.). *Organizando a coordenação nacional: Estatística, educação e ação pública na Era Vargas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014 (no prelo).

SENRA, Nelson. Em 1930, o censo não contou. In: \_\_\_\_\_. *História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002*. Vol. II – Estatísticas Legislatadas: c1889-c1936. Rio de Janeiro, 2006. P. 638-652.

SENRA, Nelson. Bulhões alcança o paraíso (ISI: Roma e Cairo) e edita manual de estatística. In: \_\_\_\_\_. *História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002*. Vol. II – Estatísticas Legislatadas: c1889-c1936. Rio de Janeiro, 2006. P. 653-666.

SENRA, N. C. . *Uma Breve História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002*. 1. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. 474p.

# Introdução

## **Estudando o convênio de 1931: cifras para decifrar a educação e renovar a atividade estatística brasileira**

Nelson de Castro Senra\*

Para governar ativamente, como queria Getúlio Vargas – no contexto da revolução que poria termo à Primeira República –, com vistas a fazer emergir uma nova nação, era preciso superar a exagerada federação decorrente da primeira constituição republicana, de 1891 (bem assim do Pacto dos Estados gestado no governo de Campos Sales). Os estados ignoravam orientações emanadas da esfera federal, e se recusavam a cooperar, ou, no máximo, prometiam com relutância a trabalhar juntos, o que seria racional, a se ganhar tempo, e a se poupar recursos escassos, pois trabalhos repetidos seriam evitados. Nesse ambiente, a atividade estatística era descontínua e assistemática, numa palavra, era inoperante, a despeito da presença diuturna de homens notáveis, com realce para José Luiz Sayão de Bulhões Carvalho. Ele, por certo, mas não só, cabendo realçar Oziel Bordeaux do Rêgo, focado nas outrora chamadas estatísticas vitais, com centro na educação, e Mário Augusto Teixeira de Freitas, que seguiria influente no período de Vargas, e sendo seu maior nome na atividade estatística, em especial, na estatística de educação, tema ao qual se dedicou ativamente. Pois o convênio para geração das estatísticas

---

\* Doutor em Ciência da Informação (UFRJ / IBICT). Pesquisador no IBGE. Professor do Programa de Mestrado em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais”, na ENCE / IBGE. Membro do IHGRJ – Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro e da ABE – Associação Brasileira de Educação. É autor de vários livros e artigos. Email: ncsenra@gmail.com.

educacionais e conexas (e por conexas, bem ao estilo de Teixeira de Freitas o céu seria o limite), seria fruto de sua mente.

Falava-se do Brasil, enunciavam-se problemas, propunham-se soluções, mas, a rigor, ele era desconhecido. Os problemas brasileiros, e eles não eram poucos, e eram graves, eram ignorados. Faltava informação, em especial, um tipo muito especial de informação, a informação estatística, a revelar “mundos” distantes, permitindo, assim, sabê-los e pensá-los, e daí sobre eles atuar. No Brasil, desde sempre se as desejou, e se tentou produzi-las, ora em dimensões acanhadas, ora em dimensões ambiciosas, mas a trajetória da atividade estatística era acanhada, errática, sem continuidade e assistemática. Só mesmo dispondo dessas informações consideradas “objetivas”, por certo expressão de “verdades” (mas jamais de “certezas”), seria possível elaborar diretrizes “científicas”, transformando as realidades brasileiras. Para haver uma nova nação, sob intenso governo, era preciso conhecer a população, em si (estoque e fluxo), em suas atividades econômicas e em suas relações de sociedade, distribuídas e evoluindo num território. Algumas temáticas eram dadas como entraves marcantes, como a educação, a saúde e temas afins, razão da pronta criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (logo apenas Educação e Saúde), posto nas mãos de Francisco Campos, político mineiro. Este, tendo presenciado o dinamismo de Teixeira de Freitas, ao longo dos anos 1920, à frente da atividade estatística mineira, sabia ser ele a pessoa certa para criar e fazer operar uma repartição de estatística no ministério. E é nessa função que iria pensar, propor, negociar e fazer aprovar, em dezembro de 1931, o “Convênio interadministrativo das estatísticas e educacionais e conexas”, objeto desta pesquisa.

## II

Antes de tratar do Convênio propriamente, em três textos, mostra-se o estado das artes até então, ou seja, a incansável tentativa de se construir uma cooperação federativa que permitisse a atividade estatística nacional ter curso contínuo e sistemático. Em muitas atividades, muito em especial na estatística, haver um centro de referência é essencial, para dele fazer emanar normas, práticas, estruturas, sem o que todos os esforços isolados seguirão sendo isolados, sem poderem ser agregados, o que está na natureza das estatísticas (de fato, as estatísticas são informações agregadas de informações individuais, e se entenda individual em seus múltiplos sentidos, inclusive espacial). Só por esse esforço seria (e é) possível associar diferentes realidades federativas,

levando-as à uniformidade necessária às agregações. Mas todos os esforços, e eles foram muitos, sempre criativos, foram inúteis, no máximo dando fruto por algum tempo e/ou em um ou outro local. Isso é o que procura mostrar o texto **“A atividade estatística na Primeira República, tentativas de cooperação federativa (1890-1930)”**, de Nelson de Castro Senra. A federação, com a qual era preciso conviver, era extrema, e a via mais comum foram acordos, convênios, conferências, entre outros.

Não obstante, neste período haveria uma prática de sucesso com Teixeira de Freitas em Minas Gerais. Lá, ele começara como Delegado Federal para executar o Censo de 1920, desenvolvendo uma atividade bastante ampla, a ponto de chamar a atenção das autoridades provinciais, sendo convidado a permanecer organizando a atividade estatística mineira. Nessa função promove uma cooperação com a esfera federal, na figura de Bulhões Carvalho, à frente da Diretoria Geral de Estatística, bem assim com a esfera estadual, seja chegando aos municípios, seja articulando as secretarias temáticas do governo. Pois Teixeira de Freitas visita aquela década, uma década bastante profícua, em três ocasiões, e é o que é narrado no segundo texto, **“Em Minas Gerais, Teixeira de Freitas ensaia a cooperação federativa (os anos 1920)”**, de Nelson de Castro Senra. Em seguida, no terceiro texto, **“Cooperação, estatística e obra educativa: Teixeira de Freitas em Minas Gerais na década de 1920”**, de Sandra Maria Caldeira-Machado, volta-se àquela década mineira. Há um retorno à história mineira, pouco a pouco moldando mentalidades, a ponto de abrir a visão de mundo dos políticos mineiros, enfim, mostrando o terreno fértil que havia para a ocorrência da experiência de Teixeira de Freitas. Sua atuação diuturna, atento às ocasiões favoráveis, sempre a avançar a atividade estatística, é vista à grande, valendo-se de documentos desconhecidos ou muito pouco usados. A vasta produção estatística realizada por Teixeira de Freitas é posta, sendo analisada atentamente. Um homem incansável.

### III

Na análise de Angela de Castro Gomes, “Teixeira de Freitas, certamente, era o protótipo do que Vargas chamava e desejava que fossem os ‘técnicos’ do Brasil do pós-1930”. E logo explica: “técnicos eram aqueles que controlavam conhecimentos especializados e fundamentais ao planejamento de políticas públicas, sem se curvar a ‘interesses’, sobretudo os locais”. E conclui, dizendo: “técnicos eram os homens de ‘ciência’, respeitados pelo mérito de seu saber”, e, diz que, “bem ao estilo das ambiguidades varguistas”, técni-

cos eram também “os que se engajavam, ainda que com certas resistências, que precisavam ser toleradas, no interior da proposta estado-novista de Brasil novo” (GOMES, 2008, p. 27).

Posteriormente, recuperando essa afirmação, a mesma autora diria: “o intelectual Mário Augusto Teixeira de Freitas pode ser considerado um autêntico *statemaker*, pois ocupou lugar estratégico como grande cabeça pensante de um poderoso lócus de poder governamental”. A autora refere-se à criação do IBGE, em 1936, da qual ele fora o mentor, e ao qual daria tudo de si até o final da vida, em 1956. O IBGE, afirma, “deveria ser a instituição capaz de garantir respostas seguras e regulares a uma série de questões há muito recorrentes na história do país”, e diz mais: “seria impossível tratar dos problemas que acompanhavam a história do povo e da sociedade brasileira sem dar o devido destaque ao IBGE e a seus integrantes”. (GOMES, 2013, p. 45).

#### IV

Os textos quatro e cinco, a seguir, mostram as inspirações intelectuais, bem assim os esforços de produção das estatísticas educacionais identificáveis até a emergência do Convênio. O texto quatro, “**Organizar a nação, ‘missão de nossa geração’: concepção e política de população em Alberto Torres e Teixeira de Freitas**”, de Alexandre de Paiva Rio Camargo, realça como ponto essencial a percepção, por Teixeira de Freitas, de uma noção de população, não num sentido isolado, mas inserida num território, de modo a configurar uma transformação governamental. Isso é feito através dos estudos de Alberto Torres, um intelectual que influenciou toda uma geração, seguindo presente ainda por muito tempo, um intelectual com discípulos e seguidores (entre os quais Teixeira de Freitas) agrupados na Sociedade dos Amigos de Alberto Torres. Surge, com ele, uma clara noção de população, de sociedade, de estado nacional e racional. Alberto Torres pode ser visto como um precursor da sociologia brasileira, dele surgindo uma perspectiva praticável de governamentalidade, como nos traria Michel Foucault. Sua atenção à educação, à formação do homem novo, no contexto de população seria essencial à atividade estatística brasileira, e já influiria no cotidiano de Teixeira de Freitas no Ministério da Educação e Saúde Pública (logo apenas Educação e Saúde), e depois, mais ainda, no IBGE. A educação recebe atenção de ambos, para formar trabalhadores integrados numa economia avançada; assim, a educação rural, com as colônias escolas, é focal para ambos. A população é posicionada num território repensado, sob nova divisão, e nele o município é peça-chave,

o que levará aos esforços de Teixeira de Freitas de redivisão territorial do Brasil, o que não encontrará ambiente favorável senão acadêmico. E vale dizer que a ideia de convênios (pactos) federativos (consórcios municipais) está presente em Alberto Torres, como base imperativa para a necessária coordenação nacional. Enfim, aspectos do futuro estão postos.

O texto cinco, **“O Convênio Estatístico no contexto da produção estatística anterior e dos debates educacionais em torno da IV Conferência Nacional de Educação”**, de Marcos Rangel de Lima, relata os esforços de produção das estatísticas educacionais na Primeira República, no ambiente da Diretoria Geral de Estatística, no comando de Bulhões Carvalho, e na atuação de Oziel Bordeaux do Rego. As dificuldades na produção tinham duas origens, sendo a mais grave a inexistência de cooperação federativa, mas também ocorrendo uma ausência de conceitos e definições científicos ou, minimamente, condensados numa comunidade de especialistas. Um vazio de estatísticas é a realidade concreta quando da criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, e é quando Teixeira de Freitas com sua vivência, e como leitor atento de Alberto Torres elabora, discute e aprova o convênio de cooperação federativa entre as esferas federal, estadual e municipal para obtenção das informações individuais (existentes nos registros públicos, de caráter administrativo) para efeito de ulterior agregação nas estatísticas “educacionais e conexas”. Isso se deu na IV Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação. Infelizmente, sobre aquela Conferência, há tão-somente papéis avulsos, esparsos. Mas, por pistas ao acaso pôde-se chegar a uma copiosa matéria de jornais da época, que recuperamos, utilizamos e demos acesso<sup>1</sup> para utilização de pesquisadores interessados. O debate havido naquele encontro é analisado e uma leitura possível do Convênio é oferecida, abrindo caminho a outros olhares.

## V

Em pouco tempo, o mecanismo de cooperação tentado por Bulhões Carvalho, e ensaiado por Teixeira de Freitas, pelo Convênio, estava aceite, e mais e mais ficava evidente sua propriedade e sua potência expansiva. Logo, com o IBGE, surgiria um “sistema estatístico” que dava unidade às produções temáticas em vários locais. Ao modelo ibgeano se associava voluntariamente, sem coerção, bastando a eficiência e eficácia do mesmo para fazê-lo atrativo

---

<sup>1</sup> No sítio do projeto. Ver o texto final deste livro, “O Convênio de 1931 atravessa os séculos: a memória documental na Internet”, de Raquel Dezidério Souto.

e atraente, tornando impossível ficar de fora. O Convênio daria pauta à Convenção que fundaria o IBGE como um “consórcio interadministrativo de base municipalista” (expressão comum à época). Pois as estatísticas assim organizadas contribuiriam sobejamente à coordenação do Brasil novo, como queria Vargas; desde então o Brasil se conheceu, e de modo contínuo.

O Brasil ‘real’ precisava de dados científicos para se conhecer; dados de várias procedências e tipos para planejar um novo povo e um novo território. Quem faria isso era o Estado, reestruturado e modernizado. Esse foi um dos motes do discurso do pós-1930, quando reforma política passou a significar, cada vez mais, reforma do aparelho do Estado: sua expansão em tamanho e em poderes de intervenção sobre a sociedade. Isso significava alterar seu desenho, criando novos órgãos e formando uma burocracia, selecionada e orientada por critérios meritocráticos (concursos e carreiras) e não apenas clientelísticos. O INE e o IBGE<sup>2</sup> integram a lógica dessa grande reforma modernizadora do Estado ocorrida após a Revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder. Uma reforma que começou a se articular no imediato pós-1930, mas que, para ganhar impulso, teve que esperar o País sair da guerra civil de 1932, bem como da grave crise econômica vinda de 1920, o que só ocorreria a partir de 1933. (GOMES, 2008, p. 23).

Como disse Angela de Castro Gomes, “‘organizar’ no vocabulário desse tempo era transformar e modernizar, pela via da intervenção de um Estado capaz de gerar informações e fazer uso delas através do traçado de políticas públicas”. Enfim, “um estado que planejasse suas ações e obrigasse aos demais atores políticos a se submeter a elas” (GOMES, 2008, p. 22-23). Pouco depois, revisitando essas afirmações, diz a autora: “organizar (...) era uma palavra-chave nos anos 1930/1940, pois remetia a um sentido político preciso: conhecer os problemas do Brasil e enfrentá-los com diretrizes científicas.” Para logo completar: “tratava-se de um conhecimento de novo tipo, uma vez que não mais remetia a um ‘saber bacharelesco’, de natureza jurídica e idealizada,

---

<sup>2</sup> O decreto de criação do INE é de 1934, mas ele só começa a funcionar em 1936, com a posse do Embaixador Macedo Soares em sua presidência. Em 1938 torna-se o IBGE a partir da formal associação da “Geografia” à “Estatística”. Na verdade faltava apenas explicitar essa presença da Geografia já que ela estava presente na Convenção e em vários outros documentos fundamentais; a ocasião viria apenas nesse momento. Na essência nada muda, razão de se seguir tomando 1936 como data de criação do IBGE; toda essa trajetória é descrita no texto “A junção do G ao E na formação do IBGE”, de minha autoria, que sairá no n. 3 da revista Terra Brasilis, este ano.

mas a outros saberes, como o sociológico, o geográfico, o histórico e, sem dúvida, o estatístico” (GOMES, 2013, p. 45). E completa, numa bela síntese:

Os Estados nacionais, quase sempre e quase desde sempre, precisaram se informar sobre as características de seu território e de seu povo. Quantificar, mensurar, mapear são operações que sustentam o conhecimento da ‘realidade’ e permitem traçar políticas, como a de tributar e garantir a segurança, isto é, de exercer as tarefas próprias dos Estados modernos. Para tanto, instituições específicas são necessárias. (GOMES, 2013, p. 45).

## VI

Seguem os textos sexto, sétimo e oitavo, todos focados na educação. O sexto, “**Ministério da Educação e Saúde Pública e as Estatísticas Escolares**”, de Natália de Lacerda Gil, aborda a criação da Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, no âmbito do Ministério da Educação e Saúde Pública, sob idealização e implantação de Teixeira de Freitas, e logo depois considera a mudança do seu nome para Serviço de Estatísticas de Educação e Saúde. Antes, porém, faz uma rápida referência a Oziel Bordeaux do Rego, na antiga Diretoria Geral de Estatística, ao tempo de Bulhões Carvalho. Trata, ademais, da criação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), no âmbito do mesmo Ministério, sendo Lourenço Filho seu primeiro diretor. Segue o conflito de competência entre esses órgãos, um que produz as estatísticas e o outro encarregado, fortemente, de analisá-las, propondo políticas públicas (também buscou assumir a produção de “inquéritos educacionais”, expressão, de certa forma, dúbia). Na verdade a repartição de estatística, por seus técnicos, jamais avançou nas análises, senão Teixeira de Freitas, com vasta produção intelectual, e em funda polêmica com Lourenço Filho. Este conflito de atribuições deixará marcas de mágoa em Teixeira de Freitas, como mostra alguns documentos integrantes do seu acervo pessoal. Curiosamente, com o passar do tempo, de um lado, a repartição de estatísticas deixou de existir, de outro, o INEP ao assumir esta função, como faz hoje, deixou em segundo plano a análise dos números. Como seja, há um claro atrito de campos, o educacional e o estatístico, o que sói ocorrer em variadas temáticas, o que em nada avança a atividade estatística.

O texto sétimo, “**Conhecer, mensurar e educar: o debate sobre estatísticas e educação brasileira na primeira metade do século XX**”, de Libania Xavier, considera a ligação da produção das estatísticas aos esforços

pós-1930 de organização do ensino no âmbito nacional, primeiro integrando o Ministério da Educação e Saúde Pública, e depois como parte do sistema criado pelo IBGE. E realça o papel do Convênio de Estatística de 1931, com seus resultados quase imediatos, divulgados em publicações e em eventos diversos, numa faina típica de Teixeira de Freitas. Pontos centrais da realidade educacional brasileira foram postos em números, logo analisados atentamente, sobretudo, por Teixeira de Freitas e por Lourenço Filho. Entre outros temas, a autora se refere à “ideologia agrarista” de Teixeira de Freitas, lembrando sua afiliação à Sociedade dos Amigos de Alberto Torres. Aborda o volume introdutório aos resultados do Censo de 1940, primeiro realizado pelo IBGE, intitulado “A cultura brasileira”, de Fernando de Azevedo, destacando suas concepções de civilização. Segue a gestão de Anísio Teixeira no INEP, e a criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, vinculado ao INEP e subsidiado pela UNESCO, bem assim, realçando, entre outros pontos, o romper da fratura entre o rural e o urbano, tão grada aos militantes da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, desta forma, marcando a expectativa de disseminação de um estilo de vida urbano, moderno e mais racional, num Brasil único.

O oitavo e último texto, dos três em foco, “**O convênio, as estatísticas escolares e o discurso político educacional**”, de Natália de Lacerda Gil, como o nome sugere, focaliza o Convênio de 1931 considerado pelos coetâneos uma medida de sucesso. Considera sua estrutura, destacando uma concepção de educação embutida, passível de quantificação, e dando atenção à divulgação dos resultados, em cuidadosas publicações do Ministério, tanto quanto em publicações do IBGE, sem olvidar as exposições organizadas pela Associação Brasileira de Educação (ABE), e pelo IBGE. E trata da apropriação dos resultados estatísticos, naturalmente diversas, não raro divergentes; isso se dava em discursos, políticos e acadêmicos, ou em textos vários, às vezes num mesmo órgão de pesquisa. Trata daquele momento, visto como decisivo à afirmação do campo estatístico, o que não raro estará no cerne dos conflitos entre Teixeira de Freitas e Lourenço Filho, vistos cada um nas suas funções em órgãos diferentes, ainda que no mesmo Ministério. Alguns desses pontos são postas, marcando as diferenças nesses enfoques, ou, de outro modo, as diferentes apropriações.

## VII

Nessa linha de formação, talvez somente consolidação, do campo estatístico no Brasil, segue o texto nono, “**O Convênio e a Convenção: a cooperação federativa acontece na educação e consolida a atividade es-**

**tatística brasileira (os anos 1930 e 1940)”,** de Nelson de Castro Senra. O texto, no início, realça o papel do Convênio na recuperação, agora contínua e sistemática, da produção das estatísticas educacionais, um esforço já antigo de Oziel Bordeaux do Rego visto, assim, como patrono da estatística educacional brasileira. Por fontes indiretas, vindas de pessoas que com ele conviveram, e puderam testemunhar seu empenho e dedicação, suas realizações são valorizadas. Então, assinado o Convênio, para que pudesse começar a funcionar, foram buscados inúmeros conceitos e definições, bem assim, classificações, e a principal era, naturalmente, a “Classificação Geral do Ensino”, que seria feita por Lourenço Filho. A seguir tendo em conta o sucesso do Convênio, como forma teórica e como prática, o texto procura associar seu teor ao teor da Convenção, a chamada Carta Magna da Estatística Brasileira, que então daria forma ao ainda Instituto Nacional de Estatística (INE), e que logo seria o IBGE, em 1938, uma simples mudança de nomenclatura, já que no interior nada mudaria. A luta de Teixeira de Freitas para colocar em operação o INE, criado em 1934, é contada em grandes linhas, e o fruto almejado só ocorreria em 29 de maio de 1936, a partir da posse como Presidente do Embaixador Macedo Soares, à época também Ministro das Relações Exteriores. A negociação da Convenção, e seu conteúdo, em muito se assemelha ao vivenciado no Convênio, a influência é evidente, o que bem justifica uma ulterior afirmação do Embaixador na ABE dizendo que o IBGE nasceria lá; exageros à parte, *lato sensu*, é um fato. Claro, a Convenção é mais complexa que o Convênio, o que é natural, dado que seu alvo se ampliava, ou seja, visava a organizar toda a atividade estatística, para todos os temas, envolvendo um sem-número de produtores. E o IBGE, certamente, é o mais exuberante resultado do Convênio.

Ainda nessa seara do campo estatístico, vem o texto a seguir, o décimo. **“A educação, com ajuda da imprensa, (pós)graduou a atividade estatística brasileira”,** de Sílvia Maia Fonseca. Pois, abrindo horizontes, e tendo plena consciência do imperativo de conquistar a sociedade para a atividade estatística, “educando-a” e/ou, ao menos, “convencendo-a” a participar da mesma com boa vontade, sempre prestando informações fidedignas, a repartição de estatística da educação praticou copiosa produção de “comunicados”, que enviava aos jornais diários. Mais do que tratar do processo de pesquisa, relatando momentos nevrálgicos, e convencendo da importância da atividade, ofereceu resultados, cercado de comentários. Esses “comunicados” foram tão vitais que o IBGE, ao qual aquela repartição se afiliou, houve

por bem editar uma coleção dos mesmos, e o fez no sentido educativo aos demais órgãos integrantes do sistema estatístico. Hoje, ao lermos aqueles “comunicados”, ficamos pasmados pela densidade dos mesmos, algo impensável à imprensa de hoje, com notícias ligeiras, leves, seja nos textos, seja nos recursos de apresentação, com inúmeros gráficos e diagramas. Assim é, não obstante as muitas páginas que a imprensa vem dedicando à divulgação das notícias emanadas do cotidiano ibgeano. O fato é que mesmo ao apresentar resultados de pesquisas, os releases precisam ser amenos, e suas publicações estão recheadas por infográficos. Recursos equivalentes, guardadas as temporalidades, já existiam, mas os “comunicados” não os ofereciam, nem a imprensa os agregava. Como seja os “comunicados” aqui analisados mostram uma aplicação incomum, e inovadora àquele tempo, o que mostra, mais uma vez, a efervescência intelectual e operativa de Teixeira de Freitas.

## VIII

Por fim, o último texto do livro, último, sim, mas tão importante quanto os demais, narra uma marca do projeto, por certo incomum. Pois, este texto, o décimo-primeiro, **“O Convênio de 1931 atravessa os séculos: a memória documental na Internet”**, de Raquel Dezidério Souto, relata o conteúdo documental disponibilizado num sítio na Internet hospedado no portal da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE / IBGE): <[www.convenio1931.ence.ibge.gov.br](http://www.convenio1931.ence.ibge.gov.br)>. As sete seções do sítio: 1. “Apresentação”, 2. “Projeto e equipe”, 3. “Textos para discussão”, 4. “Documentos”, 5. “Legislação”, 6. “Relatórios” e 7. “Contato” são descritas.

Merece especial atenção a seção “Documentos”, devidamente organizada em seis subseções, a saber, em A. “Leituras sugeridas”, B. “Leituras disposta na íntegra”, C. “Artigos no jornal ‘A Noite’”, C. “Artigos no jornal ‘Correio da Manhã’”, D. “Artigos no jornal ‘Diário de Notícias’”, E. “Artigos no jornal ‘Diário da Noite’”. Os artigos de jornais, extraídos da Hemeroteca da Biblioteca Nacional, tratam do havido antes, durante e depois da IV Conferência Nacional de Educação. Assim, à falta da ata daquele certame (numa típica expressão de época) esses recortes<sup>3</sup> suprem essa falta.

A seção “Legislação” indica títulos legais de valor para o Convênio, direta ou indiretamente. Na seção “Relatórios” valerá realçar o “Balanço das

---

<sup>3</sup> Esse material foi compilado seguindo orientação de Caio Nogueira, pesquisador associado ao projeto.

discussões havidas no encontro de 29 a 31 de janeiro de 2013”, com quase todos os membros do projeto.

De posse desse material, pesquisadores diversos poderão realizar outros estudos nessa temática, avançando ao realizado, e mesmo focando de maneira diferente as abordagens desenvolvidas nos textos deste livro.

\*\*\*

Antes de seguir, é de justiça registrar que, embora não tenhamos podido contar com um texto da Professora Doutora Margareth da Silva Pereira, tivemos sua dedicada participação ao longo de todo o projeto. Eu, pessoalmente, sou seu devedor em muitos momentos de minha trajetória acadêmica pelo apoio, pelo estímulo; sua efervescência intelectual é absolutamente impressionante e apaixonante, admirável.

## IX

Outros textos, fora do sítio por várias razões, completam uma compreensão da IV Conferência e por derivação do Convênio.

Um livro-chave é **“A revolução e a educação”**, do jornalista Nóbrega da Cunha, publicado pelas Oficinas Gráficas do “Diário de Notícias”, onde trabalhava, em 1932, portanto ao calor do evento. Este livro teve uma reedição recente pela Editora Autores Associados (Campinas) / Plano Editora Ltda. (Brasília), em 2003. Infelizmente é uma reedição (com grafia atualizada) bastante difícil de ser encontrada, já a merecer reimpressão. É uma “história presente” ou um “testemunho”. Após os discursos de Getúlio Vargas (Chefe do Governo Provisório) e de Francisco Campos (Ministro da Educação e Saúde Pública) teria havido divisão de posição entre os participantes: alguns queriam seguir com a pauta do evento, e outros, mais duros, entre os quais o próprio Nóbrega da Cunha, sugeriam seu encerramento, puro e simples, pedindo uma nova pauta, em outro momento. Ele foi ouvido, é claro, mas não acatado. O presidente da Conferência, Fernando Magalhães (e outros que também a ocuparam), deu curso ao evento, e o encerrou, valorizando-o. Diante do curso dos eventos, Nóbrega da Cunha, sem esmorecer as polêmicas, diz que um grupo de educadores, entre os quais se punha, haviam convidado Fernando de Azevedo, a quem atribuíam “a suprema liderança da nova educação no Brasil” (CUNHA, 1932, p. 44)<sup>4</sup>, para repensar por completo a educação brasileira (eis

---

<sup>4</sup> Fernando de Azevedo, no prefácio que faz para o livro, refere-se a essa “confiança de um grupo obstinadamente idealista de professores e educadores de prestígio” (CUNHA, 1932, p. 5), que lhe fora atribuída.

o início do futuro “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, divulgado em 1932<sup>5</sup>). Por demais, em seu livro, Nóbrega da Cunha considera o Convênio a única realização valiosa daquela Conferência, e, se sentindo incapaz, como afirma, de relatar os debates havidos nessa matéria, o divulga por inteiro.

Por fim, valerá registrar que, por ação do IBGE, em breve estará disponível aos estudiosos três acervos valiosos, com os quais se poderá estudar inúmeras temáticas, muito em especial a educação, por presença evidente.

Primeiro, o Fundo Teixeira de Freitas, depositado no Arquivo Nacional, mas agora organizado e digitalizado (etapa quase final) pelo IBGE; são mais ou menos 13 mil documentos, de diferentes ordens; há textos inéditos, projetos de textos legais, cartas, um livro inédito (não sobre educação), etc.

Segundo, está em fase final de digitalização o conjunto de resoluções (cerca de 1800) emanadas do Conselho Nacional de Estatística, do Conselho Nacional de Geografia e do Serviço Nacional de Recenseamento, órgãos de cúpula do IBGE, muitas das quais referidas à educação, não poucas à execução do Convênio. Vale notar que o IBGE era o único órgão federal autorizado a elaborar, ele mesmo, seus textos legais, não raro saídos dessas resoluções.

Terceiro, a coleção de instrumentos (questionários ou cadernos como eram ditos, e seus planos tabulares de apuração) utilizados nas campanhas estatísticas, cobrindo o período de 1936 a 1972. Os conteúdos dos questionários eram estabelecidos, em união de todos os temas, nas Assembleias Gerais, ouvindo-se os consultores especializados. Nas Campanhas eram aplicados pelas Agências Municipais de Estatística do IBGE, e eram apurados pelos órgãos federais temáticos, razão dos planos tabulares de apuração pré-definidos. Este material está sendo preparado para digitalização.

---

<sup>5</sup> Aos 80 anos do Manifesto, 2002, a Associação Brasileira de Educação, na gestão de João Pessoa de Albuquerque, reeditou (com grafia de época) tanto o Manifesto (de fato, “A reconstrução educacional no Brasil. Ao povo e ao governo”), quanto diversas manifestações havidas à época. Entre inúmeras, nas páginas 99 a 101, há um pequeno texto sob o título “A palavra official”, com o subtítulo “Comunicado da Directoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministerio da Educação e Saude Pública”. Leia-se, digamos nós, como autor do texto, Teixeira de Freitas, por certo ouvido o Ministro Francisco Campos. O texto valoriza o documento, o elogia, mas não toma partido.

Afora, é claro, as referências bibliográficas que os autores fizeram em seus textos, e que podem ser retomadas com evidente proveito, permitindo novas leituras.

## X

Assim, com este livro como fecho conclui-se o projeto “A produção das estatísticas brasileiras na confluência de esforços em torno do ‘Convênio interadministrativo das estatísticas educacionais e conexas’ (1907-1945)”, submetido ao CNPq, no contexto do Edital Universal de 2011, para obter “Auxílio de Pesquisa”, e aprovado pelo Processo n. 475397/2011-8. Por certo a equipe envolvida sente-se realizada, tendo consciência da qualidade da contribuição dada à compreensão desse momento de inflexão positiva tanto do revelar da realidade da educação brasileira, ao cifrá-la com validação científica, quanto do transformar a atividade estatística brasileira, que então “ganha” o instrumento de cooperação que tanto se sabia imperativo.

Como sempre, os pesquisadores, fazendo nossas pesquisas, devemos muito a várias pessoas: bibliotecários, arquivistas, colegas, amigos, etc. Eu, praticando o cotidiano, não raro duro, da coordenação, felizmente, pude contar sempre com valiosa ajuda no IBGE. Ao fazer do sítio do projeto, o apoio, junto a Raquel Dezidério Souto, de Ricardo Carvalho e de Jane Alves, técnicos da Diretoria de Informática do IBGE, foi essencial. Noutro patamar, a contínua abertura da então diretora da Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Denise Britz do Nascimento Silva, e do coordenador-geral do Centro de Documentação e Disseminação de Informação, David Wu Tai, ambos do IBGE facilitaram bastante o correr do tempo.

## XI

Marcando a relevância deste projeto é possível associá-lo à formação (ou consolidação) de uma comunidade de pesquisadores brasileiros em sócio-história da atividade estatística brasileira, em seu todo, e em suas partes temáticas. Não se trata de ação isolada, mas antes como algo que já ocorre em vários países do mundo.

Quando da reunião da LASA – Latin American Studies Association, no Rio de Janeiro, em junho de 2009<sup>6</sup>, o IBGE resolver promover um seminário (de dia todo) com os pesquisadores participantes, eles próprios buscando conformar comunidades semelhantes em seus países: Argentina, Canadá e

---

<sup>6</sup> A sessão “As estatísticas latino-americanas e perspectivas históricas” foi uma iniciativa de Hernán Otero, da Argentina.

México. Os textos desse duplo colóquio (LASA e IBGE) foram postos em livro pelo IBGE em 2010, “Estatísticas nas Américas, por uma agenda de estudos históricos comparados”, organizado por Nelson de Castro Senra e Alexandre de Paiva Rio Camargo. Vale notar que nesses países, e mesmo no Brasil, de certa forma, já havia embriões dessas comunidades, em livros, em teses, em dissertações, ou em textos avulsos.

O momento seguinte, no Brasil, ocorreu num simpósio temático<sup>7</sup> no contexto da reunião da SBHC – Sociedade Brasileira de História da Ciência, em Salvador, em setembro de 2010, cujos textos saíram em livro pela SEI – Superintendência de Estudos Sociais e Econômicos, do governo da Bahia, em 2011, organizado por César Vaz de Carvalho Júnior, Edmundo Sá Figueirôa, Nelson de Castro Senra e Hernán González Bollo, “Em Associação das Américas, as estatísticas públicas como objeto de estudos” (nesse evento o Uruguai também participou). Nessa ocasião debateu-se a sugestão de Jean-Pierre Beaud, do Canadá, de criação do que, após idas e vindas, seria a “Associação das Américas para a história da estatística e do cálculo das probabilidades”, já tendo conseguido promover ou patrocinar eventos em vários países.

O evento seguinte, no Brasil, ocorreu num simpósio temático<sup>8</sup> também numa reunião da mesma SBHC, em São Paulo, em setembro de 2012, cujos textos saíram naquele mesmo ano, no n. 2 da revista “Estatística e Sociedade”. Esta revista (criada por Natália de Lacerda Gil, que foi sua editora por três edições, 2011, 2011 e 2013) é veículo acadêmico da referida Associação. Sem olvidar simpósios temáticos no contexto de diversas agremiações brasileiras, como na ABEP – Associação Brasileira de Estudos Populacionais, bem assim, a crescente formação de uma rede regional sul-americana de estudiosos em sócio-histórica das atividades estatísticas nacionais, com destaque para as atuações de Cláudia Daniel e de Hernán González Bollo, da Argentina.

Tais reuniões de pesquisa resultaram no crescimento e diversificação de uma comunidade cada vez mais homogênea de pesquisadores em sócio-história da estatística, estimulando a criação do grupo de pesquisa “Estudos Sociais e Históricos das Estatísticas Públicas”, cadastrado no CNPq.

<sup>7</sup> Na ocasião, simultâneo com o 12º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia realizou-se o 7º Congresso Latino-Americano de História da Ciência e da Tecnologia. O Simpósio Temático “As instituições estatísticas oficiais: conceitos, medições, comunidades profissionais e a criação de políticas públicas”, foi uma iniciativa de Nelson de Castro Senra e Hernán González Bollo (este, da Argentina).

<sup>8</sup> Na ocasião realizou-se o 13º Seminário Nacional de História da Ciência e da Tecnologia. O Simpósio Temático “Repensando a atividade estatística brasileira”, foi uma iniciativa de Nelson de Castro Senra e Carmem Feijó (ambos do Brasil).

Assim, tendo esse grupo como base, logramos obter financiamento do Edital Universal do CNPq para o projeto que resultou neste livro, com o qual seus autores esperam oferecer mais um estímulo à formação de um desejado e desejável coletivo nacional de pesquisadores neste importante e emergente domínio da uma historiografia da estatística. As páginas que seguem são um convite nesta direção.

Enfim, é nesse sentido que este projeto, agora findo, e seus frutos, se inserem na crescente apreensão da evolução sócio-histórica da atividade estatística brasileira. É o presente se vendo no passado, e se dirigindo melhor ao futuro.

## **Bibliografia**

ABE. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Rio de Janeiro: s.e., 2012 (?). [Ver: A Palavra Oficial: Comunicado da Directoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministerio da Educação e Saude Publica, p. 99-101] [A publicação reproduz a grafia de época]

CUNHA, Nóbrega da. A revolução e a educação. Rio de Janeiro: Oficinas Gráficas do "Diário de Notícias", 1932. [Prefácio de Fernando de Azevedo, datado de 24 de dezembro de 1931, p. 5-6]. [Reedição, com nova grafia pela Campinas: Editora Autores Associados; Brasília: Plano Editora Ltda, 2003].

GOMES, Angela de Castro. "Estatísticas organizadas, ou como se construir uma instituição: o IBGE e o Brasil moderno". In: SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. Prefácio ao terceiro volume: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). P. 19-31.

GOMES, Angela de Castro. "População e sociedade". In: História do Brasil nação: 1808-2010 (Direção Lilia Moritz Schwarcz). Volume 4: Olhando para dentro: 1930-1964 (Coord. Angela de Castro Gomes). Rio de Janeiro: Objetiva, 2013. P. 41-89.



# Parte 1

## Entraves na atividade estatística: em busca da cooperação federativa

### 1

A atividade Estatística na Primeira República, tentativas de cooperação federativa (1890-1930)

### 2

Em Minas Gerais, Teixeira de Freitas ensaia a cooperação federativa (os anos 1920)

### 3

Cooperação, estatística e obra educativa: Teixeira de Freitas em Minas Gerais na década de 1920



## A atividade Estatística na Primeira República, tentativas de cooperação federativa (1890-1930)

Nelson de Castro Senra\*

As estatísticas são expressões numéricas referidas a certos espaços, em alguns tempos, resultando de sucessivas agregações de informações individuais. Essas informações individuais (sempre de pessoas, *lato* ou *stricto sensu*) podem já existir em registros administrativos, de ordem privada ou de ordem pública, ou, se não existem, devem ser criadas, configurando (*stricto sensu*) registros estatísticos. A captação das informações individuais já existentes, ou suas criações por pesquisas estatísticas, censitárias ou amostrais, se orientam por coletivos (temáticos) previamente organizados, o que equivale declarar que as estatísticas são construções, não construções quaisquer, ao bel-prazer dos pesquisadores, como fruto de visões e de desejos pessoais, mas sempre, e mais e mais, pautadas nas ciências, ou em consensos científicos, elaborados em comunidades científicas. Pouco a pouco, de técnico-administrativa a atividade estatística foi se tornando técnico-científica.

Ora, por muito tempo, em todos os países, e no Brasil até bem depois da Primeira República, a fonte principal das informações individuais foram os registros administrativos, ficando os registros estatísticos, na maioria dos países, dependentes de volumosas operações censitárias, e mesmo essas operações, antes de se modernizarem, em tempos muito recentes, tinham muito caráter de registro administrativo. Dizer isso, entre outros pontos, significa dizer que as informações individuais voltadas às individualidades, o que é, em qualquer tempo e lugar, a negação da natureza das estatísticas; estas,

---

\* Doutor em Ciência da Informação (UFRJ / IBICT). Pesquisador no IBGE. Professor do Programa de Mestrado em "Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais", na ENCE / IBGE. Membro do IHGRJ e da ABE. Email: ncsenra@gmail.com.

por serem frutos de agregações, não voltam às individualidades, ainda que as reconstruam, mas não mais como individualidades, e sim como individualizações, em que o um se vê no outro, ou seja, em que o um toma o outro, num coletivo a que ambos pertencem, como referência. Quanto aos registros administrativos já existentes, sempre foi difícil acessá-los, por estarem dispersos em diversos locais, e por terem vocação primeira a administração de alguma atividade ou situação, afora serem preenchidos, às mais das vezes, de forma descontínua e assistemática, portanto, raramente são homogêneos. Só muito agora, há pouco tempo, se passou a fazê-los em computadores e a colocá-los em redes de acesso remoto.

Pois no Brasil, desde o Império, passando pela Primeira República, e avançando pelo primeiro modelo estatístico sob o IBGE, houve três modos dos órgãos centrais de estatística, fossem nacionais, fossem estaduais, de acessarem os registros administrativos, e deles extraírem as informações necessárias à geração de determinadas estatísticas. A primeira forma, vigorante no Império, foi a de pedir (exigir) que cópias dos registros administrativos fossem enviadas à Corte (no Rio de Janeiro) ou às capitais das Províncias; ora, isso era muito difícil, pois, já que tudo era feito em papel, e à bico-de-pena, significava um adicionamento de trabalho incrível aos detentores dos registros administrativos, sem olvidar que impunha um convívio imenso com muitos papéis em algum lugar central (provincial ou nacional), operação que exigia, sem dúvida, muitas pessoas, e bastante espaço para arquivos. Não é outra a razão de muitas vezes as repartições estatísticas serem chamadas de Arquivos Estatísticos, ou serem tornadas partes dos Arquivos Públicos.

Na Primeira República, com uma federação marcante, predominante, a forma anterior era impossível, devendo surgir outras formas, e elas serão tentadas, ora por acordos bilaterais, ora por acordos nacionais, via conselhos estatísticos, ora por convencimento do imperativo da cooperação federativa. Mas em todos os casos não houve progressos, e os responsáveis pelas repartições estatísticas, fossem estaduais, fossem nacionais, viveram amargas frustrações, ora levando a esmorecimentos, ora fazendo surgir incansáveis criatividades. Pois a grande figura desse tempo foi Bulhões Carvalho que, na esfera federal, mais lutou pela convergência dos interesses federativos. Esta segunda forma, à falta de uma presença contínua da autoridade federal nos estados, por algum preposto, implicava exatamente contar com a cooperação voluntária (até por confluência de interesses, raramente bem percebidos) de autoridades estatísticas estaduais, mas, também elas não viviam em mar-de-rosas,

enfrentando igual dificuldade de acesso aos registros administrativos municipais. No fundo faltava percepção da natureza da atividade estatística, o que só aos poucos seria inculcado nos interessados, num exercício lento de paciência, que contou com o reforço do exemplo do Censo de 1920, cuja operação levaria ao Censo de 1930 por maior cooperação federativa (o que foi obstado pela chamada Revolução de Outubro que pôs fim à Primeira República).

Pois o IBGE, que começaria a funcionar em 1936, ainda que dependesse desses registros administrativos, pôde contar pouco a pouco com uma rede de agências de estatística nos municípios, no início tendo vinculação administrativa municipal, ainda que com orientação técnica do IBGE, e logo depois tendo completa gestão e controle do IBGE. Isso facilitou o acesso aos registros administrativos (e também permitiu pesquisas diretas, ainda não amostrais, mas já diretas, junto a informantes). Assim, surgia uma terceira forma, ficando clara a diferença desta forma para a segunda, ou seja, a repartição estatística nacional, agora, por seus agentes, podia acessar os registros existentes, e derivar-lhes sumas (primeiras agregações), em planos previamente elaborados.

Vejamos, então, as tentativas republicanas de cooperação federativa, com ênfase na Primeira República, ou seja, à segunda forma, ficando a terceira forma para ulterior texto. Será visto que a principal figura foi Bulhões Carvalho.

### **Primeira tentativa: acordo (e desacordo) bilateral com São Paulo**

Em outubro de 1891, já sob a égide da primeira Constituição republicana, o governo Deodoro da Fonseca reorganizou a administração federal. É criado o Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, sendo-lhe agregada a Diretoria Geral de Estatística (DGE), que desde sua “restauração”, em 1890, estava vinculada ao Ministério do Interior, então extinto. Este novo arranjo começaria a funcionar em 1892, já no governo Floriano Peixoto. Nesse novo contexto, o ministro Costallat informa em relatório a saída de Timóteo da Costa e a entrada de Raul Pompéia<sup>1</sup>, e anuncia uma próxima “modificação do regulamento da repartição”, em face da “redução que, por várias causas, sofreu o quadro do pessoal efetivo”.

---

<sup>1</sup> Nesse tempo, desde sua recriação, em janeiro de 1890, a direção da DGE passara pelas mãos de Timóteo da Costa (até abril de 1891), de Medeiros e Albuquerque (até dezembro de 1891), de novo de Timóteo da Costa (até junho de 1893), de Raul Pompéia (até, provavelmente, agosto de 1894). Então viria Mendes da Rocha.

Pois pelo mesmo relatório, logo adiante, fica-se sabendo da negociação de um acordo de cooperação “entre a Diretoria Geral e a Repartição de Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo”, com o qual, afirma, seriam evitados “os inconvenientes da dispersão de esforços, a que tende a atividade estatística desenvolvida em centros independentes”. Embora pensado apenas com a “Repartição de Estatística de S. Paulo, que dele cogitou para seu uso”, entende ser matéria aplicável também às repartições estatísticas existentes nos demais estados, com o que seria “obtida imensa vantagem de ordem geral neste assunto”, e diz que mandou a direção da DGE propor acordo igual aos demais estados. (BRASIL, 1894, p. 347) Isso terá sido muito difícil, já que na maioria dos estados não houve nenhuma criação de repartição de estatística, donde faltaria um interlocutor formalizado. E se houve alguma tentativa, do que não existe registro, é possível imaginar que a recepção tenha sido pequena, dado o encanto federativo que dominaria a República.

Para tornar-se efetivo esse pacto administrativo já foram aprovadas as respectivas bases, obrigando-se por ele a Diretoria Geral de Estatística a fornecer à Repartição de Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo mapas impressos e instruções referentes às diversas estatísticas em via de organização, segundo um plano sistemático que se estende a toda a República, modelos gráficos dos mapas que se destinam à coleta de dados, e dos quadros definitivos para qualquer trabalho que, conquanto naturalmente ligado ao régimen de Estatística da União, haja de realizar separadamente a mesma Repartição na parte relativa à sua circunscrição; ficando reciprocamente obrigada a Repartição paulista a sujeitar os seus trabalhos aos modelos da Diretoria Geral e auxiliá-la na distribuição de mapas e coletas de dados para a Estatística Geral da União e ainda a entender-se com a Diretoria Geral na organização da estatística, exclusivamente local. A apuração dos dados coligidos, exceto os do recenseamento [e] do Registro Civil, regulado pelo Decreto nº 722, de 6 de setembro de 1890, que deverão sempre ser apurados na Diretoria Geral, ainda que anteriormente, sem prejuízo do serviço mais vasto, se possam aproveitar os mapas para a estatística estadual e ainda daqueles de que tomar a iniciativa a Repartição paulista, poder-se-á fazer na Diretoria Geral ou naquela Repartição, conforme se entenda mais útil; devendo trabalhos iniciados pela Repartição paulista, sobre os modelos da Diretoria Geral, serem custeados integralmente por aquela repartição. As repartições em acordo conseguirão de parte a parte, junto

do Governo da União e do Governo de S. Paulo gratuidade de transporte para os mapas impressos, modelos gráficos e livros destinados ao serviço de estatística, bem como para o pessoal mobilizado no mesmo serviço. (BRASIL, 1894, p. 347-348)

O acordo foi iniciativa de José da Silveira Lobo, primeiro diretor da Repartição da Estatística e Arquivo do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 1894, p. 141), pelo aviso nº 2 de 13 de outubro de 1892, mas, devido a diversas demoras, só foi fechado por seu segundo diretor, Antônio de Toledo Piza, em 28 de junho 1894. Em seu nome, o acordo seria firmado por Joaquim Monteiro de Mello, no Rio de Janeiro, e pela DGE Raul Pompéia. Eis sua versão integral:

1º A Diretoria Geral de Estatística fornecerá gratuitamente à Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo<sup>2</sup> *mapas impressos e instruções* referentes à diversas estatísticas em via de organização, segundo um plano sistemático que se estenda a toda a República, e *modelos gráficos* dos mapas que se destinem à coleta de dados e dos quadros definitivos para qualquer trabalho que, conquanto naturalmente ligado ao regímen geral de Estatística da União, haja de realizar separadamente a Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo, na parte relativa à sua circunscrição. [itálico no original]

2º A Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo adotará na execução dos seus trabalhos os modelos estabelecidos pela Diretoria Geral de Estatística para o serviço que a esta compete, auxiliando-a na distribuição dos mapas e coleta dos dados indispensáveis a esse serviço; e entender-se-á com a mesma Diretoria para a organização de quaisquer outros trabalhos estatísticos que se não prendam à execução imediata de um plano geral, conservando plena autonomia, caso ocorra divergência radical na permuta dos modelos e estudos referidos a esses trabalhos.

3º Com a exceção do recenseamento geral da República e da transcrição do Registro Civil, regulado pelo Decreto nº 722, de 6 de setembro de 1890, que deverão ser sempre apurados na Diretoria Geral, ainda que anteriormente, sem prejuízo do serviço mais vasto se possam aproveitar

---

<sup>2</sup> No corpo do acordo surge o nome Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo, ao passo que em outros lugares aparece Repartição da Estatística e Arquivo do Estado de S. Paulo.

os respectivos mapas para a estatística estadual, cuja iniciativa não seja da Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo, será apurado nesta Repartição ou na Diretoria Geral, conforme se resolver.

4ª No caso de ser feita a apuração pela Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo, poderá a Diretoria Geral de Estatística reclamar os esclarecimentos de que dependa qualquer dúvida, devendo estes ser oferecidos prontamente e rigorosamente nos termos da requisição.

5ª Os mapas e quadros gráficos de apuração de quaisquer dados estatísticos serão conservados no Arquivo da Repartição em que forem apurados, não se compreendendo nesta hipótese os que se remeterem de parte a parte, para verificação de dúvidas ocorrentes.

6ª Os trabalhos estatísticos, iniciados pela Repartição da Estatística e do Arquivo do Estado de S. Paulo, independente de um plano em via de execução em toda a República, serão custeados integralmente pela Repartição paulista.

7ª As Repartições em acordo providenciarão respectivamente junto do Governo da União e do Governo Estadual, no sentido de obter a gratuidade do transporte dos mapas impressos, modelos gráficos e livros destinados ao serviço da Estatística, bem como do pessoal mobilizado para o mesmo serviço.

8ª As cláusulas do presente acordo poderão a qualquer tempo ser modificadas, mediante expresse anúncio da Repartição paulista e da Diretoria Geral.

9ª Igualmente, mediante expressa anuência mútua poder-se-á dissolver o presente acordo, não se permitindo, contudo, em caso algum, sob a garantia do Governo de União e do Governo Estadual que influa o rompimento para que se suspenda ou transforme o andamento regular dos trabalhos iniciados por virtude do pacto administrativo. (SÃO PAULO, 1894, p. 142-144)

Ambas as repartições signatárias assumiam deveres e recebiam direitos; e a repartição paulista assumia haver um plano para o país, ao qual devia ajustar-se a associar-se. A experiência, se vingasse, teria sido ótimo, é claro, mas fracassou.

No governo seguinte, de Prudente de Moraes, no enterro de Floriano Peixoto, Raul Pompéia, florianista extremado, profere discurso fúnebre que desagrada ao governo. Exonerado, em seu lugar assume Mendes da Rocha, que se prepara para concluir a apuração do Censo de 1890, e para fazer o Censo de 1900. Então, o novo ministro, em relatório, diz que “a estatística do país tem-se desenvolvido lentamente, apesar da bem acertada reorganização do respectivo serviço em 1890”, e aponta como principal problema a desatenção dos estados em atender às demandas da DGE:

A dificuldade com que luta esta tão importante repartição da República na obtenção de dados estatísticos, principalmente quando dependentes de autoridades dos Estados, merece a solícita atenção do Congresso Nacional, já tantas vezes empenhado em melhorar este ramo do serviço. Além da inobservância das leis em vigor neste assunto, concorre igualmente para que não seja atendido o empenho com que procura desempenhar-se de suas funções a respectiva diretoria, a falta de uniformidade nos modelos adotados pelas diferentes repartições. Torna-se indispensável uma providência que, abrangendo o conjunto do serviço, deixe bem clara a obrigatoriedade de resposta aos quesitos formulados pela repartição federal. (BRASIL, 1895, p. 466)

A “obrigatoriedade de resposta” referida não diz respeito às respostas da população, pois, a menos dos censos, não se faziam pesquisas diretas, mas sim às repartições estatísticas estaduais e também federais, que teriam que acessar os registros administrativos para atender aos pedidos federais. Adiante, no mesmo relatório, relata os rumos da apuração do Censo de 1890, e começa a refletir sobre o Censo de 1900, tornado decenal pela nova constituição, e para tanto “torna-se necessário propor desde já os elementos que se fazem mister para serviço tão importante”, e diz mais: “entre eles não é de menor relevância a organização das comissões ou a designação das autoridades locais a quem deve ser cometido, para na época oportuna facilitar os resultados que cumpre sejam os mais completos”. (BRASIL, 1895, p. 467)

No âmbito dos estados a situação é semelhante, ou seja, se a esfera federal não tem resposta dos estados (e dos órgãos federais), estes não têm resposta das secretarias estaduais e dos municípios. Toledo Piza descreve a situação difícil que sofre, focando a deficiência da legislação, que não lhe dá autonomia e autoridade, daí, então, afirmar que suas relações com “as autoridades estaduais e municipais, com as associações e os indivíduos” são todas “de caráter de favor e não de obrigação legal”, ou seja, “se se pedem informações às câmaras municipais sobre serviços públicos, sobre lavoura ou outro qualquer assunto de transcendente interesse, elas responderão se quiserem (...) e boa parte delas não se presta a fornecer as informações pedidas”. Sobre o registro civil aponta um autêntico paradoxo:

O serviço é federal e não regulamentado, e os oficiais encarregados da sua execução são estaduais e por isto estão fora da seção da justiça federal que não tem leis nem forças para obrigar empregados estaduais a desempenharem funções federais; mas, o Estado por seu lado não pode obrigar os seus empregados a fazer serviços que não lhes pertencem, e quando devesse poder fazê-lo não há leis que regulem o caso e muitos oficiais do registro civil continuam desidiosos, omissos e remissos no desempenho deste serviço que é um dos piores que temos. (SÃO PAULO, 1896, p. 169-170)

Essa situação precária se agravava, segundo Toledo Piza, por conta de um “incidente desagradável” protagonizado por Mendes da Rocha, que assim o narra ao Secretário do Interior do estado, a que estava afeito. Por essa situação, resolve romper o acordo:

Porém, ultimamente tendo o dr. Raul Pompéia deixado aquela diretoria, foi ele substituído pelo cidadão Francisco Mendes da Rocha, que imediatamente introduziu outras maneiras nas suas relações comigo e, esquecido de que esta repartição é estadual e independente da sua, começou a enviar-me ordens em tom autoritário e grosseiro, que eu não poderia de modo algum admitir que fosse adotado como regra permanente da sua conduta para comigo, e de acordo com os vossos antecessores drs. Cesário Motta e Álvares Rubião, a quem expus os fatos, rompi o acordo existente, cortando relações com aquele diretor e devolvendo-lhe os seus insolentes ofícios. (...) Porém, agora começam os oficiais do registro civil deste Estado a comunicar-me que estão recebendo ofícios *diretos* do cidadão Mendes

da Rocha, diretor da Estatística da União, ordenando-lhes que remetam os seus mapas *diretamente* para o Rio de Janeiro, sob as penas cominadas no art. 3º do citado decreto do Marechal Deodoro, que não pode ter hoje neste Estado, autônomo e livre, a mesma aplicação que tinha durante o regímen ainda centralizador do Governo Provisório, porque os funcionários são estaduais e não estão sob a ação da justiça federal. (SÃO PAULO, 1896, p. 170-171) [Itálico no original]

Em suma, Mendes da Rocha tenta fazer uma relação direta com os oficiais do registro civil. Alguns o atendem, mas outros continuam a remeter suas sínteses ao órgão estadual de estatística. E diante desta confusão, alguns cartórios aproveitam para não mais enviar para ninguém, o que torna tudo ainda mais precário. Assim, nenhum dos dois órgãos conseguia formar um resultado completo do estado do registro civil. Essa situação, então, interrompe a promissora cooperação, como anuncia ao Secretário.

## **Segunda tentativa: o Conselho Superior de Estatística.**

Em final de 1906, Afonso Penna assume a presidência da República. Acercou-se de homens novos, com carreiras políticas apenas iniciantes. No Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, ao qual estava afeta a DGE, põe Miguel Calmon, que trás Bulhões Carvalho a conduzi-la.<sup>3</sup> A DGE ganha força na razão do programa do novo governo, intervencionista e protecionismo no plano econômico, atribuindo ao governo deveres sociais. Já na primeira mensagem ao Congresso, anuncia uma reforma na atividade estatística federal.

Vou efetuar a reforma da Repartição de Estatística e, em mensagem especial, solicitarei ao Congresso as medidas que reputo indispensáveis à plena eficácia do serviço. Preciso é que nos achemos devidamente aparelhados para o próximo recenseamento geral de 1910, afim de que se não reproduza o insucesso do de 1900. (BRASIL, 1907, p. 35)

---

<sup>3</sup> No Ministério das Relações Exteriores continuará José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco (vindo do governo Rodrigues Alves). Para o Ministério da Guerra irá o General Hermes da Fonseca, sobrinho de Deodoro da Fonseca, que introduzirá reformas no exército. No Ministério da Marinha seria posto o Almirante Alexandrino de Alencar.

Bulhões Carvalho assume em 26 de abril de 1907, em lugar de João Sabino Damasceno<sup>4</sup>. Médico dedicado aos combates sanitários aplicara-se aos estudos da demografia-sanitária, dessa forma, sendo usuário crítico das estatísticas publicadas pela DGE. Recém participara da realização do censo de 1906, no Distrito Federal, como membro da comissão responsável, sendo esse censo um marco na modernidade censitária nacional. De pronto sopesa o estado das artes, e a expõe ao ministro: “A estatística é hoje universalmente considerada a base essencial, o elemento indispensável ao governo dos Estados, por mais rudimentar que seja a sua constituição”; e acrescenta: “No Brasil pouco se tem feito para tornar a estatística um auxiliar poderoso da pública administração. Jamais se cogitou em uniformizá-la em todo o vasto território nacional” (BRASIL. DGE, 1908, p. 15), e diz: “Tanto no Império como na República, a estatística foi sempre, senão esquecida, pelo menos colocada em segundo plano, não se preocupando jamais os poderes públicos em considerá-la a base essencial da administração”. (BRASIL. DGE, 1908, p. 3) E segue: “Nos vários Estados do Brasil apenas a estatística demógrafo-sanitária tem tido algum desenvolvimento, e assim mesmo, nas poucas capitais em que o serviço está organizado, não é ele uniforme nem feito de modo completo”. (BRASIL. DGE, 1908, p. 15)

E expõe a reforma ao ministro, que, após rápida tramitação parlamentar, é formalizada a 5 de setembro de 1907 pelo Decreto nº 6.628. Entre várias mudanças, nos art. 3º a 6º cria um Conselho Superior de Estatística, que se reuniria nas primeiras quinzenas de junho e dezembro, e teria até 50 (cinquenta) membros efetivos, e um número ilimitado de membros honorários. Espera muito desse órgão, e lhe estará sempre atento, pese a evidente dificuldade de funcionamento, o que logo ficará evidente.

...um Conselho Superior, incumbido de emitir parecer sobre a escolha das fontes de informação; sobre os métodos de serviço, planos, quadros, questionários, instruções ou programas que a administração submeter ao seu exame, bem como sobre as disposições e medidas a adotar para que as publicações oficiais apresentem certa uniformidade; sobre a preparação do Anuário estatístico; sobre o empreendimento e publicação de estatísticas

---

<sup>4</sup> Desta figura, no cargo desde agosto de 1901, em substituição a Mendes da Rocha, nada se sabe: onde e quando nasceu, onde e quando morreu, sua formação, sua carreira, etc. Nem nada de suas realizações à frente da DGE, porquanto ou não fez nenhum relatório, ou eles se perderam.

novas; sobre os meios práticos de conseguir o estudo da estatística; sobre as relações a entreter com as repartições de estatística estrangeira. (BRASIL. DGE, 1908, p. 5)

No Brasil, o Conselho Superior de Estatística é composto de 50 membros, dos quais 30 representam o Congresso Nacional, as principais repartições públicas dos Ministérios, diversas corporações científicas, industriais, comerciais e de outras categorias, e 20 são delegados dos Estados e representantes dos governos locais. Por intermédio destes últimos se tratará de conseguir certa harmonia em matéria de legislação, procurando uniformizá-la mais ou menos em todo o vasto território nacional. Eles deverão se interessar também perante os governos locais pela unidade de vistas no que se refere à divisão territorial, política e administrativa; no que diz respeito ao fornecimento de informações; no que se relaciona, enfim, à obediência das deliberações do Conselho Superior de Estatística, quanto às classificações, nomenclaturas e outros pormenores. Os outros membros do Conselho, representantes do governo nos vários ramos da administração, representantes do Congresso Nacional, da magistratura, da indústria, do comércio, das letras, artes, etc., concorrerão com as suas luzes e experiência para o aperfeiçoamento da nossa estatística, lembrando as modificações técnicas necessárias e o conjunto de medidas legislativas e administrativas capazes de conseguir esse *desideratum*. (BRASIL. DGE, 1908, p. 6)

O primeiro Conselho Superior de Estatística foi composto por homens públicos de ponta. Entre outros: Aureliano Portugal, Eptácio Pessoa, Oswaldo Cruz, Sylvio Rangel, Sampaio Corrêa, Henrique Morize, Serzedello Corrêa, Cândido Mendes, Orville Derby, Paulo de Frontin, Francisco Sá. A quase maioria pouco ou nada entendia da intimidade da atividade estatística, talvez nem mesmo lhe atribuisse tanta importância, ou talvez, embora a tivessem na devida conta, não soubessem utilizá-las no cotidiano. Sua primeira reunião ocorreu em 15 de junho de 1908, sendo examinados os “modelos e questionários adotados para a coleta de informação”; uma reunião extraordinária estava pensada “para tomar em consideração o plano do recenseamento que se deve efetuar em 1910” (sua última reunião ocorreu em 7 de julho de 1909). (BRASIL, 1909, p. 533) Na reunião inaugural o Conselho debateu e aprovou seu minucioso regimento interno, em sete títulos, e 56 artigos. (BRASIL, DGE, 1909) O que obteve de efetivo?

É cedo ainda para julgar da influência benéfica do Conselho Superior como meio de favorecer o desenvolvimento do serviço de estatística no Brasil. Mantendo, todavia, bem fundadas esperanças de que essa salutar influência se manifestará, em breve, de modo evidente e com o mesmo proveito obtido em outros países. (BRASIL, 1909, p. 533)

Com a saída de Bulhões Carvalho ao final de 1909, a DGE passa às mãos de Francisco Bernardino, político mineiro, que seguirá no cargo até início de 1915.

De pronto cogita reformar a última reforma, e solicita relatório com sugestões aos chefes das quatro seções<sup>5</sup>. Deviam estudar o serviço a cargo da DGE de maneira a indicarem “o sentido e os termos da remodelação ou reforma que porventura conviesse fazer-se nele”, conforme sugerissem suas experiências. Todos o fazem; alguns logo, outros com vagar.

Oziel Bordeaux Rego, na chefia da quarta seção demora a atender, e só entrega seu parecer em setembro de 1910. Mas o faz em texto longo (com 200 páginas), muito erudito<sup>6</sup>, com o título “Parecer sobre as modificações a fazer no plano dos serviços e no quadro de pessoal da Diretoria Geral de Estatística”. Só será publicado, já por ordem de Bulhões Carvalho, em 1921. Divide sua análise em quatro partes. (BRASIL, 1921)

Sobre o Conselho Superior de Estatística, o entende como um organismo consultivo bastante profícuo. Sua operosidade e efetividade, em sua visão, estaria “em que eles [seus membros] *soubessem, pudessem e quisesses* prestar os serviços que eram esperados de sua colaboração”. (BRASIL. DGE, 1921, p. 88) Quanto a prestar os serviços esperados, entendia “esse requisito, não somente no sentido da *competência*, mas, sobretudo, no da *possibilidade material de trabalhar*”. (BRASIL. DGE, 1921, p. 90) Pese tantas exigências, por certo difíceis, entende que o Conselho deveria ser mantido, sendo de pouca monta “que de sua existência não resultem, a princípio, grandes benefícios para o serviço público”, pois eles viriam mais tarde. E sugere que não se defina “época fixa para as reuniões ordinárias, a fim de evitar o mau efeito de sessões em que nada se faz”, ficando ao governo “o direito de convocar o Conselho, sempre que entender necessário”. (BRASIL. DGE, 1921, p. 90)

<sup>5</sup> Eram os mesmos que Bulhões nomeara em 1907 através de seleção interna (via concurso): José Marques de Oliveira, Luiz Leitão, Lucano Reis, e Oziel Bordeaux Rego.

<sup>6</sup> Apoiado em vasta bibliografia, citada em rodapé; inclusive as resoluções dos Congressos Internacionais de Estatística. Contém diversas citações em francês, inglês e italiano.

A reforma ocorreria em 31 de outubro de 1910, pelo Decreto nº 8.330. O Conselho é mantido com as mesmas funções (art. 3º), mas com mudanças na composição (art. 4º). Torna-se mais simples, e mais técnico. Passa a ser composto dos “chefes das repartições ou das seções de estatística existentes no país e de cientistas, até o número de cinco nacionais e estrangeiros residentes no país, conhecidos por notáveis trabalhos estatísticos” (art. 4º). Já em 16 de novembro de 1911, pelo Decreto nº 9.106, virá outra reforma, na qual o Conselho é mantido com as mesmas funções (art. 3º), mas sua composição é modificada (art. 4º); além dos “chefes das repartições ou seções de estatística existentes no país”, também passava a ser composto “dos diretores gerais de Indústria, Comércio e Agricultura, dos diretores do[s] Serviço[s] de Inspeção e Defesa Agrícola, de Povoamento, de Veterinária, de Astronomia e Meteorologia, e de Proteção aos Índios e [de] Localização de Trabalhadores Nacionais”, e mais as pessoas (até cinco) que se “tenham dedicado a estudos econômicos ou estatísticos”.

Em toda essa gestão o Conselho não será convocado. Então Bulhões Carvalho reassume, e em 05 de fevereiro de 1915, pelo Decreto nº 11.476, define nova reforma. O art. 3º mantém o Conselho “o qual se reunirá todas as vezes que for necessário, mediante convocação do ministro”. O art. 4º mantém as atribuições trazidas pelas reformas de 1910 e 1911. O art. 5º mantém o caráter técnico trazido pela reforma de 1911, sem fixar o número de membros. O art. 6º trata da duração dos mandatos: três anos, com possível recondução.

Ao longo do tempo, por várias razões, o Conselho fica inoperante. E Bulhões Carvalho manifesta frustração, pois ele é “destinado a facilitar o desempenho dos encargos confiados à Diretoria Geral de Estatística, a exemplo do que realizam instituições idênticas nos mais adiantados países da Europa”. E reitera que ele seria “no Brasil, um auxiliar poderoso da repartição encarregada de dirigir e desenvolver o serviço de coleta e elaboração dos elementos suscetíveis de confronto numérico”. (BRASIL. DGE, 1916, p. 4-5)

### **Terceira tentativa: obrigação, e novos acordos bilaterais**

Paralelamente à criação do Conselho em 1907, logo haveria outra atuação de Bulhões Carvalho, a aprovação do Decreto nº 1.850, de 2 de janeiro de 1908, pelo qual “todas as autoridades civis ou militares, associações, empresas, companhias, estabelecimentos industriais, comerciais e outros e os

particulares” ficavam obrigadas a prestarem as informações que lhes fossem pedidas pela DGE. Nesses termos a obrigação já menciona indivíduos, e por certo tem em mente o Censo de 1910, que começara a planejar. Ei-lo:

O Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil:

Faço saber que o Congresso Nacional decretou e eu sanciono a seguinte resolução:

Art. 1<sup>º</sup> As autoridades federais, civis ou militares, os presidentes, diretores ou gerentes de fábricas, empresas, companhias, associações e outros estabelecimentos industriais, comerciais, de instrução e morais, bem como os particulares, nacionais ou estrangeiros, domiciliados em qualquer parte da República, são obrigados a prestar à Diretoria Geral de Estatística as informações que lhes forem pedidas nos prazos e segundo os planos e modelos adotados pela citada repartição.

§ 1<sup>º</sup> O Governo Federal promoverá acordo com os Governos dos Estados e com a Prefeitura do Distrito Federal para obter das autoridades estaduais e municipais a permuta de publicações e a remessa regular de informações à Diretoria Geral de Estatística.

§ 2<sup>º</sup> As repartições federais e as empresas particulares serão obrigadas a enviar à mesma Diretoria, independente de solicitação, quatro exemplares, pelo menos, dos trabalhos estatísticos que publicarem.

Art. 2<sup>º</sup> A falta de cumprimento das disposições do artigo precedente será punida com a multa de 50\$000 a 500\$000, cobrados executivamente.

Parágrafo único. A cobrança executiva das multas impostas compete aos procuradores seccionais da República, de acordo com o art. 125, n. 2, letra a da Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal, aprovada pelo decreto n. 3.084, de 5 de novembro de 1898.

Art. 3<sup>º</sup> A execução dos serviços de que trata esta lei compete a funcionários federais, podendo, todavia, ser confiada aos Governos dos Estados,

mediante anuência sua, conforme dispõe o § 3º do art. 7º da Constituição Federal.

Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário.

E para tornar efetivo esse decreto, a DGE preparou as cláusulas básicas do acordo com os governos estaduais nos seguintes termos:

O Diretor Geral de Estatística, em nome do Governo Federal, e o Governador do Estado ....., para execução da Lei do Congresso Nacional, sancionada pelo Decreto nº 1.850, de 2 de janeiro de 1908, resolvem firmar o seguinte acordo sobre o fornecimento de informações à Diretoria Geral de Estatística:

O Governador do Estado obriga-se:

1º a providenciar para que sejam remetidas à Diretoria Geral de Estatística, com sede na Capital Federal, todas as publicações oficiais do aludido Estado;

2º a ordenar às diversas repartições públicas do Estado que atendam com a máxima urgência e solicitude aos pedidos de informações diretamente feitos pela Diretoria Geral de Estatística, respondendo a todos os questionários que lhes forem enviados;

3º a procurar tornar uniformes as publicações de Estatística, organizadas no Estado, tomando por modelo, tanto quanto possível, as da Diretoria Geral de Estatística;

4º a dar as providências necessárias para que não falem aos oficiais do registro civil os livros necessários para os respectivos assentamentos;

5º a comunicar imediatamente à Diretoria Geral de Estatística quaisquer alterações que sofrer a divisão administrativa e judiciária do Estado;

6º a dar conhecimento à Diretoria Geral de Estatística de todos os trabalhos geográficos e topográficos efetuados no território do Estado que modifiquem a área da sua superfície;

7º a promover a decretação de leis que tornem aplicáveis ao Estado e aos Municípios as disposições penais do citado Decreto nº 1.850, de 2 de janeiro de 1908, conforme o processo determinado no art. 2º, parágrafo único do mesmo decreto;

8º a fazer idêntico acordo com os representantes do Poder Executivo nos Municípios do mesmo Estado, de modo que as autoridades municipais forneçam as informações solicitadas diretamente pela Diretoria Geral de Estatística.

O Diretor Geral de Estatística obriga-se:

1º a enviar, sem retribuição alguma, todas as publicações da Diretoria Geral de Estatística, ao Governo do Estado e às Administrações estaduais e municipais;

2º a fornecer todos os esclarecimentos que forem solicitados pelos representantes dos poderes Estadual e Municipal;

3º a fazer organizar as estatísticas de interesse geral do Estado;

4º a atender todas as despesas de porte da correspondência estadual e municipal sobre serviço estatístico.

Assim ajustados, firmam o presente acordo em duplicata, ficando um exemplar do mesmo em poder de cada uma das partes contratantes.

Até maio de 1908, onze estados assinaram o acordo: Bahia, Pernambuco, Alagoas, Rio Grande do Norte, Paraíba, Ceará, Maranhão, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Santa Catarina. E Miguel Calmon fala das demais adesões: “com exceção do Presidente de S. Paulo e do Governador do Pará, todos os outros presidentes e governadores assinaram o acordo segundo as

bases propostas pela repartição de estatística”. De um lado, “o Governo de S. Paulo declarou que estava disposto a fornecer todos os esclarecimentos que lhe fossem solicitados, recusando-se, entretanto, a assinar o acordo, porque isso o obrigava a certos compromissos para os quais não se achava habilitado”, a seu turno, “o Governador do Estado do Pará alegou que, estando no fim de sua administração, não desejava criar obrigações para o seu sucessor”. (BRASIL, 1909, p. 527-528) E diz dos efeitos desses acordos: “não têm sido salutareos quanto era lícito esperar, convindo o ensino da experiência, regulamentá-lo, para que se torne mais fácil a sua execução”. (BRASIL, 1909, p. 528) A saída de Bulhões Carvalho, ao final de 1909, dificultaria a implantação da regulamentação, mas nada garante que sua permanência as tornasse possível e viável, a despeito de sua inesgotável determinação.

#### **Quarta tentativa: as delegacias federais nos estados**

Oziel Bordeaux, no relatório antes referido, enfatiza a função central da DGE, e daí o ser imperativo ter competência coordenadora. Essa função central não seria apenas para censos, mas para fazer cumprir um programa estatístico de interesse nacional, o que não impediria a existência de estatísticas localizadas, que seria afeta aos órgãos estaduais. Pois para haver essa desejada competência coordenadora, o ministro daquela época fala da criação das delegacias federais nos estados:

A Diretoria Geral de Estatística tem continuado a empregar esforços no sentido de serem regularmente executados os trabalhos que lhe estão confiados. Nem sempre, porém, tem encontrado da parte daqueles a quem se dirige, para obtenção das informações de que necessita, a boa vontade que era de esperar, tratando-se de serviço de tão grande relevância e utilidade. Enquanto esta repartição for obrigada a confiar aos diversos ramos da administração pública a iniciativa da remessa dos respectivos dados para servirem de base à confecção de seus trabalhos, não poderá corresponder plenamente aos intuits que ditaram a sua criação. Para obviar tão sensível lacuna, torna-se necessário remodelar a Diretoria Geral de Estatística, dando-lhe uma organização mais prática e mais proveitosa com a criação das Delegacias nos Estados, auxiliadas nas capitais e no interior pelos diversos funcionários do Ministério. (BRASIL, 1911, p. 313)

A ideia de criação das delegacias esbarrava, contudo, no reduzido quadro de pessoal da repartição de estatística, e na restrição do orçamento, ou seja, não era possível aumentar as despesas. Afora haver um delegado, era preciso haver equipe. Nada seria fácil, mas a ideia seguia presente, e o novo ministro oferece uma solução, no contexto da reforma de 1911, a segunda encetada por Francisco Bernardino.

Essa reorganização impunha-se principalmente pela necessidade da criação, há muito reclamada, das delegacias nos estados, as quais têm por fim reunir, coordenar e enviar à Diretoria todos os dados que possam interessar à estatística geral da República.

Na sede das delegacias, a coleta de dados será feita pelo delegado, com o concurso do diretor da Escola de Aprendizes e Artífices, na parte relativa à indústria; dos inspetores agrícolas, veterinários, de povoamento e de proteção aos índios, na referente aos respectivos serviços, e de quaisquer outros funcionários que, espontaneamente ou por ordem das administrações a que estejam sujeitos, se prestem a auxiliar o delegado no exercício de suas funções. Fora da sede, será feita por pessoal dependente deste Ministério e também pelo dos demais e das administrações locais cujo concurso possa ser obtido. (BRASIL, 1912, p. 283)

No ano seguinte o mesmo ministro faz um balanço do que pudera ser realizado, e, embora mantenha otimismo, não consegue escamotear as dificuldades, que estão claras.

Como medida de economia [...] tais delegacias funcionariam sempre em prédios já ocupados por departamentos públicos e que o seu pessoal seria tirado do próprio quadro da Diretoria. Se, por um lado, em alguns Estados tem havido grande dificuldade em encontrar cômodos disponíveis para o funcionamento das delegacias, por outro lado é incontestável que o pessoal da repartição é insuficiente para o provimento imediato de todas, visto como algumas delas necessitam de mais de um auxiliar, para o perfeito desempenho dos seus trabalhos. Não obstante as dificuldades apresentadas, já estão instaladas e funcionando regularmente as delegacias do Pará, Goiás, Ceará, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, S. Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Alagoas e Minas Gerais. (BRASIL, 1913, p. 267)

Para realçar o “vigoroso impulso que as delegacias conseguem imprimir ao serviço de estatística”, cita o caso de Minas Gerais. E toma por medida o aumento da correspondência expedida, função que era antes da sede, na capital federal. Na essência, de fato, nada muda, a não ser a transferência da responsabilidade pela expedição dessa correspondência, que talvez só aumente pela proximidade com os detentores dos registros. Entretanto, essa proximidade não garantia um aumento das respostas, já que a agregação continuava sendo atribuição dos detentores dos registros básicos, função que, em geral, não lhes agradava já que lhes impunha novas tarefas, e tarefas nada agradáveis, já que todos os registros eram em papel. Contudo, pela proximidade poderia haver mais cobranças, e mais intensa relação pública.

Bom, segundo o Decreto nº 9.106, de 1911, cada delegado seria “designado em comissão pelo ministro mediante proposta do diretor, dentre os funcionários da repartição”, com a função de “reunir, coordenar e enviar à Diretoria todos os dados que possam interessar à estatística geral da República” (art. 21). Por medida de economia, as delegacias deveriam funcionar “nas escolas de aprendizes artífices e, quando não for possível, em qualquer outra repartição do Ministério” (art. 22). O artigo seguinte importa bastante:

Art. 23. A coleta de dados será feita:

a) diretamente por meio de buscas e consultas em livros, papéis e quaisquer documentos que sejam postos à disposição da delegacia pelas repartições federais, estaduais ou municipais ou por estabelecimentos públicos ou particulares, industriais, comerciais ou de qualquer outra natureza;

b) indiretamente, por meio de questionários distribuídos pelo correio ou por qualquer outro meio adequado.

§ 1º coleta, a que se refere a letra a, será feita na sede das delegacias pelo delegado com a colaboração do diretor da Escola de Aprendizes Artífices na parte relativa à indústria e dos inspetores agrícolas, veterinários, de povoamento, de proteção aos índios na parte referente aos respectivos serviços, e com o concurso de quaisquer outros funcionários públicos que, espontaneamente ou por ordem das administrações a que estejam sujeitos, se prestem a coadjuvar o delegado no desempenho de suas funções.

§ 2º Fora das sedes das delegacias será feito pelo pessoal dependente do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e também pelos dos demais ministérios e das administrações locais, cujo concurso possa ser obtido.

§ 3º Os serviços a que se referem os parágrafos anteriores não darão direito a qualquer remuneração.

Para facilitar o trabalho das delegacias seriam criados conselhos de estatística “para o fim de combinarem quaisquer providências que sejam necessárias a bem da regularidade do serviço”, formado pelo delegado e os chefes de serviço do ministério, em cada capital estadual, cabendo ao delegado convocá-lo e presidi-lo (art. 25). Quando necessário, “um ou mais funcionário do quadro da repartição” poderia ser indicado, pelo diretor, mediante nomeação do ministro, para auxiliar os delegados (art. 24). Os delegados responderiam diretamente ao diretor, na capital federal, para onde deviam enviar “até o dia 15 de cada mês os dados colhidos no mês anterior” (art. 26). Mais conselhos, mais dificuldades.

Ao tempo dos censos anuncia-se a realização de “trabalhos preparatórios”, o que, mesmo que não seja dito quais seriam, é algo novo na prática censitária da época, ou seja, “quando se proceder ao recenseamento geral da República, será esse serviço dirigido na Capital Federal pelo diretor e nos Estados pelos delegados” (art. 27), e “no decurso do ano que preceder ao fixado para a realização do serviço de recenseamento, deverão ser executados os respectivos trabalhos preparatórios” (parágrafo único do art. 27).

Mas sem efetiva estrutura, as delegacias fracassam. Os delegados, por mais empenho pessoal que dessem à atividade, muito pouco podiam realizar. Seguia-se dependendo da boa vontade dos detentores dos registros, seja para dar acesso aos mesmos a pessoas estranhas, seja para eles próprios extrair-lhes as agregações necessárias à elaboração das estatísticas. Assim, ao fim e ao cabo, fracassam, mas não há de se ignorar a importância dessa experiência, já que com ela saia-se do campo das ideias para o campo das práticas.

### **Quinta tentativa: as delegacias censitárias (Censo de 1920)**

Em junho de 1924, Bulhões Carvalho redige e dirige a Miguel Calmon, de novo Ministro, agora da Agricultura, Indústria e Comércio, uma exposição de motivos apoiada no art. 33 do Decreto nº 4.017, de 9 de janeiro de 1920,

que mandava (autorizava) o governo aproveitar a realização dos dois censos, populacional e econômico, para “generalizar em todo o país o serviço de estatística, ficando autorizado a dar nova organização à Diretoria Geral de Estatística, de modo a torná-la um verdadeiro departamento técnico, capaz de desempenhar os seus múltiplos encargos”; ideia essa logo reiterada nas leis orçamentárias subsequentes, “quer visando maior amplitude dos trabalhos a cargo da mesma repartição, quer, implicitamente, conferindo ao governo autorização para remodelar os vários departamentos técnicos do Ministério da Agricultura [Indústria e Comércio]”. (BRASIL. DGE, 1925, p. 70)

Pede então um maior quadro de pessoal na sede, e quer criar delegacias nos estados em caráter permanente. A experiência das delegacias criadas para o Censo de 1920 afirma ter sido muito positiva, devendo, portanto, ser mantida e mesmo ampliada. Com essa presença pretende enfrentar em definitivo o tormento da deficiência de informações.

Tendo em vista as condições favoráveis criadas pela execução do recenseamento de 1920, parece que é agora o momento propício para, em obediência ao espírito da lei, satisfazer os intuítos do poder legislativo. [...] Os elementos estatísticos obtidos no correr desses inquéritos pelas delegacias temporariamente estabelecidas nos Estados; a experiência adquirida em longos anos de perseverante contato com os meios informantes do interior e confirmada pelas investigações dos agentes censitários durante a execução e na fase preparatória do último recenseamento; o êxito dessa operação comprovado pelos resultados colhidos nos censos demográfico<sup>7</sup> e econômico; a verificação prática dos fatores negativos que dificultaram, em alguns pontos do território nacional, a ação eficiente dos recenseadores; em suma, todos os elementos adquiridos com a prática do último censo poderão agora ser vantajosamente aproveitados. (BRASIL. DGE, 1925, p. 79-80)

Ou seja, os delegados censitários puderam garantir quase totalmente a distribuição dos formulários, em números e em tempo certos. E, ao final do processo, puderam garantir o controle de qualidade, checando e corrigindo os preenchimentos, bem assim, evitando extravios na remessa dos formulários preenchidos e conferidos à repartição de estatística na capital federal. Alguns delegados cumpriram suas atividades com extremada competência, conse-

<sup>7</sup> É raro o uso dessa expressão, “demográfico”. Em geral, se usa a expressão “populacional”.

guindo aglutinar esforços também dos estados; alguns, nessa luta, também fizeram pesquisas de interesses estaduais, aplicando formulários específicos na atividade censitária.<sup>8</sup> Então, Bulhões Carvalho propõe manter a experiência.

Além de acréscimo razoável no número de funcionários com exercício na sede da repartição, há necessidade de criar, nos vários Estados, um corpo de delegados, investidos do necessário prestígio oficial para promover as medidas indispensáveis ao êxito das investigações, interessando nelas as autoridades regionais e estabelecendo a harmonia de vistas e a mútua cooperação entre os governos federal, estadual e municipal, o que se realizará praticamente mediante o dedicado concurso das delegacias e o auxílio de correspondentes remunerados ou gratuitos, espalhados em todo o interior da República.

Na vigência do presente regulamento, a Diretoria [Geral] de Estatística não tem outro meio de comunicação com os seus informantes a não ser as vias telegráficas e postal, a primeira muito reduzida nas suas ramificações e a segunda assaz demorada na remessa da correspondência, mormente no que diz respeito ao *hinterland*, onde as distâncias são enormes, rudimentares os meios de transporte e muitíssimo irregular o serviço do correio.

A conveniência das delegacias regionais está, aliás, consagrada pela praxe administrativa adotada, em geral, nos diferentes departamentos do Governo Federal, a começar pelo Ministério da Fazenda (delegacias fiscais, delegações do Tribunal de Contas, delegados da Estatística Comercial, etc.) e sem excetuar o Ministério da Agricultura [Indústria e Comércio] (inspetorias agrícolas, delegados do Serviço de Povoamento, etc.). A experiência do último recenseamento ainda mais corrobora a utilidade de tais emissários, visto como o êxito dessa operação foi em grande parte devido à ação dos delegados gerais, nas fases preliminar e executiva dos inquéritos, demográfico e econômico, realizados em 1920. Os correspondentes, disseminados por todo o território nacional, agindo a título gracioso ou mediante remuneração, singularmente ou constituídos em comissões consultivas, não seriam uma inovação peculiar ao Brasil. Deles se aproveitariam

---

<sup>8</sup> Teixeira de Freitas, como Delegado em Minas Gerais, foi um desses sucessos, a ponto de ter sido convidado para lá permanecer organizando as estatísticas mineiras, o que fará ao longo dos anos 1920, após o Censo.

com real vantagem, não só a Diretoria Geral de Estatística, como também outros departamentos técnicos do Ministério da Agricultura [Indústria e Comércio]. Prestariam esses informantes um concurso inestimável ao levantamento da estatística agrícola anual, independentemente do auxílio dispensado aos demais inquiridos a cargo da Diretoria Geral de Estatística.

Sem dúvida, as medidas ora sugeridas importam em relativo aumento de despesa, mas esse inconveniente será compensado pelos benefícios auferidos pela administração pública e, por outro lado, evitar-se-á a ruína do serviço geral de estatística, a sua virtual paralisação, quando terminarem brevemente os trabalhos censitários. (BRASIL. DGE, 1925, p. 83)

Pois, a despeito da boa-vontade daquele ministro e dos seguintes, essa estrutura implicava aumento das despesas, o que nunca admitia o orçamento apertado da República. Mas, por certo, a recriação das Delegacias ocorreria para efeito do Censo de 1930, mas o censo não viria, por conta da Revolução de Outubro que pôs fim à Primeira República. Entrementes, Bulhões Carvalho resolve ampliar a cooperação federativa, mesmo para o censo, e sai em catequese pelo Brasil.

### **Sexta tentativa: as conferências de cooperação espontânea (Censo de 1930)**

No limiar da operação censitária, marcada para outubro de 1930, Bulhões Carvalho começa a proferir as chamadas conferências de propaganda do recenseamento. Assim, em janeiro de 1930, proferi na cidade do Recife<sup>9</sup>, em Pernambuco, sua primeira conferência<sup>10</sup> intitulada “A cooperação dos estados para o aperfeiçoamento da estatística nacional”.

Argumenta que a cooperação, a solidariedade, o trabalho em conjunto, são as principais características da humanidade. Evoca Charles Darwin, a quem chama de gênio, mas negando, por desastroso à humanidade, o darwinismo social; e também a Economia Política, “a mais materialista das ciências no tempo de Adam Smith”, que, ao longo do tempo, teria sofrido saudáveis

<sup>9</sup> Estivera presente na conferência o Secretário de Agricultura, Edgard Teixeira Leite, representando o presidente do estado, à época, Estácio Coimbra.

<sup>10</sup>Terá sido entre 18 e 24 de janeiro, já que ele sai do Rio de Janeiro, viajando pelo “paquete Flandria”, em 14, e já em 27 profere sua segunda conferência em Salvador.

mudanças – se transformado, se espiritualizado – expressas nas beneficências, benemerências, filantropias dos capitalistas. Assim, nessa linha, conclui que forças propulsoras e reguladoras das atividades sociais, entre as quais as investigações estatísticas, pressupõe cooperação, e não a concorrência.

O Instituto Internacional de Estatística é a expressão mais elevada dessa congregação de esforços em que se confraternizam, para atingir o mesmo grandioso ideal, as mais diversas, as mais diferentes entidades. O seu objetivo é unificar a estatística mundial; é reduzir a um padrão comum a medida do progresso das nações do globo, de modo que todas possam conhecer e avaliar, numa linguagem única – a dos números uniformemente apurados, – as possibilidades recíprocas para a troca de serviços, para o socorro mútuo, num desejo perene de cooperação. [...] Observando o que se passa no vasto cenário do internacionalismo, onde vemos a estatística aproximar as nações, irmanando-as e realizando pelo prestígio dos números que falam, o milagre de uma linguagem universal a todos acessível, melhor se poderá aquilatar os inestimáveis benefícios que, do exato conhecimento do seu método e da sua finalidade, advirão para uma vasta federação, constituída de Estados autônomos, que, conjugados apenas pelo orgulho das tradições edificantes e pela identidade de um mesmo ideal avançam numa triunfal ascensão, para a conquista do futuro. (BRASIL. DGE, 1930, p. 4-5)

O esforço isolado do governo federal não é bastante para levar a efeito, de modo satisfatório, a obra formidável de elevar a estatística nacional ao necessário grau de eficiência. A própria natureza do regime federativo exige maior complexidade no aparelhamento destinado a torna-la condizente com o posto que reivindicamos na hierarquia das nações civilizadas. Daí a necessidade da cooperação entre os estados e a União para que a pesquisa e a coleta de dados se efetuem com o máximo de rendimento útil, estabelecida a racional divisão do trabalho, prevenida a dispersão de esforços, removidos os inconvenientes da duplicidade de resultados, que tanto corre para desmoralizar a estatística oficial e tornar confusos e duvidosos os elementos numéricos maior confiança devem merecer no estudo dos fatores sociais. (BRASIL. DGE, 1930, p. 5)

O régimen federativo aconselha e permite o régimen cooperativo, pontifica, dando como exemplo a situação da Alemanha, que seria parecida

ao caso brasileiro. Lá, as estatísticas eram ditas centrais, federais e especiais (depois, pouco a pouco, vieram também as comunais). Centrais, eram as estatísticas elaboradas por interesse e condução da repartição estatística federal, independentemente da cooperação das repartições estatísticas dos estados (autônomos ou federados). Federais, eram as estatísticas elaboradas por aqueles estados, segundo normas comuns definidas e negociadas e pactuadas com a repartição estatística federal. Especiais, eram as estatísticas que não cobrissem a Alemanha como um todo, sendo de interesse específico (localizado) das comunas.

O problema da estatística brasileira exige uma solução análoga à que foi, em boa hora, adotada na confederação germânica e, se bem que diverjam, até certo ponto, as condições do meio físico e social, os obstáculos, não me parece que possam anular a confiança nos resultados de uma campanha pertinaz em prol do auxílio recíproco dos governos, tendo em vista a unidade da estatística nacional. O primeiro passo, neste sentido deve ser dado pela União Federal, promovendo preliminarmente a adaptação dos serviços a seu cargo àquela finalidade. No regime atual, é flagrante o caráter dispersivo das atividades estatísticas a cargo dos diferentes órgãos da administração federal. Os vários serviços públicos que registram dados numéricos para atender às suas necessidades imediatas visam apenas este fim, inteiramente despreocupados do registro de outras informações que, pela amplitude e detalhes técnicos, satisfazem alvos ou desígnios mais compreensivos da estatística brasileira. No preparo das leis e dos regulamentos se perdem excelentes oportunidades de criar fontes de informações e não são poucos os casos em que se suprimem as que já existem, sobrepondo a falsa vantagem de uma simplificação mal inspirada, à análise minuciosa de algarismos, que seriam preciosos como índices expressivos das condições do país, principalmente em matéria de finanças e no que diz respeito à economia nacional. (BRASIL. DGE, 1930, p. 7-8)

Superada essa etapa do censo, órgãos centrais estaduais seriam criados, e valorizados como interlocutores privilegiados, cooperativos, pelo órgão central federal. Nesse sentido, seus dirigentes seriam os responsáveis pela realização censitária (censo de 1930), e, para tanto, Bulhões Carvalho assina acordo naquela “lendária província”, em seu “passado de glórias, quer quando os seus heróis repeliram, nos campos de batalha, o conquistador alienígena-

na, na epopeia holandesa, quer quando os seus mártires regaram, com generoso sangue, as aras da liberdade". (BRASIL. DGE, p. 9-10) Foi bem recebido.

A segunda conferência seria proferida em 27 de janeiro de 1930 em Salvador, na Bahia, vindo de Recife, sob o título "O valor da estatística e sua evolução mundial", no auditório do Instituto Histórico e Geográfico da Bahia, com seleta audiência.<sup>11</sup> Foi recebido por Mário Barbosa, à frente da "Reparação de Estatística e Bem-estar Público", segundo informação do jornal "A Tarde", em 28 de janeiro de 1930.

A conferência proferida, infelizmente, não sobreviveu. Dela, temos apenas alguns poucos trechos publicados no jornal A Tarde, da capital baiana, em 28 de janeiro de 1930. Inicia dizendo ser a estatística "universalmente considerada uma necessidade na gerência dos negócios públicos ou particulares". As estatísticas, afirma, revivem o passado, permitindo melhorar o presente, e prever o futuro; registram e perpetuam "toda a atividade útil em benefício das gerações vindouras, ao descreverem expressivamente como se falassem o que de mais notável sucedeu nas mais longínquas épocas", e segue:

Foram as análises repetidas e os pacientes ensaios nos laboratórios que confirmaram a teoria microbiana, já perfeitamente demonstrada e criada, por assim dizer, de uma nova ciência nos domínios da Medicina. Foram igualmente as aplicações do cálculo de Pascal, da lei dos grandes números, dos princípios estabelecidos por Quetelet sobre a precisão dos resultados em relação ao número crescente de observações, que deram grande impulso à estatística, tornando-a uma ciência universal, relacionadas com as demais ciências, mas bem distinta nos seus limites de geografia, da história e da economia política, enfim assaz compreensiva e especializada nos processos que adota para o conhecimento aproximado da verdade. sem dúvida, as leis decorrentes da estatística não possuem o grau de infalibilidade das leis naturais que regulam a realização dos fenômenos de ordem física, justificando-as apenas a verossimilhança, isto é, a probabilidade ou aparência da verdade com que ocorrem geralmente os acontecimentos de ordem social. É, sobretudo, uma ciência de observação que verifica e colige fatos, dando-lhes a expressão numérica, serve-se como instrumento dos algarismos e emprega como método as observações frequentes ou repetidas, apreciando os grandes números reduzidos a médias e a relações, ou números relativos para pesquisar nos fatos o seu caráter de constância.

<sup>11</sup> Presidia o estado Vital Soares, sendo secretário da Agricultura Mário Dantas.

É segundo Schloezer, a história parada ao contrário desta que é a estatística em movimento. Block completa o pensamento de Schloezer, dizendo que a estatística é uma fotografia tirada em dado momento para nos deixar o tempo de fixar o estado presente. (A TARDE, 1930, p. 2)

Adiante, aborda a difícil questão de se os números falam por si, dispensando quaisquer análises, ou se, ao contrário, devem ser analisados, vale dizer, inseridos em discursos, para então receberem significação, bem assim, participa da polêmica de se estar diante de uma ciência ou de um método. Vê avanços nos métodos.

Há mais de um século, em crescente progresso, vai sendo o método estatístico ampla e proveitosamente empregado em todas as partes do mundo, sobretudo depois que os Congressos, ou reuniões internacionais, demonstraram a vantagem que podem auferir os diversos países ao confrontarem as respectivas possibilidades, facilitando, assim, quer o aumento contínuo das riquezas que favorecem aos indivíduos nas coletividades, quer o desenvolvimento ascendente das rendas públicas que concorrem para a prosperidade e a grandeza das nações. De fato, graças a ação benéfica desses Congressos, periodicamente efetuados em várias cidades da Europa, foi adquirindo a prática da estatística o grau de aperfeiçoamento que a torna indispensável como elemento básico da boa administração e de todos os empreendimentos fundados na previsão e na experiência dos fatos comprovados. (A TARDE, 1930, p. 2)

Em 1º de fevereiro, o mesmo A Tarde, informa sua partida, a bordo do paquete Cantuária Guimarães, “depois de uma estada de alguns dias, bem aproveitados em excursões e visitas a estabelecimentos públicos, a última das quais foi a hospitais e serviços sanitários do Estado”. Diz que Bulhões Carvalho declarou “não poder prescindir dos serviços do Dr. Mário Barbosa, diretor da estatística do estado, cujo nome deverá ser proposto ao Sr. Presidente da República para chefiar o recenseamento na Bahia”.

Entrementes, na edição de 13-14 de janeiro de 1930, saiu em O Paiz a matéria “Início da propaganda do censo. Conferência em Recife e Salvador”, com notícia do périplo de Bulhões Carvalho, com vistas a impulsionar a uniformidade das estatísticas brasileiras, “pela divisão racional dos encargos entre as administrações responsáveis”, promovendo “colaboração recíproca” mediante

“programas convergentes”. Seria “tarefa relativamente fácil”, desde que, claro, “nas indagações formuladas nos boletins para a coleta de dados se tenham em vista, ao mesmo tempo, os interesses locais e os interesses nacionais”.

Empenhado, de há muito, com a tenacidade e o zelo que lhe são peculiares, em elevar a estatística brasileira a um nível compatível com o alto grau de desenvolvimento atingido pelo país, e tendo verificado, em longa experiência e assíduo contato com os meios informantes, a necessidade de uma ação conjugada da União e dos Estados, nessa ordem de pesquisas, resolveu o eminente brasileiro abordar o assunto na conferência que deverá proferir em Pernambuco, a qual versará justamente sobre este interessante aspecto de um problema palpitante, cuja solução abrirá esplêndidos horizontes à estatística nacional. [...] A conferência que realizará na Bahia terá como objetivo revelar o extraordinário desenvolvimento assinalado, a partir do século 19, nos serviços de estatística de todas as nações do mundo, a generalização da prática dos recenseamentos periódicos em todos estes países, e a conseqüente necessidade de não nos distanciarmos deles, descurando do problema estatístico e agindo, assim, contrariamente ao critério consagrado pela aceitação unânime do universo civilizado. (O PAÍZ, 1930, p. 5)

Em 1º de fevereiro de 1930, o mesmo O Paíz, divulga a matéria “O próximo inquérito censitário. Ecos da atividade que desenvolve na Bahia, o Sr. Bulhões Carvalho”, em que ficamos sabendo que “aquela alta autoridade federal desenvolveu uma ação profícua, exemplar, eficiente no tocante ao fim que visa com a sua viagem”, e acrescenta: “êxito que não surpreende a ninguém ao par dos inexcusáveis serviços que o Brasil deve a este grande espírito de organizador e de trabalhador”. (O PAÍZ, 1930, p. 5)

Na mesma edição, O Paíz dizia que A Tarde, da Bahia, em 30 de janeiro, divulgara entrevista com Bulhões Carvalho, na qual teria divulgado as novidades que seriam feitas no censo de 1930: inclusão do quesito religião no boletim demográfico, realização do censo de minas e pedreiras, investigação dos “característicos antropométricos da população brasileira”, para elaboração de “interessantes” estatísticas de grande “valor para a nossa etnografia”, atenção especial ao censo agrícola, para efeito de melhorar a comparação internacional. (O PAÍS, 1930, p. 5)

Pouco depois, em 3-4 de fevereiro de 1930, no editorial “Heroísmo consciente”, assinado por Benjamim Lima, O Paíz tece loas à atuação de Bu-

Ihões Carvalho, chamando-o de o “herói genuíno”, o “triunfador de 1920”, e mais, o “general”.

Costumava dizer o general [Bulhões Carvalho] a quem o desenlace desta campanha incruenta e fecunda [o censo de 1920] fez glorioso, que com ela encerraria o seu tirocínio [se aposentaria]. Teve, porém, de permanecer no seu posto até agora, a interesse da obra complementar que se fazia mister: a edição da verdadeira biblioteca em que as revelações, destarte alcançadas relativamente às principais realidades da vida brasílica, ficaram perpetuadas, a fim de contribuir, doravante, sempre que indagações semelhantes se promoverem, para os cotejos em que se demonstra plenamente a utilidade da estatística – insubstituível fonte de esclarecimentos quanto a marcha dos povos. (O PAÍS, 1930, p. 3)

Em 6 de fevereiro de 1930, Bulhões Carvalho estará na primeira página de O País, na matéria “Perspectivas do censo em estados do norte. Impressões do Diretor Geral de Estatística”, fazendo um animado balanço de sua viagem. Não se sabe de outras viagens. As eleições que vieram em março, seguidas da apuração, por certo lentas, seriam fatores de desestímulo, se não mesmo de impedimento. Às eleições seguiram-se as ocorrências que culminariam com o fim da Primeira República, primeiro o assassinato de João Pessoa, depois o movimento chamado de Revolução de Outubro. E o censo não contou.

### **Sétima tentativa: a conferência de cooperação acordada**

Entrementes, par a par com as conferências, Bulhões Carvalho convocara, para realizar-se de 12 a 20 de outubro de 1930, aquela que teria sido a 1ª Conferência Nacional de Estatística. Teve seu programa organizado por Bulhões Carvalho, e aprovado pelo Aviso nº 104, de 5 de setembro de 1930, do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio, Lyra Castro. Por certo, uma valiosa síntese do estado das artes, à época. Tinha uma “parte geral” e uma “parte especial”, neste caso, mais ou menos temática. Eis sua parte geral:

I Uniformidade da estatística federal. Cooperação entre os diferentes órgãos administrativos da União. Bases para a colaboração desses serviços na organização da estatística geral do país.

Natureza e limites das contribuições respectivas. Prestação automática das informações, estabelecendo-se o prazo para a remessa dos contingentes destinados a figurar nas publicações de conjunto, de modo a permitir a divulgação oportuna dos anuários e outras publicações de caráter geral.

II Uniformidade das estatísticas estaduais. Meios de conseguir esse objetivo. Adaptação dos modelos utilizados nos inquéritos estaduais aos tipos de formulários adotados pela estatística federal. Uniformização do método a se seguir na exposição dos resultados.

III Sistematização das estatísticas municipais. Medidas necessárias para promover a criação e o desenvolvimento dos serviços de estatística municipal. Interferência indireta, auxílios e coparticipação dos governos estaduais para a organização dessas estatísticas.

IV Ação conjugada da Diretoria Geral de Estatística e das repartições centrais de estatística dos Estados na coleta de elementos estatísticos de interesse comum. Delimitação das atividades da União e dos Estados para conseguir aquele objetivo. Definição dos encargos e determinação das responsabilidades financeiras no custeio das investigações.

V Influência das leis federais, estaduais e municipais quanto à criação de registros e fontes informantes. A finalidade estatística na regulamentação dos serviços públicos.

VI O ensino da estatística como disciplina social absolutamente indispensável à cultura moderna dos povos bem orientados e progressistas. Sua inclusão como matéria de curso obrigatório nos programas das escolas secundárias e superiores. Criação de cadeiras independentes e autônomas de estatística, confiadas a docentes especiais, sobretudo nas Faculdades de Direito.<sup>12</sup>

VII Questões estatística, de ordem geral, não especificadas.

---

<sup>12</sup> Por que esta ênfase de ensino da estatística nos cursos de Direito? Talvez pela intensa demanda por legislação específica (para criar registros, para criar obrigações, para criar compromissos, etc.).

A “parte especial” relacionava sete temas: a) Território b) Clima c) Administração d) Justiça e) Demografia f) Economia e finanças g) Estatística intelectual.

O programa dava foco ao uso dos registros administrativos, a fonte principal de informações individuais. E também tratava da criação de registros (alguns como cadastros), ou da sua reforma (como o registro civil). As estatísticas econômicas e financeiras foram tratadas com mais minúcias. As estatísticas hoje ditas sociais, então chamadas de intelectuais, só foram detalhadas no que tange à educação, tudo o mais ficando em genérico. Nada se sabe do *modus operandi* da Conferência. Pode não ter havido tempo de tratar-se da operação, dado o atropelo dos acontecimentos revolucionários; ou pode ter havido extravio.

Quanto aos documentos submetidos à apreciação na Conferência, só ficaram as “teses” propostas por Teixeira de Freitas, mas se sabe de outra submissão, por referência indireta, embora ela não tenha sido localizada até o momento.

Enfim, dados os acontecimentos revolucionários, da mesma forma que o Censo de 1930, ambos marcados para outubro, a Conferência não foi realizada.

## Considerações Finais

Em suma, foram sete tentativas de alcançar a cooperação federativa em 40 anos, quatro das quais pelas mãos de Bulhões Carvalho. Havê-la era imperativo para se alcançar os registros administrativos, usados como fonte de informações individuais – a partir das quais, em agregações sucessivas se alcançavam as estatísticas. Estes registros administrativos, quando de fato existiam e eram minimamente razoáveis, tanto no formato do instrumento, quanto no seu preenchimento, estavam espalhados nos estados federados e nos municípios, e neles em muitos locais, como os vários postos de saúde, hospitais, escolas, clubes, câmaras, secretarias, sem nenhum movimento sistemático de ajuntamento em algum lugar, nem mesmo para fins de administração. Ora, chegar a eles não era o bastante, ficava ainda a questão de se poder manuseá-los para então extrair um conjunto de informações, já como um primeiro passo das sucessivas agregações. Se esse trabalho de captação primeira (já uma primeira agregação) fosse feito por alguém estranho ao serviço onde estava aquele registro, esbarrava no “ciúme” dos seus “donos”, e se se dava essa tarefa aos próprios “donos” dos mesmos isso era dar-lhes uma obrigação

adicional, sem nenhum ganho direto. O ideal era, ao fim e ao cabo, haver garantia de que pessoas da repartição de estatística fizessem, elas próprias, esse acesso, porquanto teriam (em tese) a melhor percepção do que estavam querendo, mas isso esbarrava na extremada federação daquele tempo.

Donde as tentativas de legislar obrigação na prestação de informações, o que em geral esbarrava na deficiência de estrutura estatística nos estados, onde essas mazelas federais se replicavam, razão do fracasso dos acordos sempre bilaterais negociados. Como possível solução, imaginou-se uma estrutura federal nos estados, na forma das delegacias, mas também elas, pela força da federação, precisavam trabalhar com a máxima polidez, e em acordos locais, o que de novo não dava certo, afora que eram unidades com chefes, mas sem pessoas. Mesmo as delegacias temporárias, para fins específicos, como o Censo de 1920, embora tenha dado muito certo em alguns estados, não deu certo em todos, e por razões diversas. Ao final da Primeira República, quando já se conseguira formar uma massa crítica razoável de como deveria ser a atividade estatística, graças à diuturna ciência, vivência e consciência de Bulhões Carvalho, intentou-se cooperações voluntárias, e a última investida nessa seara foi a tentativa de um grande acordo nacional, em favor das estatísticas, no contexto de uma Conferência Nacional, que não pôde ser realizada, já que marcada para outubro, quando se deu o final da Primeira República.

## Referências

BRASIL. Relatório apresentado ao Vice-presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, pelo General de Brigada, Dr. Bibiano Sérgio Macedo da Fontoura Costallat, Ministro de Estado dos Negócios da Indústria, Viação e Obras Públicas, em maio de 1894, 6<sup>o</sup> da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1894.

BRASIL. Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, pelo Engenheiro Antônio Olyntho dos Santos Pires, Ministro de Estado dos Negócios da Indústria, Viação e Obras Públicas, em maio de 1895, 7<sup>o</sup> da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1895.

BRASIL. Mensagem apresentada ao Congresso Nacional na abertura da 2<sup>a</sup> sessão da 6<sup>a</sup> legislatura pelo Presidente da República Affonso Augusto Moreira Penna. Rio de Janeiro: s.e., 1907.

BRASIL. Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil pelo Ministro de Estado da Indústria, Viação e Obras Públicas, Miguel Calmon du Pin e Almeida, no ano de 1909, 21ª da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1909.

BRASIL. Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, pelo Ministro de Estado dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, Dr. Pedro de Toledo, no ano de 1911, 23ª da República. Rio de Janeiro: Oficinas da Diretoria Geral de Estatística, 1911.

BRASIL. Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, pelo Dr. Pedro de Toledo, Ministro de Estado da Agricultura, Indústria e Comércio, no ano de 1912, 91ª da Independência e 24ª da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1912.

BRASIL. Relatório apresentado ao Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, pelo Dr. Pedro de Toledo, Ministro de Estado da Agricultura, Indústria e Comércio, no ano de 1913, 92ª da Independência e 25ª da República. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1913.

BRASIL. DGE. Relatório apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida, Ministro da Indústria, Viação e Obras Públicas, pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho, Diretor Geral de Estatística. Rio de Janeiro: Tipografia da Estatística, 1908.

BRASIL. DGE. Diretoria Geral de Estatística. Regimento Interno do Conselho Superior de Estatística, aprovado em sessão de 7 de julho de 1909. Rio de Janeiro: Oficina da Estatística, 1909.

BRASIL. DGE. Diretoria Geral de Estatística. Relatório apresentado ao Dr. José Rufino Bezerra Cavalcanti, Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio, pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho, Diretor Geral de Estatística. Rio de Janeiro: Tipografia da Estatística, 1916.

BRASIL. DGE. Diretoria Geral de Estatística. Parecer sobre as modificações a fazer no plano dos serviços e no quadro do pessoal da Diretoria Geral de Estatística (por Oziel Bordeaux Rego). Rio de Janeiro: Tipografia da Diretoria

Geral de Estatística, 1921. [Tem como subtítulo, “Apresentado, em setembro de 1910, ao Diretor Geral, Dr. Francisco Bernardino Rodrigues Silva, em cumprimento de ordem sua, pelo chefe da 4ª seção, Oziel Bordeaux Rego”].

BRASIL. DGE. Diretoria Geral de Estatística. Relatório apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida, Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio, pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho, Diretor Geral de Estatística. Rio de Janeiro: Tipografia da Estatística, 1925.

BRASIL. DGE. Diretoria Geral de Estatística. Recenseamento de 1930. A cooperação dos estados para o aperfeiçoamento da estatística nacional. Conferência de propaganda realizada na capital do Estado de Pernambuco, em janeiro de 1930, pelo Dr. Bulhões Carvalho, Diretor Geral de Estatística. Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1930.

JORNAL “A Tarde”, 28 de janeiro de 1930.

JORNAL O Paíz, 13-14 de janeiro de 1930: “Início da propaganda do censo. Conferências em Recife e Salvador”.

JORNAL “O Paíz”, 1º de fevereiro de 1930, “O próximo inquérito censitário. Ecos da atividade que desenvolve na Bahia, o Sr. Bulhões Carvalho”.

JORNAL “O Paíz”, 3-4 de fevereiro de 1930, “Heroísmo consciente”, por Benjamim Lima.

SÃO PAULO. Relatório apresentado ao cidadão Dr. Cezário Motta Júnior, Secretário dos Negócios do Interior do Estado de São Paulo, pelo Diretor da Repartição de Estatística e Arquivo, Dr. Antônio de Toledo Piza, em 31 de julho de 1894. Rio de Janeiro: Typ. Leuzinger, 1894. [Note-se a cidade da impressão]

SÃO PAULO. Repartição de Estatística e Arquivo. Relatório do ano de 1895 apresentado em 30 de setembro de 1896 ao cidadão Dr. Antônio Dino da Costa Bueno, Secretário dos Negócios do Interior do Estado de S. Paulo, pelo Dr. Antônio de Toledo Piza, diretor. S. Paulo: s.e., 1896.

## Em Minas Gerais, Teixeira de Freitas ensaia a cooperação federativa (os anos 1920)

Nelson de Castro Senra\*

Minas fora o campo de experimentação onde o grande mestre da estatística nacional ensaiara as suas ideias, verificara as reações do meio, retificara os erros e pudera conceber um plano exequível para o Brasil. *Daniel de Carvalho*<sup>1</sup>

Teixeira de Freitas passou os anos 1920 em Minas Gerais. Começou fazendo o censo de 1920, como delegado federal do censo.<sup>2</sup> Não cumpriu sua missão de modo raso, ao contrário. Para obter sucesso, tratou de contatar a política mineira, buscando e propondo colaboração. À época o estado era presidido por Artur Bernardes, com quem se entendeu perfeitamente. Recebeu todo apoio, e ofereceu também muito.

Bom teórico, mas também cuidadoso realizador, sempre detalhista, e com inegável capacidade argumentativa, não tinha em mente apenas o cen-

\* Doutor em Ciência da Informação (UFRJ / IBICT). Pesquisador no IBGE. Professor do Programa de Mestrado em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais”, na ENCE / IBGE. Membro do IHGRJ e da ABE. Email: ncsenra@gmail.com.

<sup>1</sup> Trata-se de uma conferência proferida no “curso de informações” do Conselho Nacional de Estatística, em 6 de setembro de 1950, quando Teixeira de Freitas já deixara a secretaria geral do IBGE, mas seguia responsável pelas estatísticas do Ministério da Educação. Daniel de Carvalho foi secretário de Agricultura de Raul Soares (1922 a 1924) e de Melo Viana (de 1924 a 1926, quando assumira na ocasião da morte de Raul Soares). Foi Ministro da Agricultura de Eurico Dutra (de 1946 a 1952), e por várias vezes Deputado Federal. Tinha grande afinidade com Teixeira de Freitas.

<sup>2</sup> Segundo informa Daniel de Carvalho, Teixeira de Freitas foi indicado para atuar em Minas Gerais por Fernando Faria Junior, sobre quem nada se sabe. Teixeira de Freitas jamais o mencionou.

so, *stricto sensu*, bem tendo presente sua potência articuladora da atividade estatística. Com polido denodo, procurou se colocar, não na política mineira, o que não é desejável à atividade estatística, mas entre os políticos mineiros, aqueles que poderiam facilitar sua tarefa; mas ser aceito naquele ambiente, entre aqueles homens, que cultuam a reticência, e mesmo a desconfiança, não é nada fácil aos “de fora”. Ao fim e ao cabo, conseguiria realizar um ótimo censo, e mais do que o básico, ajudando bastante a revelar a realidade mineira.

Tanto conquista a confiança dos políticos mineiros que ao final da missão é instado a continuar dedicando-se à organização da atividade estatística mineira. Feitas as *démarches*, começa sua década mineira, onde iria ganhar régua e compasso, conseguindo ensaiar, naquele laboratório provincial, o sonho da cooperação, desejado desde longa data, e nos últimos tempos tão acalentado e perseguido em diversas tentativas por Bulhões Carvalho, seu grande mestre. Fora capaz de fazer uma ótima relação vertical para cima, com a esfera federal, e não apenas com seu mestre na repartição de estatística, mas também com outros órgãos, bem assim, vertical para baixo, com os municípios, através de diversas iniciativas, algumas inovadoras. E fechou o ciclo com uma relação horizontal bastante variada, com as secretarias, onde havia registros administrativos, e com intelectuais, abrindo a esfera de atuação da repartição de estatística mineira que criaria, onde realçaria a cartografia, dinamizaria a propaganda, as publicações e a divulgação, e faria realizar algumas pesquisas diretas.

Pois, podemos aproximar a história desta década através de três textos. O primeiro, abrindo a década, é o relatório que como delegado censitário, ao término dessa atividade, dirigiu a Bulhões Carvalho em dezembro de 1921, dando conta das dificuldades enfrentadas e das soluções encontradas. O segundo, fechando a década, que terá escrito em final de 1929, ou início de 1930, são as 33 teses que oferece àquela que teria sido a 1ª Conferência Nacional de Estatística, convocada por Bulhões Carvalho, para realizar-se em 12 de outubro de 1930, justo o mês em que ocorreu a revolução que pôs fim a Primeira República. O terceiro, fazendo um balanço retrospectivo da sua trajetória mineira, e colocando-a num contexto de evolução história, e já lançando mão da memória, é a conferência que proferiu em outubro de 1931, ao tomar posse como sócio da Sociedade Geográfica do Rio de Janeiro, já tendo voltado à capital federal, e já estando à frente da repartição estatística do recém-criado ministério da educação e saúde (note-se que daí a dois

meses estaria fazendo aprovar o convênio das estatísticas da educação na IV Conferência de Educação, objeto maior deste projeto). São três fontes indiretas, podendo haver maior riqueza de detalhes, e mesmo surpresas nas fontes diretas talvez existentes no Arquivo Público Mineiro e no Fundo Teixeira de Freitas (no Arquivo Nacional, em término de organização e digitalização em parceria com o IBGE).

### **Abrindo a década: contas do censo feito.**

O relatório de Teixeira de Freitas, em versão datilografada, em tamanho ofício com entrelinhas um, tem 32 páginas. Na “Conclusão” do relatório, ao final da página 31, o autor lança mão de um floreio retórico que lhe será típico ao longo da vida, com as devidas adaptações, ajustando-o segundo as circunstâncias. Usará do artifício da modéstia, como que diminuindo sua competência que, à grande, realçara ao longo do relatório. Desta forma, transfere os méritos dos feitos ao seu diretor geral, Bulhões Carvalho, bem assim, ao governo de Minas Gerais, à sociedade amplamente, e, claro, aos seus auxiliares. Mas, sem que o leitor lhes negue mérito, não há como não pensar e não sopesar suas realizações, quando pouco (o que já não seria pouco, de fato) em conseguir tanto apoio. Ao fim e ao cabo deste exercício de retórica sairá ainda maior aos olhos do leitor.

Reconheço que os serviços a meu cargo, e mesmo o presente documento, deixam muito a desejar. Força é, porém, que mo relevantes, atendendo a que pus em jogo, com o maior devotamento, sinceridade e patriotismo, todos os fracos recursos que estavam ao meu alcance. Concluo, pois, estas linhas, que constituem o ponto final da minha tarefa, contando, de ânimo leve e consciência tranquila, com a justiça do vosso julgamento. Dois últimos deveres, porém, tenho a cumprir. Em primeiro lugar, devo exprimir-vos, mais uma vez, muito viva e sinceramente, as minhas congratulações e os meus agradecimentos: congratulações pelo êxito, em que poucos acreditavam, da campanha gloriosa em boa hora confiada à vossa competente direção; agradecimentos pela benevolência com que sempre acolhestes as minhas ponderações, pela firmeza e confiança de apoio que em todas as circunstâncias prestastes aos meus atos, e, finalmente, pelas inúmeras atenções que vos mereci. Cumpre-me, em segundo lugar, por em destaque perante a vossa alta autoridade, como elevada homenagem de gratidão da minha parte, não

somente o concurso patriótico, multiforme e decisivo do Governo do Estado, das administrações municipais, do clero católico, da imprensa e de todas as instituições particulares, mas ainda a extraordinária dedicação, a disciplina, a inteligência e a probidade de que, de modo geral, deram provas os meus dignos companheiros de trabalho, desde os inspetores regionais aos humildes e heroicos recenseadores. (FREITAS, 1951, p. 31-32)

Já antes, à página 17, ao terminar a segunda seção, como veremos adiante, se valerá de modo ainda claro deste floreio retórico de modéstia que contrasta com uma realização magnífica, a ser vista mesmo como modelo. Um artifício de linguagem!

O relatório está dividido em três seções: 1) O aparelho censitário e as condições de seu funcionamento; 2) O plano e as fórmulas do recenseamento; 3) Os resultados da campanha censitária (resultados essenciais; resultados subsidiários; atuação indireta do recenseamento aperfeiçoadora do meio social; resultados indiretos do recenseamento orientadores da ação governativa; observações gerais sobre a organização social; observações especiais sobre a organização estatística) e o custo da operação.

Começa, na seção inicial, dizendo que diante da baixa experiência acumulada de operações censitárias anteriores, e das muitas variações sabidamente existentes entre Estados, e até num mesmo Estado, a legislação censitária foi sabiamente prudente em não estabelecer rigores em excesso, amarras excessivas. Assim, graças a essa “contextura da legislação censitária”, definiu-se um “regime de ampla autonomia, sem prejuízo do correlato controle”, e logo que apreendeu sobre as realidades mineiras, tratou de negociar com a repartição estatística federal alguns pontos. Em alguns desses pontos ganhou por inteiro, ao passo que em outros teve que ceder. Mas antes de seguir, valerá observar sua valoração à liberdade dada aos delegados federais nos estados, mas não sem os devidos controles da unidade federal, sobre os quais não avança muito, deixando a entrever que não foram nada muito exigentes no sentido de minuciosos, talvez tendo ficado mesmo na conta da confiança nas escolhas dos referidos delegados. (FREITAS, 1951, o. 1)<sup>3</sup>

Ao que mostra quatro pontos exigiram negociação. O principal foi o número de delegados seccionais. Ele queria dividir Minas em 37 regiões, mas

---

<sup>3</sup> Em nenhum momento neste relatório Teixeira de Freitas menciona Fernando Faria Júnior como a pessoa que teria indicado seu nome para Delegado Geral do Censo em Minas, como é dito por Daniel de Carvalho. Será que então ainda não sabia?

tinha orientação para fazê-lo em 13 ou no máximo 17, ao passo que São Paulo o faria em 25. Ponderou que as condições de transporte em Minas eram mais difíceis, que seu território era maior, e sua população mais espalhada, donde deveria ter um número maior de delegacias seccionais. Acabou por conseguir o mesmo número que São Paulo. Outro ponto dizia respeito à formação das comissões censitárias municipais e, sobretudo, ao seu papel na operação censitária. Ao contrário das orientações recebidas não as queria atuantes, dada a política local, em geral muito divergente, não raro conflituosa. As aceitava apenas para “solenizar” momentos censitários, como seu início, a aplicação da propaganda, e coisas tais. E jamais as queria escolhendo recenseadores, atributo, a seu juízo, do delegado seccional. E ganha, mas não explica o desenrolar da polêmica (se é que houve).

Um terceiro ponto foi uma decisão administrativa que, ao que parece, nem chegou à capital federal. Decidiu concentrar toda a ação administrativa na delegacia na capital do estado, em lugar de descentralizá-la nas delegacias seccional, o que diz que lhe sobrecarregou em alguns momentos, mas que teve a vantagem de deixar aos delegados seccionais tempo total para cumprir funções técnicas. Ao mesmo tempo centralizou a pagadoria, já que não havia Coletorias Estaduais em todos os municípios, e que seria muito difícil repassar os recursos e fazer-lhes os controles. Um último ponto, em que foi inovador, e que precisou negociar bastante, foi a criação de uma nova função, a de “inspetor regional”, como um representante pessoal dele e, portanto, hierarquicamente acima dos delegados seccionais. Queria que “fossem homens experientes de coisas de administração, tivessem suficiente conhecimento do Estado, além de reunirem os indispensáveis predicados de inteligência e caráter”. Pretendeu um quadro de cinco, mas apenas conseguiu selecionar três, “e tais foram os resultados que colhi com a atividade desses dedicados colaboradores no serviço de inspeção das várias delegacias seccionais, que nunca me felicitarei bastante pelo acerto do alvitre da escolha”. (FREITAS, 1951, p. 5)

Antes de seguir, falando da propaganda, em seu amplo sentido, convém observar que o censo na capital estadual foi conduzido diretamente por Teixeira de Freitas, ou seja, não estava afeto a nenhum delegado seccional. E assim também ocorreria na capital federal, em que Bulhões Carvalho pessoalmente assumiria a rotina do trabalho censitário. Essa prática trazia a vantagem do aprendizado do trabalho de campo, de modo que seus idealizadores (fechados em gabinete) poderiam avaliar as instruções então elaboradas, e modificá-las, e até mesmo avaliar a suficiência dos instrumentos elaborados,

neste caso apenas com vistas a uma ulterior operação censitária. Este centrar o trabalho de campo da capital na sede da repartição estatística seria adotada por muito tempo, mesmo no IBGE, mas depois, sem quê ou por que, seria deixada de lado, numa decisão a merecer reflexão.

Sobre a propaganda, a história censitária brasileira o dizia, dentre todas as atribuições cometidas aos delegados censitários era o que lhes exigiria o “mais acurado exame” e o “mais escrupuloso cumprimento”, e a ela irá dedicar o máximo de atenção, se envolvendo pessoalmente, algo que pareceu apreciar bastante. Fez visitas aos políticos, em diversas posições, às autoridades eclesiásticas, aos órgãos de imprensa, públicos ou privados, a jornalistas influentes, intelectuais, a associações, academias, etc.; ganhou espaços públicos, conseguiu impressões diversas (folhetos, livretes, cartões, cartazes, etc.), deu entrevistas, escreveu artigos, promoveu celebrações cívicas; criou prêmios, etc.; em suas palavras, solenizou o mais que pôde cada evento. E percebeu algo novo, que não era apenas o povo que, em geral, era reticente e resistente à realização censitária, os ditos cultos também a negavam. Enfim, seguiu normas, e as avançou.

De feito, só um esforço de propaganda multiforme, generalizado, tenaz, intenso, brilhante mesmo, capaz de ferir a atenção de todas as inteligências e empolgar ânimos em todas as camadas sociais, poderia atenuar, senão vencer, as dificuldades sem número que pareciam vetar o êxito de qualquer empreendimento censitário no Brasil. Porque o que se tornava mister não era somente afeiçoar as populações à ideia e à prática censitária, vencendo ignorância, preconceitos, malevolência, desconfianças, medo, mas ainda criar em toda a parte um ambiente que permitisse constituir o aparelho censitário em condições satisfatórias. A esse último objetivo opunha-se o fato de ser o recenseamento encarado sob um prisma que d’antemão parecia condená-lo irremediavelmente ao fracasso. O de que se tratava, segundo os elementos mais cultos, que não viam no censo o trabalho preliminar de recrutamento ou de lançamento de novos impostos, era de um grande simulacro de serviço para distribuir sinecuras rendosas com intuitos políticos, ou de uma formidável farsa para fornecer à política falso fundamento para criação de distritos e municípios, de termos e comarcas. Diante disso, imagina-se bem o quanto se desaçaimaram os apetites as primeiras notícias e providências sobre o recenseamento, e o estado de ânimo dos que já se viam, pelos seus recursos políticos, garantidos no gozo de uma das rendo-

sas sinecuras que todos anteviam. Tarefa formidável esta, portanto, de trazer o ânimo rebelde e rude das populações à cordata submissão à atuação censitária, de enfrentar a estreiteza de vistas e as ambições da política de campanário, de erigir o aparelho censitário em condições de eficiência, e que vale dizer, de descobrir elementos capazes, despertar-lhes o entusiasmo e o espírito de sacrifício que lhes dessem a coragem de desempenho honesto da árdua missão oferecida, e cerca-los em toda a parte do devido respeito. Era preciso, porém, realiza-lo; realizou-se. (FREITAS, 1951, p. 5)

Este é o preâmbulo ao que relata sobre as iniciativas de propaganda, que arrola em 31 itens. Valoriza sobretudo o relacionamento com as autoridades políticas estaduais, em especial o governo do Estado na pessoa de Artur Bernardes, logo eleito Presidente da República, para o quadriênio 1922-1926, em sucessão a Epitácio Pessoa, realçando sua “admirável mentalidade de estadista”. Diz que logo no primeiro encontro que mantiveram, e que reiteraria posteriormente: “expus-lhe a minha maneira de ver e o meu plano de convergência de vistas e de esforços entre os três ramos da administração pública no Estado, visando o êxito do recenseamento”. (FREITAS, 1951, p. 8) Pois esta ideia, chave para este projeto, será ainda retomada e expressa assim explicitamente em outro ponto do relatório, como será visto adiante, afora estar presente nele todo, em várias iniciativas de cooperação, como a que logo fará com a secretaria de Agricultura para avançar na compreensão das realidades municipais em Minas Gerais, já revelando sua especial atenção aos municípios.

Ao término da primeira seção trata de algo novo, a questão das corografias municipais: “trabalhava-me o espírito de longa data a convicção de que a estatística geral do país não carecia apenas de um trabalho censitário escrupuloso, senão também de conhecimento detalhado e sistemático da corografia física e política das circunscrições municipais formadoras de cada unidade da federação”. E é nesse sentido que almejaria um “esboço de levantamento cartográfico”, somando esforços a Porfírio da Costa Camelo (um dos delegados seccionais), Francisco Bhering (relator da Carta Geral do Centenário<sup>4</sup>) e Clodomiro Augusto de Oliveira (secretário de Agricultura). Firmados os entendimentos, com envolvimento da repartição da repartição estatística federal, decidiu-se “na melhor harmonia de vistas, que o trabalho correria

---

<sup>4</sup> Embora isso não seja deixado claro o mais provável é que ele coordenasse apenas a parte referente a Minas.

sob a minha direção, sem ônus para o recenseamento”. Uma vez que esse acordo reforçou o quadro do censo com o pessoal da secretaria de Agricultura, inclusive alguns altamente qualificados, ele facilitou a realização de vários inquéritos previstos pela Diretoria Geral, e permitiu que vários outros fossem promovidos pela delegacia federal no estado: “fiz ainda executar um sumário censo escolar e um ligeiro inquérito nosográfico, organizar monografias corográficas sobre cada município rever o Dicionário Estatístico e Corográfico das Distâncias, editado pela Secretaria do Interior”, bem como, “levantar uma resumida estatística sobre indústria extrativa e quedas d’água existentes no Estado”. (FREITAS, 1951, p. 11)

Na segunda seção Teixeira de Freitas retoma alguns pontos, fazendo críticas, segundo declara, visando “a melhor organização de futuras operações censitárias”. (FREITAS, 1951, p. 11) Pois sua primeira polêmica será quanto à data de referência, 1º de setembro, escolhida para aquele censo, que achou uma escolha pouco feliz, dado que é o início da estação das chuvas em quase todo o país. E sugere o 1º de julho como a data ideal, que diz estar em plena estação seca em quase todo o país. O curioso é que quase todos os censos feitos depois, e pelo IBGE, adotaram o 1º de setembro como data de referência, e seria oportuno investigar nas atas da comissão censitária do Censo de 1940 (sob o comando de Carneiro Felipe), na qual Teixeira de Freitas teve presença marcante, se este tema causou alguma polêmica, e se sim qual teria sido sua posição pessoal.

Outro ponto é o não gostar da expressão “recenseamento” por levar a população a associá-lo facilmente a “alistamento”, “recrutamento”, “lançamento”, o que agravava naturalmente as desconfianças que atrapalhavam a operação. E sugere apenas “censo”, preferindo mesmo uma expressão que entende ser genuinamente popular, qual seja, “contagem”. E nesta linha, propõe que a data do censo (a data de referência) fosse um feriado nacional, com a nomeação de “dia da contagem”. E também neste ponto, é curioso observar que o IBGE no máximo passou a utilizar a expressão “censo”, jamais tendo cogitado em utilizar a expressão “contagem”, ao mesmo tempo em que deixaria de lado, pouco a pouco, a expressão “recenseamento”, contudo não pelas razões que Teixeira de Freitas levanta, até porque as resistências e reticências da população praticamente desapareceram, antes por razões de economia de linguagem.

A seguir exalta, e por isso propõe fossem generalizadas, algumas de suas “inovações” gerenciais: a centralização administrativa na delega-

cia na capital do estado, deixando aos delegados seccionais apenas as funções técnicas; a formalização da função de inspetores regionais (que então chama de “especiais”), considerando-a de fundamental importância, porquanto levando a todos os lugares os olhos do delegado geral, que não tem como se afastar da capital do estado, na conta dos seus muitos afazeres; e quer rever a função das comissões censitárias, a serem mantidas mas apenas numa função algo protocolar, simbólica, sem que se lhe dê poderes de atuar nas decisões técnica emanadas da legislação ou das autoridades censitárias; e quer avançar no que pôde fazer, numa futura criação de agências municipais de estatística (o que será uma das meninas dos olhos de sua concepção para o IBGE). Acha que os seis meses que teve antes do início dos trabalhos censitários são poucos, e que então deveria ter sido enviado bem antes ao estado; quer ampliar a franquias postal e telegráfica, ao menos tornar mais amplamente difundida sua existência na legislação, de modo a se evitar contratempos em agências distantes; quer tornar mais severa, e mais expedita a aplicação da multa pela não resposta, ou pela resposta falsa, e quer também a aplicação de pena de prisão, *ad limina*. Quer burilar diversas instruções e/ou o esforço de treinamento dos recenseadores, e oferece exemplos.

A seguir irá tratar dos resultados alcançados, aproximando observações das realidades mineiras. Não oferece detalhes, nem aprofunda realizações, talvez em razão da natureza do relatório, por certo um local impróprio, talvez porque ainda não ousasse avançar em análises mais amplas, neste caso, para se saber o quanto já ousava trafegar por diferentes temáticas será preciso pesquisar em outras fontes, jornais e revistas, clubes e associações, etc. onde possa ter escrito ou palestrado. Mas antes disso será preciso retroceder à conclusão da campanha censitária, em sua dimensão operacional, fechando a segunda seção, nas páginas 17 e 18, voltando, em parte, aos floreios retóricos. Mas, em parte desta conclusão, usando de uma retórica, digamos assim, subjacente, faz críticas, e emite mesmo severas opiniões. De todo modo, e aí está o ponto retórico, diante dessas adversidades, seus feitos ficam ainda mais realçados, brilhando. Deixa ao leitor o único caminho da exaltação ao refletir suas decisões, suas criações; sem elas, todas essas mazelas teriam posto o censo água abaixo em Minas. Mas... ele estava atento, e não apenas percebeu os problemas, como também encontrou as soluções. Vejamos alguns trechos, em longas citações, longas, sim, mas por certo valiosas:

Devo começar por assinalar lealmente a minha inaptidão para o cargo que me designou a generosa confiança da Diretoria e que só um vivo espírito de disciplina e de patriotismo me fez aceitar. Em virtude dela, precisei suprir, por um redobrado esforço, a insuficiência da minha direção, que não tinha experiência alguma de serviço censitário, nem de exercício de qualquer cargo de direção, e que não dispunha, outrossim, do perfeito conhecimento das cousas e homens de Estado.

[...] Muito precárias eram sabidamente as condições de receptividade que as nossas populações do interior ofereciam ao empreendimento censitário, já por natural espírito de hostilidade às iniciativas governamentais, já pelo receio de pretender o Governo realizar um vasto serviço de recrutamento ou de lançamento de novos impostos. Foi, pois, preciso vencer essa relutância em pouco tempo, mediante uma intensíssima propaganda, que se teve de fazer sem dispêndio de um real e em condições de sobrepor-se ao generalizado analfabetismo das populações sertanejas.

Essa mesma ignorância que dificultava o êxito da propaganda, tornou também impossível a obtenção de recenseadores em número suficiente e com a necessária capacidade. Caracteriza bem essa dificuldade o fato de não se encontrar em vários distritos um só homem com capacidade para o bom desempenho das funções de agente censitário.

Ainda mais agravou esta já de si crítica situação o fato de se recusarem a aceitar o cargo de recenseador muitos indivíduos em condições de bom desempenha-lo, apavorados pelas agruras e perigos da tarefa.

E foram quase sobre-humanos, de feito, o esforço, o estoicismo e a abnegação de que tiveram de dar provas os agentes recenseadores. É que, aos embustes, insultos e mesmo ameaças sem conta que tiveram de enfrentar, ao desconforto e às insídias da sua penosa peregrinação, através de carrascais, píncaros, grotas, florestas, pauis e intérminos descampados, se veio juntar a inclemência traiçoeira das chuvas, tornando invadeáveis os rios, alagando as terras baixas, insulando habitações, destruindo o material censitário, além de todo um cortejo mais de doenças, de perigos e de dificuldades. E como confirmação dolorosa da verdadeira, embora obscura, epopeia de civismo que foi a conduta dos recenseadores, contam-se hoje

em Minas não poucas cruces marcando humildes sepulturas de mártires da causa censitária.

[...] Não devo omitir os efeitos desastrosos de uma contrapropaganda vesga e nefasta, partindo ora de elementos políticos despeitados pela justa repulsa às suas desarrazoadas pretensões, ora pelos candidatos incapazes não aproveitados, ora pelos ex-serventúrios de antigos recenseamentos, os quais, dizendo-se no desembolso das respectivas gratificações até hoje, espalhavam o desalento e a desmoralização entre os recenseadores nomeados fazendo-lhes crer que seriam vítimas de idênticos prejuízos.

[...] Podem referir-se também ainda, os surtos de gripe, de varíola, de impaludismo, a infestação da lepra, a ação do fero banditismo sertanejo, como outros tantos entraves gravíssimos ao esforço censitário em inúmeras partes do Estado.

[...] Finalmente, rivalidades, hesitações e duplicatas de serviço, criando situações embaraçosas, ocorreram em virtude do lamentável desconhecimento em que viver as municipalidades mineiras, não já somente dos limites interdisciplinares, mas até dos próprios limites municipais. (FREITAS, 1951, p. 17-18)

Deste ponto, e antes de concluir o relatório, trata dos resultados alcançados, e o faz em várias partes. Primeiro, sob o nome de “essencial”, aborda a material censitária, em poucos parágrafos, com poucos números. Segundo, como resultados ditos “subsidiários”, trata do obtido em inquéritos realizados paralelos ao censo, alguns previsto pela esfera federal, e outros tendo origem estadual, seja por sugestão de delegados seccionais, seja por iniciativa dele, mas todos eles mediante acordos com as autoridades governamentais, ou estaduais ou municipais. E é nesse grupo que coloca os trabalhos cartográficos, e em associação a elaboração das corografias municipais, bem assim, o censo escolar.

Nesse ponto do relatório, no contexto da apresentação dos resultados, busca realçar o valor social do censo, dizendo-o um valioso “instrumento de disciplinamento social”, reavivando “sentimentos cívicos” no povo, isso porque ele invoca a Pátria, ou seja, a proposta censitária, em si, e por suas regras, por suas práticas, valendo marcar sua copiosa, variada e reiterada propaganda, “despertaram o povo do desalento e apatia em que vive costumeiramente

te, acordando-lhe n'alma a consciência da sua força e das suas necessidades, a confiança nos destinos nacionais, a esperança de um futuro melhor". (FREITAS, 1951, p. 23) E é forçoso observar essa conquista apontada, já que pouco antes apresentara esse mesmo povo como reticente e resistente às ações de governo, entre as quais a atividade estatística.

Assim sendo, o censo é posto como que sendo um divisor de águas, e de fato, pouco adiante, às páginas 25 a 31, sob o título "observações especiais sobre a organização estatística", o homem que se apresentara humildemente, que, por isso, tivera que lutar para vencer suas deficiências e inexperiências, propõe avanços ousados. O que fala, no geral, não é novo, mas é nova a forma como expressa, naquele contexto de experiências, com realizações tão bem sucedidas. Fala como um eminente pensador, nada humilde, nada tímido, ao contrário, abre suas veias, e delas saem bem claros a régua e o compasso adquiridos naquele pouco tempo em Minas, pouco tempo, mas que logo seria longo, por toda uma década. Jovem, com pouco tempo de serviço<sup>5</sup>, já antecipa sua trajetória de pensador do Brasil, e oferece a origem de várias resoluções que proporá nas assembleias do futuro Conselho Nacional de Estatística, órgão máximo do futuro IBGE, enfim, mostra a origem da essência do texto que irá fazer tempos depois, avançando seu pensamento, o chamado "Problemas de Base do Brasil".<sup>6</sup> Vejamos aquele instante mineiro:

Quanto à grande reforma administrativa, as observações feitas lhe indicam naturalmente os seguintes pontos cardiais: 1<sup>ª</sup> uma estreita cooperação com as diferentes esferas da administração pública, estabelecida em íntimo e frequente entendimento entre os respectivos dirigentes ou representantes, e tendo por objetivo não somente o mútuo apoio dos serviços de vária natureza, mas ainda a conjugação dos recursos e dos esforços que visarem objetivos idênticos, de modo que se unifiquem os respectivos órgãos para adquirir a máxima potencialidade e prestígio, ou se lhes diferenciem convergente e harmonicamente as funções; 2<sup>ª</sup> organização de um estatuto para o funcionalismo público em bases inteiramente novas e tais que

<sup>5</sup> Nasceu em São Francisco do Conde, Bahia, em 1890. Entrou na DGE em 1908 (ou 1909). Assim, ao ser nomeado Delegado censitário em Minas Gerais, e para lá ir em 1920, tinha apenas 30 anos, e 18 de serviço (ou 19). Com tão pouca vivência, logo escreveria o relatório aqui analisado.

<sup>6</sup> Este estudo foi, de certa forma, o primeiro plano nacional, ainda nos moldes simples da mobilização psicológica, comum àquele tempo. Teve cinco edições, a primeira em 1945, e a última em 1958. Alexandre Camargo avançou em estudos nesta temática (ver referências).

asseguem o selecionamento das capacidades, a máxima simplificação na hierarquia, a responsabilidade e o estímulo dos serventuários, aproveitados fundamentalmente os seguintes princípios: a) generalização de concurso, adaptado às circunstâncias, como meio de habilitação aos cargos, b) redução as categorias hierárquicas ao mínimo justificável pela diferenciação essencial de funções, c) estabelecimento de um sistema para o acréscimo de vantagens, de modo que este se verifique progressivamente em períodos certos, pelo exclusivo jogo dos dois fatores essenciais – tempo de efetivo serviço e merecimento provado, d) criação do mais eficaz e rigoroso regimes de fiscalização, completado pela inteira liberdade de movimentos à ação repressora de tal forma que as situações viciosas sejam fatalmente descobertas e rapidamente corrigidas; 3º redivisão territorial administrativa tendo como objetivo precípuos, de um lado, a equitativa distribuição dos encargos e das condições de progresso atribuídos a cada circunscrição administrativa, e, por outro lado, a nitidez e racionalidade das linhas divisórias, estabelecendo de um modo definitivo e sem anomalias os âmbitos de jurisdição dos vários ramos e órgãos da administração pública; 4º intensificação do estudo físico e político do Estado, pela situação simultânea, em moldes de máxima eficiência, dos serviços cartográficos (estudos geológicos e topográficos) e estatísticos (estudo dos aspectos sociais e econômicos). (FREITAS, 1951, p. 25)

Note-se que sua atenção à atividade estatística não é isolada, pondo-a no contexto de uma ampla reforma nacional, sempre cooperativa. E põe a estatística sempre associada à cartografia. Enfim, focando a estatística conjugada à cartografia, propõe às páginas 28 a 31 um projeto (com 21 artigos) e unificação desses serviços em Minas Gerais, atendendo aos interesses (e necessidades) federais e estaduais, desta forma definindo e formalizando uma cooperação. Seria uma Delegacia da Diretoria Geral de Estatística em Minas Gerais, com sede em Belo Horizonte, com o nome de Delegacia de Estatística no Estado de Minas Gerais. Como uma espécie de preâmbulo à legislação argumenta:

A prática do recenseamento demonstrou cabalmente as vantagens que pode trazer aos serviços de estatística a estreita cooperação das três esferas administrativas – a federal, a estadual e a municipal. De fato, só a conjugação de recursos e a convergência de esforços e de vistas dela de-

correntes permitirá a montagem do complexo e oneroso aparelho que se faz mister, apto a uma atuação permanente, uniforme e direta na coleta das informações, e capaz de garantir a completa sistematização e coerência dos resultados. Não sendo possível, porém, atingir-se de pronto, integralmente, esse objetivo, dado o grande número de governos municipais, cuja aquiescência só paulatinamente se pode procurar, parece-me que a solução requerida deve ser encaminhada pela colaboração dos governos estaduais com o governo federal. Não me julgo de posse de elementos suficientes para formular um plano geral para essa colaboração. E creio mesmo não ser possível aplicar normas uniformes aos acordos que se fazem mister, pois os vários Estados oferecem a esse respeito condições muito diversas. Restringindo, pois, as minhas observações ao Estado de Minas, e dando-lhes uma expressão sintética e positiva, peço vênica para submeter à alta apreciação dessa Diretoria o seguinte projeto de cláusulas para um acordo, que me parece aconselhável e oportuno, entre a Diretoria Geral de Estatística e o Governo do Estado de Minas Gerais, tendo fundamento legal no Decreto federal n. 11.476, de 5 de fevereiro de 1915 (art. 2º, n. 4, 9, 11 e art. 10º, n. 8) e na Lei estadual n. 820, de 26 de setembro de 1921 (art. 2º n. II). (FREITAS, 1951, p. 27-28)

E vem a conclusão, da qual já falamos, terminando o relatório. Ele terá causado excelente impressão em Bulhões Carvalho, a ponto de guardar consigo um exemplar, como atesta seus documentos particulares doados pela família ao IBGE. No acervo do IBGE há outros relatórios de delegados censitários nos estados, e alguns são até valiosos, mas nenhum foi capaz de levar o mestre a manter junto a si um exemplar, além do de Teixeira de Freitas. Afora esta reação indireta, ignora-se a existência de comentários do mestre àquele relatório, talvez porque não tenha podido elaborar nenhum dos relatórios anuais que costumeiramente enviava ao ministro tutelar, o que se deu seja pelo laborioso fechamento dos trabalhos censitários em todo o Brasil, nada fácil, seja pela natural sobrecarga da tipografia e estatística, voltada à impressão dos volumes do censo.

### **Fechando a década: teses para mudar.**

Teixeira de Freitas seguiu em Minas nos anos 1920. O decorrer da década será narrado na próxima seção deste texto, lançando mão de suas próprias

palavras, em longa palestra proferida em outubro de 1931. Antes, porém, dado o *status quo* político então vigente, vejamos como ele pensava transpor sua vivência mineira à esfera federal. E o faz em minucioso documento oferecido à Conferência Nacional de Estatística, que Bulhões Carvalho convocara para realizar-se em outubro de 1930. Além desta data, não se sabe quando se começou a aventar a realização desta Conferência, nem mesmo quando se tornou certo que ela se realizaria. Isso torna difícil definir quando Teixeira de Freitas terá escrito seu documento, mas é sugestivo que, por mais rápido que trabalhasse, por mais pronta que sua mente já estivesse, teria precisado de alguns meses para dar forma final a ele. Digamos, então, otimistamente que o terá elaborado em início de 1930, talvez em final de 1929, se não mesmo pouco antes. Como seja, o podemos tomar como um fecho da década aqui analisada, e é o que faremos nesta seção. E ele se nos apresenta como que sendo uma síntese da maturidade por ele adquirida em Minas Gerais, afinando e refinando régua e compasso; em suma, em suas 33 teses oferece sua vivência e sua consciência.

A seu turno a convocação da Conferência seria como que o coroamento da longa trajetória de Bulhões Carvalho desde que retomara o comando da Diretoria Geral de Estatística, em início de 1915. Depois de realizar o Censo de 1920, e de viver a glória de o ver exposto e exaltado em um pavilhão exclusivo, o Pavilhão da Estatística, na exposição comemorativa do Centenário da Independência, em 1922, tivera que viver algumas situações adversas, como a falta de recursos, a redução de quadros, etc., afora a já secular dificuldade de acesso aos registros administrativos, não obstante seus muitos esforços caatequéticos. Mas viveu também momentos gloriosos como a participação em duas reuniões do Instituto Internacional de Estatística, à XVI em Roma, de 27 de setembro a 4 de outubro de 1925, e à XVII no Cairo, de 29 de dezembro de 1927 a 4 de janeiro de 1928, e sobre ambas deixa memórias admiráveis.<sup>7</sup> E em 1929 começa a planejar o Censo de 1930, que imaginava realizar nos moldes do de 1920, ainda mais aprofundando a cooperação com os estados, e neste sentido começa uma intensa peregrinação de conferências pelas capitais dos estados, havendo notícias de visitas a Recife e a Salvador, com grande sucesso.<sup>8</sup> É possível imaginar que essas aberturas de mundo, por assim dizer, terão reforçado e amoldado suas já antigas visões, e lhe tenha estimulado a promoção da Conferência, cujo programa só teria aprovação formal e oficial

<sup>7</sup> Sobre a atuação de Bulhões nessas Conferências há estudos de Nelson Senra (ver referência).

<sup>8</sup> Sobre essas visitas a Recife e a Salvador há estudos de Nelson Senra (ver referência).

em meados de 1930, portanto quando já se avizinhava nos horizontes a Revolução de Outubro, que poria fim à Primeira República, e levaria Getúlio Vargas ao poder. Trata-se de uma valiosa síntese dos problemas cotidianos da DGE à época, postos em duas partes, uma geral e uma especial. Pois, pelo foco deste texto, vejamos a parte geral:

I Uniformidade da estatística federal. Cooperação entre os diferentes órgãos administrativos da União. Bases para a colaboração desses serviços na organização da estatística geral do país.

Natureza e limites das contribuições respectivas. Prestação automática das informações, estabelecendo-se o prazo para a remessa dos contingentes destinados a figurar nas publicações de conjunto, de modo a permitir a divulgação oportuna dos anuários e outras publicações de caráter geral.

II Uniformidade das estatísticas estaduais. Meios de conseguir esse objetivo. Adaptação dos modelos utilizados nos inquéritos estaduais aos tipos de formulários adotados pela estatística federal. Uniformização do método a seguir na exposição dos resultados.

III Sistematização das estatísticas municipais. Medidas necessárias para promover a criação e o desenvolvimento dos serviços de estatística municipal. Interferência indireta, auxílios e coparticipação dos governos estaduais para a organização dessas estatísticas.

IV Ação conjugada da Diretoria Geral de Estatística e das repartições centrais de estatística dos Estados na coleta de elementos estatísticos de interesse comum. Delimitação das atividades da União e dos Estados para conseguir aquele objetivo. Definição dos encargos e determinação das responsabilidades financeiras no custeio das investigações.

V Influência das leis federais, estaduais e municipais quanto à criação de registros e fontes informantes. A finalidade estatística na regulamentação dos serviços públicos.

VI O ensino da estatística como disciplina social absolutamente indispensável à cultura moderna dos povos bem orientados e progressistas. Sua inclusão

como matéria de curso obrigatório nos programas das escolas secundárias e superiores. Criação de cadeiras independentes e autônomas de estatística, confiadas a docentes especiais, sobretudo nas Faculdades de Direito.<sup>9</sup>

VII Questões estatística de ordem geral não especificadas.

Renova-se a expectativa da cooperação, já há tanto tempo sonhada e tentada. É preciso, repete-se, que as três esferas políticas – a federal, a estadual, a municipal – se unam no acesso aos registros administrativos para deles extrair as informações individuais fundadoras das estatísticas, e o façam num esforço acordado, razão daquele encontro. Não se tem registro das adesões, mas sabe-se que Teixeira de Freitas, naturalmente, vivendo o sucesso mineiro, responderia ao chamado do mestre, apresentando diagnósticos e propondo soluções, logo ditas “Teses Estatísticas” ou apenas “33 teses”. Adiante serão postas nos Anais do IBGE como anexo da Resolução 73, de 18 de julho de 1938, da Assembleia Geral do Conselho Nacional de Estatística, “considerando [entre outros pontos] que as diretrizes práticas a que obedeceram a criação do mesmo Instituto [o IBGE] e a orientação inicial das suas atividades, estão consubstanciadas nas teses”. (FREITAS, 1994)<sup>10</sup> Eis as teses, enfim:

- 1 Necessidade de convergência na atividade dos nossos órgãos de estatística geral
- 2 Integração do aparelhamento estatístico brasileiro na esfera administrativa estadual
- 3 Condições de êxito dos nossos inquéritos estatísticos
- 4 Educação estatística da comunhão brasileira
- 5 Unidade fundamental no plano dos Anuários Estatísticos da União e dos Estados
- 6 Estatística municipal nas capitais dos Estados
- 7 Contribuição dos serviços de estatística em matéria de cartografia geográfica
- 8 Escritórios de informações e Delegacias de Estatística dos Estados na capital da República

<sup>9</sup> Esta ênfase de ensino da estatística nos cursos de Direito talvez decorra da intensa demanda por legislação específica para criar registros, para criar obrigações, para criar compromissos, etc..

<sup>10</sup> Foram muitas as edições. Usaremos uma de 1939, que o IBGE reeditou junto a outros documentos de Teixeira de Freitas, quando do seu centenário de nascimento.

- 9 Divisão territorial: administrativa e judiciária
- 10 Coletâneas de legislação e administração municipal
- 11 Sociedade Brasileira de Estatística. Revista Brasileira de Estatística
- 12 Revisão do Recenseamento de 1920
- 13 Franquia posta e telegráfica para os serviços de estatística
- 14 Adaptação da generalidade das nossas estatísticas à divisão política do país
- 15 Estatística postal
- 16 Estatística judiciária
- 17 O 'Registro Torrens' e a estatística do território
- 18 A estatística agrícola e o imposto territorial
- 19 Indicadores estatísticos
- 20 Atlas estatístico
- 21 Estatística do ensino secundário e superior
- 22 Estatística ferroviária por municípios
- 23 Um meio para a generalização do casamento civil e do registro civil de nascimento
- 24 Estatística financeira dos municípios
- 25 Inquéritos complementares da coleta estatística
- 26 Ação cultural direta dos Agentes de Estatística
- 27 Uniformização da grafia nas designações geográfica
- 28 A adoção do Esperanto como língua auxiliar dos serviços de estatística<sup>11</sup>
- 29 A reorganização imediata da estatística agrícola brasileira
- 30 Estatística dos quadros do pessoal da administração brasileira
- 31 Assistência estatística aos órgãos legislativos federais
- 32 Tábuas itinerárias
- 33 Notícias estatístico-corográficas dos municípios

Para o objetivo desta pesquisa algumas teses importam mais que outras, e a elas nos ateremos. Nelas se alinha com a tradição já de longa data buscada, e repetida como necessária, em especial pelo mestre Bulhões Carvalho, qual seja, o imperativo da cooperação das três esferas políticas, de modo que o país tenha, de modo contínuo e sistemático, as estatísticas desejadas e desejáveis.

---

<sup>11</sup> Sobre a utilização do Esperanto na atividade estatística brasileira há estudos de Nelson Senra (ver referência).

É o caso da primeira tese, em que começa dizendo da finalidade fundamental das repartições centrais de estatística, tanto a federal como as estaduais. Atuariam, cada qual em sua esfera, junto a todas as repartições públicas e também a outras instituições (sem as especificar, mas mostrando uma expansão no escopo de atuação) no sentido de promoverem (não o de fazerem, necessariamente) um resumo (talvez quisesse dizer uma agregação) “mediante uma técnica rigorosa e em forma orgânica” dos trabalhos existentes (diria registros) que “comportem ou impliquem apreciação estatística aproveitável seja sobre qual for a ordem de fatos”. E realizariam diretamente pesquisas que completassem (enriquecessem) as estatísticas existentes, de acordo com um “plano sistemático previamente traçado”, de modo a se ter um quadro completo de estatísticas. Daí passa a realçar a “triplicidade das esferas administrativas, em nossa organização política”, gerando possíveis repetições “de coleta e elaboração” das estatísticas que não couberem a órgãos temáticos específicos, afora desperdícios de recursos, sem olvidar as divergências nos resultados numéricos encontrados. (FREITAS, 1994, p. 23) Segue nesse retrato da realidade estatística brasileira, e passa a quatro soluções que submete à apreciação da conferência:

É, pois, de urgência e de toda necessidade: 1º que os nossos serviços de estatística geral, distribuídos pelos três graus de hierarquia administrativa que plasmam a organização política brasileira, limitem voluntariamente a autonomia de que à primeira vista deveriam desfrutar, procurando subordinar as respectivas atividades a um *modus vivendi* previamente apresentado mediante acordos entre a União e os Estados e entre estes e os seus municípios, de tal sorte, por um lado, que as pesquisas estatísticas diretas porventura efetuadas pelos municípios satisfaçam aos fins da estatística estadual e a esta dispense a repetição dos inquéritos já realizados e, por outro lado, que as coletas estaduais se revistam daquelas condições que as possam tornar satisfatórias igualmente para os fins da estatística federal; 2º que as referidas repartições procurem agir junto aos órgãos especializados de estatística, existentes nas respectivas esferas de ação, de maneira que a atividade desses órgãos se adapte na melhor forma aos fins da estatística brasileira.

**Votos:**

1 A Diretoria Geral de Estatística, do Ministério da Agricultura [Indústria e Comércio], naqueles Estados que já possuem serviços de estatística geral, confiará aos referidos serviços a realização dos seus inquéritos diretos, evitando-se, assim, simultaneidade de pesquisas sobre os mesmos fatos por parte da União e dos Estados.

2 A elaboração dos dados assim coligidos para fins comuns também deve ser objeto de entendimento entre o órgão estatístico federal e os estaduais, no sentido de evitar-se qualquer discrepância nos seus resultados finais, mas isto, obviamente, assegurando-se a presteza dos trabalhos de apuração e a possibilidade do seu imediato aproveitamento pela repartição que deles se abster.

3 Entendimentos semelhantes aos indicados nas duas primeiras conclusões convém que sejam realizados entre as repartições estaduais de estatística e as administrações municipais compreendidas nas respectivas jurisdições, que já possuem serviços próprios de estatística.

4 São igualmente recomendáveis entendimentos e até a própria colaboração direta dos serviços de estatísticas geral com os departamentos incumbidos de estatísticas especializadas, a fito de imprimir a estes trabalhos a técnica e o desenvolvimento que os tornem perfeitamente adequados aos fins da estatística geral do País. (FREITAS, 1951, p. 23-24)

A segunda tese não avança muito, reiterando o imperativo da cooperação, tomando como base um elo estreito, não subordinado necessariamente, entre as repartições centrais, seja a federal, sejam as estaduais (estas seriam como que delegacias daquelas, agindo todas sob um plano geral previamente negociado e acordado). Por este plano a repartição estatística federal agiria sobre todos os estados, e os estados, a seu turno, pelos acordos feitos, aceitariam cooperar. Por outro lado, os estados teriam a necessária liberdade e autonomia de realizarem em seu território as pesquisas que fossem de seu interesse específico, ou seja, haveria sempre como que subplanos estaduais, mas afinados ao plano geral de âmbito federal.

A evolução normal da estatística brasileira se terá de processar sob a diretriz fundamental da cooperação dos Estados, pelos seus “serviços de estatística geral”, com a Diretoria Geral de Estatística, relativamente à qual devem aqueles agir como verdadeiras delegacias suas, para os fins de investigação e coleta, que executarão diretamente, por meio de Agentes de Estatística que percorram anualmente os municípios. (FREITAS, 1994, p. 24)

A terceira tese é voltada “à maneira de formular o inquérito e ao modo de coleta dos dados”. Quer a pronta “adoção dos esquemas aprovados pelos congressos e institutos internacionais de estatística”, bem assim, advoga, tema a tema, a incorporação das recomendações científicas dos “tratadistas da especialidade”. Mas pede prudência, pois, vendo nosso meio, então, “impõe-se à evidência fortes restrições, já no ponto de vista dos seus elementos materiais, já mesmo no que se refere ao quadro dos técnicos disponíveis para isso”. Dessa forma, numa corajosa afirmação, diz que “o plano das indagações a cargo direto das nossas repartições de estatística têm de atravessar uma fase de grande simplicidade, de marcado rudimentarismo”, decorrendo, por isso, a necessidade dos instrumentos de coleta serem simples, com poucos quesitos, de fácil apreensão e assimilação, “que não afugente a atenção e a boa vontade do informante”. (FREITAS, 1951, p. 25-26)

Nem se diga que desse critério adviria a esterilidade do nosso aparelhamento estatístico, por um longo lapso de tempo. Longe disso. A esterilidade resultará, muito antes, da adoção do critério posto, acumulando fracassos sobre fracassos, veiculando às vezes dados de pura fantasia mesmo quando o informante tem boa vontade e gerando em toda a parte a convicção de que a estatística é uma inutilidade dispendiosa e enfadonha, de cuja repulsa não advém para ninguém prejuízo algum. Ao contrário: de um bem compreendido rudimentarismo naqueles inquéritos que evidentemente não comportarem ainda o desejável desenvolvimento, nunca resultará esterilidade, pois tantos e tão interessantes são os aspectos da vida nacional sobre os quais não conseguimos ainda informação alguma com a requerida feição de generalidade, que os inquéritos, ainda os mais simples, sobre todos eles, tendo nesta mesma simplicidade a segurança do seu êxito, fornecerão por seguro um acervo preciosíssimo de informações estatísticas, ocorrendo então que a oportuna e ampla divulgação desses dados virá contribuir, pela mais eficiente das propagandas, para que se

atenue a refratariedade do meio e se torne possível, de passo em passo, a ampliação dos sistemas de quesitos. (FREITAS, 1994, p. 26-27)

Que seja pouco, mas que seja bom! De nada vale o muito, sem qualidade e atrasado! Eis a filosofia expressa com clareza. A quarta tese segue nesse tema, agora dando foco ao “baixo grau de cultura de grande parte dos informantes (autoridades, funcionários e particulares) a que é mister recorrer”. São muitos os problemas:

É, em primeiro lugar, a incompreensão dos formulários, mesmo quando referentes à matéria muito rudimentar, e não obstante a simplicidade e a clareza dos quesitos apresentados. Vem, depois, o desconhecimento dos deveres de cortesia e de solidariedade para com a administração pública; o que coexiste quase sempre com o medo de vexames em matéria tributária, de fiscalização sanitária, de serviço militar, etc., quando não ainda com a mal entendida vaidade de indisciplina social e resistência ao poder público. Ocorre, ainda, a ignorância sobre o alcance teórico ou prático das pesquisas, fazendo com que se considerem esforços e sacrifícios inúteis os que se empregarem para atender às solicitações dos Serviços de Estatística. (FREITAS, 1994, p. 28)

Urge tratar dessa situação, pela educação e pela divulgação, é preciso conquistar o informante. Pela educação, os agentes ajudariam ao realizarem as pesquisas, deixando boa impressão nos informantes. Pela divulgação, uma forma direta, seria distribuir publicações de resultados com tabelas, sem dúvida, mas também com gráficos, e com estudos que lhes facilitassem a compreensão; e pela imprensa, onde matérias estatísticas seriam divulgadas, cabendo enviar aos jornais, bem cuidados estudos e análises.

O preparo e a distribuição, em grandes edições, de opúsculos, cartões postais, folhas volantes, gráficos, etc., contendo em forma sugestiva ou os principais resultados de estatísticas especiais, ou conjuntos de dados gerais sobre o Brasil ou sobre qualquer parte dele (região, Estado, zona ou município). A remessa frequente (se possível semanal) de comunicados à imprensa dando notícias impressivas sobre o alcance, o plano e os resultados (considerados estes em si ou em comparações adequadas) dos vários empreendimentos estatísticos que se forem realizando. (FREITAS, 1994, p. 28-29)

Para efeito de atuação nos estados, as repartições estaduais contariam com agentes municipais de estatística. A essa figura, Teixeira de Freitas se volta em várias teses, e a toma como uma peça-chave no tabuleiro. Além de tê-la para fins diretos da coleta de informações de interesse da estatística a imaginava como instrumento civilizatório. O agente poderia oferecer cultura, uma cultura prática, em formas diversas de assessoria; não de pronto, mas no correr do tempo, com denodo e paciência. Já quanto à elaboração das estatísticas municipais na capital do Estado a tomava como atividade da repartição central, direta e não de um agente, e o fazia para efeito de auto-aprendizado (sexta tese).

Tem-se dito repetidamente – e da minha parte não me canso de afirmá-lo – que o esforço permanente das repartições de estatística no sentido de levantar, comentar e divulgar as fundamentais condições de vida da coletividade nacional, exerce indiretamente uma elevadíssima função educativa sobre todas as camadas sociais. E esse papel ainda é mais sensível através da atuação dos Agentes de Estatística explicando a significação e o alcance dos inquéritos que executam, ensina a preparar-lhes as respectivas informações, desfazendo preconceitos e vencendo resistências descabidas. Se esta verdade, porém, já é mais ou menos reconhecida, e se de acordo com ela já se orientam melhor as atitudes dos governos e do público em geral em relação aos nossos serviços estatísticos, talvez por bem poucos seja apreendida a poderosa ação direta que as repartições de estatística por meio dos seus agentes podem exercitar no sentido do progresso social, econômico e administrativo dos municípios.

O Agente de Estatística, com efeito, portador que é das mais distintas credenciais, ao pôr-se em contato, em cada sede municipal, com os elementos mais representativos da vida local nos seus variados aspectos afim de com eles e por meio deles averiguar os fatos mais expressivos do progresso da comuna, vê-se, assim, em condições particularmente propícias ao lançamento de ideias e sugestões no sentido de se irem corrigindo os senões e as falhas de organização que os seus próprios trabalhos vão colocando em relevo nos vários campos para que se volta a sua atenção. Essa natural troca de impressões, baseada que é em dados concretos e destinados a vulgarizar a situação do município fora dos seus limites, tem uma força de convicção toda particular e se erige em forte estímulo assim para as ini-

ciativas entorpecidas e a que falte um pequeno impulso inicial como para os zelos que se houvessem deixado adormecer pelo espírito de rotina e pela apatia que dominam os meios sociais demasiado tranquilos. (FREITAS, 1994, p. 55-56)

E como fruto dessa conquista aos municípios imaginava a elaboração de corografias municipais, bem assim, como fruto de sua estreita associação à cartografia, algo pouco explorado na atividade estatística brasileira, imaginava um território ordenado, em nomes e em divisas, querendo elaborar mapas em escalas diversas. Sonhava sem limites. E sobre a cartografia geográfica, como dizia, dedica toda a tese dezessete.

Várias outras teses, embora interessantes, e hoje ainda bastante provocantes, fogem ao escopo deste projeto, donde as deixaremos sem considerações. Mas as que foram aqui tratadas deixam claro que Teixeira de Freitas estava afinado com o desejo da cooperação, bem a sabia diagnosticar, e, ainda melhor, imaginava soluções para, em definitivo, vê-la implantada. Por certo utilizada sua experiência mineira, de um lado reforçando sua percepção do imperativo daquela cooperação, e, de outro, dando-lhe visões de soluções, por certo muitas delas que já teria aplicado na década que já findava.

## Régua e compasso visitados pela memória

Uma análise da década mineira é feita pelo próprio Teixeira de Freitas, “já então diretor geral de Informações, Estatísticas e Divulgação do Ministério da Educação [e Saúde Pública], ao ser recebido como sócio efetivo, em sessão de 02 de outubro de 1931, na Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro” (FREITAS, 1943). Voltara à capital federal no começo daquele mesmo ano, tendo assim uma visão clara dos feitos daquela década, não obstante elaborava uma narrativa já com os ajustes naturais da memória.

Começa seu discurso enumerando os proponentes de sua investidura, o “eminente Mestre, o Professor Everaldo Backheuser, assistido pelos distintos consócios Comandante Raul Tavares e Drs. Couto Fernandes e Carlos Domingues”, usando a seguir, mais uma vez, a retórica discursiva da autodiminuição, a que seguirá uma exaustiva enumeração de suas realizações: “a esses ilustres paraninfos e à douta corporação que tão imerecidamente me acolhe em seu seio, os meus mais efusivos agradecimentos”, e vai nessa toada.

Nos discursos com que os recém-vindos a este grêmio iniciam a sua participação na vida da sociedade, é praxe abordar um tema relacionado com os objetivos sociais. A mim, portanto, nenhum melhor se me depara do que a própria organização do serviço que para a minha humilde personalidade chamou a atenção desta douta corporação, isto é, o Serviço de Estatística Geral de Minas Gerais. E terei assim ensejo de vos retratar, ainda que muito resumidamente, uma interessante página da história administrativa mineira. Mas ficai certos desde já – e inclinai-vos por isso a generoso julgamento – de que não ides ouvir propriamente uma peça oratória, senão que apenas a leitura de uma desataviada exposição de como surgiram, se desdobraram e se tornaram uma bela realidade os serviços de estatística geral no grande Estado mediterrâneo, graças ao tino dos seus administradores e à índole progressista e ordeira do nobre povo montanhês. (FREITAS, 1943, p. 107)

Prossegue exaltando o passado mineiro: “desde os tempos coloniais vem sendo a estatística cultivada em Minas”. Enumera os primeiros “arrolamentos demográficos” e oferece números e nomes. Destaca as realizações de Bernardo Pereira de Vasconcelos, de Luiz Maria da Silva Pinto (este, ainda em 1826), de A. J. de Assis Martins e J. Marques de Oliveira, todos ainda no período imperial, e já no período republicano, Cesário Alvim que assinaria decreto criando uma Diretoria de Estatística do Estado de Minas Gerais (em 1890), com três seções: a primeira tratando de “geografia, viação e análise das terras”, a segunda incumbida da “indústria, artes, ofícios, agricultura e comércio”, e a terceira encarregada da “população, instruções pública, justiça, finanças e polícia”, e que três meses depois, por medida de economia, seriam tornadas três comissões, mediante minucioso programa de trabalho, que “trinta anos depois, conseguimos executar”. (FREITAS, 1943, p. 109-111)

Ajustes foram feitos, com quase nenhum resultado, contudo, estudos isolados foram sendo feitos por pessoas ao longo do tempo, sendo proveitosos ao planejamento da operação do censo de 1920, época do governo mineiro de Artur Bernardes. Então, estava claro para todos, à frente o governo, a insuficiência das estatísticas mineiras, bem assim o imperativo de se promover mudanças. Desta forma, ao chegar a Minas como delegado federal para fazer o censo, Teixeira de Freitas veria terra fértil, preparada para semeadura, o que logo faria com grande eficiência e paciência, ajustado ao espírito mineiro, pouco a pouco, sem pressa, mas firme, seguro dos objetivos almejados, foi comendo mingau pelas bordas. Habilidoso, não negaceou elogios certos, a

peessoas certas, de modo que os feitos daquele momento o levaram a veredas futuras, que dois anos depois trilharia ao retornar com missão mais ampla, tornar contínua e sistemática a produção estatística mineira, o que faria com grande denodo na década que focaliza no discurso aqui analisado.

Em 1919, portanto, quando cheguei a Belo Horizonte com a incumbência de executar os trabalhos preliminares do Recenseamento de 1920, pude facilmente compreender que o Estado de Minas Gerais era um campo ideal para uma tentativa de larga envergadura tendo por objetivo a criação da estatística geral de caráter regional.

Ao que segue sua típica retórica de valorizar sua realização enquanto realçando a complexidade e mesmo as dificuldades da empresa que tivera pela frente, mas não sem dividir os méritos do obrado com aquelas pessoas sem cujo apoio nada teria feito, como o governo estadual, os funcionários que arregimenta, e o povo mineiro, bem assim, seu chefe Bulhões Carvalho, sem cuja concordância não prosseguiria na execução do sonho de voltar a Minas Gerais. Eis o que diz:

Em virtude desta exata compreensão dos fatos, pude antever as larguíssimas possibilidades que então se abriam ao meu esforço – eu vô-lo afirmo – impregnado do maior ardor profissional, de um sentimento de patriotismo capaz de me levar a todos os sacrifícios, e de uma quente simpatia e viva gratidão para com o grande e acolhedor Estado de Minas Gerais – esta inamovível e insubstituível coluna mestra a arquitetura social, econômica e política da nacionalidade pátria.

De corpo e alma, pois, dediquei-me ao trabalho, que se desdobrou sob um plano ditado por anos de meditação e de minuciosa observação dos fatos, procurando fazer sempre convergir a ação tática e a estratégica (perdoe-se-me a expressão), isto é, assegurando o melhor êxito aos movimentos exigidos pelos objetivos imediatos, mas subordinando tais movimentos, e destinando seus resultados, ao preparo das grandes operações, tão complexas quão variadas, das quais, em prazo que ainda então não me era dado prever, surgiu, em seguida à realização do recenseamento do Estado, a criação do seu serviço de estatística geral, nos moldes típicos que se haviam fixado no meu espírito, caso não me viessem a faltar a confiança

e o apoio, já não somente do eminente chefe sob cujas ordens servia – e cujo nome cito com o maior respeito e gratidão, Dr. Bulhões Carvalho – mas ainda dos governos tanto da União como do Estado. (FREITAS, 1943, p. 112)

Ao término dos trabalhos censitários, em dezembro de 1921, “autorizava-me o diretor geral de Estatística a voltar a Belo Horizonte para levar a cabo, como trabalho complementar do recenseamento, a sistematização cartográfico-estatístico-corográfica” (FREITAS, 1943, p. 113), que antes iniciara. Essa expressão incomum significa, em termos comuns, a criação de um serviço estadual de estatística, a que ele se dedicaria intensamente, inicialmente, como “representante da Diretoria Geral de Estatística”. (FREITAS, 1943, p. 113)

Embora o governo estadual já previsse verba para isso, Teixeira de Freitas optou por deixar para ao próximo governo estadual a última palavra quando à estrutura e à atribuição do novo órgão.<sup>12</sup> E quis que “a própria experiência do serviço ditasse a estrutura a dar ao serviço que se ia instituir” e que isso se desse a partir de “uma demonstração prática das possibilidades e do extraordinário alcance do serviço de que se tratava”. Assim, criou-se uma seção de estatística na Comissão que, em Minas Gerais, estava incumbida da participação do Estado nas celebrações do centenário da Independência. (FREITAS, 1943, p. 113)

Propus, assim, e foi aceito, que os trabalhos projetados e já iniciados se continuassem, por então, com um caráter de provisoriedade e restritamente, isto é, visando apenas fornecer ao Estado um dos elementos da sua representação no grande certame que o governo da República estava organizando, para comemorar a passagem do primeiro século da independência nacional. (FREITAS, 1943, p. 113)

Foi-lhe atribuída a realização de três trabalhos: uma carta física e política do Estado; um Boletim Estatístico-Corográfico, para revelar as realidades dos 178 municípios mineiros; um Anuário Estatístico, em forma apenas tabular, os números estaduais. Em suma, devia fazer três sínteses: uma cartográfica, outra corográfica, e mais outra estatística. Para tanto utilizou arquivos existentes, em especial o da operação do censo, devidamente completado através de cartas, bem assim, se valeu de um corpo de Agentes de Estatística,

---

<sup>12</sup>Artur Bernardes assumiria a presidência da República em 15 de novembro de 1922, em sucessão a Epitácio Pessoa. Ambos, um mineiro e outro paraibano, apoiariam a revolução que, em 1930, pôs fim à Primeira República, levando ao Catete Getúlio Vargas.

previamente selecionado e, em suas palavras, devidamente “adestrado”, para percorrer os municípios, e também da atividade de cartógrafos. Descreve as dificuldades encontradas, “aspectos da situação mineira em geral, da qual não se divorciava, a não ser para pior a situação brasileira” (FREITAS, 1943, p. 113), ou seja, o se ignorar por completo o território, o só se conhecer parcialmente as estatísticas da população e da economia estadual, já que os detalhes censitários não eram ainda disponíveis, a insuficiência do registro civil.

Tal, pois, a significação da campanha a empreender para, dando o impulso fundamental à criação da estatística geral em Minas Gerais, erigir ao mesmo tempo um monumento condigno para a comemoração do Centenário da Independência Nacional, monumento esse que, com tal significação, se destinaria, como marco secular, a permitir a exata apreciação da marcha evolutiva da civilização mineira nos tempos porvindouros. (FREITAS, 1943, p. 114)

O apoio do governo foi irrestrito, e Raul Soares chegou mesmo a visitar a repartição, o que Teixeira de Freitas realça com prazer. Na ocasião conheceu e se aproximou do então Secretário de Agricultura, Daniel de Carvalho, com quem ainda fazia muitas parcerias, no Estado e na esfera federal. A despeito das dificuldades, as realizações foram significativas, e Minas Gerais pôde se fazer presente na Exposição em grande estilo.

Teixeira de Freitas elogia os Agentes Estatísticos que passa a chamar de Agentes Itinerantes que, com suas ações, a partir, é claro, da qualidade das instruções recebidas, e do intenso treinamento ministrado. Relata, grosso modo, as dificuldades enfrentadas, as resistências e reticências superadas, enfim, “a paciência, a argúcia, a diligência e mesmo a coragem” com que fizeram seus trabalhos. (FREITAS, 1943, p. 117)

Descreve longamente as publicações resultantes desse esforço conjunto, sob sua batuta diuturna, e diz que “o lançamento deste vasto plano de trabalhos cartográficos, corográficos e estatísticos foi, portanto, o início da instituição do Serviço de Estatística Geral do Estado de Minas Gerais”, nome que tomou “a primitiva seção de Estatística e Cartografia logo que a Comissão Mineira do Centenário encerrou os seus trabalhos”. Isso em 1923, quando ganhou autonomia administrativa, “que a autonomia técnica nunca lhe faltou”. (FREITAS, 1943, p. 120) Com a morte de Raul Soares, seu vice completa o mandato; e Melo Viana seguiu apoiando os trabalhos da repartição que continuavam expandindo, numa tática típica de Teixeira de Freitas de ocupar va-

zios: “a par dos seus serviços genuinamente estatísticos, se dedicou também a variados empreendimentos que lhes eram conexos”. (FREITAS, 1943, p. 121)

Os feitos, de fato, foram muitos e impressiona a narrativa de Teixeira de Freitas, e seguiram sendo muitos e vários. Ao que se apreende da narrativa, jamais esmorecia, enfrentando as dificuldades com paciência, esperando a primeira abertura que se lhe surgia para, de novo, com as devidas adaptações, por suas visões de mundo no prosclênio. E nunca dormia sobre os louros obtidos, querendo sempre mais, indo além do proposto, do esperado. Além das naturais publicações, as vulgarizava em publicações mais amigáveis, jamais cedendo a tentações populistas.

Enfim, tinha plena e clara consciência, ou sentimento, de que emergia, com seu trabalho, “uma bela conquista no sentido da unificação da estatística brasileira pela cooperação entre a União, os Estados e os municípios”. (FREITAS, 1943, p. 122) E é o que levaria, adiante, à esfera federal, quando assumisse seu comando, como sintetiza com acuidade, Daniel Carvalho, Secretário de Agricultura nos governos Raul Soares e Melo Viana:

Colheu destarte o Sr. Teixeira de Freitas, para trazer ao governo da União, os frutos de longa e fecunda experiência, e preparou-se para apresentar um planejamento da organização da estatística geral brasileira, não calcado em figurinos estrangeiros, mas na prática observada, em vários anos, do regime de acordo do Governo Federal com a administração de um dos maiores Estados da República. Minas fora o campo de experimentação onde o grande mestre da estatística nacional ensaiara as suas ideias, verificara as reações do meio, retificara os erros e pudera conceber um plano exequível para o Brasil. (CARVALHO, 1950)

Adiante, no governo Antônio Carlos, Teixeira de Freitas teria outra vitória, qual seja a criação de uma tipografia estatística, onde haveria “o primeiro equipamento ‘monotipo’ introduzido no Estado”. (FREITAS, 1943, p. 124) E foi neste termo de governo que deixaria a direção da repartição de estatística, voltando à capital federal, onde em 1931 criaria no recém-formado Ministério da Educação e Saúde Pública a Diretoria Geral de Informações, de Estatísticas e Divulgação, que dirigiria, em sucessivas formatações, até 1952, quando se retiraria do serviço público. Pois, ao fim de sua gestão afirma que “tantas já eram, ao termo do governo passado, as incumbências não estritamente estatísticas atribuídas ao Serviço de Estatística Geral do Estado de Minas” que o novo governo estadual (o de Antônio

Carlos) cogitou aprimorar seu Regulamento, e elevar-lhe a Diretoria (de Estatística Geral e Publicidade). Teixeira de Freitas, ao sair, deixaria pronta uma versão dessa renovação do regulamento, no qual, em vários artigos, formaliza a cooperação federativa; essa renovação de estrutura não aconteceu em consequência do “movimento revolucionário que está transformando toda a vida nacional”. Contudo, foi ainda possível vivenciar sua mudança “para a parte nova do belo edifício em que se transformou a antiga sede da Secretaria da Agricultura do Estado, em cujo porão já funcionava a tipografia da repartição”. (FREITAS, 1943, p. 125)

O “trabalho silencioso” realizado, e então descrito no discurso, o envaidece, e dele sente orgulho. (FREITAS, 1943, p. 128) Aprecia tanto o feito, quanto a forma do feito, mas não descansa ao sétimo dia, ao contrário, passa a tarefas maiores, já na capital federal. Enfim, valoriza a realização estatística associada aos trabalhos cartográficos, corográficos e administrativos, num esforço educativo, “uma obra de educação, isto é, obra multiforme de aperfeiçoamento pelo tirocínio dos seus serviços e pela persuasão”, sem olvidar uma atenção especial à “especialização profissional” dos seus funcionários. (FREITAS, 1943, p. 130) Em suma, nesta narrativa do realizado, retratando sua experiência na década mineira, é o que pôs nas 33 teses antes vistas, que enviara para a não realizada Conferência Nacional de Estatística. Enfim, termina este relato em modo doutrinário, no seu típico linguajar gongórico:

Urge, pois, que o Brasil se conheça a si mesmo, e, bem se conhecendo, seja senhor dos seus destinos. Mas esse conhecimento, através do qual se forma, e modela, e se sublima a consciência nacional, só lhe podem dar a ESTATÍSTICA e a EDUCAÇÃO.

A pátria brasileira e as suas condições só podem ser bem conhecidas mercê das indagações estatísticas. Para tanto não bastam, de feito, inexpressivas afirmações e conceitos vagos, por mais líricos e otimistas que sejam. Mister, que o aspecto estático, tanto quanto o dinâmico, da vida nacional, se expressem em dados precisos, completos, ordenados em séries, em sistemas, transformados em índices, que permitam o desenho nítido da imagem mental que exprime o conhecimento.

Mas não bastam os dados do conhecimento: estes apenas constituem o elemento objetivo da transformação salvadora. É preciso simultaneamente que o conhecimento encontre o seu campo na inserção, e este reside

nos indivíduos que formam a comunidade nacional. Para que os brasileiros possam conhecer deveras a sua Pátria, e se coloquem sob a influência das forças mentais e espirituais capazes de plasmar em cada um deles o cidadão perfeito, levando-os a trabalhar conscientemente e com acerto para engrandecê-la, na conformidade desse mesmo conhecimento, força é – e nenhum imperativo maior se nos depara – que tenham as condições receptoras necessárias, tanto vale dizer, força é que a educação lhes dê ao espírito a necessária permeabilidade às noções que fazem, primeiro, *conhecer*, e às forças que obrigam, em seguida, a *agir*.

Eis aí, pois traçadas as duas linhas paralelas que hão de orientar os passos da nacionalidade nesta hora de incertezas – ESTATÍSTICA e EDUCAÇÃO. Porque tudo que não seja fundamentalmente isto, redundará em esforços quase estéreis, marcha ziguezagueando desviada do seu norte.

Nesta fé eu vivo, Senhores, e com ela procuro trazer a contribuição infinitesimal do meu esforço à obra silenciosa, mas confiante da nossa Gente, inspirada no sofrimento, na experiência e nas esperanças das gerações que se foram, para a alegria, a glória e a felicidade das gerações que hão de vir – dos obreiros, plenamente cientes e conscientes, da grandeza futura da nossa Terra... (FREITAS, 1943, p. 130)<sup>13</sup>

## Considerações Finais

Daí, então, viria sua vivência nacional, primeiro na renovação das estatísticas educacionais, através do convênio estudado neste projeto, e que mostraria a cooperação federativa operando a partir da esfera federal, operando e se firmando como prática sabida, conhecida e reconhecida. Depois, pela expansão desta experiência praticada para educação, a todas as estatísticas brasileiras; sim, pela maturação deste instituto jurídico da cooperação federativa, seria possível instrumentar uma instituição estatística nacional, na proposta como Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, mas, devido a resistências, tornado o Instituto Nacional de Estatístico (criado em 1934), e que começa a funcionar no momento em que assume sua presidência o Embaixador Macedo Soares, em 29 de maio de 1936, e que logo (em 1938) seria o IBGE, tão presente na paisagem brasileira.

<sup>13</sup>Relevos do autor, inclusive a reticência final.

## Referências

CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. O ideário cívico do IBGE: reformas sociais de base e Projeto de Brasil aos olhos da Estatística. In: SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. III – Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008. P. 371-409.

CARVALHO, Daniel de. A estatística brasileira e o regime federativo. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro, IBGE: v. 11, n. 44, p. 553-558, out./dez. 1950.

FREITAS, M. A. Teixeira de. Os serviços de estatística do estado de Minas Gerais. Revista Brasileira de Estatística (Seção “De ontem e de hoje”), Rio de Janeiro, IBGE, v. 4, n. 13, p. 107-130, jan./mar. 1943.

FREITAS, M. A. Teixeira de. O Recenseamento de 1920 em Minas Gerais. Em 31 de dezembro de 1931. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Estatística, Serviço Nacional de Recenseamento. Documentos Censitários, série B, nº 2, 1951. (No acervo do IBGE).

FREITAS, M. A. Teixeira de. Algumas novas diretivas para o desenvolvimento da estatística brasileira. In: IBGE/CDDI. Teixeira de Freitas: pensamento e ação. Rio de Janeiro: IBGE, 1994. P. 15-74. (Memória Institucional 1).

SENRA, Nelson. Em 1930, o censo não contou. In: \_\_\_\_\_. História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002. Vol. II – Estatísticas Legislatadas: c1889-c1936. Rio de Janeiro, 2006. P. 638-652.

SENRA, Nelson. Bulhões alcança o paraíso (ISI: Roma e Cairo) e edita manual de estatística. In: \_\_\_\_\_. História das Estatísticas Brasileiras: 1822-2002. Vol. II – Estatísticas Legislatadas: c1889-c1936. Rio de Janeiro, 2006. P. 653-666.

SENRA, Nelson. A Estatística Brasileira e o Esperanto: 50 em 100 anos. In: \_\_\_\_\_. (org.) A Estatística Brasileira e o Esperanto. Uma história centenária: 1907-2007. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. P. 10-30.

## **Cooperação, estatística e obra educativa: Teixeira de Freitas em Minas Gerais na década de 1920**

Sandra Maria Caldeira-Machado (FEUSP)\*

As estatísticas educacionais brasileiras ganharam novo fôlego na década de 1930 com a assinatura do Convênio inter-administrativo das estatísticas educacionais e conexas efetivado entre as três esferas: federal, estadual e municipal. Neste texto, buscou-se identificar e discutir as circunstâncias e os modos como a noção de cooperação, primordial para o referido convênio, é elaborada e sistematizada na década de 1920 em Minas Gerais, especialmente por Mário Augusto Teixeira de Freitas. Intenta-se observar a partir de algumas publicações oficiais, como o estatístico operacionaliza essa forma de trabalho na condução da estatística mineira, identificando as conveniências, os problemas e os impactos que a cooperação produziu no ordenamento da administração pública mineira, nos momentos em que foi utilizada. Procurou-se identificar os níveis e os participantes dos acordos inserindo-os numa ampla perspectiva de colaboração, tanto formalizada quanto informal.

Para isso utilizou-se alguns documentos e publicações oficiais levadas a cabo pelo estatístico a partir do Serviço de Estatística Geral que foram encontradas no levantamento realizado no Arquivo Público Mineiro e na Biblioteca Pública Estadual Luiz de Bessa em Belo Horizonte. O corpus documental analisado constitui-se fundamentalmente de publicações oficiais do governo mineiro cujos discursos, especialmente presentes nas introduções das publicações, são feitos em tom bastante formal e protocolar. Assim a natureza da documentação é indicativa do tipo de discurso proferido, mas evidentemente

---

\* Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Educação - FEUSP, bolsista CAPES.  
Email: samcaldeira@usp.br

deixa antever percepções pessoais sobre a cooperação administrativa e a atividade estatística mineira e brasileira.

Para analisar os modos como um estatístico de carreira empreende o ordenamento da estatística mineira, tendo essencialmente por base a cooperação entre instâncias formais do poder, partiu-se de alguns entendimentos que tornou a análise mais fértil.

O primeiro deles foi a identificação dos espaços e das funções institucionais ocupadas por Teixeira de Freitas em Minas Gerais quais sejam: a delegacia regional do recenseamento, a comissão do centenário e o Serviço de Estatística Geral em que permaneceu até 1930.

O segundo entendimento importante foi pensar as publicações oficiais enquanto produção de conhecimento e elaboração de um discurso de identidade regional (que integra a totalidade de uma identidade nacional) com forte apelo simbólico. Os elementos simbólicos se expressam nos discursos, nos dados, nas tabelas, nas imagens que representam valores como progresso, urbanidade, modernidade e civilização. Todas estas referências são mobilizadas na constituição das identidades nacionais. Importante frisar que as identidades são elaboradas pelo discurso e como tal constituem o real. Nesta perspectiva são integrantes do jogo conflituoso dos imaginários<sup>1</sup> e das representações.

Ainda quanto aos procedimentos analíticos, o terceiro e último entendimento diz respeito à natureza do conteúdo dos documentos aqui utilizados. Trata-se de palestras, discursos e introdução de publicações oficiais elaborados em tom formal e muitas vezes elogiosos, marca própria deste tipo de escrita. De qualquer modo, a partir deles é possível detectar um pouco do clima e das relações estabelecidas (ainda que num primeiro momento pareçam ser bastante protocolares) por Teixeira de Freitas desde sua chegada em terras mineiras, em 1919, para realizar os trabalhos que antecederam o recenseamento brasileiro de 1920.

No seu conjunto, esses apontamentos são fundamentais na compreensão dos discursos, dos espaços e das funções ali exercidas que podem ser compreendidos como *locus* de formação de conceitos, afinação de ideias e teses acerca da organização social, econômica, geográfica e estatística do país. O espaço pode ser entendido também enquanto relações forjadas em meio cultural e político de ideias, debates e imaginário próprio da década

---

<sup>1</sup> Tido como força reguladora do universo social, o imaginário é constituído por meio de um “terreno fértil” do sistema simbólico em que é possível se consolidar, assim a coletividade elabora sua identidade, ou “uma certa representação de si” (BAZCKO, 1984, p.309).

de 1920. Estes espaços e as relações de sociabilidade (SIRINELLI, 2003) aí produzidas podem ser elucidativos do tipo de inserção de Freitas em Minas Gerais, especialmente na capital mineira, o que permite compreender porque ele tem determinadas preocupações e não outras. Concretizar este trabalho exige cautela e sensibilidade para a realização do que Clarice Nunes chamou de “cartografia histórica”, que pode nos oferecer uma “visão menos estereotipada das relações entre a sua atuação social [do intelectual] e a sua produção intelectual” (NUNES, 1992, p. 155).

A partir destas questões, o texto está dividido em duas partes, em um primeiro momento traçou-se um panorama geral sobre a organização do serviço de estatística mineiro enfatizando os modos pelos quais o aparelhamento e os acordos da estatística mineira foram efetivados por Teixeira de Freitas. Neste contexto, buscou-se problematizar as relações e o apoio salutar ao delegado do recenseamento pelos dirigentes do Estado a partir de 1920. No segundo momento, procurou-se interrogar sobre os indícios da ideia de cooperação a partir dos discursos localizados em algumas obras que foram publicadas por Freitas a partir do Serviço de Estatística Geral de Minas Gerais. A compreensão sobre a noção de cooperação é importante na medida em que estrutura, em 1931, o convênio inter-administrativo de estatísticas educacionais e conexas que padronizou as estatísticas educacionais no Brasil.

É notório que os acordos ocorreram (e foram incentivados) em níveis diversos envolvendo instâncias diferenciadas, sendo observados desde o plano individual (informal) até o institucional. Nesse sentido, entendemos a partir das proposições de Freitas que a estatística, bem assim as suas operações de colaboração, constituem uma obra educativa do meio social.

## **Dos acordos iniciais à efetiva organização da estatística mineira**

Para discutir a problemática relativa à organização da estatística mineira, algumas informações pontuais sobre a trajetória de Teixeira de Freitas fazem-se necessárias. Nasceu em 1890, em São Francisco do Conde (Bahia), e adentrou ao quadro de funcionários da Diretoria Geral de Estatística por meio de concurso em 1908. Em 1911, graduou-se em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro. Foi nomeado delegado do recenseamento de 1920 em Minas Gerais e, aos poucos, foi ganhando espaço e confiança da alta administração pública mineira. A ocupação do posto de delegado regional do censo possibilitou articulações várias permitindo ao

cabo de seis anos dar vida real ao Serviço de Estatística Geral de Minas Gerais em 1926. Estes lugares político-sociais aos quais Freitas adentrou constituem-se em espaços privilegiados de formação (possibilitando informações) sobre sua trajetória na construção das bases para o convênio de 1931.

Para Teixeira de Freitas, Minas Gerais era palco ideal para “a criação da estatística geral de caráter regional”<sup>2</sup>, pois ali “já se encontrava o meio social e administrativo bem trabalhado; e de longa data, por variadas e repetidas iniciativas de finalidade estatística” (FREITAS, 1943, p.112). Além disso, os dirigentes tinham consciência da “premente necessidade do surto definitivo de um serviço estadual de estatística geral” (*ibidem*)<sup>3</sup>. Assim, Freitas ensaiou a aplicação do sistema de cooperação inter-administrativa entre as esferas federal e estadual. Tal operação se deu por meio de um acordo em 1921 (lei estadual nº 820 de 26 de setembro) que estabeleceu que a Secção de Estatística e Cartografia da comissão do centenário<sup>4</sup> se transformaria, posteriormente, no Serviço de Estatística Geral do Estado subordinado à Secretaria de Agricultura cujo diretor seria Teixeira de Freitas. Tal acordo foi possível pelo brilhante trabalho desempenhado pelo estatístico na direção do censo, o que levou o governador Arthur da Silva Bernardes (1918-1922) a convidá-lo a remodelar a organização da estatística mineira, dando-lhe toda autonomia de ação.

No minucioso e instrutivo relatório elaborado sobre o recenseamento de 1920, finalizado em 1921, Freitas expõe o projeto de cláusulas formalizando um acordo entre a Diretoria Geral de Estatística (DGE) e o governo de Minas Gerais, baseando-se no decreto federal nº 11476, de 5 de fevereiro de 1915 e na lei estadual nº 820, de 26 de setembro de 1921. A primeira cláusula do acordo para apreciação da DGE é a seguinte:

Os serviços de estatística geral no Estado de Minas Gerais, para os fins administrativos tanto da União como do Estado, ficam unificados e confiados a um único órgão, que será uma delegacia da Diretoria Geral de Estatística em Belo Horizonte, sob a denominação Delegacia de Estatística no Estado de Minas Gerais (FREITAS, 1939, p. 56).

<sup>2</sup> Em uma conferência como sócio efetivo da Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro em 1931, Teixeira de Freitas, faz um balanço da evolução histórica da estatística mineira. Para ele o sucesso deste serviço tornou-se “uma bela realidade (...) graças ao tino dos seus administradores e à índole progressista e ordeira do nobre povo montanhês” (FREITAS, 1943, p.107).

<sup>3</sup> No texto a grafia foi mantida como nos originais analisados.

<sup>4</sup> Criada para levar a efeito o programa oficial das comemorações do centenário de independência tinha como secretário-geral Daniel de Carvalho.

O apoio fundamental, e obviamente interessado, no conhecimento do Estado do governo de Minas animou Freitas que, a partir disso, formulou um acordo que embasou os serviços relacionados à estatística desenvolvidos por ele em Minas Gerais até 1926 quando foi assinado um regulamento criando o Serviço de Estatística Geral de forma definitiva (decreto 7.311, de 21 de agosto de 1926). Nesse sentido, foi no relatório em questão que Freitas publicizou as bases de funcionamento do que seria o Serviço de Estatística Geral de Minas Gerais.

Para Arthur Bernardes, seria conveniente “continuar o proveitoso entendimento que se estabeleceu entre a administração estadual e a DGE até a definitiva organização da estatística no Estado” (MENSAGEM, 1921, p. 82). Essa proposta foi efetivada pelo citado presidente por ocasião da comemoração do centenário da Independência, quando o então prefeito de Belo Horizonte, Afonso Vaz de Mello, dirigia a comissão mineira do centenário e, assim, o serviço de estatística do estado, por sugestão de Teixeira de Freitas, foi instituído como “seção de estatística e cartografia” da referida comissão, como já dito.

Essa comissão passou a trabalhar em articulação com a comissão nomeada pelo Ministério da Agricultura para a organização da Exposição Internacional do Centenário, cuja liderança foi entregue a Antônio Olinto dos Santos Pires e cujo representante em Minas Gerais era outro funcionário do estado, Justino Carneiro (GOMES, 2005, p.353).

A implementação do serviço de estatística aproveitou-se da estrutura anteriormente montada para o recenseamento de 1920 da Delegacia Geral do Recenseamento, que dispunha de um rico acervo de elementos cartográficos, estatísticos e corográficos de Minas, além de contar também com a liberação de 120 contos de réis para o início dos trabalhos (lei nº. 820, 26 de setembro de 1921). Desde o início de seus trabalhos, a menção à cooperação pode ser observada, Teixeira de Freitas afirma que contou “com a colaboração de todos os órgãos da administração estadual, dispondo, entretanto, de uma perfeita liberdade de movimentos.” (FREITAS, 1943, p.113).

Em uma Conferência sobre o recenseamento, lida em 13 de maio de 1920, na sede do Club Acadêmico de Belo Horizonte (e publicada pela Imprensa Oficial do Estado), Freitas remete à receptividade e as diversas formas de manifestações de apoio ao recenseamento no país. Destaca ainda o “empolgante” apoio de uma “sinceridade absoluta” que recebeu do presidente

de Minas Gerais, Arthur Bernardes que afirmou “A política de Minas não pretende servir-se do recenseamento, mas servil-o” (FREITAS, 1939, p.23).

No que se refere às ações práticas, cita os secretários do interior Afonso Pena Junior, que providenciou a instalação da delegacia geral do recenseamento sem ônus para o governo federal, das finanças João Luiz Alves e Cleodomiro de Oliveira, secretário da agricultura. Luiz Alves colocou à disposição a diretoria de arquivo tributário e Cleodomiro de Oliveira disponibilizou um minucioso inquérito agropecuário. Esses secretários ainda cederam o apoio de seus funcionários para colaborar de forma direta no que fosse necessário à operação censitária. Também o prefeito de Belo Horizonte Afonso Vaz de Mello foi citado pelas providências tomadas com relação às adaptações necessárias à delegacia do recenseamento. Ainda no referido discurso, Teixeira de Freitas menciona o apoio fundamental recebido da imprensa mineira e afirma que vai pessoalmente ao encontro do bispo D. Joaquim Silvério para solicitar apoio da igreja na difusão da campanha censitária. Nota-se que, desde o início, Teixeira de Freitas mobiliza diversos sujeitos e instituições em prol do sucesso da operação.

Ao longo dos anos de 1920 e 1921, Freitas executou o recenseamento “em ambiente tranquilo e de franca receptividade”, aproveitou para selecionar os futuros funcionários que o auxiliariam nos trabalhos vindouros e o fez a partir do “quadro censitário, algumas pronunciadas aptidões que se lhe pudessem dedicar com proveito” (*idem*, p.112)

Arthur Bernardes, em 1922, remete aos acordos efetuados entre o Estado e a Repartição da DGE em Minas, em que esta foi incumbida de organizar dois trabalhos, “um chorographico-estatístico, e outro exclusivamente estatístico” (MENSAGEM, 1921, p.54). Trata-se do Boletim Estatístico-Corographico de Minas Gerais<sup>5</sup> e do primeiro volume do Anuário Estatístico de Minas publicado em 1921. O presidente reitera a importância dos esforços conjuntos entre a União, os estados e também os municípios para a organização do serviço de estatística em bases seguras. Arthur Bernardes adverte que a eficiência da estatística só seria benéfica à administração pública se contasse com uma direção única entre os planos federal e estadual:

De outra fôrma a efficiencia de qualquer serviço de estatística entre nós será minima e a divergência de orientação e de resultados, entre uma esta-

<sup>5</sup> Como veremos, esta obra não foi publicada como previa o projeto original, parte dela foi publicada com o título *Atlas Estatístico-corográfico de Minas Gerais* (FREITAS, 1943).

tística federal e outra estadual, privaria a ambas da necessária auctoridade, em manifesto prejuízo para a própria estatística e para a administração publica em geral (MENSAGEM, 1922, p. 55).

O presidente Raul Soares<sup>6</sup> (1922-1924) em mensagem ao Congresso Mineiro em 1924 faz referência à “feliz harmonia de vistas e de ação” estabelecida entre a Diretoria Geral de Estatística e o Serviço de Estatística Geral de Minas ressaltando, por outro lado, a imaturidade dos acordos com os municípios. Ampliando o espectro de participação nos acordos da estatística nacional, o presidente cita a importância da participação dos municípios juntamente com os Estados: “Se é erro deixar exclusivamente à União o encargo de organizar a estatística nacional, também o é não participarem delles, ao lado dos Estados, todos os municípios” (MENSAGEM, 1924, p.103). Por isso no Primeiro Congresso das Municipalidades Mineiras, ocorrido em 1923, propôs-se que cada município teria o dever de “organizar, de acordo com o Estado, com revisão annual e publicidade ampla, um serviço de estatística sobre as possibilidades industriaes do município” (*ibidem*, p.103-104). Freitas avalia que este evento demonstrou a importância e a utilidade da cooperação com o governo no fornecimento de dados “com que o Chefe do govêrno [documentou] o memorável discurso inaugural daquela histórica assembléia, desenvolvendo-se em seguida, já em sugestões que serviram de base a várias deliberações do referido Congresso, já facultando aos seus membros elementos seguros para resolverem assuntos vários” (FREITAS, 1943, p. 114).

O caráter efetivo do Serviço de Estatística Geral de Minas começa a ganhar contornos mais definidos ainda em 1925, quando o presidente Fernando Mello Vianna (1924-1926) justifica a necessidade da organização provisória dada ao serviço em Minas e menciona a importância da sua regulação alicerçada numa experiência dilatada.

Venho dispensando á organização da estatística estadual o mais desvelado interesse. Considerando prudente não instituir com feição definitiva o orgam deste serviço sem prévio conhecimento de suas possibilidades e necessidades, foi organizado em caracter provisório o Serviço de Estatística

---

<sup>6</sup> Foi Secretário da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas do governo estadual de Delfim Moreira entre os anos de 1914 a 1918, época em que a seção de estatística pertencia a esta secretaria. Em seguida, tornou-se presidente entre os anos de 1922 a 1924, vindo a falecer de forma prematura, Fernando Melo Viana completaria o mandato até 1926.

Geral, subordinado á Secretaria da Agricultura, em execução da Lei nº 820, de 26 de setembro de 1921, enquanto também se aguardava obtivesse a Directoria Geral de Estatística, do Ministério da Agricultura, autorização para firmar com o Estado, em beneficio dos objectivos communs, um accordo mais completo do que o existente. Com os frutos da experiência desejada estão hoje colhidos e de maneira muito satisfactoria, parece aconselhavel não adiar mais a definitiva organização do aparelho estatístico estadual (MENSAGEM, 1925, p. 358-359).

Mello Vianna, naquela oportunidade, preconiza a necessidade de decretar o regulamento do serviço “dentro das condições gerais de cooperação que foi possível estabelecer com a Directoria Geral de Estatística” (*idem*, p.359), dando à direção do novo departamento a autonomia para acertar os detalhes da atuação com a administração federal “conforme as circunstâncias forem indicando” (*ibidem*). A demora da efetivação do Serviço de Estatística é avaliada por Freitas de forma positiva como processo necessário que evitaria incorporar “em moldes rígidos o quadro de pessoal necessário” (FREITAS, 1943, p.113). A liberdade de ação seria importante para assegurar que a experiência “ditasse a estrutura a dar ao serviço que ia instituir” (*ibidem*).

Como previsto, em 1926, tem-se a aprovação do Decreto nº 7.311 de 21 de agosto, em execução do pensamento da lei nº 820 de 1921. O decreto mencionado regulamentou o serviço de estatística no Estado que continuou a cargo da Secretaria da Agricultura dirigida por Daniel Serapião de Carvalho<sup>7</sup>. O documento estabelecia que o Serviço de Estatística Geral de Minas Gerais ficaria subordinado à Secretaria da Agricultura e tinha como incumbência “promover, colligir, elaborar, coordenar e publicar toda a sorte de informações estatísticas que se relacionem com o estado physico demographico, economico, intellectual, moral, administrativo e politico do Estado” (DECRETO Nº 7311, 1926, art.1<sup>o</sup>).

<sup>7</sup> Advogado de formação, foi autor do decreto nº 7311, de 1926, criando a repartição estadual de estatística “com uma notável exposição de motivos” (FREITAS, 1943, p.124), que pode ser encontrada no jornal MINAS GERAIS, 25 de agosto de 1926. Também atuou como deputado federal por Minas Gerais quando elaborou e apresentou um projeto de lei (nº 152) em 1928 ao Congresso Nacional, subscrito por outros deputados, com o intuito de racionalizar as estatísticas nacionais. O primeiro artigo da lei defendia a reforma da Directoria Geral de Estatística que responderia pela execução dos serviços de estatística no Brasil, e tinha como um dos objetivos, a realização de acordos com os governos dos estados e dos municípios para viabilizar as estatísticas brasileiras (OLIVEIRA, 2005). Lembramos que Freitas e Carvalho tinham relações muito próximas em Minas.

Há que se registrar que a organização de um serviço de estatística em Minas Gerais percorreu um longo caminho. Depois de 1892 muitas tentativas de organização dos serviços estatísticos foram realizadas, nesse processo houve mudança da seção de estatística da secretaria do interior para a secretaria de agricultura em 1903. Entretanto, isso não foi suficiente e, nos anos que antecediam a década de 1920, a secretaria de agricultura realizava alguns trabalhos estatísticos vinculados somente à questão agropecuária e as outras estatísticas seguiam, sem sistematicidade, feitas pelas diversas secretarias. As estatísticas do ensino, por exemplo, eram feitas pela quarta seção da secretaria do interior. Em comum, todas elas careciam de um programa orgânico de estatística para que os dados fossem mais regulares e, portanto, mais confiáveis.

Em 1920, quando Arthur Bernardes está à frente da presidência do Estado, o recenseamento é anunciado como grande acontecimento e por isso ele garante que todas as secretarias se voltaram para fornecer informações aos funcionários da Diretoria Geral de Estatística para a efetivação e compilação das contagens. Afirma que, pela primeira vez, todos os números e fatos da vida econômica mineira seriam realizados *de modo sistemático*. Para Bernardes, isso seria possível devido à articulação do recenseamento geral com os levantamentos estatísticos já em curso como o censo agropecuário, que vinha sendo realizado pela secretaria da agricultura. Arthur Bernardes encarece a significação das compilações que dariam dimensão e a possibilidade de comparação da realidade em números, concluindo que o acordo possibilitou “um perfeito entendimento, solidamente estabelecido, entre o governo do Estado e a Diretoria Geral de Estatística, em benefício do êxito do recenseamento geral e dos serviços de estatística em geral” (MENSAGEM, 1920, p.84-85). Como resultado da *cooperação harmônica* entre as autoridades federais, estaduais e municipais, Arthur Bernardes revela, em 1921, que conseguiu das autoridades censitárias trabalhos complementares como:

1º, censo escolar; 2º, uma succinta indagação condições sanitárias de cada localidade; 3º, o levantamento de mappas e esboços cartographycos de cada municípios; 4º, a organização de monographias chorographicas estudando cada município sob o ponto de vista physico, econômico, social, administrativo e político (MENSAGEM, 1921, p.81.).

Para o presidente, a solidariedade entendida, enquanto uma convergência de esforços entre as várias esferas da administração pública, possibilitou estes *fructos admiraveis* elencados na citação acima.

Artur Bernardes e Teixeira de Freitas participaram, em 1919, do 6º congresso de geografia, em Belo Horizonte, e a análise de seus discursos averiguados pela pesquisadora Maria do Carmo Alvarenga de Andrade Gomes (2005) possibilitou verificar algumas afinações de suas ideias. O evento contou com distinta divulgação, conforme percebemos na seguinte passagem: “São dignos de nota, sobretudo, os dísticos e os quadros que foram passados em todo o estado com a fita histórica do congresso de geografia de Belo Horizonte, organizada pelo Instituto Histórico por iniciativa do seu ilustre Presidente, Dr. Rodolfo Jacó (FREITAS, 1939, p.20).

Para levar adiante o trabalho censitário, Teixeira de Freitas contou com Porfírio da Costa Camelo (um de seus delegados seccionais), Francisco Bhering (relator da carta geral do Centenário) e o chefe da secretaria da agricultura Clodomiro Augusto de Oliveira. Obteve auxílio material dos municípios, além do concurso de inúmeros engenheiros e dos vários serviços técnicos da União, do Estado e das municipalidades que elaboraram a Carta geral do centenário. No referido documento, há indicações por meio de símbolos dos elementos considerados de progresso nas sedes administrativas e povoados: como água, luz, esgotos, telefones, grupos escolares, postos de saneamento, etc., além de conter na ilustração marginal da obra dados como produção, exportação, frequência escolar, extensão ferroviária, etc. (FREITAS, 1939).

Gomes (2005) afirma que, em 1920, teve início uma série de discursos laudatórios pronunciados que marcariam o contexto dos festejos da efeméride do centenário superando antigas desarmonias nas articulações entre as três esferas de poder. Para a autora, este contexto possibilitou o amadurecimento das condições políticas para empreendimentos como a retomada do programa de mapeamento e do *sempre adiado* programa estatístico do estado. Gomes argumenta que Freitas beneficiou-se desse clima para levar adiante um ambicioso programa estatístico que aproveitaria da operação censitária para efetivar o serviço de estatístico permanente em Minas Gerais. Isso foi possível porque ele previu as condições favoráveis especialmente no que diz respeito à “identificação com a nova geração de políticos que alcançava naquele momento os cargos mais altos da administração pública” (GOMES, 2005, p. 350).

Convém observar, a partir do olhar retrospectivo do estatístico, o modo como elabora o seu total envolvimento com o trabalho que foi meticulosamente planejado.

De corpo e alma, pois, dediquei-me ao trabalho, que se desdobrou sob um plano ditado por anos de meditação e de minuciosa observação dos

fatos, procurando fazer sempre convergir a ação tática e a estratégica (perdô-me a expressão), isto é, assegurando o melhor êxito aos movimentos exigidos pelos objetivos imediatos (FREITAS, 1943, p. 112).

Evidentemente encontrou dificuldades de toda ordem para efetivar seus planos. Por ocasião do recenseamento, por exemplo, constituiu um corpo de *agentes itinerantes* para tentar atenuar os óbices. A eles Freitas baixou minuciosas instruções para recolha das informações nos municípios com o objetivo de vencer a “deseducação cívica de nosso povo” (*ibidem*, p.117). Para tal intento, foi necessário colocar-se “ao nível da realidade a que não poderia fugir com ideologias quaisquer, nem com recursos a atos de autoridades, que nenhuma influência favorável teriam” (*idem*). A presença física do Estado, por meios dos agentes, foi “um esforço educativo habilmente conduzido” (p.117), que utilizou-se de indagações, solicitações e todos os meios persuasivos na tentativa de produzir registros rigorosos (FREITAS, 1943), o que resultou em uma decisão acertada.

Até aqui, vimos os condicionantes que compuseram a produção e a organização do serviço de estatística de Minas Gerais, destacando as relações estabelecidas por Teixeira de Freitas com os diversos sujeitos que ocupavam cargos dos diversos níveis da administração pública mineira. Desde o início, estas relações estavam inseridas em um discurso que defendia a cooperação.

No próximo item, pretende-se aprofundar a análise, tentando perseguir outras práticas de colaboração efetivadas pelo estatístico para tornar possível a busca e a publicação de um repertório variado de documentos contendo os dados estatísticos sobre o estado central.

## Modos diversos de cooperação

Neste item, a partir de um repertório de publicações<sup>8</sup> organizadas por Mário Augusto Teixeira de Freitas, buscou-se analisar as circunstâncias da elaboração dos dados sistematizados nos documentos oficiais. O escopo é avaliar as noções de cooperação subjacentes (seja formal ou informal), bem como, apontar

---

<sup>8</sup> Importante salientar que não foi objetivo realizar um exame exaustivo de todos os materiais publicados em Minas Gerais na década de 1920 pelo Serviço de Estatística, mas a partir das publicações encontradas, observar os aspectos relativos aos enfrentamentos e os acordos envolvidos nesse processo.

os problemas e objetivos daquela produção, observando como estas publicações impactaram a produção de um repertório de dados sobre a realidade mineira.

Na obra “O Estado de Minas Geraes - Factos e numeros coordenados para a Carta Commemorativa do 1º Centenario da Independencia Nacional”<sup>9</sup> de 1923, Daniel de Carvalho, secretário da agricultura, indica que a natureza do trabalho em conjunto com diversas instâncias administrativas que, anos depois, comporiam o Convênio de 1931, existia também no governo mineiro de Raul Soares. “Coordenada a actividade da União com a do Estado e a deste com a dos municipios, claro é que seriam muito mais vantajosamente utilizados recursos que hoje se dispersam com o reduzido proveito.” (Raul Soares - Plataforma presidencial, *apud* O ESTADO DE MINAS GERAES, p.5).

A publicação “O Estado de Minas Geraes” é oferecida pelo governo mineiro ao 1º congresso das municipalidades mineiras de 1923. Com esta obra, o governo mineiro em discurso positivista deseja fechar a era do empirismo e “inaugurar uma nova phase, de soluções positivas aos problemas fundamentais da nossa terra” e assim “revigorar e systematizar a acção dos poderes publicos em prol da grandeza de Minas” (O ESTADO DE MINAS GERAES, 1923, p.6). De fato, Teixeira de Freitas afirma que os dados estatísticos utilizados na citada publicação foram os primeiros frutos do governo mineiro de Raul Soares em relação a uma política *esclarecida* entendida enquanto cooperação entre os poderes, em que os

problemas administrativos começaram a ser encarados em commum, em intima collaboração, pelas varias espheras governativas, de molde a ficarem harmonicamente attendidos, em soluções definitivas os interesses publicos, quer de caracter local ou regional, quer de feição nacional (FREITAS, 1924, p.3).

Nesse sentido, afirma Daniel de Carvalho que, com a obra citada, o governo busca também explicitar aos delegados das municipalidades “as vantagens do concurso harmonico das varias espheras da administração publica”. Segundo ele, houve tentativas anteriores tanto da administração federal quanto da estadual e todas foram frustrantes “não compensadores dos sacrificios feitos, nem correspondentes ás necessidades mais prementes da administração publica” (O ESTADO DE MINAS GERAES, 1923, p.6).

<sup>9</sup> “dá o balanço da situação geral do Estado, expresso em algarismos obtidos por meio de rigorosos processos estatísticos” (O ESTADO DE MINAS GERAES, p.5).

Diferentemente, o recurso da colaboração inter-administrativa entre as três esferas foi utilizado no preparo daquela publicação em um período de 18 meses, “conjugaram-se os esforços e os recursos do Estado com os da União e dos Municípios, conseguindo-se o resultado admirável de estabelecer de facto e em bases solidas, em menos de 18 mezes, a estatística geral do Estado” (*ibidem*).

Em 1925, o mesmo secretário Daniel de Carvalho, ao prefaciar a obra Atlas Chorographico Municipal, que veio a lume em 1926, reafirma a ideia da falta de vigor da estatística mineira, a despeito das necessidades e insistência da administração pública sobre o conhecimento dos fatos sociais. Entretanto, dizia ele, isso começou a mudar de seis anos para cá, devido à convergência de esforços, pois “o poder publico enfrentou as difficuldades do problema com decisão mais firme e maior cópia de recursos, procurando estabelecer e manter a perfeita convergencia de esforços entre as tres esphe- ras administrativas da nossa organização política” (ATLAS CHOROGRÁFICO MUNICIPAL, 1926, p.v). O esforço mencionado, diz respeito ao acordo do recenseamento do centenário que o governo mineiro aproveitou “como ponto de partida para os primeiros surtos systematicos da estatistica entre nós” (*ibidem*). Para o secretário, com aspiração acertada, o governo de Raul Soares desejou a criação de um aparelho estatístico estadual como instituição permanente “cuja actividade traduzisse a coordenação dos propositos, dos esforços e dos recursos da União, do Estado e dos Municípios, applicados ao levantamento da estatistica mineira” (*ibidem*, p.v-vi). A publicação de trabalhos estatísticos e corográficos sistemáticos que vamos observar em Minas na década de 1920, após o acordo, atestam esse acerto. O presidente Raul Soares, em mensagem de 1923, reafirma a importância da continuidade dos trabalhos de organização da estatística mineira. Reforça ainda a cooperação como valor estruturante de ordenamento da estatística. Dizia ele que:

Sendo parte do programma do meu governo a organização da estatistica estadual e vendo, naquelles serviços, além do seu valor intrinseco sob o ponto de vista restricto a que obedecera a sua organização, o melhor ponto de partida e a experiencia mais efficaz da cooperação lembrada em minha plataforma, empenhei-me em crear as necessarias facilidades para que os referidos trabalhos se desenvolvessem com regularidade e pudessem demonstrar as possibilidades que pareciam offerecer (MENSAGEM, 1923, p.102).

Podemos observar que a ideia de colaboração não se restringia ao discurso de Teixeira de Freitas. Ela também perpassa os discursos dos presidentes e secretários mineiros, mas não é possível afirmar de onde ou por quem essa ideia ganhou legitimidade. Seria uma ideia já compartilhada no meio político da década de 1920 ou ela veio do plano nacional trazida por Teixeira de Freitas? Obviamente não é intento interrogar sobre a origem da ideia, mas perceber como a mesma circula de uma determinada forma, envolvendo sujeitos diversos no mesmo tempo histórico e que partilham de um repertório discursivo semelhante.

Na introdução do referido Atlas, Teixeira de Freitas afirma que sua organização “teve o intuito de obviar a demora, devido ao acumulo de trabalho na Imprensa Oficial, da publicação da obra Boletim Estatístico Chorographico do Estado de Minas Geraes” (ATLAS CHOROGRÁFICO MUNICIPAL, 1926, p.VII). O Boletim comporia a terceira parte do programa de síntese cartográfica, estatística e corográfica projetada pela comissão mineira do centenário. O Boletim Estatístico Corográfico de Minas Gerais foi previsto originalmente para organizar-se em cinco ou seis grossos volumes, descrevendo uma desenvolvida notícia estatístico corográfica de cada município mineiro, entretanto os originais dessa publicação ficaram um ano na imprensa oficial e, devido aos altos custos da edição, o projeto foi simplificado e publicou-se apenas parte da obra com o título *Atlas Estatístico-corográfico de Minas Gerais* (FREITAS, 1943). Gomes (2005) salienta que a obra publicada em 1926 “continha a coletânea dos 178 mapas e as respectivas tabelas estatísticas, mas as minuciosas monografias municipais, previstas no plano original, jamais foram terminadas” (p. 364).

Nas palavras introdutórias do Atlas, Teixeira de Freitas parece revelar em tom desanimador as condições às quais estavam submetidos seus trabalhos na repartição de estatística, como escassez de prazo, poucos recursos financeiros e pessoal em número insuficiente, que lhe impediram realizar “um trabalho de perquirição mais calmo e mais amplo, nem mesmo um esforço de controle mais rigoroso” (ATLAS CHOROGRÁFICO MUNICIPAL, 1926, p.vii). De qualquer maneira, ele alerta que tais condicionantes se devem à falta do “dever de solidariedade dos cidadãos com os esforços da administração pública” bem como a inexistência de modos “coercitivos em matéria de prestação de informes”. Essa situação se agravava, segundo Freitas, devido à frágil ou inexistente organização dos serviços municipais de contabilidade, registro e fiscalização; “a deficiente organização do trabalho em nosso inculto meio social; a extensão e o despovoamento do territorio difficultanado sobremodo

os meios de comunicação; - eis os factores principaes da contingencia assignalada” (*ibidem*).

Nas passagens anteriores, é notório que o estatístico não remete diretamente à cooperação, ao contrário, deixa transparecer um certo desânimo com o poder municipal classificado como pouco solidário. Além disso, sugere que os mesmos devessem sofrer algum tipo de sanção por não colaborarem com as informações solicitadas. As causas do problema, na visão do estatístico, seria, dentre outros aspectos, a falta de acesso à escola. Esse problema já havia sido detectado desde a organização da operação censitária em 1920, quando afirma que com a falta de escolaridade da população teve dificuldade para formar um número satisfatório de pessoas suficientemente instruídas para executar os trabalhos censitários, devendo-se a isso muitos erros no preenchimento das listas. “Muitos mal entendidos ocorreram, por certo, no preenchimento dos instrumentos do censo demográfico, mas isto deve ser levado à conta, exclusivamente, da ignorância dos recenseadores e dos recenseandos, agravada pela falta de tempo para a conveniente instrução daqueles” (FREITAS, 1939, p.35).

Uma das primeiras obras publicadas pelo Serviço de Estatística Geral mineiro, em 1924, foi o Anuário de Minas Gerais, com os dados referentes a 1921, em cuja introdução Teixeira de Freitas menciona que a publicação não contém a ilustração gráfica prevista para constar naquela primeira edição e nisso se difere das congêneres da Diretoria Geral de Estatística. Isso se deve aos “excessivos encargos cartographicos que couberam ao serviço - preparo do mappa historico de 1821, organização da grande Carta Physica e Politica de 1921 e elaboração do Atlas Municipal que deverá illustrar o Boletim Estatistico Chorographico” (ANUARIO ESTATISTICO DE MINAS GERAES Anno I, 1924, p. 10). Com a publicação do Anuário, o diretor assegura que ela representa uma solidez de que estão dados “os alicerces da estatistica mineira”. E, em tom elogioso, remete ao Estado central nos seguintes dizeres: “O <<senso grave de ordem>>, de que Minas parece ter o segredo, ha de inspirar a todos esses collaboradores o maior desvelo pelos trabalhos estatísticos” (*ibidem*, p.13)

Quanto à elaboração<sup>10</sup> da carta física e política de Minas, Freitas reafirma que a organização coube à comissão do centenário. A direção dos

---

<sup>10</sup>A publicação da Carta física e política de Minas Gerais se insere na construção de símbolos monumentais para a comemoração do Centenário da Independência faz parte de uma “pedagogia da nacionalidade” (GOMES, 2005) no intuito de produzir a ideia de pertencimento nacional e, portanto, de um país uno.

trabalhos relativos àquele documento foi concedida à Teixeira de Freitas representante da Diretoria Geral de Estatística em Minas, que dirigiu a parte administrativa e a organização dos elementos estatísticos. O topógrafo e desenhista professor José Ximenes Cesar conduziu o serviço cartográfico, sendo assistido por Benedicto José dos Santos, director de Viação e Obras Publicas do Estado (FREITAS, 1924).

Ainda que de forma indiciária, há que se destacar os nomes de alguns profissionais que estiveram juntamente com Teixeira de Freitas na elaboração da Carta e que foram citados nominalmente por ele com voto particular de agradecimentos durante o discurso de abertura da Exposição Cartográfica realizada em 1923. Quanto aos trabalhos técnicos, destaca os colaboradores professor José Ximenes Cesar *modesto quão competente, habil e dedicado*, Dr. Benedicto José dos Santos, dr. Francisco Bhering e dr. Alvaro da Silveira. Além desses, menciona ainda os presidentes Arthur Bernardes e Raul Soares, os membros da comissão do centenário e o diretor da DGE Bulhões Carvalho. Chama a atenção a forma destacada utilizada pelo estatístico ao dirigir o agradecimento a Daniel de Carvalho “cuja honrosa confiança e decidido apoio foram-me sempre amparo decisivo” (FREITAS, 1924, p.21). A despeito da forma ritualística que estes agradecimentos são feitos no discurso de solenidade, estes nomes são indicativos de possíveis e diversificadas trocas nas relações profissionais (e também pessoais), estabelecidas por Teixeira de Freitas em Minas Gerais. Assim pesquisas verticais, a partir de nomes como Daniel de Carvalho, podem revelar detalhes sobre relações e concepções sobre a questão da cooperação e de educação ajuizadas pelo estatístico na década mineira.

A publicação da Carta em 1924 não foi isenta de querelas a respeito das questões limítrofes do Estado. Na documentação consultada, não foi objetivo o foco neste aspecto, mas registro o fato de aparecer na imprensa mineira (em fevereiro e março de 1924 no Jornal Minas Gerais) alguns discursos na câmara federal pelo deputado goiano Americano do Brasil, questionando o limite de seu estado com Minas Gerais. Mas as réplicas escritas por Teixeira de Freitas e as declarações do sr. Alysio de Mattos, inspector de Rendas do Estado são bastante contundentes<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Reiterando a réplica de Teixeira de Freitas, o secretário da agricultura Daniel de Carvalho afirma em ofício enviado à Teixeira de Freitas que achava “desnecessaria a brilhante e exhaustiva exposição que dizestes sobre a materia, pois acompanhei todo o trabalho de preparo da Carta e posso dar teste munho do zelo escrupuloso com que procurastes resolver todas as questões relativas á Carta Mineira do Centenario” (JORNAL MINAS GERAIS, 1º de fevereiro, 1924, p. 86-87).

Outra obra produzida pelo Serviço de Estatística da Secretaria de Estado da Agricultura, em comemoração ao centenário da Independência do Brasil, foi o *Album Chorographico Municipal do Estado de Minas Geraes*, editado em 1927. Recentemente a referida publicação foi reeditada em um estudo crítico analisado por um grupo de estudiosos de Minas Gerais<sup>12</sup>. Maria do Carmo Gomes (2012) classificou a obra como um “conjunto de imagens nas quais a representação visual conjuga a função informativa com um estímulo acentuado à percepção e fruição estética”.

No prefácio do *Álbum* escrito em 11 de março de 1927, Teixeira de Freitas delinea, em rápida passagem, as condições daquela publicação que foi elaborada com vistas a uma “melhor vulgarização dos esboços cartographico das unidades administrativas que constituem o Estado ate há pouco, devendo iniciar-se concomitantemente o necessario trabalho de revisão no que toca ao material estatístico, chorographico e cartographico já elaborado” (ALBUM, 1927, s.p). Mais que detalhar a feitura do *Álbum*, ao longo da sua exposição, explicita e lamenta o fato de não ter sido publicado até aquele momento o *Boletim Estatístico Chorográfico*, que fazia parte do plano inicial, desde 1921, devido ao acúmulo de trabalho. Entende-se que a publicação do *Atlas* e do *Álbum* se deu em função do atraso na publicação do *Boletim*. O tom do prefácio gira em torno dos sentimentos de lamento e esperança. A queixa é percebida devido à não publicação do *Boletim*, mas suas esperanças parecem renovar-se quando detalha os próximos passos para levar a cabo a publicação. Afirma que logo conduzirá a atualização dos dados com os novos elementos obtidos e que serão publicados no jornal *Minas Gerais* para encaminhar a segunda parte do trabalho. Na realidade, o boletim não chegou a ser publicado.

Apesar de não remeter diretamente à questão da cooperação no prefácio do *Álbum*, as ilustrações que o compunham foram realizadas a partir de fotos remetidas em um processo de recolha junto às autoridades municipais a partir de uma convocação nesse sentido (GOMES, 2012).

Como veremos em outras publicações, Freitas remete à importância da propaganda para o enriquecimento da sistematização dos dados. Para ele aquela publicação

---

<sup>12</sup>Resultado de um projeto entre pesquisadores de diversas instituições, foi realizada em maio de 2012 uma edição eletrônica que encontra-se disponível em: <http://www.albumchorographico1927.com.br/texto/apresentacao>, acesso em outubro/2013.

terá em vista uma larga vulgarização *util ao ensino*, á administração e á geografia brasileira de valiosos subsidios chorographicos, ao mesmo passo que a efficiente propaganda dos serviços de estatística, e a possibilidade da critica e da enriquecimento por todos quantos quizerem e puderem fazel-o da syztematização estatístico-chorographica já esboçada (ALBUM. CHOROGRAPHICO, 1927, s.p. grifos acrescentados).

Interessante observar que ele remete à elaboração de estatística como sendo um processo educativo, não apenas para os cidadãos que têm acesso ao conhecimento sistematizado pelos dados, mas também para os colaboradores que as produziam, “procurando o Serviço de Estatística Geral do Estado cumprir integralmente essa árdua missão [dotar o Estado de estatísticas e seus objetivos conexos], não se descuidou também da função educativa que lhe compete” (FREITAS, 1943, p.128).

Causa estranheza o fato de Teixeira de Freitas não mencionar em nenhum outro local pesquisado a organização efetiva dessa obra<sup>13</sup>. Tudo indica que a mesma foi pensada durante o processo de elaboração das publicações relativas ao Centenário, pois a mesma não constava dos documentos originalmente planejados pela comissão do Centenário. Como lembra o próprio estatístico, as obras que seriam publicadas pela comissão seriam:

1<sup>a</sup>) uma carta física e política do Estado, na escla de 1.500.000, e que se resumissem todos os esparsos elemntos de cartografia mineira, incluindo os que coligira a extinta Delegacia Geral do recenseamento, sôbre cada uma das circunscrições municipais; 2<sup>a</sup>) um Boletim Estatístico Corográfico em o qual aliando-se a estatística à corografia, se estudassem primeiro os 178 municipios separadamente, e depois, o Estado em conjunto; 3<sup>a</sup>) um Anuário Estatístico em que se condensassem, em forma exclusivamente tabular, os dados mais expressivos das condições gerais do Estado em 1921 (FREITAS, 1943, p.113)

Segundo as observações de Maria do Carmo Gomes (2012), o Atlas se diferenciava do Álbum devido à presença de tabelas estatísticas. O elemento comum que unifica estas duas publicações é o fato de que elas foram elabora-

---

<sup>13</sup>A ausência deste Álbum entre as principais obras realizadas em Minas Gerais na biografia de Teixeira de Freitas disponível no site do IBGE é indicativa de que a mesma não parece ter tido ampla divulgação.

das como “um produto fundado na dupla autoridade, científica e de estado, do conhecimento veiculado em suas tabelas e imagens” (*idem*).

Em 1928, o serviço de estatística publica a coletânea intitulada *Notícia estatístico-chorographica dos Municípios de Alfenas, Arassuahy, Araxá e Bello Horizonte*. A notícia de cada município parece ter sido uma publicação separada, em datas distintas, que depois foram reunidas em uma publicação única de 1928. As datas de publicação são em sua maioria de 1927 como a de Aracuaí (13 de julho de 1927); Belo Horizonte (10 de maio de 1927); Alfenas (31 de maio de 1927) e Araxá que foi em 1928. As três primeiras foram desenvolvidas pelo Serviço de Estatística Geral e publicadas inicialmente no jornal *Minas Geraes*. Cada uma delas contém um texto explicativo que resumidamente indica o objetivo da publicação que seria divulgar as principais condições dos municípios mineiros. Além disso, objetivava-se “despertar maior interesse dos governos municipais pelos inqueritos estatísticos, e de submeter, ao mesmo tempo, á critica dos competentes e interessados, um repositório de informações systematizadas sobre a vida local mineira.” (NOTÍCIA ESTATÍSTICO-CHOROGRAPHICA, 1928, p.3)<sup>14</sup>.

Ao que podemos perceber, essa publicação funcionou de forma indutora no sentido de estimular outros municípios a fornecerem informações sobre a vida local, o que pode ser interpretado como uma função educativa a que referia Teixeira de Freitas em relação ao Serviço de Estatística Geral. O fato de publicar as notícias de cada localidade em separado pela imprensa é ilustrativo desse uso persuasivo, na tentativa de produção do desejo de um conhecimento estatístico pelas localidades.

A publicação mencionada anteriormente faz pensar na relação de Freitas com a imprensa mineira. Inicialmente essa aproximação teve como objetivo convencer a população sobre a importância da operação censitária. Diversos recursos foram utilizados em Minas Gerais na tentativa de convencimento da importância do recenseamento, assim a imprensa foi um veículo importante, tal como afirma Freitas na passagem transcrita a seguir. “Larguíssima divulgação pela imprensa de todos os acontecimentos, ocorrências e iniciativas interessando ao recenseamento, com produção textual de conferências, discursos, entrevistas, relatórios, circulares, mensagens e comunicados” (FREITAS, 1939, p.21).

---

<sup>14</sup>Tal publicação era um ensaio para a organização do Boletim Estatístico-Chorographico de Minas Geraes.

Durante toda a década de 1920, Teixeira de Freitas procurou divulgar suas ideias por meio de artigos na imprensa mineira. Essa relação iniciada por ocasião do recenseamento foi relatada por ele, no relatório sobre aquela operação em 1920, como um empenho fundamental para o seu sucesso, “só um esforço de propaganda multiforme, generalizado, tenaz, intenso, brilhante mesmo, capaz de ferir a atenção de todas as inteligências e empolgar ânimos em todas as camadas sociais, poderia atenuar, senão vencer, as dificuldades sem número que pareciam vetar o êxito de qualquer empreendimento censitário no Brasil” (*ibidem*, p.16).

Gomes (2005) avaliou a capacidade de circulação das ideias de Freitas pela imprensa como uma estratégia importante em sua trajetória profissional. Nas suas palavras:

Hábil na condução de sua trajetória profissional, Teixeira de Freitas, de imediato, tornou-se colaborador do jornal Estado de Minas, veículo no qual expunha com regularidade suas ideias políticas e projetos técnicos, quase sempre relacionados à política de gestão territorial, como a defesa do imposto territorial, de um sistema federativo adotado na escala dos estados e de uma nova divisão das unidades federativas do país (p. 351).

Outra publicação realizada sob os auspícios de Teixeira de Freitas no Serviço de Estatística Geral foi a Carteira Estatística de Minas Gerais publicada em 1929. No prefácio da publicação, evidencia que foi a experiência de obras anteriores, como “Minas Gerais através dos números” (que rapidamente se esgotou), que apontou a necessidade da confecção de obras que mantivessem a estatística estadual atualizada. O projeto constava de uma obra anual que pudesse sistematizar as sínteses “com a maior actualidade que as circunstâncias permittirem (...) dos mais expressivos indices numericos constantes das estatisticas especializadas dos diversos orgams da administração, tanto da União como do Estado e das municipalidades” (CARTEIRA ESTATÍSTICA, 1929, p. v). Além disso, os dados poderiam ser diretamente levantados por meio de “inqueritos e investigações do Serviço de Estatistica Geral”. O objetivo da publicação tal como afirmou seu idealizador seria, dentre outros, a atualização dos dados referentes à vida mineira, bem como a comparação destes com a realidade de outros estados brasileiros e também de outros países:

a divulgação, a mais atualizada possível, dos principais resultados da estatística estadual, pretendeu também oferecer aos que por tais estudos se interessarem, um repertório estatístico de significação mais ampla, onde não só se coodenassem também elementos de comparação com os dados estatísticos de frequente consulta, de cada uma das demais unidades políticas brasileiras, do Brasil em geral, dos principais países e do mundo, senão ainda se encontrassem á mão, em forma resumida e prática, as formulas, schemas, indices, etc., que, pela sua base algorithmica ou por seu feito tabular, mais de perto se relacionem com a estatística, e sejam de uso diuturno nos estudos, calculos ou systematizações que se executem sob o methodo estatístico ou que á propria estatística tenham por objetivo” (CARTEIRA ESTATÍSTICA DE MINAS GERAIS, 1929, p. V).

De fôlego admirável, Freitas menciona a intenção de publicação regular com edições anuais de duas coletâneas estatísticas, quais sejam: a Caderneta que compunha-se de dados referentes ao Estado e a Caderneta Estatística Municipal que referia-se aos municípios. A Caderneta seguiria de perto a Carteira como publicação complementar e lógica.

Como em outras publicações, na elaboração da Carteira, o estatístico destaca as dificuldades de toda ordem para levá-la a cabo, desde a escassez de tempo e de pessoas que impactou diretamente os resultados produzidos, até a insuficiência “sensível da bibliotheca da repartição”. Reconhece então a “deficiencia das nossas estatísticas, tanto geraes como regionaes ou locaes, deficiencia que as contingencias sociaes, administrativas e politicas da nacionalidade só permittirão remover muito lentamente” (CARTEIRA ESTATÍSTICA DE MINAS GERAIS, 1929, p.vi). Refere inclusive à incompletude e inatualidade dos dados, pois os levantamentos “ou se interromperam por embaraços intercorrentes, ou ainda, por muito difficeis, não se concluíram” (*Ibidem*). Mas ressalta finalmente o reconhecimento do mérito da Caderneta que “vem preencher uma sensível lacuna em nossa bibliographica estatística”. Além disso, a obra é vista como uma iniciativa educativa e de promoção que difunde “pelo seu proprio impulso de realização, aproveitada igualmente a obra de educação e de propaganda que della decorre, poderá, com algum tempo, collimar plenamente o seu amplo e elevado objetivo tecnico” (CARTEIRA ESTATÍSTICA DE MINAS GERAIS, 1929, p. vi).

Teixeira de Freitas apresenta a carteira em 24 de junho de 1929 e, em 11 de janeiro daquele mesmo ano, havia escrito a introdução da obra “A actualidade Mineira” (1929). Tempo de produções aceleradas, pois em setembro de 1929, publicava o segundo número do Anuário de Minas Gerais. Vejamos em quais circunstâncias estas obras vieram à público e como a cooperação se fazia presente na recolha dos dados.

Publicado pela Imprensa Oficial como contribuição ao Anuário do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio dirigida por Afranio de Carvalho “A Actualidade Mineira” foi uma publicação do Serviço de Estatística Geral de Estatística. Teixeira de Freitas novamente menciona o tempo de elaboração como impeditivo da maior qualidade da obra apresentada, pois seu autor teve pouco prazo e por isso não conseguiu desenvolver de forma verticalizada “cada uma das dez monographias que constituem o opusculo. E’ fora de duvida, porem, que, consideradas essas breves resenhas no seu conjunto, desenham ellas de fórma bastante expressiva, e sem descurar de nenhum aspecto essencial, o panorama da <<actualidade mineira>>” (A ACTUALIDADE MINEIRA, 1929, p.5).

A obra que Freitas chamou de uma “separata do trabalho do dr. Afranio de Carvalho” é um estudo bem resumido, mas muito documentado e foi elaborado de modo que estivesse “ao alcance da mentalidade de qualquer categoria de leitores, sobre os característicos de maior relevo da vida mineira, focalizada esta no triplice aspecto - demographico economico e social” (*ibidem*).

Afinal que *mentalidade* poderia ler aquelas e outras informações publicadas em Minas Gerais? Sem pretender responder a questão, cabe algumas palavras do Secretário de Agricultura que podem ajudar a problematizá-la. Ele destaca a dificuldade de acesso à escolarização do povo mineiro e relaciona o analfabetismo aos problemas de locomoção no meio rural:

A dispersão da população nos meios ruraes, a falta de meios de transporte num territorio immenso, pobre em rios navegaveis e erçado de serranias alcantiladas que favorecem o isolamento, além de outras causas locais, - tudo isso tem impedido que a porcentagem do analphabetismo abaisse tão depressa quanto seria de desejar (A ACTUALIDADE MINEIRA, 1929, p.25).

Naquele ano, por volta de dois terços da população maior de 7 anos não sabiam ler nem escrever, em contrapartida um maior acesso ao universo escolar, na sua avaliação, ocorria nos meios urbanos, pois, nas “cidades, está

visto, essa porcentagem [de analfabetos] se reduz fortemente, descendo, por vezes, a um sexto como na Capital do Estado” (*ibidem*).

Seguindo as publicações do Serviço de Estatística Geral temos ainda, em 1929, o segundo volume do Anuário de Minas Gerais (1922-1925). Conforme argumenta Teixeira de Freitas na sua introdução, as condições de elaboração do segundo volume diferem muito daquelas do primeiro que contou com maiores recursos, pois se aproveitou dos dados gerais coligidos pelo Recenseamento Federal de 1920 e de dados especiais obtidos pela Delegacia mantida pela DGE em Belo Horizonte nos anos de 1920 e 1921. Ao contrário, o segundo volume foi elaborado sob a égide do Serviço de Estatística Geral. Contava o novo órgão com amplos encargos e com menor poder de ação por isso “já não foi mais possível pensar-se em dar aos futuros números do Anuário o mesmo desenvolvimento do primitivo programma” (ANUÁRIO DE MINAS GERAIS, VOL. 2, 1929, p.v). Nestas circunstâncias, “tornou-se mesmo inexequível, na situação que de momento se deparou o Serviço, editar com regularidade, como seria de desejar, números distintos para cada um dos anos subseqüentes” (*ibidem*). A elaboração do segundo volume sofreu mudanças consideráveis no plano original, que seria composto de dois tomos, mas o material ficou no prelo desde o ano de 1927 e em 1929 ainda estava imprimindo o primeiro volume. Optou-se por transformar o segundo volume em apenas um tomo contendo uma terceira parte “com a mesma designação do segundo volume, mas abrangendo apenas cerca de um quinto da matéria que lhe estava originalmente destinada” (ANUÁRIO DE MINAS GERAIS, VOL. 2, 1929, p.vi).

Depois de relatar todas as dificuldades para a publicação do anuário, o estatístico reconhece a importância da obra afirmando que os problemas que foram vencidos, a propaganda e o valioso material recolhido, “proporcionou ao órgão central da estatística mineira o valioso tirocinio técnico e um cabedal de conhecimentos de notável valia” (*ibidem*). Registra ainda a possibilidade de maior desenvolvimento e de possíveis retificações nos quadros divulgados. Para isso novamente conchama os leitores da obra para colaborarem apontando os erros e as lacunas, pois somente com esse auxílio “a estatística estadual [poderá] ir vencendo por sucessivas etapas as dificuldades sem conta da aspera mas grandiosa missão” (p. viii). Aqui podemos notar que a ideia de cooperação inclui o leitor comum no nível individual e não institucional da produção estatística. Neste raciocínio, é possível afirmar que a cooperação abrange dois níveis o formal (institucional) e também o informal.

As ressalvas feitas aos dados publicados espelham as condições da estatística brasileira que nas diversas esferas de ação, pelas contingências de formação do país, ou estão “em todo paralyzada ou se ha de resignar ao longo tirocinio de actividade rudimentar, adstricta a programmas reduzidos á mais simples expressão e ainda assim sujeita a imperfeições mais ou menos sensiveis” (ANUÁRIO DE MINAS GERAIS, VOL.2, 1929, p.vii-viii). A partir de sua análise técnica, Freitas reflete, em uma abordagem subjetivista, a necessidade de controle de nossa índole, afirmando que o êxito da estatística, muito mais que medidas obrigatórias ou desenvolvimento de nossa civilização, deve observar o temperamento dos brasileiros, que seria mais eficiente com este saber técnico. Em suas palavras: “antes de ser causa do progresso da estatística precisa della propria como um dos seus fatores mais efficientes” (*idem*, p.viii).

Outra obra organizada sob os auspícios de Teixeira de Freitas é o Anuário de Belo Horizonte publicado em 1937. Aqui cabem alguns esclarecimentos sobre a data que o mesmo foi publicado, pois nessa data o estatístico já se encontrava no Rio de Janeiro ocupando a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação no Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP) cujo ministro era Francisco Campos<sup>15</sup>.

As palavras iniciais da obra são de Hildebrando Clark (chefe naquele momento do Serviço de Estatística mineiro), que remete à introdução de Teixeira de Freitas escrita em dezembro de 1929. Segundo Clark, a presente obra encontrava-se no prelo há oito anos, mas por circunstâncias totalmente alheias ao Serviço de Estatística Geral não havia sido editada.

O Anuário da cidade de Belo Horizonte vinha ao encontro do desejo de organização de estatísticas locais:

começa-se a dar corpo, em Minas, as *desideratum* da criação das estatísticas municipais, a que tão intimamente se acham ligados os interêsses das administrações locais, tudo exatamente na conformidade do vigoroso e alto pensamento do grande estadista que foi Raul Soares (ANUÁRIO DE BELO HORIZONTE, 1937, p. 3).

---

<sup>15</sup>Advogado e jurista mineiro, atuou na Secretaria do Interior durante a presidência de Antônio Carlos. Foi responsável pela reforma do ensino em 1927 a partir dos postulados defendidos pela Escola Nova. Por sua atuação nos assuntos educacionais mineiros e, suas ligações com as novas forças políticas que alçavam ao poder na esfera federal, foi chamado a ocupar o Ministério da Educação e Saúde Pública criado pelo decreto nº 19.402 de 14 de novembro de 1930.

Como já pontuamos anteriormente e vimos reafirmado no trecho acima, o programa estatístico mineiro tinha o aval do presidente Raul Soares, a quem Teixeira de Freitas alude como grande estadista transcrevendo um trecho de seu relatório de 1924. Nesse documento, Raul Soares reafirma a importância da participação dos três entes federados na organização dos dados em cada estado brasileiro:

Mas, para que seus esforços logrem o exito necessario, não bastam ainda os recursos que têm sido postos em jogo, porque para a solução completa do serviço estatístico brasileiro, força é que participem, em cada Estado da Republica, as tres esferas governamentaes - a federal, a estadual e a municipal (MENSAGEM, 1924 *apud* ANUÁRIO DE BELO HORIZONTE, 1937, p. 3).

A organização daquela publicação foi resultante de um acordo “auspicioso” efetivado entre a prefeitura de Belo Horizonte, dirigida por Christiano Monteiro Machado entre os anos de 1926 a 1929, e o Serviço de Estatística.

conveio em realizar com êste Serviço, nos termos da legislação vigente<sup>16</sup>, para o fim de uma regular execução e da unificação perfeita dos trabalhos estatísticos sôbre esta circumscrição municipal e do comum interêsse da União, do Estado e dos Municípios (*idem*, p.4).

Nota-se que Freitas escolhe exatamente um trecho que menciona a cooperação nos três níveis do poder para compor sua introdução, isso pode ser indicativo de que pouco tempo antes do Convênio de 1931 suas percepções sobre esta questão já estavam bastante definidas.

O estatístico explica ainda que o entendimento entre o Serviço de Estatística Geral e o município possibilitou “a centralização das pesquisas e dos serviços de apuração e publicidade (...) ficou feito no Serviço Estatístico Geral do Estado” (ANUÁRIO DE BELO HORIZONTE, 1937, p.4), que também assumiu “o encargo de realizar todos os inquéritos necesarios ao levantamento da estatística do município de Belo-Horizonte e organizar as publicações (...)

<sup>16</sup>Referência ao artigo 8 do decreto nº 7311 de 21 de agosto de 1926 que cria o Serviço de Estatística Geral do Estado e a Lei municipal nº320, de 26 de outubro de 1927 que, no artigo 1, autoriza o prefeito “a organizar a estatística municipal mediante acordo com o Serviço de Estatística Geral do Estado, podendo para isso, dispender a importancia anual de dez contos de réis até a conclusão do serviço”.

pelas quais se divulgarão os resultados parciais ou gerais que se forem conseguindo” (*ibidem*).

Depois de reproduzir a introdução escrita pelo estatístico, Hildebrando Clark também se posiciona sobre a publicação e escreve as suas preocupações sobre a produção das estatísticas brasileiras. Diz não conhecer as razões pelas quais o trabalho ficou sem ser editado durante o período de oito anos e, em seguida, afirma que a repartição não se deteve diante do obstáculo:

Apesar das dificuldades - bem conhecidas de quantos se dedicam á elaboração estatística no Brasil - preosseguiu na coleta de elementos informativos que constituiriam os números subseqüentes dessa publicação, bem como na execução de outros trabalhos complementares, entre os quais o cadastro predial e o levantamento do mapa geral do municipio (ANUÁRIO DE BELO HORIZONTE, 1937, p.105).

Tudo indica que a influência de Teixeira de Freitas, a partir do âmbito federal que ocupava, foi fundamental para levar adiante a publicação do Anuário em 1937. A menção feita pelo diretor mineiro ao labor profissional de Teixeira de Freitas desde a década de 1920 em Minas Gerais, bem como a importância do Instituto Nacional de Estatística<sup>17</sup> certificam a afirmação.

E é grato registrar que êsse primeiro número aparece sob a égide do Instituto Nacional de Estatística, a patriótica instituição que vem animando e orientando a organização da estatística nacional e que tem como um dos dirigentes máximos justamente aquele acatado profissional que em 1929, dirigindo a repartição de estatística geral do Estado, prefaciara esta primeira edição (*ibidem*).

A introdução é finalizada com o desejo de que consiga “depertar o interesse, os estímulo e a boa vontade de nossos informantes”. Tal como vimos observando em outras publicações, aqui também está presente a ideia de incitar a ajuda dos leitores das esferas locais públicas e privadas para o aperfeiçoamento dos número futuros, no sentido de fornecer “elementos necessarios á elaboração de um trabalho em moldes os mais perfeitos, sistematizados e definitivos” (ANUÁRIO DE BELO HORIZONTE, 1937, p.105).

---

<sup>17</sup>Criado pelo decreto nº 24. 609, de 9 de julho de 1934, subordinado à Presidência da República e dirigido por Macedo Soares.

A última publicação aqui analisada é a Carta Physica e Politica de 1930, organizada pelo Serviço de Estatística Geral, segundo a divisão administrativa daquele momento. O documento traz, além da carta propriamente dita, um histórico de sua definição mencionando os responsáveis pela sua realização. A elaboração da Carta iniciou-se em 1923 e passou por diversas administrações, inicialmente do presidente Raul Soares de Moura, que tinha como secretário da Agricultura, à época Daniel de Carvalho, como já destacamos. Nos outros mandatos seguintes, a Carta passou pelas administrações dos presidentes Fernando de Mello Vianna e Antonio Carlos Ribeiro de Andrada e foi concluída em Setembro de 1930, sendo Presidente do Estado Olegario Dias Maciel.

Para a feitura do documento em análise, notamos novamente e, sem surpresas, o nome do diretor do Serviço de Estatística Teixeira de Freitas, a quem coube “estabelecer o plano de trabalho e dirigir as necessarias pesquisas e systematizações estatísticas e chorographicas”. A equipe técnica que cuidou dos trabalhos cartográficos tinha o engenheiro Benedito José dos Santos na direção.

A Carta comemorativa do Centenário publicada anteriormente em 1924, já referida no texto, é citada como uma das fontes utilizadas para a elaboração da parte física, assim como um

vultuoso archivo de documentos cartographicos (ineditos em grande parte) cedido pela Directoria da E. F. Oeste de Minas; algumas coordenadas astronomicas havidas como boas e ainda não utilizadas na cartographia estadual; e dois levantamentos de grande parte dos cursos dos rios Jequitinhonha e Doce, o daquelle, executado por André Prznodonski, em 1843, e o do segundo por J. B. Humphreys, em 1834. (CARTA PHYSICA E POLITICA DO ESTADO DE MINAS GERAES, 1930).

Finalizando os detalhes da confecção da Carta mineira, há uma ressalva sobre a questão dos limites afirmando que o trabalho não teve o intuito de fixar definitivamente “a physiographia do Estado”, o que era impossível naquele momento, “mas apenas melhorar a representação graphica do territorio mineiro constante das anteriores cartas, actualizando e desenvolvendo, ao mesmo tempo, as usuaes indicações cartographicas sobre o aspecto politico” (*ibidem*).

Maria do Carmo Gomes (2005) explicita os detalhes da carta de 1930, que passou uma década sofrendo alterações sucessivas pelo cartógrafo José Ximenes César, enfrentando então “duas revisões da divisão administrativa

do território” (GOMES, 2005, p. 363). Segundo a autora, a impressão esteve inicialmente a cargo da imprensa oficial do Estado, mas o órgão não teve estrutura operacional para levar a tarefa adiante, como fez com diversos trabalhos cartográficos publicados até aquele momento. Diante disso, a carta de 1930 foi impressa em São Paulo.

Ainda em relação à cartografia, Freitas (1943) afirma que deixou muito adiantado, quando se afastou dos trabalhos mineiros, a preparação de um mapa do Estado para fins didáticos a ser utilizado no ensino das escolas primárias. Ainda menciona a probabilidade deste material figurar “na exposição pedagógica que se inaugurará brevemente nesta capital, por ocasião da 4ª Conferência Nacional de Educação” (p.121).

### **Algumas considerações finais**

Apesar do convênio de 1931 tratar da padronização dos dados da educação, neste texto, observamos que inicialmente não é sobre os dados educacionais que a ideia de colaboração aparece relacionada. Vincula-se, isso sim, às mais variadas informações da realidade das localidades mineiras. Os repetitivos reclames das autoridades, no que diz respeito à prestação de informação diversas sobre os municípios mineiros, ajudam a endossar a validade dessa afirmação.

Observamos que, desde os seus trabalhos iniciais, Freitas experimentou a cooperação como modo de ordenamento de seus trabalhos em Minas. Essas experiências foram ganhando contornos mais definidos e permitindo firmar acordos cada vez mais robustos, chegando à criação efetiva do Serviço de Estatística Geral em 1926. Isso foi possível graças, dentre outras coisas, às relações estabelecidas por Teixeira de Freitas em Minas, que modularam suas concepções sobre a cooperação administrativa, no que diz respeito às informações estatísticas, inclusive as educacionais. Neste particular, além de coligir informações específicas sobre o ensino mineiro, também elaborou materiais pedagógicos a serem utilizados no ensino primário.

Percebemos ao longo da análise das publicações, que o esforço de Freitas para realizar um amplo e variado repertório de dados sobre os mais diferentes aspectos da vida mineira esteve pautado pela noção de cooperação e de solidariedade. Para isso, não mediu esforços e se cercou de todas as formas de cooperação tanto formal como informal. Utilizou desde dados enviados pelos municípios a partir de solicitações até a feitura de acordos mais estruturados

com o município. Nesse sentido, é possível detectar que a responsabilidade pela atualização ou correção dos dados ultrapassava a escala institucional do Serviço de Estatística para atingir, de algum modo, os leitores que eram chamados a identificar e enviar informações para futuras correções das obras.

Além disso, observamos que a década mineira de Teixeira de Freitas foi, no seu conjunto, uma tentativa de produção de uma realidade dada a ver e a ler em diversas publicações a partir, essencialmente, de dados numéricos, mas não só. As estratégias utilizadas para isso foram as mais diversas e estimularam de fato o conhecimento e produção de uma identidade dos municípios e do Estado. Todo esse processo com suas idas e vindas deu subsídios ao estatístico para elaborar acordos ainda mais efetivos, em suas palavras “uma bela conquista no sentido da unificação da estatística brasileira pela cooperação entre a União, os Estados e os municípios” (FREITAS, 1943, p. 122).

Os trabalhos desenvolvidos pelo Serviço de Estatística Geral são vistos por Teixeira de Freitas como obra educativa, pois, além de conseguir modificar os ânimos de alguns descrentes daquelas pesquisas, servia também como formação dos cidadãos, a partir de um conhecimento sistematizado sobre o município e o Estado. A própria elaboração dos acordos para a produção dos dados, entre as diversas instâncias, foi educativa no sentido de produzir, a partir da sistematização e a publicação dos dados, uma identidade regional.

## Bibliografia

BACZKO, Bronislaw. *Imaginação social*. In: *Enciclopédia Einaudi. Vol.1. Memória e História*. Lisboa: Imprensa Nacional e Casa da Moeda, 1984, pp.296-331. Disponível em: [http://api.ning.com/files/H1qMtTJzi-gwaJqbk9vgubUg7R3yY-wFm9SKqO3kh3Xdz\\*dxe5TQvuZL8kwSGxmlm6s8XPTY2wl99IC6CSVjxu-NEaSeorX-L/Imaginaosocial.pdf](http://api.ning.com/files/H1qMtTJzi-gwaJqbk9vgubUg7R3yY-wFm9SKqO3kh3Xdz*dxe5TQvuZL8kwSGxmlm6s8XPTY2wl99IC6CSVjxu-NEaSeorX-L/Imaginaosocial.pdf). Acesso em junho/2013.

CALDEIRA - MACHADO, Sandra Maria. *Os serviços estatísticos em Minas Gerais na produção, classificação e consolidação da instrução pública primária (1871-1931)*. Dissertação de mestrado. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2008.

CAPELATO, Maria Helena Rolim. *Multidões em Cena*. Propaganda Política no Varguismo e no Peronismo. São Paulo: Unesp, 2009.

FREITAS, Mário Augusto Teixeira de. *A carta de Minas comemorativa do centenário*: discurso. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1924.

\_\_\_\_. *O recenseamento de 1920 em Minas Gerais*. Relatório apresentado ao Dr. José Luiz Sayão de Bullhões Carvalho, diretor de Estatística, pelo delegado Geral no Estado de Minas, Dr. Mário Augusto Teixeira de Freitas. Belo Horizonte: Oficinas gráficas da estatística, 1939.

\_\_\_\_. Os serviços de estatística do Estado de Minas Gerais. *Revista Brasileira de Estatística*. Instituto de Geografia e Estatística (seção de Ontem e de Hoje), Rio de Janeiro, v. 13, p. 107-130, jan./mar.. 1943. Disponível em: [http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe\\_1943\\_v4\\_n13.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/111/rbe_1943_v4_n13.pdf), acesso em outubro, 2013.

\_\_\_\_. Recenseamento do Centenário. Conferencia lida em 13 de maio de 1920 na Séde do Club Academico de Bello Horizonte. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas, 1920. 29 p.

GOMES, Maria do Carmo Alvarenga de Andrade. *Mapas e Mapeamentos: dimensões históricas; as políticas cartográficas em Minas Gerais (1890-1930)*. Tese de Doutorado. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2005.

\_\_\_\_. O Album chorographico e as pequenas crônicas da civilização e do progresso. IN: COSTA, Maria de Lujan Seabra de Carvalho e COSTA, Maria Lúcia Prado (orgs.). *Estudo crítico do Album Chorographico Municipal do Estado de Minas Geraes*. Belo Horizonte: Fundamar, 2012. <http://www.albumchorographico1927.com.br/estudo>. Acesso em outubro de 2013.

GIL, Natália de Lacerda. *A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira*. Tese (doutorado em educação). São Paulo. Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Biografia de Mario Augusto Teixeira de Freitas. Disponível em: <http://memoria.ibge.gov.br/sinteses-historicas/pioneiros-do-ibge/mario-augusto-teixeira-de-freitas>, acesso em outubro/2013.

JORNAL "Minas Geraes" de 1º de fevereiro de 1924.

MINAS GERAIS. Decreto nº 7.311, de 21 de agosto de 1926. (Imprensa Oficial)

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo presidente do Estado, Dr. Arthur da Silva Bernardes, ao Congresso Mineiro em sua primeira sessão ordinária da 8ª. legislatura do ano de 1920. [Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Geraes, 1920. Disponível em: <http://www.crl.edu/brazil/provincial>, acesso em dezembro/2013.

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo presidente do Estado de Minas Geraes Arthur da Silva Bernardes ao Congresso Mineiro, em sua terceira sessão ordinária da oitava legislatura no ano de 1921. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Geraes, 1921. Disponível em: <http://www.crl.edu/brazil/provincial>, acesso em dezembro/2013.

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo presidente do Estado de Minas Geraes Arthur da Silva Bernardes ao Congresso Mineiro, em sua quarta sessão ordinária da oitava legislatura no ano de 1922. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Geraes, 1922. Disponível em: <http://www.crl.edu/brazil/provincial>, acesso em dezembro/2013.

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo presidente do Estado de Minas Geraes Raul Soares de Moura ao Congresso Mineiro, em sua primeira sessão ordinária da nona legislatura no ano de 1923. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado de Minas Geraes, 1923. Disponível em: <http://www.crl.edu/brazil/provincial>, acesso em dezembro/2013.

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo presidente do Estado de Minas Geraes Raul Soares de Moura presidente do Estado de Minas Geraes ao Congresso Mineiro, lida na abertura de sua segunda sessão ordinária da nona legislatura no ano de 1924. Disponível em: <http://www.crl.edu/brazil/provincial>, acesso em dezembro/2013.

MINAS GERAIS. Mensagem dirigida pelo presidente do Estado de Minas Geraes Fernando Mello Vianna ao Congresso Mineiro, lida na terceira sessão

ordinária da nona legislatura. No anno de 1925. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1925. Disponível em: <http://www.crl.edu/brazil/provincial>, acesso em dezembro/2013.

MINAS GERAES. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *A actualidade Mineira*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1929.

MINAS GERAES. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Anuario Estatístico de Minas Geraes Anno I 1921*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1924.

MINAS GERAES. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Anuario Estatístico de Minas Geraes Anno II 1922-1925*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1929.

MINAS GERAES. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Instituto Nacional de Estatística. Serviço de Estatística Geral. *Anuario Estatístico de Belo Horizonte Ano I*. Belo Horizonte: Oficinas Graficas da Estatística, 1937.

MINAS GERAIS. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Atlas chorográfico municipal*. Belo Horizonte: Imprensa oficial, 1926. 2v.

MINAS GERAIS. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Album chorographico municipal do Estado de Minas Geraes*. Belo Horizonte: Imprensa oficial, 1927. (Estudo crítico realizado pela Fundamar em maio de 2012 está disponível em: <http://www.albumchorographico1927.com.br/>).

MINAS GERAES. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Carta física e política*. [São Paulo: Companhia Litográfica Ipiranga, 1930].

MINAS GERAIS. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Carteira estatística de Minas Geraes*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1929.

MINAS GERAIS. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *Notícia estatístico-chorographica dos Municípios de Alfenas, Arassuahy, Araxá e Bello Horizonte*. 1928.

MINAS GERAIS. Secretaria da Agricultura, Indústria, Terras, Viação e Obras Públicas. Serviço de Estatística Geral. *O Estado de Minas Geraes - Factos e numeros coordenados para a Carta Commemorativa do 1º Centenario da Independencia Nacional*. Bello Horizonte, Imprensa Oficial, 1923.

NUNES, Clarice. História da educação Brasileira: novas abordagens de velhos objetos. *Teoria & Educação*, Porto Alegre, n.6, p.151-182, 1992.

OLIVEIRA, Regina Célia Acioli. *O Instituto Brasileiro de Geografia no projeto político cultural do Estado Novo*. 2005. Dissertação (mestrado em bens culturais e projetos sociais). Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil –CPDOC, Fundação Getúlio Vargas, 2005.

SENRA, Nelson. Teixeira de Freitas, uma excelência brasileira. In: INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. *Teixeira de Freitas, um cardeal da educação brasileira: sua atualidade intelectual*. IBGE/CDDI, Rio de Janeiro: IBGE, 2008, p.11-13.

SIRINELLI, Jean-François. Os intelectuais. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. Tradução: Dora Rocha. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996, p. 231-270.



# Parte 2

## Inspirações intelectuais: desejando as estatísticas, tentando produzi-las

**4**

Organizar a nação, “missão de nossa geração”: concepção e política de população em Alberto Torres e Teixeira de Freitas

**5**

O Convênio Estatístico no contexto da produção estatística anterior e dos debates educacionais em torno da IV Conferência Nacional de Educação



## **Organizar a nação, “missão de nossa geração”: concepção e política de população em Alberto Torres e Teixeira de Freitas**

Alexandre de Paiva Rio Camargo\*

Este capítulo pretende apresentar a racionalização utópica do governo em Alberto Torres (1865-1917), entendendo que ela ajudou a moldar as bases da política de população do Brasil, especialmente aquela praticada pela Era Vargas (1930-45). Neste particular, a comparação com a obra de Mario Augusto Teixeira de Freitas (1890-1956) é bastante instrutiva por revelar não apenas a continuidade dos temas a que ambos se dedicaram, mas o espaço mesmo em que esta articulação se esboça e a torna possível. Além disso, pode-se dizer que Freitas se torna um personagem histórico mais definido e bem apreendido quando o enxergamos através de suas muitas afinidades eletivas com Alberto Torres.

Adotamos como referência básica os estudos de Foucault e seguidores sobre a governamentalidade (FOUCAULT, 1994, 2008, 2009; BARRY, OSBORNE, ROSE, 1996; BURCHELL, GORDON, MILLER, 1991; ROSE, 1999; DEAN, 1999; WALTERS, 2012), que permitem pensar a articulação entre a tentativa de construção transversal de uma esfera pública nacional e a generalização da norma nos hábitos cotidianos e na vida privada. No caso do Brasil, tal enfoque se revela particularmente útil para examinar os cortes que atravessam os esforços de fundação de uma ordem estatal autônoma e o investimento no “homem de novo tipo”, tão perseguido pelas políticas da Era Vargas, e já desenhado no discurso intelectual e político dos anos 1920, ancorado diretamente na contribuição de Alberto Torres. Por conseguinte, a governamentalidade nos permite refletir sobre as condições de aparecimento de uma

---

\* Doutorando em Sociologia (IESP/UERJ). Mestre e Bacharel em História (UFF).

racionalidade política que evoque e unifique o público e o privado, o estatal e o não-estatal, o macro e o micro, a concepção de sociedade e a de sujeito.

Afigura-se, assim, uma problemática de governo que liga a totalização promovida por instituições e dispositivos que permitem acessar e regular os processos biossociológicos no nível macro, com realce à estatística, à individualização subjacente às técnicas do cuidado de si no nível micro, como a educação, a alimentação, a higiene e a estética, tão centrais no discurso do período em apreço. Dessa forma, pode-se pensar a construção de posições de sujeito sem reduzi-las à docilização dos corpos e ao poder disciplinar, restrito aos espaços fechados e às instituições de sequestro. Antes, porém, tais posições se tornam acessíveis pela visualização de um sujeito ético como base da ação governamental, o que equivale a dizer que a dimensão ética é inseparável da ação voluntária do indivíduo sobre si mesmo, segundo o campo de possibilidades estruturado pelo governo pautado pela lógica da prevenção. É neste campo que, assim acreditamos, a estatística pode ganhar inteligibilidade e produtividade do ponto de vista de uma política de população.

Assim, ao nos debruçarmos neste texto na obra e, eventualmente, na trajetória de Alberto Torres e Teixeira de Freitas, temos por objetivo ressaltar e descortinar os termos de uma nova gramática política que estruturam seu pensamento. Neste rastro, pode-se perceber em Teixeira de Freitas, mais do que um continuador direto das idéias torreanas, um radicalizador da racionalidade política empregada por Alberto Torres, difundindo e corporificando uma concepção de nacionalidade e de sociedade ancoradas em uma política de população. É o que tentaremos mostrar nestas páginas<sup>1</sup>.

## Alberto Torres: a bíblia secular da geração de 1930

Tido como precursor da sociologia brasileira, Alberto Torres<sup>2</sup> permanece ainda hoje insuficientemente lido, uma vez que predominam interpreta-

---

<sup>1</sup> No que diz respeito a Alberto Torres, o presente texto é parte de um capítulo de nossa tese de doutorado, *Calcular o governo, de-cifrar a nação: estatística e política de população na Primeira República*, que se encontra atualmente em curso. Os fragmentos relativos a Teixeira de Freitas são fruto de uma revisita a publicações anteriores (CAMARGO, 2008a, pp. 371-409; 2008b, pp. 37-48; 2010, pp. 97-132), com acréscimos que lhes conferem uma nova inteligibilidade à luz do argumento ora apresentado.

<sup>2</sup> O jurista, político, jornalista e escritor Alberto Seixas Martins Torres nasceu em 26 de novembro de 1865, em Porto de Caixas, município de São João de Itaboraí, Rio de Janeiro, área de cafeicultura decadente. Vindo de uma família da burguesia agrária, seu pai, Manuel Martins Torres, era influente magistrado e juiz de direito, tendo militado na política fluminense. O período de

ções de segunda mão a seu respeito, isto é, de intelectuais que reivindicaram sua paternidade para se apropriar de seus escritos segundo seus próprios objetivos e visões da política e da sociedade, caso notório, certamente não único, de Oliveira Vianna, seu principal difusor nos anos 1920 e 1930. Em segundo lugar, porque a maior parte da abundante literatura a seu respeito, entre os clássicos e os recentes, tende a privilegiar sua obra pelos elementos ideológicos que encerra, como, por exemplo, a justificação do Estado centralizado, em todo caso relacionando-a como texto ao quadro das ideias políticas da Primeira República e da recepção do vitalismo e do solidarismo no contexto de uma sociedade clânica carente de continuidade política e unidade de ação pública.

Deste modo, a literatura sobre seu pensamento ressent-se da ausência de um estudo sobre as possíveis homologias entre o universo semântico de seu pensamento e a montagem do Estado que se organiza a partir da revolução de 1930, cujas bases parecem ser desenhadas a partir dos anos que seguem a publicação de *A organização nacional* e *O problema nacional brasileiro*, que vêm a lume em 1914<sup>3</sup> e que uma comparação com o pensamento e ação de Teixeira de Freitas pode ajudar a revelar.

Por esta mesma razão, convém sublinhar que não seguiremos a historiografia do pensamento social e político, que tende a valorizar a obra de Torres como marco fundacional do pensamento nacionalista, seja por seu

---

sua formação em Direito é também o de intensa militância abolicionista e republicana, envolvendo-se com o grupo de Silva Jardim (MARSON, 1979). Após a mudança no regime, Alberto Torres inicia sua carreira política, exercendo os cargos de constituinte e deputado estadual no Rio de Janeiro (1892-1893) e em seguida deputado federal (1894-1896), posto a qual renuncia após sua nomeação como Ministro da Justiça e Negócios Interiores, pelo presidente Prudente de Moraes. Em seguida, é eleito Presidente do Estado do Rio de Janeiro (1897-1900), numa administração cheia de dificuldades – sobretudo políticas, relacionadas às composições dos grupos de apoio. Nesse período, enfrentou os muitos problemas que afetavam então, particularmente naquele Estado, a grande lavoura de exportação. Entre estes, a desarticulação do trabalho escravo, o esgotamento do solo, o crescente endividamento e falência dos fazendeiros, a crise de superprodução de café e a falta de capitais (MARSON, 1979, p.154). Em 1901, Torres foi nomeado pelo presidente Campos Salles ministro do Supremo Tribunal Federal, assumindo o cargo com a idade mínima exigida, 35 anos. Dedicou-se bastante à função, na qual permaneceu até 1909, quando, estafado e doente, aposentou-se. A partir daí, com a saúde já bastante frágil, passou a dedicar-se exclusivamente a seus escritos, sobretudo na imprensa. Falece em 29 de março de 1917, aos 52 anos.

<sup>3</sup> Na verdade, ambos os livros foram originalmente publicados como série de artigos na imprensa carioca. No caso de *A organização nacional*, os artigos foram editados entre novembro de 1910 e fevereiro de 1911 na *Gazeta de Notícias*. Já *O problema nacional brasileiro* é uma combinação de um discurso proferido no Instituto Histórico Geográfico Brasileiro, em 1911, e alguns artigos publicados no *Jornal do Commercio*, em 1912 (MARSON, 1979).

“autoritarismo instrumental”, que corrigiria o liberalismo deslocado em uma sociedade clânica para fundar a solidariedade social (SANTOS, 1978, p. 93), seja como precursora do autoritarismo *tout court*, ao “conceituar e legitimar a autoridade do Estado como princípio tutelar da sociedade” (LAMOUNIER, 1985, p. 356). De igual modo, não nos move a tentativa, ainda que bastante válida, de recuperar Alberto Torres por seu estilo autoral, separando a análise de seus escritos das apropriações que seus herdeiros fizeram deles (FERNANDES, 2010, p. 95-118).

Bem ao contrário, importa aqui valorizar a influência e a recepção imediatas no seio mesmo de sua geração, que logo fez dele o porta-voz da dissidência intelectual da república oligárquica. Esta paternidade é notável desde o jovem Oliveira Vianna em *Populações meridionais do Brasil*, de 1920, sem a qual talvez este livro possivelmente não teria sido escrito, passando pelo manifesto em forma de coletânea de artigos, coordenada por Vicente Licínio Cardoso e publicado em 1924, sugestivamente intitulado *A margem da história da república*, onde os autores rendem tributo a Alberto Torres, até chegar à mitificação como “tema de uma geração”, na consagrada expressão de Cândido Motta Filho (1931). Embora a apropriação de Torres se faça notar desde sua morte, em 1917, forçoso é reconhecer que as lideranças e a revolução de 1930 farão dele e de Oliveira Vianna, seu discípulo, os grandes ideólogos do projeto de Estado e sociedade que deveriam emergir com a “organização nacional”, outro empréstimo que, não por acaso, batizou a agenda política da Era Vargas. Sua obra marcaria as publicações mais relevantes, caso da Constituição de 1934, em grande parte inspirada em seu projeto de revisão da Carta de 1891, e sua influência se faria sentir nas principais controvérsias do período, como as de educação, que opuseram os escola-novistas aos renovadores católicos<sup>4</sup>, ambos os lados recorrendo ao pensamento torreano para fundamentar e propagar seus argumentos. Seu ideário exerceu influência profunda não apenas sobre intelectuais. Chegou a se institucionalizar na So-

---

<sup>4</sup> Escola-novistas como Lourenço Filho, Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo, em defesa do ensino inteiramente secular e organizado pelo Estado, que acreditavam ser o único agente apto a acolher a diversidade ideológica, contra os renovadores católicos que, liderados por Alceu Amoroso Lima, e contando com nomes como o cardeal Leme, procuraram assegurar um papel de destaque da Igreja na reforma educacional dos anos 1930. Para uma análise das controvérsias em estatísticas de educação ver os trabalhos de Natália Gil (2007; 2012). Para uma análise da configuração dos debates entre escola-novistas e renovadores católicos as contribuições de Schwartzman e outros (2000), e as de Libânia Xavier (2002; 2005).

cidade dos Amigos de Alberto Torres, fundada em 1932<sup>5</sup>. Pois é exatamente esta pluralidade de vozes que falam através de Torres, ampliando em muito o significado e o alcance de suas publicações, o que o torna ponto de passagem obrigatório e estratégico para pensarmos a partir dele a política de população que transparece no projeto de “organização nacional”<sup>6</sup>.

## Formas de socialização: a educação rural entre a esfera pública e o sujeito ético

Para Torres, o legado da escravidão e o modo como se deu a abolição estão intimamente ligados ao desdém pelo homem nacional e à desorganização da produção. A escravidão está presente de várias maneiras: exprime nosso principal legado histórico que origina uma consciência do atraso

<sup>5</sup> A Sociedade dos Amigos de Alberto Torres foi fundada em 10 de novembro de 1932 para defender e propagar as idéias nacionalistas, ruralistas e pedagógicas de Alberto Torres. Foram sócios-fundadores: Edgar Teixeira Leite, Alde Sampaio, Fernandes Távora, Juarez Távora, Sabóia Lima, Ildefonso Simões Lopes, Lourenço Baeta Neves, Alcides Gentil, Heloísa Alberto Torres, Edgar Roquette-Pinto, José Savaresi, Paulo Filho, Humberto de Campos, Félix Pacheco, Barreto Campello, Barbosa Lima Sobrinho, Oliveira Vianna, Hélio Gomes, Alcides Bezerra, Belisário Penna, Rogério Camargo, Saturnino de Brito Filho, Roberto Marinho, Alberto Sampaio, Magalhães Correa, Prado Kelly, Humberto de Almeida, Porfírio Soares Neto, Mário Roquette-Pinto, Protógenes Guimarães, Anna Carneiro de Mendonça, Raymundo Magalhães, Rafael Xavier e Raul de Paula. Intelectuais e políticos diversos se juntariam posteriormente à SAAT, como Carlos Pontes, Cândido Mota Filho, Celso Vieira, Plínio Salgado, Nicolau Debané, e o próprio M. A. Teixeira de Freitas, entre outros. O que se percebe é que a SAAT contava com intelectuais, cientistas, diplomatas e políticos importantes. Vários de seus integrantes foram deputados na Assembléia Constituinte de 1934. Félix Pacheco, além de proprietário do Jornal do Commercio, fora ministro das Relações Exteriores do governo Arthur Bernardes. Ildefonso Simões Lopes fora ministro da Agricultura do governo Epitácio Pessoa. Juarez Távora era o ministro da Agricultura de Vargas em exercício. Oliveira Vianna, um dos mais renomados pensadores sociais e discípulo de Alberto Torres, foi consultor técnico do Ministério do Trabalho, durante o Estado Novo. Segundo Silvia Pinho, “não era qualquer pessoa que poderia participar da SAAT. De acordo com os estatutos da organização, para integrar o quadro de sócio efetivo era necessário: ser brasileiro nato ou naturalizado; ser proposto por um ou mais sócios efetivos quites; obter parecer favorável do conselho fiscal; pagar uma determinada quantia em dinheiro; prestar compromisso de fidelidade ao programa e fins da SAAT. Depois de associado, havia uma mensalidade a ser paga. Desse modo, havia requisitos de nacionalidade, econômicos, ideológicos e, principalmente, de sociabilidade, já que era preciso ser indicado por um ou mais sócios” (PINHO, 2007, p. 170).

<sup>6</sup> De fato, a intensidade da apropriação em torno da obra de Alberto Torres o transformou em um verdadeiro ponto de referência para toda uma geração de intelectuais. Como apontam as conclusões de Silvia Pinho, “citar Alberto Torres naquele período significava dar legitimidade ao discurso, mostrando que aquele que falava era nacionalista, patriota e realista, apoiado no conhecimento objetivo da realidade nacional e disposto a contribuir para aperfeiçoá-la. E significa também a posse de um saber desinteressado e socialmente reconhecido, que autoriza o intelectual a opinar e intervir na sociedade [...]. A citação de Alberto Torres significa pertencer a essa geração de intelectuais, que quer intervir na realidade política, que atribui a si própria um papel fundamental na nova nação a ser (re)construída” (PINHO, 2007, p. 165).

e da urgência de sua superação por meio da ação pública; constitui a única instituição organizada que o país conheceu, deixando marcas profundas na indolência do povo e na indiferença da elite por seu sofrimento; sua abolição precipitada e não planejada impediu que o trabalho se organizasse e selou a preferência fetichista pelo estrangeiro, manifesta na equivocada concepção de povoamento da república<sup>7</sup>.

Ainda mais significativo, Torres parte da escravidão enquanto única instituição organizada da colônia e do império, para definir o que entende por população: “como população, situada entre a classe senhorial e os escravos, (...) havia a imensa massa dos ‘agregados’, famílias de indivíduos ociosos, analfabetos, mal nutridos, morando nos ‘sítios’, desprezados das fazendas, que só apareciam nos ‘jongos’ dos dias de festa, e de cujo serviço só havia notícia nas anedotas picantes da domesticidade dos fazendeiros” (TORRES, 2002a, p. 133). Esta massa de jornaleiros, rendeiros, caboclos e livres pobres que cresceu à revelia da autoridade privada do senhor e da subserviência do escravo, tornar-se-ia na república “o conjunto dos aglomerados rurais e urbanos, que não são nem capitalistas nem proletários, e cujos interesses não se apresentam com o aspecto dos conflitos entre capital e trabalho” (TORRES, 2002a, p. 30).

Em contrapartida, para Alberto Torres a consciência forma-se pela precedência do afeto como fonte de modelação social<sup>8</sup>. Por conseguinte, para superar a mentalidade “leviana e volúvel” herdada da escravidão, a solidariedade deve ser fundada na excitação do sentimento e da percepção, que dão forma ao juízo moral sobre a realidade e consistência afetiva ao vínculo: “A autonomia de um povo nasce em sua consciência: a raiz da personalidade é a mesma, no homem e na sociedade. Ter consciência significa possuir os poderes de sensação e de percepção, o de formar juízos concretos, sobre as coisas; juízos abstratos, sobre as idéias; juízos morais, que são como a faculda-

<sup>7</sup> A este respeito, veja-se, entre outros, o trecho exemplar: “A escravidão foi, entretanto, uma das poucas coisas com visio de organização que este país jamais possuiu. Social e economicamente, a escravidão deu-nos, por longos anos, todo o esforço e toda a ordem que então possuíamos e fundou toda a produção material que ainda temos. A moral dos seus costumes foi superior às das relações, desapiedadamente cruas, dos anglo-saxônios com os pretos e indígenas, nos Estados Unidos. Toda a operosidade deste país, tudo o quanto nele se edificou como fonte de riqueza e de trabalho, pouco que já possuímos em *estabilidade social* e *dinamismo orgânico progressivo* assenta sobre a labuta do preto e sobre o esforço do senhor” (TORRES, 2002b, p. 57-58).

<sup>8</sup> Nas suas palavras, “entre os patricios é que cumpre estimular e cultivar o afeto, (...) lhe dando (...) toda a exteriorização concreta. Transparece, ainda aqui, a fluidez da nossa mentalidade, leviana e volúvel por falta de feito e modelação social” (TORRES, 2002b, p. 55).

de superior do afeto. *O sentimento é a razão da natureza emocional*” (TORRES, 2002b, p. 87 – grifo do autor).

São vários os trechos em que a afetividade e não a racionalidade aparece como motor da mentalidade e do juízo moral. O indivíduo não é mais do que o reflexo de uma socialização completa, dirigida e coordenada pelo governo: “A sociedade faz o indivíduo: não pode produzir indivíduos úteis uma sociedade que se não acamou em seu leito natural – que não coordenou a sua direção” (TORRES, 2002b, p. 96). Na ausência de vontades livres e soberanas que baseiam o contrato social, como no liberalismo, seria preciso investir na solidarização de grupos dispersos e regidos por códigos concorrentes de conduta, por meio do intercâmbio afetivo, manifesto no convívio comunitário das colônias agrícolas; da psicologia emocional, vinculando suas decisões e interesses à perspectiva do futuro da prole; da orientação da percepção, com a educação voltada para o trabalho e para as formas de cultivar a terra, negociar a produção e se preparar para as intempéries; e pelo disciplinamento dos corpos, com os cuidados com o consumo alimentar, a educação física e os hábitos higiênicos.

Chama a atenção que Alberto Torres seja possivelmente o primeiro autor a relacionar a construção da esfera pública, ou melhor, nacional, à promoção da personalidade moral, por meio da operacionalização das condutas cotidianas, de modo a transformar os hábitos considerados nocivos, cristalizados por força da tradição. É assim que recomenda, por exemplo, a organização do crédito ao produtor agrícola, estimulando sua contabilidade pessoal, bem como a administração de suas decisões pelo conhecimento das operações creditícias do regime comercial (TORRES, 2002a, p. 338). Ou, ainda, o oferecimento gratuito do ensino primário e agrícola vinculado à necessidade de comprovar titulação para o exercício da profissão (TORRES, 2002a, p. 467).

Em nenhum outro momento Torres traduz este aspecto fundamental de maneira tão clara e precisa do que no fragmento que segue: “com o desenvolvimento da ambição, fundada no trabalho, apura-se o zelo pela sorte da família: o sentimento humano – disperso até então por toda espécie de crenças – torna-se objetivo, concentrando-se nos laços das afeições reais: o amor vai absorvendo a fé, a divindade vivifica-se nas diversas formas do ideal, que, para as almas mais simples, se resume no problema da sorte dos filhos” (TORRES, 2002a, p. 155). A família é, para nosso autor, a unidade produtiva que deve servir de objeto a um governo que tem na economia, ou seja, no trabalho, na produção e no consumo, a empiricidade da qual extrai um saber

para melhor regular os fluxos de capitais, de mercadorias e de pessoas. Não obstante, a família só é visualizada como entidade orgânica e totalizante; o indivíduo só é tematizado pelo valor que ganha através da socialização familiar.

Já na década de 1920 estabelecem-se ações do ministério da Agricultura situadas neste mesmo terreno semântico. Assim, as reflexões sobre a educação rural concentravam-se na preparação específica dos professores, que deveriam difundir o conhecimento das técnicas agrícolas e de noções de higiene, educação sanitária e profilaxia. Já em 1932, por meio de seu Serviço de Fomento Agrícola, o ministério realiza acordos de cooperação entre as inspetorias agrícolas regionais e os grupos escolares de vários estados contando com forte apoio dos capitalistas rurais. A partir de 1933, assistimos ao florescimento de fóruns de debates sobre a educação rural, patrocinados, sobretudo, pela recém-criada Sociedade dos Amigos de Alberto Torres (SAAT) e pelos congressos da Associação Brasileira de Educação (ABE). A concepção sobre a matéria alarga-se. Outros tópicos são incluídos no entendimento fundamental da questão: extensão do fomento à produção agrícola; distribuição do crédito; melhorias das vias de comunicação e dos serviços de assistência; “missões rurais”, empregando modernos processos técnicos de difusão, como o cinema, que incide sobre as formas de percepção do educando; melhora das instalações escolares, construção de casas de residência para os professores e organização regional de sua formação (LOURENÇO FILHO, 2001, p. 77-78). Segundo Lourenço Filho, a sofisticação do debate intelectual sobre o ensino rural deveu-se, sobretudo, a Fernando de Azevedo, Almeida Júnior, Abgar Renault e a Teixeira de Freitas.

Dentre estes nomes, foi Teixeira de Freitas<sup>9</sup> aquele que mais reivindicou a filiação explícita a Alberto Torres para suas ideias. Desde 1931, quando, no

---

<sup>9</sup> Mário Augusto Teixeira de Freitas nasceu em São Francisco do Conde, Bahia, em 31 de março de 1890. Ingressou, em 1908, na Diretoria Geral de Estatística, subordinada ao Ministério da Agricultura, Viação e Obras Públicas, onde promoveu numerosas pesquisas estatísticas, até então inéditas no País. Graduiu-se com distinção no Curso de Direito, em 1911, pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro. Logo se tornaria o principal nome na estatística brasileira, solucionando o problema que a liberdade dos estados da federação apresentava aos serviços estatísticos, ao longo de toda a Primeira República: o envio dos registros administrativos (de alfândegas, hospitais, escolas, tribunais) dos mais diferentes estados, que frequentemente excedia os prazos estipulados pelas operações censitárias. Primeiro como delegado geral do censo de 1920 em Minas, depois como chefe do departamento de estatística daquele estado, Teixeira de Freitas teve a oportunidade de aplicar sua eficiente fórmula de cooperação administrativa entre as esferas de governo e de lançar importantes trabalhos, entre eles o Anuário Estatístico do estado, o Anuário Demográfico e o Atlas Corográfico Municipal de Minas Gerais. Após a revolução de 1930, Freitas emergia nacionalmente como o grande organizador da atividade estatística, o que lhe credenciou a chefiar os serviços de estatística do ministério da

comando da Diretoria de Informações Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação, financiou a *Revista Nacional de Educação*, promovida por Edgar Roquete Pinto, Freitas contribui para conjugar o ruralismo pedagógico inspirado em Torres à promoção das bandeiras da própria SAAT, da qual foi membro ativo e influente (DUARTE, 2004, p. 33-56). A começar por fazer daquele órgão editorial um dos principais veículos de propagação dos trabalhos e conferências da SAAT, que possuía forte atuação nas escolas do interior do Brasil. Impressiona a proximidade entre a criação da revista, em outubro de 1932, e a fundação da agremiação, no início de novembro do mesmo ano. O estatuto da sociedade, bem como todos os eventos e recomendações sociais em que esta se envolvia, foram amplamente noticiados pela *RNE*. Várias das palestras proferidas por seus membros eram reproduzidas no periódico, com destaque para as técnicas de cultivo agrícola, preservação ambiental e todos os saberes que supostamente deveria possuir o homem do campo.

Entre as atividades da SAAT, contam-se as campanhas de proteção ambiental na Constituinte de 1934, e as de anti-imigração, sobretudo de japoneses e árabes. Não obstante, a educação rural era o tema que aglutinava e solidarizava o conjunto de seus membros em torno de um projeto de nação. Nesta área, a SAAT agia por intermédio dos “clubs agrícolas escolares”, que distribuíam sementes, adubos, mapas e instrumentos agrícolas, ensinavam noções de nutrição, promoviam campanhas de reflorestamento, ofereciam cursos de ensino rural para professores. Outro pilar que congregava as atividades pedagógicas da agremiação e que teve grande destaque na “Marcha para o Oeste” eram as chamadas “semanas ruralistas”, organizadas em todo o país, pelos núcleos regionais e locais, abrangendo: cursos pedagógicos, sanitários e agrícolas para professores, crianças e lavradores; exposição de produtos agropecuários e industriais da região; cinema educativo; excursões; distribuição gratuita de sementes e livros; conferências sobre assuntos econômicos, educativos e sanitários e plantio em bosque comemorativo. Todas as semanas eram organizadas por membros da SAAT, e algumas contavam com o auxílio da Inspeção Agrícola Federal, o que demonstra a relação de proximidade entre a entidade e os órgãos governamentais (PINHO, 2007, p. 182-184).

Foi ao ingressar nas fileiras da SAAT, em algum momento entre 1933 e 1934, que Freitas apresentou o projeto em que mais explicitamente buscou se aproximar do mentor que elegeu: a tese da “colônia-escola Alberto Tor-

---

Educação, e a moldar e dirigir o Instituto Nacional de Estatística (logo IBGE), criado em 1934 e instalado em 1936 (CAMARGO, 2010, pp. 97-132).

res”, exposta pela primeira vez cerca de 15 anos após a morte prematura de Alberto Torres, que seria reapresentada muitas vezes nos anos 1930 e 1940<sup>10</sup>.

O argumento girava em torno da criação de um “centro poderoso de educação agrária, instrumento de ruralização racional e nacionalista do *hinterland* brasileiro, que contribuiria para o ideal torreano de reerguimento das nossas míseras populações rurais, e de aproveitamento das nossas prodigiosas possibilidades agro-pastoris”. Sugeria a criação de um grande educandário no Vale de São Francisco, como um projeto piloto, “para vir a ser uma instituição genuinamente torreana, a *escola totalista brasileira*, numa palavra a Colônia-Escola ‘Alberto Torres’” (FREITAS, 1934, p. 54-55). O acento é posto na relação “orgânica” entre a obra de educação das massas rurais e a de colonização das áreas afastadas. Trata-se, nas suas palavras, do binômio educar-povoar: “esta atividade orgânica que por seus fins é legitimamente torreana, [...] há de se manifestar sim pelo duplo propósito de se apoderar, não de indivíduos, sejam crianças ou adolescentes, e mesmo de um ou de outro sexo, mas de células-sociais, isto é, de famílias completas, e *socializá-las* em termos definitivos, *educando-as*” (FREITAS, 1934, p. 67 – grifo do autor).

Como se vê, o tema da socialização familiar recupera o âmago da relação indivíduo / sociedade em Alberto Torres: o primeiro não é portador de vontade política ou agência econômica, à maneira do liberalismo, antes só tem valor através da família como entidade orgânica que, de certo modo, contém suas possibilidades de existência. Como costuma ocorrer com discípulos, Freitas se revela mais torreano que o próprio Torres, ao optar por des-

<sup>10</sup> Analisamos em trabalho anterior (CAMARGO, 2010, p. 97-132), a expressiva circulação que atingiu tal contribuição de Teixeira de Freitas na área de educação rural. Assim, por exemplo, no VIII Congresso Brasileiro de Educação, realizado durante o Batismo Cultural de Goiânia, em julho de 1942, Teixeira de Freitas foi escolhido membro da comissão executiva do congresso promovido pela ABE e o responsável pela publicação de seus anais. Sua influência pode ser medida pela análise dos trabalhos apresentados às sessões dedicadas ao tema do ensino primário. Uma delas, intitulada “As ‘colônias-escolas’ como recurso para a colonização intensiva das zonas de população rarefeita ou desajustada”, é especialmente significativa por ter sido a única inteiramente destinada à discussão de uma proposição de autoria reconhecida. A mesma tese de Teixeira de Freitas seria objeto de resoluções do Conselho Nacional de Estatística, que sugeriam sua rápida implementação. Assim, a resolução n. 426, de 7 de julho de 1949, mostra-nos a receptividade de que ainda gozava o projeto em uma data mais tardia, por meio do apoio manifesto por Abgar Renault, então secretário de educação de Minas Gerais, “que se dispusera a tomar a iniciativa daquela experiência em seu estado e para isso faria ao respectivo governo uma proposta concreta” (IBGE, 1949, p. 313). A mesma resolução registra apelo a Anísio Teixeira, então titular da pasta de educação do governo baiano, “para que se digne a tomar sob sua prestigiosa responsabilidade de educador, o alvitre de ser lançada igualmente neste estado [...] a ‘colônia-escola Alberto Torres’, que o órgão hoje denominado Serviço de Estatística e Educação [capiteado por Teixeira de Freitas] lhe trouxe pioneiramente em 1934” (IBGE, 1949, p. 314).

locar todo o núcleo familiar para o espaço das colônias, modelado com base nos padrões de interação que se procura favorecer.

A colônia-escola Alberto Torres seria formada por cerca de 50 famílias, perfazendo um total de 400 a 500 pessoas, ingressas na colônia como assalariados, recebendo remuneração, moradia, alimentação, vestuário, assistência médica e sanitária. Dois terços do salário de cada educando seriam confiscados para cobrir as despesas da colônia com os benefícios assistenciais. Da mesma maneira, “a distribuição do tempo lhes será rigorosamente estabelecida, destacando o tempo de trabalho para a colônia, o tempo de trabalho livre, e o tempo de recreio, vida social e descanso” (FREITAS, 1934, p. 70). Por um lado, este aspecto faz da colônia uma instituição disciplinar, ao buscar regulamentar exaustivamente o lugar que pode ser ocupado a cada momento por todas as coisas e por cada um. Por outro lado, a seguir uma distinção essencial de Foucault, a condição de assalariado e o tempo de “vida social” mostram um claro deslocamento das técnicas disciplinares em direção às técnicas de si. Se as técnicas disciplinares estão voltadas para a imposição de uma nova subjetividade no lugar da existente, ao submeter o interno a certos processos e objetivos, de modo a dele extrair verdades que são, por fim, interiorizadas, as técnicas de si reservam muito mais espaço para a dimensão ética, na medida que passam pelo trabalho do sujeito sobre si próprio, o que exige o reconhecimento de certo grau de autonomia e a necessidade de conquistar consentimentos (FOUCAULT, 1994, p. 785), como é o caso da administração das técnicas de educação sanitária, alimentar e estética, tão prezadas e reivindicadas pelos dois autores em tela. O desenho da colônia-escola vai, em partes, nessa direção, na medida em que os alojados não são internos propriamente, pois dispõem de sua liberdade para permanecer e aumentar suas capacidades, o que implica uma necessidade de convencimento contínuo.

Já a função propriamente de colônia, expressa no binômio que resume a obra da construção da nacionalidade, seria concretizada na forma de núcleo central de uma vasta e progressiva empresa da colonização. Incorporando as áreas circunvizinhas, adquiridas a baixo custo, “a colônia iria distribuindo em círculos concêntricos, a margem de estradas a serem prolongadas progressivamente em sistema apropriado, todas as famílias que nela tenham concluído o seu estágio e não houverem obtido contratos porventura mais vantajosos com os fazendeiros da região” (FREITAS, 1934, p. 71). A espacialidade em tela, manifesta na distribuição por círculos concêntricos, pressupõe aqui um tipo mais refinado de imaginação estatística, pois é através das características

da população ocupada, que se vai gradualmente formando e estabelecendo, que deve se realizar a apropriação do espaço, evitando-se tanto as fortes quanto as baixas densidades demográficas.

Nesses termos, a colônia-escola deveria concentrar todos os esforços e técnicas de socialização para criar o modelo do “homem de novo tipo” desejado pelo Estado Novo. Também deveria identificar o culto ao Estado e à pátria a esse processo de formação, por meio do recurso “às festividades recreativas e cívicas, utilização da cinematografia, da radiofonia, da fonografia, a iniciativa para a criação ou aperfeiçoamento dos museus, bibliotecas e arquivos locais” – lugares da memória oficial e nacional (FREITAS, 1937, p. 154). Ao que acrescenta a necessidade de domesticar e controlar os pais: “a regularidade desejável e necessária na frequência escolar, há de ser a consequência de uma catequese *sui generis* dos pais, falando-lhes a linguagem do interesse ou do lucro, a única a que seus ouvidos não estarão fechados. E daí a necessidade de serem criados os ‘cartões ou vales de frequência’”, de valor proporcional à frequência escolar de seus filhos (FREITAS, 1937, 155-156). Como em Alberto Torres, vemos novamente aqui o investimento sobre o sujeito ético a partir das expectativas dos pais quanto ao “futuro da prole”.

Na verdade, pretende-se reeducar todo o núcleo familiar, que, para o autor, deveria ser o verdadeiro alvo para o sucesso de qualquer política educacional de escopo no interior do Brasil. Em seus estudos de estatísticas educacionais, dedicou-se à análise das causas e dos padrões que apresentava o aproveitamento escolar no nível primário. Em seu trabalho *Resultado da estatística educacional*, do mesmo ano de 1934, que compôs para a coleção Biblioteca de Educação, dirigida por Lourenço Filho, Freitas relacionava dispersão demográfica e escolaridade infantil, assunto ao qual tornaria diversas vezes, como no livro *O que dizem os números sobre o ensino primário*, de 1937, que também integraria aquela prestigiada coleção, entre outros artigos e obras. Suas conclusões apontavam que o aumento da eficiência da escola passava menos pela ampliação da rede do que pela sua melhoria. A dispersão demográfica que impedia que a rede escolar chegasse a todas as crianças brasileiras era uma dificuldade menor em vista do desafio de revitalizar o aparelho escolar já existente: “de um modo geral, porém, o que importa e é forçoso reconhecer, é que o problema crucial do Brasil, em matéria de educação primária, já não consiste em *multiplicar escolas*, mas principalmente em *melhorar a escola*” (FREITAS, 1940, p. 523 – grifo do autor).

Ainda que a ação ineficiente da escola fosse vista como uma das grandes razões para a desistência escolar, Freitas apontava a família como responsável pelo alunado evadido, o que era mais grave entre os segmentos mais pobres. Tratava-se, portanto, de uma *falha de socialização*, da qual a rede escolar existente tomava parte, mas não se responsabilizava. Por isso, acreditava na urgência de reeducação da base familiar. A plena alfabetização da população adulta e a eliminação da heterogeneidade etária, que caracterizava a escola, eram metas que deveriam ter como base a ação sobre o núcleo familiar, por meio da criação de “educandários especiais”, sem o que a evasão escolar grassaria.

Neste sentido, é digno de nota o modo como Teixeira de Freitas aborda o problema da integração nacional dos municípios da zona rural, a partir do investimento na socialização familiar. O rígido controle sobre o tempo de vida dos internos, sobre a economia doméstica e sobre a distribuição das atividades segundo o sexo, deveria ter como fim “preservar o rudimentarismo e as peculiaridades de nossa incipiente organização agrária” (FREITAS, 1944, p. 136). Preservar o rudimentarismo é, assim, o remédio comunitário contra a individualização e o cosmopolitismo, que se criam ameaças à autenticidade nacional, uma das bandeiras inauguradas por Alberto Torres. Para Freitas e outros de sua geração, o trabalho de “resgate” daquela população, definida por Torres como a massa errante e abandonada entre a casa-grande e o eito escravista, deveria ser atingido concebendo-se os municípios afastados como uma esfera *comunitária* – portanto, *pré-política* – que acomoda apenas a coletividade das famílias e seus valores ainda não distorcidos pela associação privada e pelas instâncias de representação (MELO, 1993, p. 88).

Tanto a noção peculiar de espacialidade quanto a de colonização, tal como figuram na obra de Teixeira de Freitas, nos parecem ter muitas afinidades com as críticas de Alberto Torres ao modelo de povoamento praticado pela Primeira República ao tempo em que escreve *A organização nacional*, e também ao raciocínio estatístico subjacente a esta crítica. No lugar do que chamou de povoamento inconsciente do território praticado pela República, deveria se erigir uma política de população, que será possivelmente sua influência mais marcante na leitura que dele fez Teixeira de Freitas. Passemos a ela.

## O modelo de povoamento e seu raciocínio estatístico

Tema praticamente ausente dos comentários ao pensamento de Alberto Torres é o do interesse de sua obra para pensarmos a emergência de uma

política de população no Brasil. Para prover esta lacuna, veremos como a reflexão torreana alça a população à condição de grade de problematização não da riqueza, mas da prosperidade nacional. O território, isto é, seus recursos naturais, sua constituição física, sua morfologia, seu clima e seu povoamento são deslocados como realidade estática, isto é, o limite que a natureza impõe à ação governamental, e que só pode ser explorado através da extração de riquezas, não da majoração do capital humano. A *rationale* de Torres sinaliza para uma nova apreensão do nacional, ao subordinar o território aos processos dinâmicos da população, que totalizam a nação e se expressam na linguagem homogênea e histórica das séries estatísticas: composição demográfica - etária, racial, regimes de natalidade, mortalidade, longevidade, nupcialidade, etc. -, situação econômica geral - população ativa, renda nacional e per capita, estrutura ocupacional, etc. -, condições de vida - saúde, educação, habitação, etc. Neste sentido, o governo dos processos que constituem a população desloca o modelo de acumulação baseado na extração de recursos naturais e na taxação do consumo e da produção, em favor da contínua revolução da produção de riqueza. Esta pode atingir uma extensão ilimitada, quando a estratégia geral de governo se perfaz na regulação da agência humana, estimulando a vitalidade dos corpos, o comércio afetivo e a sujeição ética.

A lógica de povoamento por imigração, herdada do império e alçada na república a uma das mais importantes políticas de Estado, é um dos principais alvos de *A organização nacional* e *O problema nacional brasileiro*, e inseparável de sua crítica ao modo então preferencial de ocupação e exploração do território. Não há dúvida de que a opção pela importação de colonos, em detrimento da arregimentação da força de trabalho nacional, é o traço mais evidente e lembrado de seu posicionamento crítico nesta questão. No entanto, valorizar em demasia este aspecto é arriscar a perder de vista algo que nos parece mais estrutural e profundo: a mudança de inteligibilidade na relação entre território e população. Vejamos como ela se dá.

O povoamento que se praticava consistia na atração de imigrantes para trabalharem na lavoura, especialmente naquelas destinadas ao cultivo dos gêneros de exportação, sobretudo o café, através de uma intensa e dispendiosa propaganda no exterior, que se justificava pela tentativa de fixar o estrangeiro em solo nacional, idealmente por laço matrimonial com uma brasileira, mas também pela vinda do restante da família, que, em muitos casos, permanecia na pátria de origem até que se apresentasse a vantagem de uma mudança definitiva. Como estímulo, subvencionava-se a imigração e abreviava-se as

exigências para naturalização. No entanto, longe de organizar o trabalho, o Estado investia pesadamente no agenciamento de forasteiros com o fim de aproveitá-los como braços para o café, sem utilizá-los nos setores ligados à produção para o mercado interno, reafirmando uma economia dirigida para a exportação, a taxação e o ganho especulativo. Incluíam-se aí as obrigações contratuais assumidas pelo imigrante que teve sua passagem subvencionada, como os empréstimos a juros quase impagáveis, o trânsito controlado e a restrição da compra de alimentos às imediações da fazenda, recursos que escasseavam a mobilidade social, e até mesmo física, do trabalhador, aprisionando-o a uma situação de dependência pessoal.

Não é difícil perceber que esse tipo de trabalho semi-dependente dificilmente poderia dar origem a um padrão de consumo, e que sequer era alvejado como fonte de renda para efeito de ampliação do consumo nacional: “ao trabalho escravo não sucedeu organização do trabalho livre. Importação oficial de colonos para o serviço dos fazendeiros, colonos para as capinas e para as colheitas, serviço oficial de colonização local, sem vantagem para as produções estabelecidas, sem valia, quase, para o consumo geral; eis tudo quanto se tem feito pelo trabalho” (TORRES, 2002b, p. 239-240). De um modo geral, o discurso de Torres se esforça por mostrar que o modelo de povoamento encampado pela república minimizava as possibilidades de diversificar a produção e desenvolver o mercado interno, enquanto escapava à problematização das condições de trabalho e reduzia a visão de povoamento ao mero aumento absoluto da população, ao crescimento dos setores comerciais ligados à exportação e à expansão da malha viária utilizada em seu escoamento. São estes os pontos que sua pena arguta procura desconstruir, um a um:

Em relação ao território, o povoamento não é, por si só, nem um bem, nem um mal; mas no interesse do território, o objetivo político deve ser, não o do seu aproveitamento inconsciente (...), mas o do seu aproveitamento útil, em benefício geral, pela conservação das fontes matrizes das riquezas, dos elementos primários de produção, de correção e reparação das condições secundárias da produtividade. Povoar um território sem educar o homem para a produção econômica, sem organizar o trabalho, é o mesmo que roubar à terra e causar mal ao homem, fazer das populações infecções corroedoras da superfície do solo. Este povoamento nós o temos feito, como todos os povos novos; tal será o resultado da colonização como tem sido praticada” (TORRES, 2002b, p. 202-203)

Infere-se que não podemos eleger beneficiários particulares de uma política de povoamento, sob pena de sacrificarmos sua eficácia. A especulação, o parasitismo, a esterilidade improdutivo e o aprofundamento da miséria são as marcas de um povoamento que não assenta no conhecimento das características da população e no desdobramento possível de suas forças, que devem nortear a ocupação do território. “A devastação de novas regiões para colonizar não dá senão a ilusão do aumento da população. Ainda por essa forma, o caráter da população que se estabelece e a natureza da exploração são tão instáveis que não ocorre efetivamente aumento” (TORRES, 2002a, p. 303-304). O mero aumento numérico da população pode ser ilusório se não assenta sobre o perfil da população que se instala em uma dada localidade e no regime de interações que a infraestrutura existente permite estimular, o que remete diretamente à questão da educação rural e às formas de socialização, vistas mais acima.

Quando o povoamento é concebido em vista da utilidade da “sociedade governamental”, pode-se criar o ambiente artificial em que vão se definir e redefinir o universo das interações em uma determinada porção do território. Todavia, se tomado como simples peça de propaganda, como vitrine do país para as comparações internacionais, como fazia a república, o povoamento pode mascarar os desarranjos na estrutura econômica e aprofundar a ocupação irregular<sup>11</sup>. Neste caso, constitui não uma possibilidade, mas um limite ao governo, impedindo a construção de espaços de intervenção e regulação à distância ao longo do território.

Entre os vícios inerentes a este modelo de povoamento, encontra-se a construção das estradas de ferro, por não ter como critério objetivo o desenvolvimento da população. Além de expulsar assentamentos humanos, em alguns casos seculares, sem nenhum plano de realocação destas massas, sua localização era amparada em acordos entre as oligarquias, isto é, mediante clientelismo e influência política, e na preferência em interligar cidades e estados estratégicos para a agro-exportação: “as estradas de ferro não entrelaçam as populações do interior, umas com as outras; não formam redes de relações recíprocas, movimentando a circulação interna: são vias de drenagem e de

---

<sup>11</sup>Veja-se a este respeito o seguinte trecho: “os problemas da população nunca foram estudados no Brasil. Iniciamos a colonização na crença de que importar gente equivale a povoar, e, preocupados com a idéia de povoar, vamos introduzindo imigrantes - sem grande cuidado, aliás, na seleção e na localização. Essa obsessão de povoar a todo o transe e rapidamente o nosso solo, como se as nações se formassem por aluviões ou por avalanches de gente, é uma das fantasias com que nos embriaga a miragem sugestiva das grandes nações” (TORRES, 2002a, p. 295-6).

atração de povos e riquezas para as praças comerciais, para as capitais, para os portos, para os centros de negócio e de luxo” (TORRES, 2002a, p. 311). Nestes termos, as estradas são a causa da migração descontrolada e da desarticulação da vida rural. Personificam a imagem inventiva do autor, que opõe a civilização construída no litoral às expensas da barbárie do interior abandonado, exprimindo a relação parasitária que se estabeleceu entre um e outro, tema fundador da sociologia brasileira, tantas vezes retomado por intelectuais e políticos na Era Vargas, e além dela (LIMA, 1999).

Não bastasse isso, as vias férreas são o melhor exemplo da atitude imitativa e reverente das elites governantes, uma importação custosa e contra-producente que elas foram buscar na Europa e nos Estados Unidos, mas que não cumpre sua função de integração nacional, porque não foram observadas as condições históricas que devem determinar sua pertinência e aplicação:

Os nossos estadistas caem no erro [...], comum a todos os que não têm a imagem da vida e da sociedade iluminadas pela noção do “tempo”, prolongando-se para o futuro, e pela da relatividade, de supor que o estado atual das coisas na Europa e nos Estados Unidos exprime um nível definitivo do adiantamento humano, ou uma fase forçada de evolução de todos os povos. Acreditam, porque viram os norte-americanos desbravando as suas terras – coisa contra a qual começam, aliás, a reagir - e estendendo estradas de ferro, e a Europa, inteiramente povoada e talhada de vias férreas, que o mesmo se deve dar em toda a parte. É preciso atender, porém, em primeiro lugar a que a viação férrea foi estabelecida, na Europa, a fim de ligar densas populações já existentes, e se foi desenvolvendo, nos Estados Unidos, conjuntamente com a população (TORRES, 2002a, p. 307).

Vemos neste fragmento uma crítica aguda à noção linear e etapista de tempo e civilização, aliada a uma consciência da condição periférica, que abraça a complexidade ao acusar a platitude de soluções globais e alheias aos nossos desafios mais autênticos, e descartar a ligação ferroviária como opção viável para países que não conhecem uma forte densidade populacional. Mais do que isso, ao introduzir a variável fundamental da densidade demográfica, Torres sugere que é sobre ela que a ação governamental deve incidir. Pois uma densidade relativamente alta e balanceada em nível nacional é sinônimo de um crescimento baseado no investimento em bens e equipamentos públicos, indispensáveis aos patamares mínimos de saúde, habitação e educação

das populações rurais, sem os quais não é possível organizar o trabalho como fonte de produção da riqueza.

A historicidade é aqui a pedra de toque que une as objetividades que o passado impõe às possibilidades de futuro e que imprime urgência pragmática ao presente. É a historicidade que está por trás de sua posição radicalmente contrária à imigração, cuja participação para o crescimento da população tendeu a ser interpretada, no império e na república, como prova por si só de civilização e desenvolvimento. Não se trata, portanto, de uma condenação nativista da imigração e do imigrante, mas de descartá-los como elementos determinantes do modelo de povoamento e de uma concepção quadro a quadro da história. Trata-se, antes, de removê-los como obstáculos à construção de uma esfera pública nacional, para, então, reintegrá-los como expediente subordinado a uma política territorial que tem seu eixo nas características e na densidade da população.

É nesse sentido que devemos interpretar pelo menos duas remissões a estudos demográficos norte-americanos, que reforçavam sua suspeita de que “a colonização não concorre para o real incremento das populações” e que “não é o meio normal de povoar regiões desabitadas”. Sem pormenorizar o argumento ou citar seu autor, limita-se a dizer que encontrou “consignado que a população americana deixou de crescer, na mesma razão do seu crescimento anterior, depois de iniciadas as fortes correntes imigratórias” (TORRES, 2002b, p. 205; 2002a, p. 304). Na verdade, sabemos tratar-se da famosa tese de Francis Walker, elaborada nos anos 1890, que postulava o impacto negativo da imigração, atuando como freio ao crescimento natural. Nesta visão, a imigração não passaria de substituição da população pelo estoque estrangeiro. Se nos Estados Unidos esta tese mereceu imediata acolhida entre os entusiastas do racismo, do nativismo e da restrição à imigração, a ponto de se tornar o principal argumento para a edição de uma lei de cotas e dividir por mais de vinte anos o meio acadêmico em torno de sua validade (PRÉVOST; BEAUD, 2012, p. 91-110), a apropriação que dela faz Torres é mais sutil e inventiva do que pode parecer à primeira vista.

A tese original limita-se a averiguar a exatidão das previsões de população feitas em 1790 e 1800 para o ano de 1815, quando a imigração ainda não era a variável significativa da composição demográfica dos Estados Unidos, e a comparar este nível de crescimento com o havido na segunda metade do século XIX, para concluir que, descontado o impacto da imigração, o aumento da população teria sido aproximadamente o mesmo. Em um caso temos um

raciocínio estatístico marcado pela prova e inferência, que serviu à racialização de uma imigração há muito integrada na política de população do país, dirigida para o adensamento capilar das ocupações e para a assimilação do imigrante. No outro, temos a condenação moral a uma imigração praticada sem qualquer atenção ao perfil da população e da ocupação do território, e que, por isso, subverte o crescimento considerado “normal”, isto é, orgânico, próprio à nação, no vocabulário vitalista empregado por Torres.

Nota-se pelo exposto que a densidade demográfica não é empregada apenas como um recurso cognitivo mas uma forma de problematização da população, devendo constituir a grade do povoamento e da prosperidade do país. Densidade esta que não deve ser reduzida à grandeza numérica, que serve bem aos propósitos da propaganda, mas pouco diz sobre a ordem das interações e das condições de vida dos agrupamentos locais: “os algarismos do comércio internacional não refletem nem a prosperidade nem a riqueza geral de um país. Aí está a história econômica do Brasil e de outros povos para demonstrar que as grandes propriedades, de onde saem os produtos de exportação, são também centro de avultado número de indivíduos pobres, sem bens e sem trabalho, e onde, por vezes, o fenômeno da miséria apresenta o aspecto de verdadeiras crises epidêmicas, eliminando populações inteiras” (TORRES, 2002a, p. 224).

Trechos como este colocam, ainda que sugestivamente, a importante questão de qual realidade deve ser capturada pela estatística. Se esta deve dar a ver o real como a) retrato de um território populado e populoso, ou b) registro das dinâmicas da população em sua distribuição pelo território. A se considerar este último caso, convirá ainda pensar nas categorias estatísticas pertinentes para capturar a realidade dinâmica dos processos que envolvem a população. Ainda que este ponto não seja desenvolvido por Torres, há elementos em seu discurso que nos apontam para uma imaginação estatística que se desloca de a para b:

A insuficiência das nossas estatísticas de comércio exterior e a falta completa de estatísticas de comércio interno tornam quase impossível um estudo sério dos resultados do intercâmbio econômico, compreendendo todas as verbas da troca e da deslocação dos valores; mas, se um governo desejoso de ter a consciência exata da marcha da riqueza nacional, confrontasse o seu valor atual com o das duas gerações anteriores (...), tenho por certo que, tomando em conta as diferenças do valor da moeda, do seu poder aquisitivo e do custo da vida, o aumento da riqueza nacional seria nulo,

em confronto com as nossas perdas colossais, em riqueza exportada, em aplicações improdutivas de capitais, em desvalorização da propriedade privada e desbarato da natureza (TORRES, 2002b, p. 199-200).

O autor parece ter plena consciência de que a precariedade dos dados sobre o comércio exterior e a inexistência de estatísticas sobre o mercado interno traduzem a falácia de uma produção refém da agro-exportação e alheia aos problemas do consumo. Mais interessante, porém, do que a denúncia dos pontos críticos da produção estatística é a relação que estabelece entre as variações do “valor da moeda”, do “poder aquisitivo” e do “custo de vida” para medir o aumento real da riqueza nacional. Revela, assim, uma imaginação estatística incomum entre seus conterrâneos do início do século. Mais ainda, introduz categorias que, embora já amplamente adotadas na Europa, nos Estados Unidos e na vizinha Argentina, seguiam ausentes das estatísticas econômicas brasileiras, a nosso ver por integrarem a visualização de uma economia industrial, fortemente baseada na relação entre produção e consumo. Assim, por exemplo, medir o “poder aquisitivo” reflete a preocupação com as oscilações no poder de compra do trabalhador, o que diz muito sobre a estabilidade da economia. Uma vez que o consumo não é tematizado, não há um regime de preços a ser praticado, uma das bases da estatística no Estado liberal (DESROSIÈRES, 2008, p. 39-56). Já a mensuração do “custo de vida” traduz uma preocupação com o impacto da desvalorização da moeda sobre a renda, e foi um dispositivo estatístico importante quando do debate sobre a socialização dos riscos para a maximização das oportunidades econômicas, em países como a França do final do século XIX (DONZELOT, 1994; 1991, p. 169-179).

Esta visão que concebe prioridade ao perfil e às dinâmicas da população para pensar o território é a mesma que encontraremos no projeto da coordenação nacional, originalmente idealizado por Torres. Projeto que teve em Teixeira de Freitas seu mais árduo defensor, primeiro através da realização do convênio de estatísticas educacionais e conexas, o qual motiva a presente obra, segundo pelo desenho organizacional de sua criação máxima, resultante daquele convênio: o IBGE.

### **Alberto Torres e a visualização da coordenação nacional**

O tema da coordenação nacional é introduzido pela linguagem vitalista de Alberto Torres, quando reflete sobre o federalismo oligárquico da Pri-

meira República. A montagem de uma esfera pública nacional equivaleria à “síntese de direções progressivas, convergentes e harmônicas; à sinergia superorgânica de forças políticas” (TORRES, 2002a, p. 257), entendida como uma entidade geométrica que engloba e supera a soma aritmética de união, estados e municípios. Embora a federação, sob a Primeira República, pertencesse “ao grupo dos Estados de unidade; por ser um Estado federal, não um Estado composto ou uma união de estados”, a prática política teria concorrido para desvirtuar a Constituição e as instituições (TORRES, 2002a, p. 78). Por força deste quadro, os estados selaram sua supremacia sobre a união, decidindo sobre as condições de intervenção federal, quase que exclusivamente limitada à decretação do estado de sítio, recorrendo às tropas federais para assegurar seus ganhos privados face à ameaça de levantes e agitações populares. Assim, teriam sido “os homens políticos da república, estadualistas por amor local e por força do interesse representativo” os algozes responsáveis pela ausência de uma coordenação nacional (TORRES, 2002a, p. 82). Somente por meio da fundação da “sociedade governamental”, “característica dos governos democráticos”, “é que se poderá elevar o valor moral dos governantes” (TORRES, 2002a, p. 127). Como em outros momentos do pensamento torreano, somos levados aqui pela lógica dos benefícios que adviriam com uma transformação estrutural, do ponto de vista da operacionalização das condutas, que, paradoxalmente, se pretende não apenas compatível como restauradora do espírito da Constituição de 1891.

Como, então, estimular a vontade política dos representantes das oligarquias estaduais para que eles não apenas aceitem como requeiram por iniciativa própria ações de cooperação e intervenção federal, em proveito da diminuição dos custos de combate a males públicos, como as epidemias e as endemias, e da participação nos benefícios de criação de bens públicos, como, por exemplo, os equipamentos escolares? É importante ressaltar que Torres não se coloca esta questão diretamente. Pensa na coordenação nacional de forma abstrata e basicamente vitalista, embora assinala a importância dos convênios entre união, estados e municípios como instrumento privilegiado para a construção de um pacto federativo que servisse de base à “organização nacional”, ainda que com um evidente protagonismo do executivo<sup>12</sup>, o que fala de perto à *rationale* do convênio de estatísticas educacionais examinado neste livro.

---

<sup>12</sup>Veja este exemplo, entre outros: “a posição do problema da centralização e da descentralização não deve ser mais de antagonismo, senão, antes, de harmonia, de penetração e de equilíbrio

Temos razões históricas para não subestimar a importância da referência a estes mecanismos de regulação de vontades e interesses, locais e regionais, assim como seu impacto para a construção de uma esfera pública nacional. Vale dizer que apenas três anos após a publicação de *A organização nacional*, e sob sua influente recepção entre os meios da dissidência intelectual e da renovação política, o movimento sanitarista, amplificado por campanhas nacionais de erradicação da malária e da varíola e pela conquista da opinião pública, venceria a intensa resistência do parlamento e lograria costurar o convênio de saneamento e profilaxia rural, o primeiro acordo de cooperação entre os níveis de governo. O convênio representou uma revolução na capacidade reguladora do poder federal que, embora restrita à área da saúde pública, foi fundamental para gerar os debates em torno de sua extensão para outros serviços, como os de educação e estatística, além de ter afetado as tecnologias de visualização da população e do território, uma vez que a tão desejada síntese nacional se tornou uma realidade, ao menos nesta esfera, transformando as condições de problematização, de categorização e de inferência da saúde nacional, como mostra valioso estudo de Gilberto Hochman (1998).

### Teixeira de Freitas e a especialização da coordenação nacional

Pois será como ideólogo da coordenação nacional que Alberto Torres se apresentará aos olhos da geração que emerge nas décadas de 1920 e 1930. Também aqui sua profunda influência se faria notar em Teixeira de Freitas. Primeiro, no desenho da cooperação federativa nas estatísticas educacionais e afins, prevendo a “sessão de vontades” por parte dos diferentes membros da federação, objeto que o capítulo de Senra nesta publicação nos dispensa de examinar (Texto “O convênio e a convenção”, cuja referência depende da editoração por vir). Segundo, no plano de concepção do IBGE, apresentado pela primeira vez em 1932, em carta de Teixeira de Freitas a Juarez Távora, onde já aparece a estrutura organizacional do instituto, dita *sui generis*. Enquanto

---

[...], do que resulta que o poder central e o poder local desenvolvem-se concomitantemente, com sucessivas alterações e trocas na partilha das competências. A necessidade de ação direta e imediata sobre os objetos materiais e os interesses triviais do pequeno meio local torna-se mais palpitante com a densidade das populações, a multiplicação e importância das relações; mas a necessidade de harmonia avulta proporcionalmente. Autonomia e soberania, descentralização local e força política da União deixam de ser, assim, elementos discordantes, para se tornarem verdadeiros tecidos que se integram e se completam, no fim comum do bem da terra e do bem do homem” (TORRES, 2002a, p. 407-408).

organismo administrativo especial, a entidade se subordinava diretamente à presidência da República, apresentando caráter nacional e não apenas federal (após 1967 já não o seria, tornando-se uma fundação vinculada ao ministério do Planejamento). Trata-se, possivelmente, do único órgão da história do Brasil dotado de autonomia para deliberar e elaborar legislação própria, a partir de colegiados internos, divididos em uma estrutura hierárquica, que compreendia das Assembleias Gerais do Conselho Nacional de Geografia e do Conselho Nacional de Estatística aos Diretórios Regionais (Geografia) e Juntas Executivas Regionais (Estatística). Isto quer dizer que, na estrutura de administração colegiada, os estados, os municípios e a União tinham paridade de representação na direção, numa clara estratégia de construir a nação a partir do município. Com essa estrutura ramificada e complexa, as agências do IBGE facultavam o alargamento físico do poder central para todos os municípios do país (CAMARGO, 2008b, p. 38-39).

Assim concebida, a coordenação nacional não implicaria qualquer contradição entre a extensão do poder central e a tematização do município como célula da vida nacional a ser protegida pelo Estado, em um evidente parentesco genealógico com o nacionalismo vitalista de Alberto Torres. Ao contrário, o esvaziamento das autonomias estaduais, tal como eram previstas no federalismo oligárquico, passaria pelo trabalho de representação do IBGE, para o que a razão técnica da estatística e da geografia parece ter contribuído de forma muito relevante. Tratava-se aí de desenvolver e empregar saberes e tecnologias gráficas que deslocariam os estados como base de apresentação dos dados estatísticos e de representação visual da nação, em favor de uma imaginação geográfica que operasse por diferentes escalas, fosse através da determinação das macrorregiões homogêneas e dos estudos em regionalização, fosse pela consideração prioritária da população e seus padrões demográficos como fonte de sustentação das políticas territoriais encampadas pela Era Vargas.

Nesta direção parecem apontar tanto o projeto de redivisão territorial quanto a proposta de consórcios municipais, ambos idealizados por Teixeira de Freitas, figurando como pontos centrais do chamado *Ideário Cívico do IBGE*<sup>13</sup>, conjunto de disposições que identificavam os problemas fundamentais

<sup>13</sup>O estudo teve cinco edições (a primeira é de 1945, a última de 1958), o que mostra a síntese que expressava do *Ideário Cívico do IBGE* e o grau de circulação e disseminação que atingiu. Segundo a apresentação da quinta edição de *Problemas de base do Brasil*, a obra foi muito bem recebida pelos intelectuais e pela imprensa brasileira, projetando o Instituto em matéria de políticas públicas: “o Conselho Nacional de Estatística elaborou e submeteu ao governo,

do Brasil, apontando os encaminhamentos possíveis. A expressão ganharia sua forma mais acabada e sistemática na obra *Problemas de base do Brasil*, de 1945, estudo elaborado pelo Conselho Nacional de Estatística, mas em grande parte concebido nos escritos e conferências de Teixeira de Freitas, desde a década de 1930. Vale dizer que o *Ideário* não se resumia àquela obra, sendo defendido e propagado nos jornais, reuniões científicas e eventos cívicos, que reuniam o Instituto, o presidente Vargas e seu ministério.

No projeto de redivisão territorial, a redistribuição deveria respeitar o critério de equivalência de extensão geográfica, “único elemento permanente” capaz de garantir o desenvolvimento equitativo e a “equivalência das possibilidades econômicas” entre as novas áreas demarcadas. As desigualdades de riqueza e de população, porventura existentes, “não gerarão nunca hegemonias definitivas, revezando-se as unidades irmãs nas pontas da fila” (FREITAS, 1947, p. 111-112). Com efeito, a proporcionalidade da extensão geográfica, através da cessão de parte da área dos atuais estados maiores para aqueles de menor porte, anularia os conflitos regionais, afastando o risco do separatismo e estimulando uma consciência nacionalista, entendida como a antítese da consciência estadualista. Para Teixeira de Freitas, o critério de equipotência econômica entre as regiões do país deveria bastar para minorar o descompasso entre as zonas pobres e ricas. A área dos Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Piauí e Maranhão seriam estipuladas como modelo padrão para a reorganização do espaço físico das demais unidades da federação, o que equivaleria a uma variação entre 250 000 e 350 000 quilômetros quadrados entre elas (FREITAS, 1941 p. 277).

Segundo o *Ideário Cívico do IBGE*, seria preciso partir do município para “contrabalançar, ao lado do espírito nacional, as influências do espírito esta-

---

em 1941, um estudo sobre os problemas fundamentais da organização nacional, com base em documentação estatística. Um resumo desse estudo, que despertou vivo interesse no seio da opinião esclarecida do país, tem sido largamente difundido, com o objetivo de chamar para questões de tal magnitude a atenção de quantos tenham responsabilidade pelos destinos do Brasil” (IBGE, 1958, p. 3). Em seu índice, os temas se distribuem na seguinte ordem: 1) a renovação nacional, 2) equilíbrio e equidade na divisão territorial política, 3) interiorização da metrópole federal, 4) rede dos centros propulsores, 5) distribuição das forças construtivas, 6) ocupação efetiva do território, 7) valorização do homem rural, 8) virtualização do aparelho administrativo, 9) gabinete técnico da presidência e reorganização do quadro ministerial, 10) autonomia e articulação das diferentes órbitas governamentais, 11) unidade nacional pela unidade da língua e 12) síntese. A primeira edição de **Problemas de base do Brasil** possui 70 páginas e integra a coleção ibgeana da biblioteca Isaac Kerstenetzky, sendo, portanto, de livre consulta (CAMARGO, 2008a, p. 371-409).

dualista, utilizando para isso as forças do espírito localista, de forma que se estabeleça um trinômio governamental bem equilibrado, sob a preponderância do primeiro e sem possibilidade de que qualquer dos outros dois pretenda dominá-lo”. E ainda: “encaminhar por meio do revigoramento do sentimento municipalista, a correlata contenção do sentimento regionalista [empregado aqui com o sentido de estadualista], criando-se desde já a possibilidade de reajustamento do quadro estadual” (IBGE, 1945, p. 59).

Em ao menos um sentido este modelo de revisão territorial pode ser aproximado ao plano de reforma constitucional formalizado por Alberto Torres em A organização nacional e que não examinaremos nestas páginas com a minúcia que ele certamente merece<sup>14</sup>. Aqueles que preferem se apegar à falta de realismo político destes projetos acabam perdendo de vista o que eles têm de mais significativo. Seguindo a perspectiva da governamentalidade, parecemos que a eficácia destas obras encontra-se precisamente em seu caráter de racionalização utópica do governo, apontando para os deslizamentos do que e como pode ser visualizado e problematizado como objeto de governo em um dado momento histórico.

Assim, o plano de redivisão territorial estipulado pelo ideário do IBGE parte da população, e não mais do território, como objeto fundamental da análise pragmática. Além de considerar a população do ponto de vista de sua concentração e dispersão demográfica, concentra-se sobre as riquezas não do

<sup>14</sup> Vejamos ao menos as prerrogativas listadas em seu projeto de reforma constitucional relativas ao Conselho Nacional, espécie de órgão supremo que, por meio da discricionariedade da razão técnica, deveria vigiar e autorizar eleições e vários atos do executivo e do legislativo: “apurar as eleições para presidente e vice-presidente da república e verificar os poderes dos senadores e deputados ao Congresso Nacional; autorizar o presidente da república a intervir nas províncias, quando for necessário o emprego da força pública; resolver os conflitos suscitados entre os poderes federais ou entre estes e os dos estados e as autoridades municipais [...], fazer o estudo permanente do sistema de imposto da União, das províncias e dos municípios, e dos respectivos processos de arrecadação, para o efeito de acompanhar seus efeitos com relação à economia geral do país e, particularmente, aos interesses do consumo e da produção, e com relação às diversas classes de contribuintes, especialmente no que disser respeito à incidência e repercussão dos referidos impostos sobre as classes menos abastadas; defender e manter, em todo o país, a liberdade comercial, fazendo observar e cumprir as disposições constitucionais e leis tendentes a garanti-la”; (TORRES, 2002a, p. 442-443). E ainda: “promover a defesa do solo e das riquezas naturais do país (TORRES, 2002a, p. 445.) “promover a defesa da saúde, do bem-estar, da educação e cultura de toda a população do país [...]; fiscalizar a organização do trabalho e a distribuição dos meios e instrumentos de trabalho, assim como a organização do crédito e de associações sindicais e de mutualidade; decretar a perda de autonomia às províncias que caírem em estado de anarquia política, administrativa ou financeira, provendo à sua administração pelo período de cinco anos, para o fim de as reorganizar; resolver as questões coletivas, suscitadas entre locatários de serviços, sobre salários, horas de trabalho e condições de higiene, bem-estar e segurança” (TORRES, 2002a, p. 446).

ponto de vista da extração de recursos naturais, mas da maximização do capital humano, isto é, da organização da produção e do trabalho por meio de uma política de população, que remonta à razão governamental de Alberto Torres e que encontra novas e fecundas possibilidades em Teixeira de Freitas e no IBGE da Era Vargas. Não poderíamos estar mais longe do modelo de povoamento por imigração, que dominou a maior parte da Primeira República, uma vez que até a construção da nação passa a depender de uma cartografia da população, isto é, de uma espacialização baseada na concepção de população como unidade dos fenômenos de massa, que não podem ser jamais controlados e normatizados, mas que devem ser conhecidos e regulados pelo governo.

Se descermos ao nível do município, encontraremos a mesma prioridade da população como grade de leitura do território e de reenquadramento das fronteiras políticas do país. Refeito o quadro territorial, os novos estados deveriam se dividir em departamentos (ou consórcios de municípios), estes em municípios e estes em distritos. Atendendo pela nomenclatura homóloga e nada gratuita de “estados associados”, os consórcios municipais teriam por função descentralizar a administração dos estados federados sobre os municípios. Assumindo os encargos dos municípios para si, os consórcios desobrigariam os estados federados, que se ateriam aos objetivos voltados para a região em seu conjunto. Sobre o novo quadro político-administrativo, afirma Freitas:

com isso, ficariam os Estados Associados [departamentos], os municípios e os distritos constituindo um trinômio governamental no centro do qual estariam os municípios. Estes, por delegação política, instituiriam os Estados Associados; e, por diferenciação administrativa, desdobrariam sua ação pelas células do quadro primário formado pelos distritos. De maneira que o distrito continuaria a ser a expressão primária da vida local, o município sua expressão fundamental e a matriz das duas outras expressões – a inferior e a superior; e o Estado Associado assumiria a expressão superior ou política, propriamente dita. [...] ao município, então, ficaria a administração dos serviços executados e a sua conservação (IBGE, 1945, p. 26-27).

Novamente aqui, os consórcios municipais se constituiriam segundo os mesmos princípios de valência e estabilidade territorial dos Estados federados na redivisão política, perfazendo uma média de 40 000 quilômetros quadrados em sua composição e 200 unidades (sete vezes o número de unidades fe-

deradas e 1/8 do de municípios), respondendo pela “regionalização administrativa”, formando um quadro ideal e ponto de apoio para a “redistribuição demográfica, reajustamento social e restauração econômica” a serem implementadas na obra de revitalização do municipalismo brasileiro (IBGE, 1945, p. 28). Nesta definição de *Problemas de base do Brasil*, com a criação dos consórcios “os municípios se solidarizariam numa espécie de federação a que transfeririam uma pequena parcela de sua atual autonomia, estabelecendo um aparelho governamental destinado a centralizar, racionalizar, padronizar e financiar os serviços estritamente municipais”. Dessa forma, como afirma Teixeira de Freitas em um artigo anterior, “tudo o que fosse preparação, direção superior, abastecimento de recursos ou realizações novas ficaria a cargo dos órgãos técnicos departamentais, e tudo o que consentisse em conservação, a cargo da administração propriamente municipal” (FREITAS, 1943, p. 711). Nestes termos, a criação dos departamentos conduziria à descentralização ainda maior da administração, o que enfraqueceria politicamente os estados e suas lideranças.

Vê-se bem que tanto a proposta de redivisão territorial quanto o projeto de consórcio municipalista encarnavam a visão organicista sobre a sociedade, que tem no favorecimento de interações do tipo comunitário sua referência e ordem de valor.

## Considerações finais

Assim fecha-se a articulação entre a montagem de uma esfera pública nacional e a racionalização da vida privada, com que iniciamos o presente capítulo. Vimos que a afetividade é assumida por Alberto Torres e em Teixeira de Freitas como fonte de modelação social e de fabricação do sujeito ético, o que transparece no âmbito das técnicas de si, especialmente na educação rural e familiar. Pois esta dimensão afetiva, fortemente presente no nível micro da socialização cotidiana, harmoniza-se muito bem com a concepção de sociedade que se perfaz na imaginação da nação, por cima, e na vida celular do município, por baixo.

Neste sentido preciso, a redefinição das fronteiras políticas, encarnada na coordenação nacional, na redivisão territorial e nos consórcios municipais aqui examinados, é também um trabalho de redefinição do eu individual e coletivo, uma vez que uma política de população se apresente como horizonte da ação pública. Deve-se encarar tal trabalho de redefinição como uma nova

tradução técnica das formas de apresentação dos problemas sociais, que, por isso mesmo não se conforma às fronteiras disciplinares da estatística, da demografia, da cartografia, da geografia, do urbanismo, da saúde pública. Ao contrário, tal trabalho engloba todos os saberes de mediação entre o nível analítico-epistemológico da ciência e as exigências da intervenção social direta.

Não nos parece que esta desconformidade se reduza ao baixo grau de institucionalização das disciplinas acadêmicas que se observa ao fim da Primeira República e ao longo da Era Vargas, e que atravessa o processo de modernização do Estado brasileiro. Mais do que isso, parece-nos que a abordagem institucionalista da sociologia das profissões e da burocracia perde de vista as articulações que podem ser traçadas entre as novas formas de conceber e agir sobre a população que encontram em nomes como Alberto Torres e Teixeira de Freitas seus ideólogos e vulgarizadores, e a invenção ou aplicação de novas tecnologias de governo promotoras de uma política de população. Este nos parece ser o caso da sociologia organicista de inspiração durkheimiana, do conceito lablachiano de região antro-po-geográfica e da padronização da apresentação regional dos dados oficiais, que se confunde com o que Alain Desrosières chamou de territorialização estatística; todas eles aparecem como quadro de inteligibilidade do social na Era Vargas.

Portanto, o breve estudo que aqui se empreendeu sobre o conceito e a política de população empregados por Alberto Torres e Teixeira de Freitas não deve ser compreendido como um trabalho alinhado com a tradição das prosopografias e do pensamento social brasileiro. Nossa perspectiva de questionamento, conquanto orientada pela governamentalidade, tem outro norte: analisar as rupturas na mentalidade e nas práticas de governo através das flutuações no modo como a população é refletida e as condutas são operacionalizadas. Reside aí a urgência de um programa de pesquisa que descortine as transversalidades entre os artífices discursivos da racionalidade política e os dispositivos de visualização e instrumentalização da população.

## Referências

BARRY, Andrew, OSBORNE, Thomas, ROSE, Nikolas (orgs.). *Foucault and political reason: liberalism, neoliberalism and rationalities of government*. Chicago: University of Chicago Press, 1996.

BURCHELL, Graham; GORDON, Colin; MILLER Peter (orgs.). *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. O ideário cívico do IBGE: reformas sociais de base e projeto de Brasil aos olhos da estatística. In: SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008a. v. 3: *Estatísticas Organizadas (c. 1936 – c. 1972)*. P. 371–409.

\_\_\_\_\_. Municipalismo e ruralismo: o IBGE e a organização nacional na Era Vargas. In: SENRA, Nelson de Castro (org.). *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios: o pensamento de Teixeira de Freitas e Rafael Xavier*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008b. P. 37-48.

\_\_\_\_\_. Povoar o hinterland: o ensino rural como fronteira entre estatística e educação na trajetória de Teixeira de Freitas. *Revista Brasileira de História da Educação*, n. 23, p. 97-132, maio/ago 2010.

DEAN, Mitchell. *Governmentality: power and rule in modern society*. Londres: Sage, 1999.

DESROSIÈRES, Alain. Historiciser l’action publique: l’État, le marché et les statistiques. *Pour une sociologie historique de la quantification*. Paris: Presses de l’École des Mines, 2008. P. 39-56.

DONZELOT, Jacques. The mobilization of society. In: BURCHELL, Graham et al. (orgs.). *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press, 1991. P 169-179.

\_\_\_\_\_. *L’invention du social: essai sur le déclin des passions politiques*. Éditions du Seuil, 1994.

DUARTE, Regina Horta. ‘Em todos os lares, o conforto moral da ciência e da arte’: a *Revista Nacional de Educação* e a divulgação científica no Brasil (1932-34). *História, Ciências, Saúde – Mangueiras*. Rio de Janeiro: Fiocruz, v. 11, n.1, p. 33-56, janeiro / abril 2004.

FERNANDES, Maria Fernanda Lombardi. O pensamento político de Alberto Torres: a reforma constitucional e o Estado brasileiro. In: Botelho, André; Ferreira, Gabriela Nunes. (Org.). *Revisão do Pensamento Conservador: idéias e política no Brasil..* São Paulo: Hucitec, 2010. P. 95-118.

FOUCAULT, Michel. Les techniques de soi. In: \_\_\_\_\_. *Dits et écrits (1954-1988)*. Paris: Gallimard, 1994. V. 4: 1980-1988. P. 783-813.

\_\_\_\_\_. *Segurança, território, população*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

\_\_\_\_\_. *O nascimento da biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

FREITAS, Mario Augusto Teixeira de. A educação rural. *Revista Nacional de Educação*. Rio de Janeiro: Museu Nacional, n. 18-19, P. 54-79, 1934.

\_\_\_\_\_. *O que dizem os números sobre o ensino primário*. São Paulo: Melhoramentos, 1937.

\_\_\_\_\_. Dispersão demográfica e escolaridade. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 1, n. 3, p. 497 – 527, julho / setembro 1940.

\_\_\_\_\_. Problemas de Organização Nacional. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 2, nº 6, p. 277-282, abril/junho 1941.

\_\_\_\_\_. O problema do município no Brasil atual. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 4, nº 4, p. 699-714, outubro/dezembro 1943.

\_\_\_\_\_. Ainda em prol da educação rural. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 5, n. 17, p. 126 – 142, janeiro / março 1944.

\_\_\_\_\_. O reajustamento territorial do quadro político do Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 8, nº 29, p. 109-124, janeiro/ março 1947.

GIL, Natália de Lacerda. *A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira*. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. Campo estatístico e campo educacional: diferentes apropriações dos números do ensino. *Educação e Realidade*, v. 37, n. 2, p. 511-526, abr / jun 2012.

HOCHMAN, Gilberto. *A era do saneamento: as bases da política de saúde pública no Brasil*. São Paulo: Hucitec /Anpocs, 1998.

IBGE. *Problemas de base do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1945.

IBGE. *Coletânea de pronunciamentos e decisões do Conselho Nacional de Estatística oferecida e dedicada ao Seminário Interamericano de alfabetização e educação de adultos*. Rio de Janeiro: IBGE, 1949.

LAMOUNIER, Bolivar. A Formação de um Pensamento Político Autoritário na Primeira República: uma interpretação. In: FAUSTO, Boris. (org.). *História Geral da Civilização Brasileira Tomo III: O Brasil Republicano Volume 2: Sociedade e Instituições*. 5ª ed. São Paulo: Difel. 1985.

LIMA, Nísia Trindade. *Um sertão chamado Brasil: intelectuais e representação geográfica da identidade nacional*. Rio de Janeiro: IUPERJ / Revan, 1999.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergstrom. Preparação de pessoal docente para escolas primárias rurais. In LOURENÇO FILHO, Ruy (org.). *A formação de professores: da Escola Normal à Escola de Educação*. Brasília: INEP, 2001. P. 73–101.

MARSON, Adalberto. *A ideologia nacionalista em Alberto Torres*. São Paulo: Duas Cidades, 1979.

MELO, Marcus André. Municipalismo, *nation building* e a modernização do Estado no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo: ANPOCS, v. 6, n. 23, p. 85-99, 1993.

MOTTA FILHO, Cândido. *Alberto Torres e o tema de nossa geração*. Rio de Janeiro: Schimidt Editora, 1931.

PINHO, Silvia Oliveira Campos de. *Alberto Torres: uma obra, várias leituras*. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, Belo Horizonte, 2007.

PRÉVOST, Jean-Guy; BEAUD, Jean-Pierre *Statistics, Public Debate and the State, 1800-1945: a social, political and intellectual history of numbers*. Londres: Pickering and Chatto, 2012.

ROSE, Nikolas. *Powers of freedom: Reframing political thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Ordem burguesa e liberalismo político*. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

SCHWARTZMAN, Simon et al. *Tempos de Capanema*. São Paulo: Paz e Terra: Fundação Getúlio Vargas, 2000.

SENRA, Nelson de Castro. *História das Estatísticas Brasileiras*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. v. 3: *Estatísticas Organizadas* (c. 1936 – c. 1972).

TORRES, Alberto. *A Organização Nacional*. São Paulo: e-BooksBrasil.com, 2002a. (1ª edição: 1914).

\_\_\_\_\_. *O Problema Nacional Brasileiro*. São Paulo: eBooksBrasil.com, 2002b. (1ª edição: 1912).

XAVIER, Libania Nacif. *Para além do campo educacional: um estudo sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932)*. Bragança Paulista: EDUSF, 2002.

\_\_\_\_\_. O debate em torno da nacionalização do ensino na Era Vargas. *Educação (UFMS)*, Santa Maria, v. 30, n.2, p. 105-120, 2005.

WALTERS, William. *Governmentality: critical encounters*. Londres: Routledge, 2012.

## O Convênio Estatístico no contexto da produção estatística anterior e dos debates educacionais em torno da IV Conferência Nacional de Educação

Marcos Rangel de Lima\*

Este artigo resulta de pesquisa sobre o debate prévio ao Convênio inter-administrativo de estatísticas educacionais e conexas (ou Convênio para padronização das estatísticas escolares ou, como será nomeado aqui, Convênio Estatístico), aprovado pelos representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal e do Território do Acre em 20 de dezembro de 1931, durante a IV Conferência Nacional da Educação, no Rio de Janeiro. A pesquisa se propôs: (1<sup>ª</sup>) reconstituir o percurso de formulação do Convênio Estatístico; e (2<sup>ª</sup>) identificar a concepção de educação que teria influenciado o acordo intergovernamental. Abaixo, se procurará relatar pelo menos parte das dificuldades encontradas na tentativa de consecução dessas tarefas.

Com o intuito de dar conta das duas vertentes da pesquisa, a pesquisa se deu, principalmente, pela consulta a fontes documentais do período em que se deu a assinatura do Convênio Estatístico. O primeiro acervo de fontes documentais a ser consultado foi o Arquivo Carmem Jordão, da Associação Brasileira de Educação (ABE), instituição fundada em 1924, que foi a organizadora das primeiras conferências e congressos nacionais de educação realizados no Brasil. Seu arquivo, localizado na atual sede da entidade, na área central do Rio de Janeiro, declarado de utilidade pública por lei federal, guarda parte da memória da própria ABE e dos primeiros debates sobre educação ocorridos no país. Lamentavelmente, os anais da IV Conferência Nacional da Educação jamais foram publicados e os registros originais dos debates havidos

---

\* Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais (IFCH/UERJ) e Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais (ENCE/IBGE). Professor do ensino fundamental e médio no Estado do Rio de Janeiro. Email: marcrang@gmail.com

no evento encontram-se, até o fim da redação deste artigo, perdidos. Também não se localizou, neste acervo, nenhum documento que eventualmente tenha servido de subsídio ao debate preparatório do evento.

O segundo acervo a ser pesquisado foi a seção de periódicos da Biblioteca Nacional, instituição também sediada no Rio de Janeiro. Em visita a esse acervo, o autor deste artigo foi apresentado à Hemeroteca Digital <<http://hemerotecadigital.bn.br/>>, que se tornou o principal meio utilizado por este projeto de pesquisa para consulta ao noticiário impresso da época.<sup>1</sup>

O terceiro acervo pesquisado foi aquele constituído pela biblioteca e arquivo do Centro de Documentação e Disseminação da Informação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (CDDI/IBGE), também localizado na capital fluminense. Neste acervo, buscaram-se informações sobre a produção estatística anterior a 1931, tanto no que diz respeito a resultados dos levantamentos quanto ao debate prévio que pudesse indicar os futuros termos do Convênio. Os principais documentos consultados foram os relatórios encaminhados por Bulhões Carvalho, diretor geral de estatística na Primeira República, aos ministros que atuavam como seus superiores na administração pública. Foi possível pesquisar parte das obras na internet, por meio do sítio virtual da biblioteca <<http://biblioteca.ibge.gov.br/>>. No entanto, nenhuma dessas obras, nem os documentos já disponíveis para consulta no arquivo, trouxeram informação decisiva sobre os debates preparatórios ao evento em que se aprovou o Convênio. Nem sequer o anteprojeto do referido acordo intergovernamental foi localizado até o momento do fechamento deste artigo.

Por fim, de modo a tentar suprir lacunas deixadas pela falta de informações nos acervos documentais, recorreu-se a obras selecionadas sobre o debate educacional no período de assinatura do Convênio. Não se pretendeu fazer uma leitura exaustiva das fontes literárias a respeito do tema, o que fugiria ao escopo da pesquisa. Antes, procurou-se discernir aspectos do pensamento intelectual educacional que pudessem ter influenciado os termos do Convênio. Entre as obras consultadas, destaca-se a de Carlos Alberto Nóbrega da Cunha, jornalista responsável pela página de educação do *Diário de Notícias* e participante destacado da IV Conferência Nacional de Educação. Logo após o evento educacional realizado no Rio de Janeiro,

<sup>1</sup> O trabalho de seleção e classificação das informações de periódicos concernentes ao projeto de pesquisa foi realizado pelo professor Caio Nogueira. Sobre isto, ver seu relatório <[http://www.convenio1931.ence.ibge.gov.br/web/ence/rel\\_Caio\\_HDBN14122012.pdf](http://www.convenio1931.ence.ibge.gov.br/web/ence/rel_Caio_HDBN14122012.pdf)> e a página “Documentos” <<http://www.convenio1931.ence.ibge.gov.br/web/ence/documentos.html>> no sítio do projeto na internet.

Nóbrega da Cunha publicou *A revolução e a educação*, em que relatava parte dos impasses havidos naquele congresso e ainda reproduzia, integralmente, o texto do Convênio Estatístico.

Os resultados da pesquisa, apresentados no texto abaixo, são distribuídos em três seções, das quais a primeira procura apresentar os levantamentos estatísticos anteriores ao Convênio, cujas estatísticas educacionais foram consultadas para este estudo. A segunda seção procura se ocupar do debate educacional ocorrido em torno da IV Conferência, tanto a delimitação do tema do qual o evento iria tratar quanto o pouco que sabemos sobre os debates aí havidos e quanto, principalmente, ao documento que iria apresentar, meses depois, as ideias de um dos principais grupos de educadores presentes àquele congresso. A terceira seção, por fim, procura apresentar o que se apurou sobre a elaboração do Convênio e ainda propõe uma leitura de seu texto.

## **Um olhar sobre a produção de estatísticas educacionais antes do Convênio**

Em 1907, José Luiz Sayão de Bulhões Carvalho assumiu pela primeira vez a Diretoria Geral de Estatística (DGE) e promoveu a reestruturação daquela repartição, com a organização das quatro seções pelas quais se distribuiria, nas décadas seguintes, o trabalho da estatística nacional. A IV Seção se ocuparia dos “assuntos ligados aos aspectos intelectuais e morais”, ou seja, trataria da produção de estatísticas relacionadas

[...] à instrução pública e particular, às associações científicas, literárias e artísticas, à imprensa periódica, às exposições, diversões e belas artes, penalidade, criminalidade, suicídios, mendicidade, previdência, beneficência, culto religioso, hospitais, hospícios, recolhimentos e asilos, polícia civil, penitenciárias e estabelecimentos de repressão, socorros públicos, catequese. (RELATORIO..., 1908, p. 16)

Em seu primeiro relatório de gestão, publicado em 1908, Bulhões Carvalho se ressentia das condições em que havia encontrado a DGE, com apenas “17 funcionários, muito mal retribuídos”, sem “os meios indispensáveis para o seu desenvolvimento futuro nem os elementos necessários para funcionar regularmente”. O diretor geral diagnosticava o abandono da re-

partição como reflexo da pouca importância dada à função exercida por ela (RELATORIO..., 1908, p. 3). Entre os sinais do abandono, Bulhões Carvalho encontrou incompletos os trabalhos referentes ao Censo de 1900, que ele entendeu ser necessário terminar, pelo “valioso subsídio que ele, a despeito de sua reconhecida deficiência”, poderia fornecer aos trabalhos futuros da DGE (RELATORIO..., 1908, p. 10). Assim, o Relatório de 1908 também trazia os dados – não isentos de problemas – do censo demográfico realizado quase dez anos antes. Nos resultados do Censo de 1900, a única informação sobre a instrução dizia respeito ao número de analfabetos na população do Brasil e das unidades federadas, classificados por nacionalidade – brasileiros, estrangeiros e de nacionalidade ignorada – e por idade – maiores e menores de 15 anos (RELATORIO..., 1908, p. 32-3).

O Relatório de 1908 também trazia o texto do Decreto nº 1.850, de 2 de janeiro daquele ano, que identificava os entes obrigados “a prestar à Diretoria Geral de Estatística as informações que lhes forem pedidas, nos prazos e modelos adotados pela citada Repartição”. Era ainda apresentada a minuta do acordo de remessa de informações entre a DGE e os governos dos estados, a ser assinado entre a repartição federal e cada governo regional, de modo a fazer cumprir o Decreto supracitado (RELATORIO..., 1908, p. 18-9). Em discurso proferido por ocasião da assinatura do Convênio Estatístico,<sup>2</sup> Teixeira de Freitas citava o Decreto nº 1.850 como uma das manifestações do espírito de cooperação que desembocaria no documento assinado em dezembro de 1931 (O CONVENIO..., 1932).<sup>3</sup>

Em 1909, Bulhões Carvalho deixou a chefia da DGE, mas foi chamado a retomá-la em 1915, com as grandes preocupações do governo e da sociedade com relação ao Censo de 1920. O relatório publicado pelo diretor geral da estatística em 1916, referente ao trabalho da DGE nos anos anteriores, não se eximiu de expor as dificuldades encontradas – ou, melhor dizendo, reencontradas – mas também apresentou os resultados dos levantamentos estatísticos da repartição. Na parte do relatório relativa aos trabalhos da IV Seção, Bulhões Carvalho declarava reproduzir “o importante subsídio de notas e tabelas que me foi fornecido pelo chefe do referido departamento” (RELATORIO..., 1916,

<sup>2</sup> O mérito por encontrar este discurso de Teixeira de Freitas, em edição do Jornal Minas Gerais guardada no Arquivo Público de Minas Gerais, é da Prof<sup>a</sup> Sandra Maria Caldeira Machado.

<sup>3</sup> É preciso notar, entretanto, que o Decreto de janeiro de 1908 não foi de fácil aplicação, como pode ser verificado nas dificuldades, citadas neste artigo, da IV Seção da DGE em sua tarefa de obter informações.

p. 56). Desde sua criação, em 1907, a IV Seção tivera até então apenas um chefe, na figura de Oziel Bordeaux do Rego.<sup>4</sup>

No Relatório de 1916, a IV Seção apresentava um total de 78 páginas (p. 56-133)<sup>5</sup> entre as 139 dedicadas à apresentação do trabalho das quatro divisões da DGE. Os assuntos sobre os quais se buscavam apresentar informações eram listados no início do relato específico do departamento, a saber: cultos; assistência; auxílios mútuos e beneficência; associações literárias, científicas e artísticas; bibliotecas; teatro; imprensa; ensino público e particular (p. 56).

Assim como o diretor geral, o chefe da seção tratava de, ao mesmo tempo em que informava sobre os resultados obtidos, explicar sobre os obstáculos à realização do trabalho, entre os quais se destacava a dificuldade de obter colaboração por parte dos informantes. Oziel Bordeaux explicava “que 64% dos papéis expedidos pela dita Seção não levavam endereço a empregados públicos, senão a particulares, cujo auxílio, no estado presente do serviço geral de estatística do Brasil, é muito precário, por meramente gracioso”. Lamentando que seus informantes, em grande maioria, não fossem pessoas cuja “investidura de funções públicas não consinta recusarem os elementos solicitados, ou preterirem, por tempo indefinido, o fornecimento deles”, o chefe da IV Seção constatava que o “nível geral de cultura é, infelizmente, ainda muito precário para que a intuição da utilidade dos estudos estatísticos já se tenha insinuado na maioria dos espíritos” (p. 57-8)

Apesar dos obstáculos, o único tema sobre o qual a IV Seção não conseguiu obter informações, daqueles listados no início do relato, foi o das apresentações teatrais (p. 103). Quanto às estatísticas de ensino, ocupavam 25 páginas (p. 108-32), bem acima de quase todos os outros assuntos, só sendo rivalizadas pelas estatísticas religiosas (p. 59-82). As informações quantitativas sobre a instrução podiam ser divididas em duas partes: aquelas sobre escolas,

<sup>4</sup> Em documento alusivo à comemoração de décimo aniversário do Convênio Estatístico, encontrado no Arquivo Carmem Jordão, Oziel Bordeaux era mencionado com o qualificativo de “singular figura de estatístico”, cuja “atuação extraordinária [...] conseguira assegurar ao país, através de uma obra notável por tantos títulos, o conhecimento numérico da sua realidade educacional” (ASSOCIAÇÃO..., 1931-1941). Isto levaria a crer que houve influência direta de Oziel sobre o Convênio. No entanto, o muito elogiado chefe da IV Seção faleceu em 1926 e o seu merecido reconhecimento como precursor das estatísticas configuradas no Convênio, ao que parece, foi tardio. Nas fontes documentais mais próximas temporalmente a dezembro de 1931, consultadas para este estudo, Oziel não era citado.

<sup>5</sup> Todas as indicações de páginas a partir daqui e nos parágrafos seguintes se referem ao relatório de Bulhões Carvalho (RELATORIO..., 1916), supracitado.

docentes e matrículas (p. 108-23) e aquelas sobre os gastos públicos com a educação (p. 123-32).

O relatório procurou apresentar um histórico da produção estatística brasileira sobre o ensino desde a instalação da DGE, em 1871. Segue uma lista, por itens, das tabelas exibidas sobre estatísticas educacionais.

- Dados do Império (1871-1876): números de escolas e de alunos (limitados à instrução primária ou elementar, segundo o relatório de 1916), por ano, por província e total nacional. Divulgados entre 1872 e 1878 (p. 108).
- Mais dados do Império (1882-1884): números de escolas e de alunos (ao que parece, limitados ao mesmo grau de ensino dos dados anteriores), por ano, por província e total nacional. Divulgados em 1883 e 1887 (p. 109).
- Primeiros dados da República (1901-1905): números de escolas e de alunos, por ano, por unidade federada e total nacional. Divulgados entre 1903 e 1907 (p. 110).
- Boletim Comemorativo da Exposição Nacional de 1908: diferencia números de escolas e de alunos pelo caráter civil ou militar da instituição de ensino; entre as civis, distingue os cursos por grau ou modalidade (primário, secundário, profissional ou superior), informando números de cursos e de alunos matriculados; os dados são apresentados por unidades federadas; para todas, distingue os alunos pelo gênero (masculino e feminino), informando matrículas e frequência (p. 111-3).
- Publicação da IV Seção (1916?): Números de escolas, de docentes, de alunos matriculados e de alunos concluintes, segundo o caráter civil ou militar da instituição de ensino e por estado (p. 115); em seguida, para as civis, por grau de ensino; e, para o ensino elementar ou primário, a informação sobre o gênero (p. 116-7).
- Provavelmente, continuação das informações anteriores (referentes aos anos 1907-1914): tabelas com números de instituições, alunos matriculados e concluintes; tabela com números gerais e por curso; todas as tabelas com números por estados, com exceção da de concluintes, que traz informações por cursos (p. 119-23).

- Tabelas com gastos federais e estaduais com instrução (1907-1912); apresentadas segundo total de recursos ao ano e por unidade da federação (p. 125-131).

Em 1927, foi publicado o terceiro volume do primeiro Anuário Estatístico do Brasil, com as informações apuradas pela IV Seção da DGE entre os anos de 1908 e 1912. O então chefe da IV Seção, Affonso Celso Parreiras Horta, explicava em seu parecer inicial que o atraso na publicação se deveu “á superveniência de trabalhos indispensáveis ao preparo do recenseamento de 1º de Setembro de 1920”. Mesmo assim, e de forma semelhante à resolução tomada por Bulhões Carvalho com relação ao Censo de 1900, considerou que “seria absurdo perder-se tão precioso acervo de dados, coligidos, anos a fio, com imenso esforço e inalcançável paciência e pertinácia”. Por fim, rendia homenagem ao seu antecessor, creditando-o, assim, pelo trabalho realizado “pela Seção que, desde 1907 até o ano passado, teve a ventura de ser chefiada pelo excepcional estatístico que se chamou OZIEL BORDEAUX REGO” (ANNUARIO..., 1927, p. VII. Grifo em maiúsculas no original).

Malgrado não ter sido completada “a parte relativa ao ensino, com a divulgação da estatística da instrução secundária particular e da instrução primária em todo o Brasil” (ANNUARIO..., 1927, p. VIII), o documento trazia as informações alentadas sobre o ensino no Distrito Federal. A organização dos temas no Anuário trouxe uma novidade em relação ao relatório de 1916, pelo aparente alargamento do que se entendia por “Instrução”. Enquanto, no documento de 1916, o “Ensino público e particular” era um tema entre outros, o sumário do Anuário de 1927 apresentava a Instrução como uma espécie de área temática que incluía “Sociedades científicas, literárias e artísticas, imprensa, belas artes, museus, bibliotecas, ensino público e particular” (ANNUARIO..., 1927, p. XVI-XXX). Isto podia indicar um refinamento do conceito de educação, mas também uma tentativa de aperfeiçoar a organização dos temas sob responsabilidade da IV Seção, agrupando-os para facilitar o levantamento de informações e a apresentação de resultados.

Foi também em 1927 que a ABE realizou a I Conferência Nacional de Educação, reunindo educadores e interessados na temática educacional. Estes tomavam conhecimento dos resultados dos levantamentos demográficos realizados pela DGE, e se assustavam. A divulgação das taxas de analfabetismo na população total do país e na dos estados – a estatística educacional mais simples, disponível desde o Censo do Império, em 1872 – produziu forte im-

pacto nos educadores. Com exceção do Distrito Federal, uma cidade-estado, todas as outras unidades federadas apresentavam índices de mais de 60% de analfabetismo. Em sua solenidade de posse como presidente honorário da ABE, em julho de 1927, o médico Miguel Couto proferiu uma palestra que acabaria entrando para a história, quando menos por sua frase mais lembrada: “A educação é o nosso primeiro problema nacional” (MONARCHA, 2009, p. 121). As estatísticas educacionais começavam a servir, então, ao propósito de formar uma imagem da educação brasileira, e essa imagem não era boa.

Em 1929, foi publicado o volume com os resultados do Censo de 1920 sobre instrução da população. Todas as estatísticas do volume se baseavam nas respostas dicotômicas – “sim” ou “não” – dadas a uma única questão, que constava do questionário a ser preenchido com as informações de cada indivíduo residente ou presente nos domicílios particulares e coletivos. Na coluna identificada pela rubrica “Instrução”, lia-se a pergunta: “Sabe ler e escrever?” (RECENSEAMENTO..., 1922, p. 126-129). Neste aspecto, o Recenseamento do Brasil de 1920 não diferia dos levantamentos censitários anteriormente realizados no país. Todos eles trouxeram a pergunta sobre a alfabetização da população como único item referente ao tema da instrução. Porém, ao contrário dos anteriores, o Censo de 1920 permitiu relacionar os dados de alfabetização com os de sexo e idade, possibilitando a obtenção de taxas de analfabetismo por gênero e faixas etárias, em um nível de detalhamento até então inédito nas estatísticas nacionais. Assim, o volume publicado em 1929 apresentava os índices de alfabetização e analfabetismo nas faixas etárias de zero a seis anos, de sete a 14 anos e de 15 anos em diante, bem como suas derivações, como as mesmas proporções na faixa de sete anos em diante (RECENSEAMENTO..., 1929, p. XI). Do mesmo modo, apresentava as informações sobre número e proporção de analfabetos por gênero masculino ou feminino, e ainda relacionando-os à faixa etária e à nacionalidade (RECENSEAMENTO..., 1929, p. 3ss).

Finda a Primeira República, o novo governo alçado ao poder pela Revolução de 1930 tratou de adotar medidas para responder às demandas por reformas que partiam de vários segmentos da sociedade. No novo Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, foi criada a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, repartição que, por convite do próprio ministro Francisco Campos, teria seu primeiro chefe na figura de Mário Augusto Teixeira de Freitas, que havia se notabilizado por seu trabalho à frente do Censo de 1920 em Minas Gerais. Em entrevista ao *Diário da Noite*, publica-

da em 18 de setembro de 1931, Teixeira de Freitas revelava a deferência por seu antigo superior, Bulhões Carvalho, apresentado como o grande defensor do ideal de cooperação. Por meio de trechos selecionados de discurso proferido pelo chefe da DGE, em janeiro de 1930, Teixeira de Freitas traçava o perfil de um defensor da cooperação não só como meio, mas como o mais alto fim da atividade estatística. Em contraste, ao expor os primeiros esforços para levantar estatísticas educacionais nacionais, já à frente da repartição de estatística do Ministério da Educação, Teixeira de Freitas permitiria conjecturar sobre uma razão mais prosaica para a defesa da cooperação. Constatando “a impossibilidade de ser utilizada a ação direta, dada a carência de meios financeiros”, o estatístico se viu obrigado a utilizar “o recurso exclusivo ao espírito de cooperação” (AS TRÊS TESES..., 1931, p. 2).

Segundo Teixeira de Freitas, a DGE havia, já no ano de 1930, feito o convite “aos estatísticos brasileiros e às administrações estaduais para que em uma conferência viessem discutir a melhor maneira de padronizar a estatística nacional” de modo a desenvolver “um perfeito sistema de cooperação em matéria de estatística entre a União e as suas unidades políticas”. No entanto, esses esforços haviam sido frustrados devido à “crise revolucionária que impediu a realização daquela assembleia”. Teixeira de Freitas deixava claro que não estava simplesmente à espera da celebração do Convênio Estatístico. A diretoria chefiada por ele já havia começado a organizar seus primeiros levantamentos. Perguntado sobre tais investigações, apresentava organizado todo um roteiro de pesquisa.

Primeira parte – Memória histórica sobre a instrução pública e as instituições culturais.

Segunda parte – Estudo da situação do ensino público estadual[:] organização, condições de funcionamento e estatística, desdobrado nos seguintes capítulos: a) índice e ementário da legislação estadual sobre o ensino em todo o período republicano (1890-1930); b) informações referentes ao decênio de 1921-30, focalizando os seguintes assuntos: 1<sup>o</sup> - Despesas estaduais com o ensino; 2<sup>o</sup> - Direção superior do ensino; 3<sup>o</sup> - Ensino superior; 4<sup>o</sup> - Ensino artístico-liberal; 5<sup>o</sup> - Ensino profissional-técnico; 6<sup>o</sup> - Ensino secundário; 7<sup>o</sup> - Ensino normal; 8<sup>o</sup> - Ensino primário e infantil, tendo em vista, destacadamente, -- a inspeção escolar, a classificação das escolas, a constituição do corpo docente, o movimento escolar, o horário escolar, a

obrigatoriedade do ensino, os limites de idade para a matrícula, o cômputo da frequência escolar, os prédios escolares, os censos escolares, os jardins de infância e as escolas maternais.

Terceira parte – Exame do ensino municipal, tendo em vista o arrolamento de informações relativas ao decênio de 1921-30, e focalizando os seguintes assuntos: a) – Despesas dos municípios com o ensino; b) – O movimento das escolas municipais primárias.

Quarta parte – Investigações sobre o ensino primário particular, também referentes ao decênio de 1921-30, tendo em vista não só a sua caracterização geral mas ainda o respectivo movimento. (AS TRÊS TESES..., 1931, p. 2)

A ambivalência do princípio da cooperação, apresentado tanto como um ideal a ser perseguido quanto uma necessidade imposta pela falta de recursos, voltava a se tornar visível no encerramento da entrevista, em que Teixeira de Freitas transmitia indisfarçável otimismo e, ao mesmo tempo, procurava tranquilizar os leitores a respeito dos custos financeiros acarretados pelo Convênio Estatístico (AS TRÊS TESES..., 1931, p. 3).

## O debate educacional na IV Conferência e o Manifesto dos Pioneiros da Educação

No Arquivo Carmem Jordão, da ABE, uma das primeiras referências à IV Conferência Nacional de Educação (CNE) anunciava sua realização em setembro de 1930, em Recife, e acrescentava que o evento versaria “especialmente sobre questões de ensino normal” (SCHOLA, 1930a, p. 30), referindo-se ao curso de formação de profissionais do magistério. No entanto, devido à Revolução de 1930, não houve Conferência naquele ano. Em reunião do Conselho Diretor da ABE, realizada em 27 de junho de 1931, o presidente da ABE, Fernando Magalhães, anunciaria a realização da IV CNE para 12 de outubro seguinte e designaria, para elaborar seu temário, o professor Barbosa de Oliveira, que se comprometia a “convocar uma reunião especial da Secção de Ensino Normal para com ele elaborar o programa que deseja apresentar, salientando o valor de tal ensino” (ASSOCIAÇÃO..., 1930-1932, fl. 92-3).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Optou-se por manter, nas citações de livros de atas da ABE, a ortografia original presente nos textos manuscritos.

A preeminência do Ensino Normal, desde 1930 até o primeiro anúncio do evento, explicaria porque as reuniões da Comissão Organizadora da IV Conferência, designada na reunião do Conselho Diretor de 6 de julho de 1931 (ASSOCIAÇÃO..., 1930-1932, fl. 94-5), foram lavradas justamente no livro de atas da Seção de Ensino Normal da ABE. Ali, se lê que a primeira reunião da Comissão se deu em 18 de julho e deliberou algumas convocações, entre elas o convite a Teixeira de Freitas para compô-la.

No dia 20 de julho, o próprio Conselho Diretor aprovou o convite a Teixeira de Freitas para que participasse da Comissão (ASSOCIAÇÃO..., 1930-1932, fl. 97). Em 20 de agosto, na 11ª reunião, foi ele que propôs aprovar o regimento das conferências, possivelmente resgatando a proposta publicada pela ABE em fevereiro do ano anterior (SCHOLA, 1930b, p. 67). Informou também ter conseguido espaço na imprensa para divulgação do evento.

O dr. Teixeira de Freitas encarregado da publicação das notícias sobre a Conferencia comunica ter combinado com o jornal “Diario da Noite” uma serie de entrevistas. Ficou assim resolvida a distribuição dos assuntos:

Everardo Backheuser – Objetivos da Conferencia

Consuelo Pinheiro – O ensino primario

Sussekind Mendonça – O ensino profissional

Barbosa de Oliveira – O ensino normal

Amanda Alvaro Alberto – Bibliothecas e parques infantis

Eve Hyde – A exposição de material e livros didáticos

Teixeira de Freitas – Estatística

(ASSOCIAÇÃO..., 1931)

Everardo Backheuser, então presidente da Seção de Ensino Primário da ABE, teve sua entrevista publicada no dia seguinte àquela reunião. Pode-se supor, portanto, que seu depoimento fora concedido antes de Teixeira de Freitas formalizar o informe à Comissão. Na entrevista, Backheuser expressava a preocupação com os debates da IV CNE, para que não fossem dominados pela “logomaquia”, longas discussões irrealistas e infrutíferas. Citando essa preocupação, justificava a exclusão do ensino superior dos debates da Conferência. O depoimento revelava ainda que o temário do evento já havia se ampliado, ao programar discussões “sobre o ensino primário para crianças e adultos; sobre o ensino profissional; sobre o ensino normal, isto é, sobre o preparo dos que ‘ensinam a ensinar’; e, finalmente, sobre a organização da es-

tatística do ensino”. Resumindo, Backheuser informava que a IV CNE trataria do que dizia respeito “à educação da massa popular, trabalhadora e eficiente” (OS PREPARATIVOS..., 1931).

Na reunião de 27 de agosto, aprovou-se o adiamento da Conferência para o fim do ano. O jornal *A Noite*, em edição de 3 de setembro, informou que o adiamento foi decidido em comum acordo entre os órgãos públicos e ainda citou as motivações que o produziram: a necessidade de preparar mais cuidadosamente a exposição pedagógica que ocorreria durante o evento e o fato de os professores primários do Distrito Federal já estarem no período do recesso escolar, podendo participar mais intensamente (FOI TRANSFERIDA..., 1931). No dia 18 de setembro, o *Diário da Noite* publicava a entrevista com Teixeira de Freitas, intitulada *As três teses finais da Conferência Nacional de Educação*, na qual o estatístico apresentava aos leitores do jornal os objetivos do Convênio (AS TRÊS TESES..., 1931, p. 2).

O título dado pelo jornal à entrevista de Teixeira de Freitas fazia alusão à organização do temário da IV CNE, por meio de seis questões que procuravam desdobrar o tema geral: “As grandes diretrizes da educação popular”. Como resposta a cada questão, deveria ser produzida uma tese específica, sendo as três últimas referentes à organização das estatísticas educacionais. As três primeiras, que diziam respeito diretamente à “questão doutrinária da educação” (CUNHA, 2003, p. 98), buscariam responder às três seguintes perguntas:

- 1<sup>o</sup> Como deverá a futura Constituição brasileira outorgar à União, dentro das prescrições consagradas pela pedagogia moderna, a faculdade de intervir na difusão do ensino primário, base indiscutível da prosperidade do país?
- 2<sup>o</sup> Como organizar, na Capital e nos Estados, o ensino profissional de forma a garantir (sem transformar as oficinas em meros departamentos industriais) a inteira eficácia do trabalho escolar, elemento criador da riqueza futura da Nação?
- 3<sup>o</sup> Como estabelecer o ensino normal, em seus vários graus, fator decisivo na educação dos povos que encontram na ascendência moral e intelectual dos mestres a força emancipadora das nacionalidades verdadeiramente constituídas? (CUNHA, 2003, p. 97)

Os anais da IV CNE não chegaram a ser publicados, o que torna muito difícil reconstituir o debate educacional havido no encontro. As fontes documentais e autores pesquisados para a elaboração deste artigo permitem concluir que, no cumprimento da tarefa de definição da política educacional, a Conferência havia fracassado. Um dia após o término oficial da IV CNE, a comissão especial designada pela mesa diretora dos trabalhos para sintetizar as conclusões do debate educacional não conseguiu superar o impasse, “reconhecendo a dificuldade de se desempenhar de tão honrosa incumbência, dada a complexidade dos debates que se travaram no plenário da Conferência”. Os integrantes da comissão justificaram assim o fato de “se desobrigarem da missão que lhes foi cometida pelo Sr. Presidente da 4ª Conferência Nacional de Educação”, mas sem deixar de acentuar “o êxito de que se coroou o principal objetivo desse Congresso, isto é, o Convênio para a padronização da estatística educacional no país” (CUNHA, 2003, p. 52). Parece que foi a partir daí que a padronização das estatísticas educacionais, até então apenas um dos objetivos da Conferência, passou a ser declarado o principal deles. Não parece que isto tenha sido decidido na fase preparatória da IV CNE, mas sim após o fracasso da definição da política educacional.

O relato de Carlos Alberto Nóbrega da Cunha era tomado pela insatisfação com os rumos do evento, desde os discursos inaugurais de Getúlio Vargas e do ministro Francisco Campos na abertura do evento e, mesmo antes da IV CNE, desde a adoção das primeiras medidas educacionais pelo governo federal (CUNHA, 2003, nota 3, p. 40). No final de seu relato, Nóbrega da Cunha anunciava que o grupo de intelectuais por ele integrado, “a corrente da nova educação”, iria elaborar, “no momento oportuno, pela pena do Sr. Fernando de Azevedo, o seu pensamento coletivo, fixando, num manifesto à nação, o sentido conveniente à política educacional brasileira” (CUNHA, 2003, p. 112). Esse documento, anunciado como fruto do descontentamento com os rumos da IV CNE e da própria ABE, publicado meses após o fracassado debate pedagógico da Conferência, constituiria um marco do pensamento educacional brasileiro: o *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*.

O Manifesto adotava a posição mais progressista dentro do liberalismo clássico, em que todos têm o direito à educação. Para garantir esse direito, o Estado deveria tomar a educação “como uma função eminentemente pública, que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais” (MANIFESTOS..., 2009, p. 43). De forma a garantir essa preeminência

do caráter público da educação, assegurado pela ação do Estado, o Manifesto advogava a “escola única”, mas entendia que, dadas as condições concretas do país, “em que o Estado, pela sua situação financeira não está ainda em condições de assumir sua responsabilidade exclusiva”, seria “necessário estimular, sob sua vigilância, as instituições privadas idôneas”. Desse modo o modelo basilar de escola no Brasil deveria ser entendido “como a escola oficial, única, em que todas as crianças, de 7 a 15, todas ao menos que, nessa idade, sejam confiadas pelos pais à escola pública, tenham uma educação comum, igual para todos” (p. 44).<sup>7</sup>

A escola única, entendida desta forma, e como instrumento de garantia do caráter público da educação, deveria obedecer aos princípios de laicidade, gratuidade, obrigatoriedade e coeducação. O primeiro, grande pivô de discordância entre o grupo liberal e outras correntes de educadores presentes na IV CNE, garantiria um “ambiente escolar acima de crenças e disputas religiosas, alheio a todo o dogmatismo sectário”. O segundo seria indispensável para superar a realidade da educação como “um privilégio econômico”, garantindo seu acesso “a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la”. O terceiro era defendido como forma de impedir os efeitos danosos da exploração do trabalho infanto-juvenil à instrução das novas gerações, “cuja educação é frequentemente impedida ou mutilada pela ignorância dos pais ou responsáveis e pelas contingências econômicas”. Neste sentido, a obrigatoriedade deveria se “estender progressivamente até uma idade conciliável com o trabalho produtor, isto é, até aos 18 anos”. Quanto ao princípio da coeducação, buscava superar as desigualdades de gênero no processo educacional (p. 45).

Acrescentando-se aos princípios que deveriam nortear a escola única, o Manifesto avançava nas características da “função educacional”, que podiam ser entendidos como autênticos princípios para organização de um sistema educacional: unidade, autonomia e descentralização. Pelo primeiro, entendia-se que os diferentes graus em que se dividisse o ensino não deveriam ser entendidos como realidades estanques, mas como etapas no processo educativo do ser humano (p. 46). Pelo segundo, denunciavam-se os malefícios de um sistema educativo entregue a “interesses transitórios, caprichos pessoais ou apetites de partidos” e defendia-se a autonomia das unidades escolares (p. 47). De forma a garantir essa autonomia, e a evitar as crises das finanças

---

<sup>7</sup> A partir daqui, e nos parágrafos seguintes, as citações que tenham apenas o número das páginas se referem ao texto do Manifesto dos Pioneiros da Educação (MANIFESTOS..., 2009, p. 33-66).

públicas ou a postura oscilante dos governos em relação à educação, o Manifesto avançava na proposição de um “fundo especial ou escolar”, que seria “constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias” e seria gerido “pelos próprios órgãos do ensino, incumbidos de sua direção” (p. 46).

A defesa da descentralização, pelo texto do Manifesto, parecia ecoar os anúncios prévios à aprovação do Convênio Estatístico. Além da menção à cooperação, encontrava-se nele a preocupação com a unidade nacional, entendida não como uniformidade, mas como expressão da multiplicidade, e com a eficiência e economicidade da ação pública, no sentido de garantir o máximo de resultados com o mínimo de desperdício. A fim de assinalar as semelhanças entre os discursos, permite-se reproduzir, abaixo, um trecho mais longo do documento dos educadores.

A organização da educação brasileira unitária sobre a base e os princípios do Estado, no espírito da verdadeira comunidade popular e no cuidado da unidade nacional, não implica um centralismo estéril e odioso [...]. Unidade não significa uniformidade. A unidade pressupõe multiplicidade. Por menos que pareça, à primeira vista, não é, pois, na centralização, mas na aplicação da doutrina federativa e descentralizadora que teremos de buscar o meio de levar a cabo, em toda a República, uma obra metódica e coordenada, de acordo com um plano comum, de completa eficiência, tanto em intensidade como em extensão. [...] A unidade educativa – essa obra imensa que a União terá de realizar sob pena de perecer como nacionalidade, se manifestará então como uma força viva, um espírito comum, um estado de ânimo nacional, nesse regime livre de intercâmbio, solidariedade e cooperação que, levando os Estados a evitar todo o desperdício nas suas despesas escolares a fim de produzir os maiores resultados com as menores despesas, abrirá margem a uma sucessão ininterrupta de esforços fecundos em criações e iniciativas. (p. 48)

## **Abordando o Convênio Estatístico: uma proposta de leitura**

Segundo o que se depreende do relato de Nóbrega da Cunha, as polêmicas havidas na IV Conferência Nacional de Educação se concentraram nos três primeiros pontos específicos de sua pauta, que tratavam da “questão doutrinária da educação”. Os três últimos, que versavam sobre estatística e ficaram sob a responsabilidade de Teixeira de Freitas, eram os seguintes:

- 4º Como se devem constituir os padrões brasileiros para as estatísticas do ensino, tanto particular como oficial, em todos os seus ramos?
- 5º Que registros devem ser criados, em que moldes e em que condições, para que as estatísticas escolares brasileiras possam ser levantadas nas requeridas condições de compreensão, veracidade e rapidez?
- 6º Que bases são aconselháveis para um convênio entre a União e as unidades políticas do país, a fim de que as nossas estatísticas escolares se organizem e se divulguem com a necessária oportunidade e perfeita uniformidade de modelos e de resultados, em publicações de detalhe e de conjunto, ficando aquelas a cargo dos Estados, do Distrito Federal e do Território do Acre, e cabendo as segundas à iniciativa federal? (CUNHA, 2003, p. 97)

Nóbrega da Cunha não chegou a comentar o texto do Convênio, ocupado que estava com o debate educacional. Porém, dada a relevância que identificava no documento, tratou de reproduzir, em seu relato, o texto integral do Convênio Estatístico (CUNHA, 2003, p. 98; cf. p. 61-80). A se levar em conta os informes da imprensa, a primeira reunião dos delegados das unidades federadas, para discussão e aprovação dos termos do Convênio, se deu na manhã de 18 de dezembro, ou apenas dois dias antes da data de sua assinatura. Nesta reunião, “presidida pelo Dr. Gustavo Lessa”, que representava a ABE, foram “discutidas diversas questões, fazendo-se ouvir os representantes de várias unidades federativas, demonstrando as suas opiniões” (A IV CONFERENCIA..., 1931). Sabe-se que a transcrição dos debates da IV CNE não foi localizada, de modo que não há como saber quais foram os pontos discutidos. Nesta primeira reunião, teriam sido aprovados “o preâmbulo e a primeira e a segunda cláusula do projeto, com algumas modificações”. Teixeira de Freitas teria declarado acreditar “estarem todos de acordo com o espírito que preside à organização da importante medida interestadual, consubstanciada no anteprojeto em debate” (A IV CONFERENCIA..., 1931). Lamentavelmente, sequer o referido anteprojeto foi encontrado, o que impede a comparação entre a proposta original e o texto final.

A reunião seguinte teria sido marcada para a tarde do mesmo dia. Dela, ao que se sabe, não se publicaram informes na imprensa. Faltando a transcrição dos debates e até o anteprojeto original do Convênio Estatístico, buscou-se, a partir da leitura do texto do acordo firmado em dezembro de 1931, identificar como este se relacionava: por um lado, aos esforços anteriores de levantamento nacional de estatísticas educacionais; por outro, a determinada

concepção educacional defendida no período, mais exatamente a que se revelou, meses depois, no Manifesto dos Pioneiros.

Ao interpretar o texto do Convênio à luz do que foi aqui apurado da produção estatística anterior, podem ser feitas comparações que soarão como obviedades, tais como aquelas que buscam apontar as novidades que se pretendiam introduzir na organização e elaboração da estatística nacional. Ora, um acordo intergovernamental daquele porte almejava, obviamente, aperfeiçoar, ampliar e renovar. Busca-se aqui, em um esforço para melhor compreendê-lo, tentar identificar e dimensionar alguns dos aperfeiçoamentos, ampliações e novidades que o texto apresentava ou procurava instaurar.

As oito primeiras cláusulas do Convênio, além da 13ª e da 14ª, apresentavam definições preliminares, tais como: os objetivos do acordo; a divisão de tarefas e de encargos entre esferas federal e estadual; a necessidade de aperfeiçoamento dos registros então existentes; a criação de registros estaduais de estabelecimentos escolares; a lista de itens obrigatórios que tais registros deveriam conter; a obrigatoriedade de censos regionais quinquenais; a classificação padronizada do ensino; os conceitos de “curso” e “escola”; a observância das normas do Instituto Internacional de Estatística (ISI). Chamava atenção a 13ª cláusula, que destoava das três imediatamente anteriores por apresentar definições que deveriam ter sido feitas *a priori*, sobre as categorias de “curso” e “escola”. Talvez seja o melhor indicativo dos debates pelos quais o texto do Convênio passou, pois a inclusão de tais definições poderia ter sido decidida a fim de obter maior precisão sobre termos usados nas cláusulas anteriores (CUNHA, 2003, p. 63-73).

As cláusulas nona à décima segunda, além da décima quinta, constituíam o cerne do Convênio, no que diz respeito à definição das informações que deveriam ser coletadas para a produção das estatísticas educacionais (CUNHA, 2003, p. 66-74). Abaixo, voltaremos a elas. As 12 últimas cláusulas, da 16ª até a 27ª, determinavam providências a serem tomadas e prazos a serem cumpridos para que o Convênio produzisse efeitos já a partir de 1932. Chamava atenção, por descer ao nível operacional da coleta de dados, a 19ª cláusula, em que a União e os entes federados “se obrigam a permitir”, sempre que necessário à coleta de dados, mas “principalmente no que disser respeito às estatísticas dos estabelecimentos particulares de ensino, [...] a utilização de qualquer de seus serventuários” (CUNHA, 2003, p. 74-9). Isto poderia ser resultado do conhecimento das enormes dificuldades em obter informações, principalmente de entes privados, relatadas pela antiga DGE (cf. RELATORIO..., 1916, p. 57-8).

A nona cláusula estabelecia a primeira classificação -- ou "diferenciação" segundo o texto do Convênio -- das informações colhidas pelos órgãos responsáveis pela estatística educacional. Estas seriam agrupadas da seguinte forma:

- I – a organização administrativa do sistema educacional;
  - II – o efetivo dos estabelecimentos de ensino e o respectivo aparelhamento;
  - III – o movimento didático.
- (CUNHA, 2003, p. 66)

Se o Anuário Estatístico de 1927<sup>8</sup> havia apresentado as divisões das chamadas "estatísticas intelectuais e morais" e, dentre estas, o tema da "instrução" com suas subdivisões, o Convênio fixava as subdivisões das estatísticas do que o Anuário chamou de "ensino público e particular" (cf. ANNUARIO..., 1927, p. XVI-XXX). Meses antes, a entrevista de Teixeira de Freitas ao *Diário da Noite*, em 18 de setembro de 1931, revelava uma proposta de classificação utilizada, segundo ele, em levantamentos pedidos às unidades federadas já antes da IV CNE. Após a primeira parte dedicada à "Memória histórica sobre a instrução pública e as instituições culturais", as estatísticas se classificariam pela dependência administrativa mantenedora: ensino público estadual, ensino municipal e ensino primário particular (AS TRÊS TESES..., 1931, p. 2). Haveria uma continuidade entre a proposta apresentada em setembro e o texto final do Convênio? Caso houvesse, aquela poderia ser entendida como a proposta preliminar que, após discussões, desembocaria no texto aprovado em dezembro. No entanto, é possível também que a proposta de setembro, tal como um rascunho, tenha sido abandonada quando da elaboração do anteprojeto do Convênio.

Sobre a organização administrativa da educação (item I da cláusula nona), o texto da décima cláusula apresentava a lista de informações obrigatórias a serem coletadas. Comporm a esse grupo, no mínimo, as seguintes estatísticas:

- a) as disposições de ordem constitucional relativas ao ensino;
- b) a indicação das leis, regulamentos, instruções, etc., vigentes em matéria de ensino;

<sup>8</sup> Referência ao terceiro volume do primeiro Anuário Estatístico do Brasil (ANNUARIO..., 1927), contendo as estatísticas produzidas pela IV Seção da DGE referentes ao período de 1908 a 1912. Opta-se aqui por nomeá-lo, no corpo do texto, de forma simplificada, de modo a facilitar a leitura.

- c) a indicação e o resumo dos textos que estabelecerem obrigatoriedade de ensino;
  - d) a caracterização dos vários tipos de escola funcionando ou não;
  - e) a caracterização sintética do regime escolar vigente (turnos, horários, idade de admissão, composição das classes, exames sanitários, exames psicológicos, orientação profissional, etc., etc.);
  - f) as categorias, as condições de admissão e promoção, os efetivos e os vencimentos do pessoal de toda a administração do ensino oficial;
  - g) as despesas anuais efetuadas com o ensino, discriminando:
    - \* despesas ordinárias:
      - 1 custeio dos edifícios e material;
      - 2 custeio da direção técnica e administrativa do ensino, discriminando despesa com o pessoal e material segundo os principais títulos da organização vigente;
      - 3 vencimentos, gratificações e retribuições acessórias, dos professores, enumerando, especificadamente, efetivos, em disponibilidade, remunerada ou não, adidos, etc.;
      - 4 despesa com o pessoal não docente, técnico e administrativo, nas escolas;
      - 5 despesas com bolsas escolares e outras organizações de assistência escolar;
      - 6 – outras despesas.
    - \* despesas extraordinárias (construções, censo escolar, publicações extraordinárias, etc., etc.).
- (CUNHA, 2003, p. 67-8; cotejado com: BRASIL, 1931)

Os itens “a”, “b” e “c” da décima cláusula corresponderiam parcialmente ao item “a” da segunda parte da classificação apresentada por Teixeira de Freitas em sua entrevista de setembro de 1931: “índice e ementário da legislação estadual sobre o ensino em todo o período republicano (1890-1930)” (AS TRÊS TESES..., 1931, p. 2). No entanto, o texto do Convênio não parecia preocupado com a história da legislação educacional, limitando as informações obrigatórias aos dispositivos legais “vigorantes”. Nota-se também que a primeira parte da classificação de setembro, sobre a memória escolar, não apareceu no Convênio.

Os itens “e” e “f” tornariam visível uma característica fundamental do Convênio, que é o anseio pelo aperfeiçoamento das estatísticas anteriormente existentes. Tanto no que se referia ao funcionamento das escolas quanto

ao regime de contratação e trabalho de seus profissionais, tornava-se necessário tornar mais minuciosas as informações produzidas. De forma semelhante, o item “g” inovava pelo detalhamento das despesas, pois havia divulgação de informações sobre gastos de ensino desde as estatísticas da IV Seção, incluídas no Relatório de Bulhões Carvalho de 1916 (RELATORIO..., 1916, p. 125-31). No entanto, havia, nestes levantamentos anteriores, pouca informação além dos gastos totais do governo federal e das unidades federadas. O Anuário de 1927, por seu turno, trouxera mais informações, como a discriminação das despesas por modalidade de ensino (superior, profissional, secundário e primário), por dependência administrativa (ensino privado, ensino público e, dentro deste, ensinos civil e militar) e por tipo de gasto (com pessoal, com material e com subvenções a estabelecimentos e a alunos), embora só fora possível apurar esses dados para o Distrito Federal (ANNUARIO..., 1927, p. 882-90). Não deve constituir surpresa que nenhum desses levantamentos anteriores obteve informações tão detalhadas como aquelas determinadas pela décima cláusula do Convênio.

A 11<sup>a</sup> cláusula estabelecia as informações obrigatórias a serem coletadas referentes ao aparelhamento escolar, ou seja, ao item II da cláusula nona. Sem prejuízo de outras que pudessem ser incluídas, deveriam constar as seguintes informações:

- I. Quanto ao ensino primário e relativamente a cada uma das suas subdivisões:
  - 1 o número de escolas de cada tipo e o número de classes em cada categoria;
  - 2 o número de escolas em que exista biblioteca;
  - 3 o número de escolas em que exista aparelhamento para projeções luminosas;
  - 4 o número de escolas em que exista material de demonstração científica, destacando os museus, laboratórios, etc.;
  - 5 o número de escolas em que exista equipamento para trabalhos manuais;
  - 6 o número de escolas que possuam terrenos para trabalhos práticos de agricultura;
  - 7 a caracterização e o movimento das instituições escolares auxiliares (caixas escolares para donativos, caixas econômicas escolares, mutualidade escolar, fundo escolar, etc.);
  - 8 o número de prédios, sedes escolares, discriminando os construídos especialmente ou não para escolas:

\* públicos:

- a) propriedade do Governo (União, Estado, território ou município);
- b) alugados;
- c) cedidos gratuitamente;

\* particulares:

- a) propriedade das instituições escolares;
- b) alugados;
- c) ocupados a título gratuito.

II. Quanto aos demais ramos do ensino, e relativamente a cada estabelecimento:

1 a entidade mantenedora, especificando se é ou não uma entidade religiosa;

2 as condições de funcionamento, especificando:

\* quanto ao pessoal, organização didática e instituições auxiliares:

- a) o pessoal não docente que emprega, discriminando, por sexos, o de direção e administração, o auxiliar do ensino e o subalterno;
- b) nominata dos professores efetivos, em disponibilidade, adidos ou contratados, com indicações pelas quais se possam os seus membros classificar pelo sexo e idade, pelos diplomas que possuem, pela naturalidade e nacionalidade;
- c) o efetivo do corpo discente total (matrícula geral), por sexos;
- d) os cursos que ministra e as suas características;
- e) a caracterização das instituições escolares de finalidade cultural, de assistência ou mutualidade (associações, clubs, revistas, etc.).

\* quanto ao prédio e material:

- a) o terreno (dimensões, área ocupada com o prédio e área livre);
- b) o prédio, suas características;
- c) o número das salas de aula, com as respectivas áreas;
- d) o número e equipamento dos laboratórios e museus escolares;
- e) o número dos volumes e das obras da biblioteca escolar;
- f) a caracterização das instalações para educação física;

3 – o movimento econômico e financeiro especificando:

\* quanto à receita:

A - as receitas extraordinárias, por espécie;

B - as receitas ordinárias, classificadas em:

- a) subvenções ou contribuições dos poderes públicos;
- b) subvenções ou contribuições privadas;
- c) rendas de fundações e dos capitais;

- d) taxas de inscrição e de exame, mensalidades;
  - e) outras receitas.
  - \* quanto à despesa:
    - A - as receitas extraordinárias, por espécie;
    - B - as despesas ordinárias, classificadas em:
      - a) custeio dos edifícios e do material (excluídos os laboratórios);
      - b) custeio dos laboratórios;
      - c) aquisição de obras, encadernação de obras, etc.;
      - d) remuneração dos professores (fixa e suplementar);
      - e) despesas com bolsas escolares;
      - f) outras despesas.
  - \* quanto ao patrimônio,
  - \* os competentes títulos.
- (CUNHA, 2003, p. 68-71; cotejado com: BRASIL, 1931)

Ao contrário daquilo que se chamou aqui de “proposta de setembro”, que esboçava uma classificação das estatísticas educacionais levando em conta, principalmente, as dependências administrativas (municipal, estadual, particular), o texto do Convênio classificava, inicialmente, por grau de ensino, sendo a dependência pública ou particular uma subdivisão menor (cf. AS TRÊS TESES..., 1931, p. 2). Haveria aí o eco da proposta de escola única, defendida pelos reformadores que iriam, meses depois, assinar o Manifesto dos Pioneiros? Para estes, a educação deveria ser eminentemente pública, sendo os estabelecimentos particulares autorizados a funcionar para complementar a ação do Estado enquanto este “não está ainda em condições de assumir sua responsabilidade exclusiva” (MANIFESTOS..., 2009, p. 44). Seria possível dizer que o Convênio trabalhava com a escola pública por *default*, tomando-a como a base principal sobre a qual organizar a estatística, compreendendo o ensino privado como uma espécie de ramificação do ensino oficial? No entanto, mesmo que isto pudesse ser comprovado, poderia não ser consequência da plena comunhão de ideias entre reformadores educacionais e estatísticos, mas do próprio fato de que o acordo intergovernamental era assinado entre os mantenedores da educação pública. Aliás, estes se viam obrigados, pela quinta cláusula do Convênio, a criar registros obrigatórios das instituições de ensino (CUNHA, 2003, p. 65), uma medida focada principalmente, ao que parece, nas instituições particulares, uma vez que os governos já deveriam ter o cadastro de suas escolas.

Por outro lado, o Convênio, por vezes, estabelecia a distinção entre o primário, às vezes incluso o pré-primário, e os outros graus de ensino. Fazia isto já a partir da segunda cláusula, que introduzia uma primeira divisão do trabalho entre a União e as unidades da Federação. À primeira, caberia organizar a “estatística do ensino profissional (especializado e não-especializado, em todos os graus e categorias) e do ensino geral com exclusão do pré-primário e do primário”. Às segundas, competia “a organização da estatística do ensino geral pré-primário e primário” (CUNHA, 2003, p. 63). O Convênio voltava, nesta 11ª cláusula, a fazer distinção entre os ramos do ensino, agora no próprio conteúdo das estatísticas a serem produzidas. O mesmo se verificaria na 12ª cláusula.

Verifica-se que o levantamento a ser feito sobre o ensino primário reuniria informações menos detalhadas do que o realizado com relação aos outros graus de ensino. Isto poderia ter relação com a menor complexidade necessária para fazer funcionar escolas primárias. Por outro lado, poderia indicar que a obtenção de dados referentes aos níveis mais altos de ensino era prioritária em relação à coleta de informações sobre o primário e pré-primário.

A 12ª cláusula estabelecia as informações mínimas obrigatórias a comporem o grupo referente ao movimento didático, o item III da cláusula nona. Segundo o Convênio, as informações indispensáveis deste grupo eram as seguintes:

- A Em cada modalidade de ensino que não o geral pré-primário e o primário, e excluído também o ensino pós-escolar, os quadros estatísticos deverão apresentar a sua matéria informativa segundo as categorias didáticas do esquema a que alude a cláusula oitava [que estabeleceu a classificação padronizada do ensino], mas especificadamente para cada curso, referido o estabelecimento em que é feito, com indicação:
- a) do número de cadeiras distintas que o seu programa comporta;
  - b) do seu corpo docente em exercício, discriminados os sexos;
  - c) da matrícula geral e efetiva ou real no encerramento do ano letivo;
  - d) do número por sexos, dos alunos que houverem tido a frequência regulamentar;
  - e) do número, por sexos, dos alunos promovidos de cada ano do curso para o superior, computadas separadamente as épocas de exame do começo e do fim do ano, isto é, a anterior e a posterior ao ano letivo;
  - f) da nominata dos alunos que concluíram o curso durante o ano (destacadas as épocas de exame anterior e posterior ao ano letivo, se for o caso),

e com as especificações do sexo, da naturalidade, da nacionalidade e dos diplomas outros porventura obtidos anteriormente.

B Em cada categoria de ensino geral pré-primário e primário, e segundo as circunscrições territoriais, discriminadamente para o ensino federal, o estadual, o municipal e o particular:

a) a matrícula por sexos, idades, classe e anos do curso com a discriminação dos repetentes:

1) no começo do ano letivo;

2) no correr do ano letivo;

3) efetiva (deduzidas as matrículas canceladas) no fim do ano.

b) a frequência, por sexos e por ano do curso, por meses e anual:

1) segundo o critério regulamentar a que obedecer cada sistema, o número dos alunos que forem considerados frequentes;

2) segundo a média dos comparecimentos durante o ano letivo, isto é, o quociente do número de comparecimentos ou presença da totalidade dos alunos pelo número de dias letivos;

c) as promoções a cada ano do curso, por sexos;

d) as conclusões de curso, por sexos.

C Em cada categoria de ensino pós-escolar, a especificação das instituições mantenedoras e dos cursos realizados, com a indicação, para cada uma, do respectivo pessoal docente e discente, por sexos, e as mais discriminações requeridas pela feição do ensino ministrado.

(CUNHA, 2003, p. 71-3; cotejado com: BRASIL, 1931)

Aqui, aparentemente, se tratou de uma maior organização na produção de estatísticas que já apareciam em relatórios oficiais anteriores (cf. RELATÓRIO..., 1916, p. 11-23; ANNUARIO..., 1927, p. 614-881), como os dados sobre movimento discente (matrículas, frequência, promoções, conclusões) e sobre número e distribuição de docentes por gênero. Notava-se, mais uma vez, a diferenciação, nas estatísticas a serem produzidas, entre primário, incluso o pré-primário, e outros níveis de ensino. Poucas variáveis foram acrescentadas às que apareciam em levantamentos anteriores, destacando-se o item “f” da seção A, sobre nominata de alunos concluintes de cursos acima do nível primário. Portanto, pode-se dizer que, dos três grupos de estatísticas educacionais classificados segundo a cláusula nona, este é o que menos modificações apresentou em relação à produção anterior da DGE.

A 15ª cláusula listava os itens sobre os quais, “tanto quanto possível”, as repartições regionais e a federal tratariam de levantar informações. Ou seja, esta é a cláusula que definia as “estatísticas conexas” citadas na primeira cláusula e na própria denominação do Convênio. Seriam elas:

- I - dos estabelecimentos científicos não incorporados às universidades;
  - II - dos museus;
  - III - das bibliotecas (além das dos estabelecimentos de ensino e dos institutos científicos);
  - IV - dos arquivos;
  - V - dos monumentos históricos e artísticos;
  - VI - do movimento bibliográfico;
  - VII - dos teatros e espetáculos;
  - VIII - dos concertos;
  - IX - das exposições de fins culturais;
  - X - dos congressos literários, científicos, artísticos ou pedagógicos;
  - XI - das conferências públicas;
  - XII - da cinematografia;
  - XIII - da radiodifusão;
  - XIV - da gravação de discos;
  - XV - das subvenções e encorajamentos relacionados com o movimento cultural;
  - XVI - das invenções;
  - XVII - das associações literárias, científicas e artísticas;
  - XVIII - o recenseamento dos titulares de profissões liberais e dos diretores de empresa, nas indústrias do livro ou poligráficas;
  - XIX - da imprensa em geral;
  - XX - das pesquisas e missões científicas.
- (CUNHA, 2003, p. 74; cotejado com: BRASIL, 1931)

Das informações listadas nesta cláusula, o Relatório de 1916 apresentava apenas quatro, correspondendo, pela ordem de enunciação naquele documento, aos itens XVII, III, VII e XIX da 15ª cláusula do Convênio (RELATORIO..., 1916, p. 56). O Anuário de 1927 agruparia estes itens do Relatório no grande tema “Instrução”, acrescentando-lhes as belas artes e os museus (ANNUARIO..., 1927, p. XVI). Como se vê acima, os museus correspondiam ao item II

da 15ª cláusula. As belas artes, com a denominação original, ficaram de fora da cláusula, embora o item IX pudesse incluí-las.

Dois aspectos deveriam ser mencionados. O primeiro é de que não há nenhuma ordem aparente na listagem. O item sobre as bibliotecas (III), por exemplo, vinha separado daquele sobre o movimento bibliográfico (VI). O item sobre congressos literários, científicos, etc. (X) se posicionava bem acima do que citava as associações literárias, científicas, etc. (XVII). Além disso, parece haver duplicidade em alguns grupos de itens, como, por exemplo, entre o item VII, que cita teatros e espetáculos, e o VIII, que cita os concertos. Mas os concertos não estavam incluídos entre os espetáculos? Qual seria o critério de diferenciação? O que parece é que a lista foi formulada às pressas, podendo ser outro indício do debate havido antes da aprovação do Convênio.

Outro aspecto a salientar é que a coleta dessas informações não era, efetivamente, tornada obrigatória, uma vez que a locução adverbial “tanto quanto possível” era mencionada na cláusula. Ou seja, se fosse possível à União e entes federados coletar essas informações, se produziriam tais estatísticas. Do contrário, não se produziria. Esta pode ser outra possível explicação para o caráter assistemático da lista, uma vez que, como informação não-prioritária, não teria recebido a mesma atenção das outras três cláusulas.

## Considerações finais

Este artigo é produto de uma pesquisa que levanta muitas interrogações, mas apresenta poucas afirmações. Entre os anseios percebidos, no sentido de uma organização e sistematização da estatística educacional – ou de uma cooperação e coordenação, como queriam os discursos – e a efetiva aprovação e assinatura do Convênio Estatístico, há uma distância que é difícil preencher, dadas as lacunas nos registros. Uma negação é certa. O Convênio não procedeu do nada. E, ao enunciar esta negação, uma afirmação é possível. O documento aprovado em dezembro de 1931 tinha relação com o contexto intelectual em que fora formulado. Este contexto dizia respeito tanto ao acúmulo de experiências e debates dos estatísticos quanto às discussões e práticas renovadoras dos educadores envolvidos com a “reconstrução educacional no Brasil”.

Estatísticos e educadores se influenciaram? Esta é a interrogação que fica, pois não há evidências que indubitavelmente o comprovem. Aqui, ousa-se tornar a interrogação uma hipótese, a ser confirmada ou rechaçada em estudos posteriores. Os reformadores da educação e os produtores de estatística se encontraram naqueles meses de 1931, durante a preparação e a realização da IV Conferência. Os estatísticos devem ter visto no tema da educação, com toda a atenção que mobilizava do país, o campo propício pelo qual poderiam convencer toda a sociedade da importância dos dados estatísticos. Já os educadores podem ter percebido nas estatísticas o potencial para o conhecimento mais detalhado da realidade que queriam transformar. A vontade de conhecer, ou de saber, e a vontade de transformar, ou de poder, se amalgamaram?

Arrisca-se aqui identificar um ponto em comum entre estatísticos e educadores. Ambos os grupos tinham ânsia de sistema. Os intelectuais envolvidos com a produção de estatísticas ansiavam por uma organização de nível nacional que permitisse superar as imensas dificuldades enfrentadas na tarefa elementar de coleta de informações, para não falar da falta de recursos para o tratamento dos dados coletados. Os reformadores da educação almejavam a unidade da função educacional, sonogada pelos defensores de uma concepção de ensino segundo a qual o nível primário seria o limite de instrução das classes baixas, enquanto os outros níveis de ensino se descortinariam para as camadas sociais superiores. Esses renovadores também queriam a escola única, pública por padrão, sendo a particular uma necessidade enquanto o Estado não tivesse como arcar com as despesas da educação pública universal. A ânsia de sistematização dos intelectuais envolvidos com a produção estatística se expressou no Convênio Estatístico. Já a luta por um sistema educacional que se abrisse a toda a população encontrou sua melhor formulação no Manifesto dos Pioneiros.

Outras pesquisas deverão se fazer, na linha de buscar compreender, de forma mais integrada possível, as vertentes de organização estatística e reforma educacional daqueles fecundos meses de 1931. Neles foi assinado o Convênio. Deles nasceu o Manifesto. Dois documentos seminais que, durante décadas, foram analisados separadamente. Talvez a proposta mais ousada aqui seja a de se tentar olhá-los em um contexto comum e, mais ousadamente ainda, buscar compreender suas mútuas relações.

## Referências bibliográficas

A IV CONFERENCIA Nacional de Educação. A primeira reunião dos delegados do Convenio para a Padronização das Estatísticas Escolares. *A Noite*, Rio de Janeiro, 18 dez 1931, Segunda Edição, p. 1. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=348970\\_03&PagFis=6831](http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=348970_03&PagFis=6831)>. Acesso em: nov. 2013.

AS TRÊS TESES finais da Conferencia Nacional de Educação. O “Diário da Noite” ouve, a propósito, o senhor Teixeira de Freitas, Diretor de Informações do Ministério da Educação. *Diário da Noite*, Rio de Janeiro, p. 2-3, 18 set 1931. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961\\_01&PagFis=7821](http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961_01&PagFis=7821)> e <[http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961\\_01&PagFis=7822](http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961_01&PagFis=7822)>. Acesso em: out. 2013

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO. Arquivo Carmen Jordão. Atas da Comissão Organizadora [Comissão Executiva] da 4ª Conferência Nacional de Educação (18 jul. – 18 nov. 1931). *Livro de atas da Seção de Ensino Normal*. [1931]

\_\_\_\_\_. Arquivo Carmen Jordão. *Livro de atas do Conselho Diretor (28 jul. 1930 – 26 set. 1932)*. [1930-1932]

\_\_\_\_\_. Arquivo Carmen Jordão. *Pasta 4ª Conferência Nacional de Educação*. Documentos avulsos. (Disponíveis no Arquivo Carmem Jordão). [1931-1941]

*ANNUARIO ESTATISTICO DO BRAZIL*: 1ª Anno (1908-1912). Vol. 3. Ministerio da Agricultura, Industria e Commercio, Directoria Geral de Estatistica. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1927. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb\\_1908\\_1912\\_v3.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1908_1912_v3.pdf)>. Acesso em: nov. 2013.

BRASIL. Decreto No. 20.826, de 20 de dezembro de 1931. Aprova e ratifica o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação para o desenvolvimento e a uniformização das estatísticas educacionais e conexas. *Diário Oficial da União* - Seção 1 – 23 dez. 1931 , p. 20544 (Publicação Original)

CUNHA, C. A. N. da. *A Revolução e a educação*. 2. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

FOI TRANSFERIDA para dezembro a 4ª Conferencia Nacional de Educação. *A Noite*, Rio de Janeiro, p. 5, 3 set 1931. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=348970\\_03&PagFis=5675](http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=348970_03&PagFis=5675)>. Acesso em: out. 2013.

*MANIFESTOS DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA (1932) E DOS EDUCADORES (1959)*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me4707.pdf>>. Acesso em: nov. 2012.

MONARCHA, C. *Brasil arcaico, escola nova: ciência, técnica e utopia nos anos 1920-1930*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

O CONVENIO para o aperfeiçoamento das estatísticas escolares. *Jornal Minas Gerais*, 2 jan 1932. p. 6-7.

OS PREPARATIVOS da 4ª Conferencia de Educação. O que ouvimos do Professor Everardo Backheuser sobre esse Certamen de Especialistas. *Diário da Noite*, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 21 ago 1931, p. 3. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961\\_01&PagFis=7446](http://memoria.bn.br/DocReader/docreader.aspx?bib=221961_01&PagFis=7446)>. Acesso em: out. 2013.

*RECENSEAMENTO DO BRAZIL*. Realizado em 1 de setembro de 1920. Vol. 1. Anexos. Decretos, instruções e modelos das cadernetas e dos questionários para a execução do recenseamento. Directoria Geral de Estatística. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística, 1922. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv6374.pdf>>. Acesso em: dez. 2013.

*RECENSEAMENTO DO BRAZIL*. Realizado em 1 de setembro de 1920. Vol. 4. Parte 4. População. População do Brazil por estados, municípios e districtos, segundo o grão de instrução, por idade, sexo e nacionalidade. Directoria Geral de Estatística. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística, 1929. Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv31687.pdf>>. Acesso em: dez. 2013.

*RELATORIO apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho. Directoria Geral de Estatistica. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1908. Disponível em: < <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv16677.pdf> >. Acesso em: nov. 2013.*

*RELATORIO apresentado ao Dr. José Rufino Beserra Cavalcanti, Ministro da Agricultura, Industria e Commercio, pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho. Directoria Geral de Estatistica. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1916.*

*SCHOLA. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Educação, n.1, jan. 1930. [1930a]*

*\_\_\_\_\_. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Educação, n.2, fev. 1930. [1930b]*

# Parte 3

## Debatendo e revelando a educação: a cooperação praticada no convênio

**6**

Ministério da Educação e Saúde Pública e as Estatísticas Escolares

**7**

Conhecer, mensurar e educar: o debate sobre estatísticas e educação brasileira na primeira metade do século XX

**8**

O Convênio, as Estatísticas Escolares e o Discurso Político Educacional



## Ministério da Educação e Saúde Pública e as Estatísticas Escolares

Natália de Lacerda Gil\*

### Antecedentes: as estatísticas escolares até 1930

A escassez de resultados e as alterações no regulamento que determinava as atribuições e o funcionamento da Diretoria Geral de Estatística marcam o período que vai de 1907 até 1930. Dificuldades de toda ordem impediram a publicação extensiva dos estudos estatísticos planejados, iniciados e, às vezes, concluídos no âmbito central. Ainda assim, importantes trabalhos – como o censo de 1920 e o levantamento dos números do ensino em 1907, por exemplo – foram realizados com considerável êxito e são reiteradamente mencionados durante as décadas de 1930 e 1940, não especificamente pela exatidão dos dados coligidos, mas como experiência a servir de base para empreendimentos futuros.

Para a produção das estatísticas do ensino, as dificuldades eram semelhantes às que atingiam a execução das estatísticas em geral – e as soluções tão difíceis quanto. A fim de exemplificar um dos principais entraves nesse sentido, qual seja, a ausência ou lentidão no envio das informações solicitadas, Oziel Bordeaux Rêgo afirma ter a Diretoria expedido 62.230 papéis com vistas à coleta dos números do ensino em 1907, tendo recebido apenas 14.444 em resposta.

---

Nota - Este texto corresponde a uma versão adaptada de partes da Tese de Doutorado da autora.

\* Professora e pesquisadora na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), atuando também no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU/UFRGS). E-mail: natalia.gil@uol.com.br

A estatística da instrução era mencionada nos relatórios examinados como o mais difícil, complexo e oneroso dos encargos entregues à 4ª seção da Diretoria Geral de Estatística<sup>1</sup>. Essa era a principal razão evocada para explicar porque não se tinha antes tentado, no país, organizar uma descrição quantitativa abrangente acerca do ensino. Apesar da notória e alardeada dificuldade de execução de um projeto dessa natureza, Oziel Bordeaux Rêgo se propõe a recolher dados completos e detalhados correspondentes à educação brasileira no ano de 1907. Mesmo em face de muitas dificuldades, Rêgo defendia o aperfeiçoamento desse levantamento nos anos seguintes porque considerava que de outra forma não seria possível encontrar solução definitiva para os entraves que impediam a pronta e perfeita realização das estatísticas do ensino. Avaliava que, no Império, a falta de melhores resultados tinha se dado pelo erro em restringir as demandas às mesmas fontes respondentes, sem buscar suprir por outros meios as lacunas existentes. Assim, ponderava, repetir-se-iam os mesmos problemas se não fosse feito um esforço no sentido de ultrapassar os obstáculos percebidos<sup>2</sup>. Segundo ele, interromper as coletas de um ano, por terem sido iniciadas as de outro,

importaria condennar a estatística da instrução, ainda por largo espaço, a não passar dum conjuncto de quadros falhos, imperfeitos, de prestimo duvidosissimo, antes proprios a mostrarem a actividade da Secção incumbida da tarefa do que a traduzirem, com razoavel relativismo, o estado do nosso paiz, pelo grave indício da cultura mental de seos habitantes (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916, p.CXI).

Rêgo dizia que mesmo as inquirições custosas e que não chegavam a ter um êxito completo importavam porque, a longo prazo, podiam levar a resultados inéditos. Fica evidente, portanto, a preocupação preponderante com o aperfeiçoamento dos procedimentos de coleta dos números do ensino. Acreditava-se que, no Brasil, a consolidação de uma sistemática de pronto fornecimento de completos números do ensino exigiria vários anos de esforços

---

<sup>1</sup> Além das estatísticas do ensino público e particular, vale lembrar que eram atribuição desta seção também a produção das estatísticas das bibliotecas, da imprensa periódica, das associações científicas, literárias e artísticas, da assistência aos enfermos, dos asilos e recolhimentos, das associações de auxílio mútuo e beneficência e dos cultos religiosos.

<sup>2</sup> Observe-se que nas décadas de 1930 e 1940 as preocupações são outras. Como se considerava que os procedimentos de coleta já estavam satisfatoriamente estabelecidos, é clara a preferência em publicar dados incompletos, mas atualizados, em lugar de proceder inversamente.

contínuos. Por essa razão, defendia-se a necessidade de “começarmos, tão cedo quanto possível, os tentamens de que porventura resultará, para os que nos succederem na penosa e obscura tarefa que herdámos, uma situação menos desfavoravel do que esta, em que nos debatemos” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916, p.LXXXIX).

De acordo com Rêgo, a múltipla estruturação dos próprios serviços de educação dificultava a intenção de apurar os números escolares. Os inquiridos tinham que considerar instituições sob responsabilidade do poder central, outras subordinadas aos estados, algumas mantidas pelos municípios e, ainda, aquelas sob direção de particulares. Os estabelecimentos federais não se reportavam todos a um mesmo órgão – alguns eram vinculados ao Ministério do Interior, outros ao da Agricultura, da Guerra ou da Marinha. Quanto aos estados, apenas três organizavam sua própria estatística escolar e, mesmo assim, apenas do nível primário. Por fim, vinham os estabelecimentos particulares que, por não estarem sujeitos à fiscalização, eram, por vezes, desconhecidos das autoridades oficiais. Faltava, assim, uma mínima padronização que permitisse a elaboração de quadros sintéticos, onde se pudessem agregar as informações de todo o país. Cada estabelecimento ou órgão recolhia os dados pautando-se nos critérios que considerasse convenientes e havia, também, situações em que as informações não chegavam a ser coligidas.

Esse quadro vai ser modificado nos anos 1930 quando a organização de um aparato de Estado mais complexo passa a permitir a produção de dados estatísticos educacionais mais completos e sistemáticos. A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, em 1930, a assinatura do Convênio, em 1931, e a criação do INEP, em 1937, são fundamentais nesse sentido.

## **A consolidação do sistema nacional de estatística e a produção dos números do ensino**

As promessas formuladas no início do regime republicano tinham sido frustradas e, durante os anos da Primeira República, tinha-se agravado a situação socioeconômica do país. Durante toda a década de 1920 fizeram-se ouvir as críticas da elite intelectual, que via na estrutura política vigente a fonte dos problemas e reclamava soluções nacionais para os problemas nacionais, pretendendo assim repudiar o recurso da busca de modelos estrangeiros para a solução das questões brasileiras. A estrutura política apresentava sinais de enfraquecimento. Em outubro de 1930 o presidente Washington Luís foi

deposto, assumindo o comando da República, em seu lugar, Getúlio Vargas, que promoveu de imediato a centralização, no poder federal, das decisões político-econômicas, tirando grande parte da força dos estados.

Instituído o novo governo, foram realizadas várias alterações na estrutura da máquina administrativa, entre as quais está a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública.

A criação do novo Ministério, em novembro de 1930, foi uma das primeiras circunstâncias que colaborou para a estruturação de um serviço nacional especificamente destinado à produção das estatísticas educacionais. Acreditava-se que, para que o novo órgão pudesse levar a efeito os objetivos para os quais havia sido criado, era imprescindível a obtenção de dados que permitissem conhecer a situação na qual se encontrava a educação naquele momento. Em mensagem dirigida aos chefes dos governos regionais em novembro de 1932, Vargas ressaltava que

o assentamento de um plano orgânico e suficientemente amplo, de medidas governamentais, em que estreitamente cooperem as três linhas de força de nossa estrutura política, não será possível enquanto o país não conhecer exatamente, isto é, com atualidade, minúcia e verdade, o alcance da obra educacional que já se realiza, suas falhas, suas possibilidades e toda a extensão do esforço que ainda precisa empregar tendo em vista nossas profundas diferenciações geográficas e sociais (*apud* JARDIM, 1941, p.141).

O presidente reforçava ainda que esse conhecimento só poderia “ser obtido através de estatísticas rigorosas e suficientemente compreensivas, que até agora não tínhamos ainda podido organizar, devido principalmente à falta de cooperação entre o Governo Federal e os governos regionais” (*apud* JARDIM, 1941, p.141).

No ano seguinte à criação do Ministério, sua estrutura foi regulamentada pelo Decreto nº 19.560, de 5 de janeiro de 1931, sendo instalado um órgão responsável pela estatística de educação e saúde no país, a **Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação**. Segundo aquele decreto, esta diretoria seria composta de 1 *diretor geral*, 2 *diretores de seção*, 2 *primeiros oficiais*, 2 *segundos oficiais*, 5 *terceiros oficiais* e 2 *datilógrafos*. Ao reduzido quadro de pessoal cabia, porém, extenso programa de atividades que, aliás, ultrapassava a tarefa de realização das estatísticas escolares. Estavam sob sua responsabilidade, entre outras coisas, a coordenação das publicações do Mi-

nistério, periódicas ou não, bem como a organização da biblioteca daquela Secretaria de Estado. Cabia-lhe também, por exemplo, o incentivo à propagação do cinema e do rádio e a promoção dos museus e demais instituições culturais. Apesar disso, segundo Teixeira de Freitas, a repartição foi capaz de realizar vários trabalhos importantes dentre os quais se destaca, no que interessa especialmente aqui, o levantamento sistemático dos números da educação nacional a partir das categorias definidas no Convênio. Germano Jardim ressalta que,

entregues a um punhado de técnicos experimentados nas profícuas atividades da antiga Diretoria Geral e do Departamento Nacional de Estatística, de cuja atmosfera progressiva trouxeram benfazeja influência e uma vocação cultivada no espírito de sacrifício, os serviços de rotina desenvolveram-se e as iniciativas tomaram vulto a ponto de em certos aspectos provocar a admiração de autoridades que, aqui ou no estrangeiro, tinham conhecimento dos respectivos resultados (1941, p.70-71).

Em 1937, em função da reformulação sofrida pelo Ministério da Educação e Saúde (Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937), a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação passa a ocupar-se exclusivamente dos levantamentos estatísticos. Nessa oportunidade foram criados o Serviço de Publicidade, que assumia boa parte das funções de difusão das realizações oficiais sobre educação e saúde, e o Instituto Nacional de Pedagogia<sup>3</sup>, que assumiu a parte referente ao intercâmbio com instituições culturais nacionais e estrangeiras. Assim, de acordo com Jardim,

a Diretoria de Estatística passou a ocupar-se unicamente das elaborações técnicas e da distribuição dos resultados de seus inquéritos estatísticos; o Serviço de Publicidade passou a divulgar, “de modo circunstanciado, os projetos, os atos, as iniciativas, as obras, numa palavra, todas as realizações que o Governo Federal promove para dar solução aos dois problemas nacionais da educação e saúde”, e o I.N.E.P. incumbiu-se do estudo das questões educacionais específicas e da interpretação analítica dos levantamentos da estatística cultural, constando o movimento dos seus serviços de intercâmbio e cooperação intelectual, anteriormente a cargo da Direto-

---

<sup>3</sup> Em 1938 teve a denominação alterada para Instituto Nacional de Estudos Pedagógico e, a partir de 1972, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

ria, de extensos registros expressos sob várias rubricas no último relatório (1938-1939) do diretor do mesmo Instituto (1941, p.133-134).

## O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

Na exposição de motivos para a criação do **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais** (INEP) Gustavo Capanema enfatizava a necessidade de que o país tivesse um “aparelho central destinado a inquéritos, estudos, pesquisas e demonstrações, sobre os problemas do ensino, nos seus diferentes aspectos” (*apud* LOURENÇO FILHO, 1964, p.11). O Ministro reforçava a necessidade de constituição de um centro como o proposto, afirmando que era

evidente a falta de um órgão dessa natureza, destinado a realizar trabalhos originais nos vários setores do problema educacional, e ao mesmo tempo, a recolher, sistematizar e divulgar os trabalhos realizados pelas instituições pedagógicas, públicas e particulares (*apud* LOURENÇO FILHO, 1964, p.11).

Sentia-se a premência de uma instituição que, a partir de investigações realizadas com atenção aos procedimentos científicos, pudesse oferecer o que se considerava serem bases seguras e objetivas para a formulação das políticas educacionais.

Entre as funções desse novo centro de estudos figurava a organização da documentação relativa à história das ideias pedagógicas, a permuta de materiais entre instituições do país e do estrangeiro, a promoção de inquéritos e pesquisas, a realização de investigações sobre psicologia aplicada à educação, a prestação de assistência técnica aos estados federados, aos municípios e a particulares e a coordenação de questões relativas à seleção profissional. Para consecução de suas atribuições, o INEP tinha sido organizado em quatro seções: 1) Documentação e Intercâmbio; 2) Inquéritos e Pesquisas; 3) Psicologia Aplicada e Seleção; 4) Orientação Profissional. Sua direção foi entregue a Lourenço Filho, que o considerava um “órgão eminentemente técnico, cujo princípio organizador pautava-se pela realização de estudos e pesquisas que pudessem servir objetivamente à administração federal dos serviços de educação” (DANTAS, 2001, p.32).

Desfrutando de uma imagem de neutralidade e objetividade, pela racionalização dos procedimentos técnicos que utilizava nas pesquisas que de-

envolvia, o INEP tinha por atribuição produzir conhecimento considerado imparcial, que serviria à segura condução das ações do poder central. Além disso, deveria assessorar os estados na implementação e no desenvolvimento de políticas educacionais em suas circunscrições.

Assim, os materiais editados pelo INEP, nos quais é comum a presença de estatísticas, tinham por atribuição principal divulgar as iniciativas empreendidas pelo governo federal, orientar as administrações estaduais em matéria de educação e estabelecer os procedimentos modelares no que se refere ao ensino.

## O Serviço de Estatísticas de Educação e Saúde

Em 1939, a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação passa a se chamar **Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES)**<sup>4</sup>. Em 20 de outubro de 1944 foi aprovado, pelo Decreto nº 16.915, seu regimento, onde constava que tinha “por finalidade levantar as estatísticas referentes às atividades educacionais, culturais, urbanísticas e médico-sanitárias do país, bem como promover, em publicações próprias, ou por intermédio do SD e do IBGE, a divulgação dessas estatísticas” (BRASIL, 1944, p.468). Subordinado administrativamente ao Ministério de Educação e tecnicamente ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística<sup>5</sup> e ao Conselho Nacional de Estatística, tinha a atribuição de “levantar e coordenar a estatística geral das atividades educacionais, culturais e médico-sanitárias do país, bem como prover à respectiva divulgação” (FRANCA, 1947, p.633). Quanto à estrutura, funcionava com uma seção administrativa e seis seções técnicas: 1) Ensino Primário; 2) Ensino em Geral; 3) Atividades Culturais; 4) Atividades Urbanísticas; 5) Atividades Médico-sanitárias; 6) Estudos e Análises. Contava, em 1943, com 76 funcionários, sendo 45 efetivos do quadro do Ministério da Educação e Saúde, 6 interinos desse mesmo Ministério, 3 extranumerários mensalistas e 22 contratados pelo IBGE.

<sup>4</sup> Em 1956, pelo decreto nº 38.661, tem a denominação novamente alterada, tornando-se Serviço de Estatística de Educação e Cultura (SEEC).

<sup>5</sup> A propósito, Teixeira de Freitas menciona a estreita relação que viria a se constituir entre o SEES e o IBGE: “A história do Serviço de Estatística da Educação e Saúde, só de três anos mais longa do que a do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, tem-se desenvolvido, por assim dizer, paralelamente à do órgão centralizador da Estatística Brasileira e muitas vezes com ela se confunde, tanto na semelhança dos objetivos, como na consecução prática de determinados planos de trabalho” (1943, p.235).

Ao SEES cabia a coleta e sistematização de informações educacionais que contribuíssem com o *Anuário Estatístico do Brasil* (do IBGE), com o periódico *O Ensino no Brasil* (do próprio SEES), com os boletins do INEP, com revistas científicas, e demais instituições que solicitassem colaboração. Segundo Pessoa, as numerosas publicações elaboradas por esse órgão sugerem “o extraordinário enriquecimento da documentação numérica concernente ao ensino no Brasil, quer se considere essa documentação em profundidade, quer se tenha em vista a multiplicidade dos aspectos perquiridos” (1946, p.255).

Apesar de ter o SEES contribuído de modo inequívoco para o progresso na produção das estatísticas, várias eram as dificuldades que deviam ser vencidas. Jardim indica que

a exigüidade de recursos [...] e a imperiosa necessidade de realizar em primeiro lugar os dois grandes inquéritos regulamentares – o educacional e o médico-sanitário –, o que tem sido feito com continuidade e uniformidade no compreensivo plano a que obedecem, não permitiram que o Serviço desenvolvesse com a mesma perfeição todas as estatísticas culturais e urbanísticas (1941, p.163).

Pessoa menciona, ainda, que havia “críticas incidentes sôbre um suposto exagêro na quantidade das informações cujo registro o Convênio de 1931 previu como objetivo da nossa estatística escolar” (1946, p.256). Heitor Bracet, em discurso proferido na Assembléia Geral do Conselho Nacional de Estatística e do Conselho Nacional de Geografia, em 1946, quando era presidente do IBGE, pronunciava-se a esse respeito, referindo-se às estatísticas em geral:

podemos afirmar, sem receio de êrro, que nenhum problema brasileiro pode deixar de ser equacionado, atualmente, porque faltem elementos estatísticos para a sua configuração objetiva. Irei mais longe, até: não há escassez de estatística; há sim, abundância de estatísticas, mas infelizmente mal aproveitadas (1946, p.487).

Apesar do SEES ter conseguido sanar problemas antigos quanto à organização das estatísticas educacionais, não existia ainda um trabalho consolidado de interpretação dos dados recolhidos (tarefa esta que, aliás, não era considerada sua atribuição). Nesse sentido, Pessoa destaca que

todo êsse material, acumulado durante mais de uma década de exaustivos esforços de coleta e de apuração, estava a exigir análises que pusessem em relêvo a sua utilidade. Só à vista dos resultados práticos evidenciados por êsse trabalho interpretativo caberia um pronunciamento sôbre a vantagem dos sacrifícios consagrados à sua obtenção (1946, p.255).

Esse autor afirma que, em 1946, o SEES elaborou um amplo relatório, em que além dos dados numéricos, constavam apreciações minuciosas acerca dessas informações<sup>6</sup>. Pessoa afirma que,

ultrapassando a sua finalidade normal que seria, simplesmente, a prevalecer a rotina pretérita, coligir, apurar e divulgar os elementos numéricos em forma absoluta, o SEES submete a rigorosa crítica as próprias apurações, completando-as com um trabalho interpretativo que as valoriza sobremaneira e de que seria ocioso enaltecer o alcance social (1946, p.255-256).

A existência de diversos órgãos envolvidos e interessados, de formas e em intensidades diferentes, na elaboração das estatísticas de educação, torna complexa a compreensão – retrospectiva, mas também contemporaneamente – acerca das atribuições de cada qual. De acordo com Jardim,

o SEES encarrega-se de fazer a síntese geral e divulgar ‘em bruto’ as estatísticas concluídas que o IBGE e o Ministério da Educação também publicam; e o INEP procede à análise minuciosa e a comparações sucessivas dos resultados dessas estatísticas, que interpreta para julgar das providências governamentais, da cooperação das entidades particulares, do tipo de organização e de administração mais convenientes, do valor dos próprios processos didáticos em uso, para abranger, enfim, o problema da educação nacional em toda sua magnitude (1944, p.229).

O SEES, que era responsável pela obtenção e síntese inicial dos dados primários, não decidia sozinho quais seriam os elementos coligidos e quais procedimentos de coleta e tratamento dos dados deveriam ser seguidos. Para

---

<sup>6</sup> Na fonte citada não consta explicitamente qual seria este relatório. Trata-se, provavelmente, de *O ensino primário brasileiro no decênio 1932-1941*, que, sendo originalmente o relatório das atividades desenvolvidas pelo SEES em 1945, foi publicado no ano seguinte sob autoria de Teixeira de Freitas.

tanto, contava com a orientação do IBGE e, principalmente, obedecia às resoluções tiradas nas Assembleias Gerais do Conselho Nacional de Estatística. O INEP, por sua vez, requisitava dados e discutia os planos de trabalho do SEES em função das necessidades que tinha para a execução de suas pesquisas. Prova disto é a menção, em relatório do SEES, de que “mais vultosas do que nos anos anteriores foram também as apurações especiais feitas em 1941 para atender a pedidos do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942b, p.147). Cabe aprofundar um pouco mais a questão das articulações e oposições entre o SEES e o INEP, o que será feito a seguir.

### O conflito de competências entre INEP e SEES

A referência ao Convênio de 1931 é recorrente nas publicações do SEES e é onde se apoiam os objetivos do compêndio de tabelas que esses textos apresentam. Teixeira de Freitas reitera que o SEES é a “repartição federal incumbida da execução do Convênio Estatístico” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940, p.1) e a publicação ininterrupta da série “O Ensino no Brasil” é, sem dúvida, uma expressão do êxito desse acordo. É preciso considerar que, passados apenas poucos anos desde a reorganização do aparato estatístico nacional, no qual se inserem o SEES e suas estatísticas educacionais, a legitimidade dessa atividade não era ainda completamente evidente nos meios intelectuais e políticos. Havia uma desconfiança, não apenas na capacidade dos órgãos destinados a esse fim, mas também na própria possibilidade e mesmo na utilidade desse tipo de empreendimento descritivo. É por essa razão que, na apresentação aos números de 1934, publicados em 1940, ressalta-se a divulgação dos dados como indício da campanha vitoriosa de aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas de educação,

desafiando o pessimismo dos que viam barreiras intransponíveis, tanto no deficiente aparelhamento dos órgãos incumbidos da execução do complexo plano adotado por aquele Convênio, como nas dificuldades de comunicação e nas condições de cultura menos favoráveis do interior do país (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940, p.1).

Não obstante o elogio constante acerca da regularidade na divulgação dos dados, dois ou três anos de publicação não eram suficientes para

contradizer as visões desacreditadas. Assim, era preciso mostrar consciência da dificuldade da tarefa, ao mesmo tempo em que se ressaltava o que já se tinha conseguido fazer. Teixeira de Freitas admite que não foram ainda alcançados “em tão curto espaço de tempo” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940, p.2) os objetivos estabelecidos e reconhece que “vultosa é, ainda, a tarefa a realizar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940, p.2). No texto de apresentação dos dados de 1937, o autor compara a estatística educacional a uma “imponente construção firmada em sólidos alicerces, e que pouco a pouco se eleva e vai realizando linhas ousadas e harmoniosas, sob a admiração confiante dos que esperam vê-la definitivamente entregue ao seu destino” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943, p.XIII). O alicerce era o Convênio de 1931, tomado como marco fundador desse processo que, no entanto, era visto como ainda incompleto, como uma obra em andamento.

Quando são publicados os dados sobre 1936, em 1942, o primeiro aspecto mencionado é mais uma vez a regularidade com que os números vinham sendo até ali divulgados: “Atinge assim um quinquênio, sem quebra de continuidade, a exposição numérica dos aspectos fundamentais e das principais características da vida educacional do país” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIII). No entanto, embora com periodicidade, a divulgação vinha se dando com atraso de mais de cinco anos, o que acabava diminuindo a utilidade pretendida para as estatísticas do ensino. Tudo leva a crer que o problema estivesse na impressão do material e já não mais na coleta e organização dos números. Os primeiros volumes tinham sido impressos no Serviço Gráfico do Ministério da Educação e Saúde, o número quatro tinha estado a cargo da Imprensa Nacional e o exemplar em questão, onde figurava a menção de Teixeira de Freitas ao atraso e às dificuldades enfrentadas para dar a público os trabalhos realizados pelo SEES, foi impresso pelo Serviço Gráfico do IBGE. Essa oscilação, associada ao comentário citado (que admite a existência de dificuldades nesse sentido), deixa entrever que a rápida publicação dessas informações não constava como prioridade para o Ministério ao qual o SEES se vinculava. No entanto, a dupla subordinação do órgão, que também se atrelava ao IBGE, abre-lhe uma outra via. E é, efetivamente, no Serviço Gráfico do IBGE que vão ser impressos os volumes subsequentes. Mais do que o problema da simples definição do local de impressão dos volumes referentes à estatística de educação, com a prontidão exigida por esse tipo de informação, estava em jogo a própria definição das atribuições de cada instância burocrática do governo e as relações de concorrência entre elas.

O INEP assumia para si cada vez mais atividades de produção de “inquéritos educacionais”, configurando-se, assim, em alguma medida, uma disputa de posições no campo<sup>7</sup> burocrático entre dois órgãos aparentemente concorrentes nesse aspecto. Havia uma assumida hierarquia para o acesso aos números do ensino enviados ao governo central pelas instâncias regionais. Num dos textos analisados Teixeira de Freitas informava que o INEP “recebe [do SEES] os competentes dados provisórios de primeira mão, e com demora inferior a um ano” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV). Em seguida descreve-se a distribuição dos trabalhos: o SEES receberia os dados enviados pelos órgãos regionais, daria a essas informações o tratamento técnico-estatístico necessário – organizando-as em tabelas ou relacionando-as aos dados censitários, por exemplo – e cuidaria de sua publicação; já o INEP, assim como os demais órgãos de governo e/ou as instâncias particulares, tomariam essas estatísticas para analisá-las, confrontá-las com as informações educacionais de tipo não quantitativo e tomar as decisões convenientes a partir daquilo que os números indicassem. Ora, esse é evidentemente um discurso *performativo*<sup>8</sup> que, sob aparência de descrever as relações e hierarquia existentes entre diferentes órgãos de governo, tem em vista prescrever um certo funcionamento das interações que de modo algum estava consolidado. Se é fato que o INEP recebia e utilizava os dados coletados e organizados pelo SEES, era também verdade que produzia suas próprias informações – inclusive quantitativas – a partir dos inquéritos que promovia. A recíproca, porém, não assume a mesma medida. O SEES afirmava reiteradamente que sua tarefa era a coleta e organização dos números, mas não a análise dos mesmos e, muito menos, a definição das políticas supostamente deles decorrentes. Assim, o SEES evitava – ao menos nos primeiros anos – tecer interpretações sobre os dados que organizava. Quando acaba rendendo-se a tal tarefa, produz, inicialmente, comentários que se pretendem eminentemente “técnicos”. Po-

<sup>7</sup> Assume-se aqui a noção de “campo” conforme definida por Pierre Bourdieu como um espaço de lutas, travadas por objetos específicos de disputa, que se organiza em torno de interesses e regras de funcionamento próprias.

<sup>8</sup> Quanto a este aspecto, valeria considerar que, segundo Bourdieu, “enquanto enunciado *performativo*, a pré-visão política é por si só, uma pré-dição que pretende fazer acontecer o que enuncia; ela contribui praticamente para a realidade do que enuncia pelo fato de enunciar-lo, de prevê-lo e de fazê-lo prever; por torná-lo concebível e sobretudo crível, criando assim a representação e a vontade coletivas em condições de contribuir para produzi-lo. Toda teoria, a palavra mesma o diz, constitui um programa de percepção, sendo isso tanto mais verdadeiro no caso das teorias do mundo social. E sem dúvida existem poucos casos nos quais o poder estruturante das palavras – sua capacidade de prescrever sob a aparência de descrever, ou então, de denunciar sob a aparência de enunciar – seja tão indiscutível” (1998, p.118).

de-se, então, assumir como hipótese que a posição de extrema neutralidade almejada pelo SEES, como suposta condição de garantia da legitimidade dos conhecimentos científicos que produzia, tenha acabado por enfraquecer sua posição no campo burocrático – o que explicaria, ao menos em parte, a dificuldade em impor, no ministério ao qual estava vinculado, a urgência da publicação de seus trabalhos.

A partir dessa querela é possível perceber que se infligia aos agentes produtores das estatísticas educacionais a tarefa, não apenas de aperfeiçoar as técnicas e os procedimentos – em outras palavras o rigor científico dos trabalhos –, mas também de consolidar no espaço social a crença na necessidade e na utilidade desse tipo de informação. Esse duplo esforço impõe-se ao SEES na medida em que o estabelecimento do valor social de seus produtos, as estatísticas de educação, atrela-se a uma certa combinação do bom posicionamento da instituição em campos distintos. Assim, se para melhor posicionar-se no campo científico era fundamental o investimento no aperfeiçoamento formal dos trabalhos, isso não garantia uma posição suficientemente boa nos campos burocrático e educacional, para o que era preciso um empenho específico no sentido de afirmar e consolidar a utilidade e a necessidade desses produtos.

Por essa razão, é frequente nos textos analisados a afirmação laudatória da utilidade dos dados estatísticos. Diz-se, por exemplo, que os números apresentados, “que abrangem, sob os mais variados aspectos e com minúcias de detalhe, a organização geral e o movimento escolar, constituirão, por certo, fontes de seguras conclusões e deliberações” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940, p.2). Teixeira de Freitas ressalta, em outro momento, que ao trabalho “ininterrupto” e “persistente” de produção das estatísticas do ensino

já se deve – é justo assinalar – o conhecimento minucioso e bastante exato de nossa vida escolar, obtido através das revelações – feitas em vários estudos – de aspectos curiosos, ora promissores, ora menos satisfatórios, todos, contudo, de vivo interesse e conducentes a bem orientar o governo quanto às novas diretrizes reclamadas para elevar o país a uma situação condigna em matéria de educação e cultura (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943, p.XIV).

Alguns anos depois, volta ao assunto, afirmando que nos trabalhos produzidos e publicados pelo SEES

encontram-se subsídios que oferecem uma larga possibilidade de análise, visando o esclarecimento dos problemas fundamentais cuja consideração já se vai impondo à argúcia dos nossos estadistas empenhados em remover, pelo menos no que concerne aos aspectos administrativos, as causas da contradição ocorrente entre a constante expansão da rede escolar brasileira e a debilidade de sua ação construtiva (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946, p.XI)

Não é fato, porém, que a relação entre os campos – estatístico e educacional – assumam sempre a aparência de uma concorrência direta. Compreendidos como domínios fundamentalmente diferentes, se se encontram em disputa é antes para marcar presença e reforçar posições, de modo a impedir a fusão e/ou a anulação de qualquer dos dois campos. Não há, portanto, nos textos analisados, um embate com vistas a desqualificar – um ao outro – os objetivos e as ações. O que se percebe é um exercício de equilíbrio que permite que, ao lado da divulgação dos dados estatísticos educacionais que apontam deficiências nessa área, destaquem-se inúmeros elogios à atuação daqueles que trabalham em prol da melhoria da educação nacional. A contradição, nesse caso, é apenas aparente: não existe evidentemente interesse em comprometer o funcionamento da área educacional, sem a qual as estatísticas de educação perdem toda sua razão de ser; se há críticas à educação, isso se deve mais a uma estratégia relacional que visa a aumentar seu próprio prestígio pela diminuição relativa do prestígio do outro.

É, aliás, para marcar a especificidade da atuação do SEES e enfatizar sua exclusividade na produção de estatísticas de educação que Teixeira de Freitas menciona a existência de outras publicações onde eram divulgados os dados estatísticos educacionais. Por esse movimento aparentemente ambíguo, é possível definir um certo quadro onde, sob pretexto de mostrar a posição e participação de cada elemento diferente, acaba-se por objetivar a compreensão de uma certa hierarquia das interações entre os agentes que, de alguma maneira, se ocupam das estatísticas de educação. Sob aparência de divulgar os colaboradores nessa área, em cujas publicações poder-se-iam encontrar dados semelhantes aos divulgados na série “O ensino no Brasil”, o que se faz é abrir espaço para explicitar – sem que isso pareça depreciar tais iniciativas, já que tal comentário assume a forma de elogio – as limitações desses compêndios. Teixeira de Freitas anuncia, então, a existência do *Anuário Estatístico do Brasil* e do *Repertório Estatístico do Brasil – situação cultural*,

ambos organizados pelo IBGE, que, segundo ele, traziam dados “algo resumidos e em grande parte retrospectivos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV). Há também, como já mencionado, as publicações do INEP, citadas como portadoras de “conhecimento mais perfunctório e, por isso mesmo, menos exigente em precisão” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV). Por fim, o autor menciona ainda as “breves notas que a própria repartição [regional] elaboradora divulga, por meio dos serviços oficiais de publicidade, ou distribue, em folhetos ou simples fôlhas avulsas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV).

A partir desse quadro interpretativo é possível compreender o elogio destinado aos esforços do INEP na divulgação e análise dos dados estatísticos educacionais produzidos pelo SEES. Ao contrário do que se poderia crer inicialmente, o que se percebe não é uma disputa entre esses dois órgãos pela análise dos dados, mas sim a intenção de estabelecer uma certa divisão de tarefas. É por essa razão que Teixeira de Freitas anuncia, na introdução aos números de 1936, a existência de uma publicação do INEP - o Boletim – igualmente destinada à divulgação dos dados estatísticos educacionais. Ao mencionar o Boletim número 1, publicado em 1939, chega a valer-se das palavras com as quais Lourenço Filho ressalta a importância do desenvolvimento das estatísticas de educação. Desse modo, mencionando a existência de semelhante publicação sob responsabilidade do INEP, faz crer em uma cooperação, na divisão de atribuições entre as duas instituições, e não em uma concorrência, inclusive porque pareceria absurdo assumir que existiam duas publicações oficiais diferentes para a mesma finalidade. Como os dados utilizados pelo INEP eram fornecidos pelo SEES, constrói-se a ideia da existência de uma colaboração em que as estatísticas aparecem como elemento necessário à educação e, portanto, a educação é indicada como área dependente, em alguma medida, das informações produzidas no meio estatístico. Não é por acaso que Teixeira de Freitas cita um trecho em que Lourenço Filho destaca a importância das estatísticas para a educação:

A obra da educação nacional vinha carecendo, até há pouco, de um dos elementos fundamentais de organização: o que lhe fornecessem levantamentos estatísticos periódicos, segundo sistemática coerente, e que permitissem o confronto, ano por ano, dos índices de trabalho e de desenvolvimento por parte das instituições educativas de todo o país (*apud* MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIII).

Note-se que não é ele próprio, Teixeira de Freitas, que fala da importância das estatísticas para a educação. Ele prefere buscar o depoimento de uma figura de autoridade reconhecida no meio educacional. Assim, restringindo seu domínio de competência – na medida em que busca alguém da área educacional para falar por ela – Teixeira de Freitas pretende ampliar simbolicamente o poder de sua especialização – a produção de estatísticas.

## Bibliografia

BOURDIEU, Pierre. Descrever e prescrever: as condições e os limites da eficácia política. *A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer*. 2ª ed. São Paulo: EDUSP, 1998. p.117-126.

BRACET, Heitor. Um ano de atividades do sistema estatístico-geográfico do país. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.27, p.481-488, jul./set. 1946.

BRASIL. Decreto n.º 16.915, Art. 1.º In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, n.6, p.468-469, 1944.

DANTAS, Andréa Maria Lopes. *A urdidura da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos nos bastidores do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos: a gestão Lourenço Filho (1938-1946)*. 2001. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

DIRECTORIA Geral de Estatística. *Estatística da instrução – estatística escolar*. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística, 1916.

FRANCA, José Quadros. A estatística educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro, n.30-31, p.624-634, abr./set. 1947.

FREITAS, M. A. Teixeira de. O órgão de estatística do Ministério da Educação e Saúde, antes e depois do IBGE. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, ano IV, n.14, p.235-248, abr./jun. 1943.

GIL, Natália de Lacerda. *A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira*. 2007. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

JARDIM, Germano. *Administração pública e a estatística: o papel e a missão de um órgão central de estatística no quadro das realizações do Governo Getúlio Vargas*. Rio de Janeiro: DIP, 1941.

\_\_\_\_\_. A coleta da estatística educacional. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, n.5, p.221-230, nov. 1944.

LOURENÇO FILHO. Antecedentes e primeiros tempos do INEP. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v.XLII, n.95, p.9-17, jul./set 1964.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. *O ensino no Brasil em 1934*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1940.

\_\_\_\_\_. *O ensino no Brasil em 1936*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1942a.

\_\_\_\_\_. *Anais do Ministério da Educação e Saúde*. Rio de Janeiro, 1942b.

\_\_\_\_\_. *O ensino no Brasil em 1937*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1943.

\_\_\_\_\_. *O ensino no Brasil em 1941*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1946.

PESSOA, Heitor Eloy Alvim. A estatística educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.26, p.255-260, abr./jun. 1946.



## Conhecer, mensurar e educar: o debate sobre estatísticas e educação brasileira na primeira metade do século XX

Libania Xavier\*

Durante a primeira metade do século XX, o debate sobre estatística e educação brasileira esteve intimamente associado à construção de um tipo de conhecimento *racional* da vida social. Para que esse campo de ação e reflexão se materializasse em ideias, projetos e em políticas, foi necessário desenvolver metodologias e processos de produção, difusão e aplicação do conhecimento científico, assim como definir modos de avaliar a sua interferência na formulação e implementação de projetos de intervenção governamental. Produzidos em meio a uma luta concorrencial (BOURDIEU, 1996) pela legitimação política e intelectual dos sujeitos históricos e de suas concepções, diferentes campos de conhecimentos foram mobilizados para produzir interpretações sobre a chamada *questão nacional*. Não é demais lembrar que esse debate envolveu fatores ligados aos fundamentos do poder econômico, religioso e cultural, considerando os homens, as instituições e as ideias, suas práticas e representações simbólicas (LE GOFF, 1992).

O presente artigo considera as relações entre estatística, educação e o próprio desenvolvimento do conhecimento científico na confluência entre diferentes projetos de reconstrução nacional, compondo, como tal, uma interpretação sobre o país e sobre povo brasileiro. Para contemplar esse tipo de abordagem, alguns eventos, instituições e sujeitos serão considerados no intuito de conformar o solo empírico para nosso interesse de estudo. Nessa perspectiva, organizamos o conteúdo deste capítulo em cinco tópicos. O primeiro tópico aborda a criação do Ministério da Educação e Saúde, sublinhando a importância da Divisão de Estatísticas, assim como do Convênio Estatístico de 1931. No segundo tópico, ava-

\* Professora Associada do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRJ.

liamos a contribuição de Teixeira de Freitas para o debate sobre estatística e educação, enfatizando a preocupação com a dimensão territorial e a vocação agrária do país. No terceiro tópico são feitas algumas considerações sobre a participação de Fernando de Azevedo no Inquérito Educacional de 1926 e, posteriormente, no recenseamento geral de 1940, com o preparo e publicação da Introdução ao Censo, materializada na obra *A Cultura Brasileira*. No quarto tópico, voltamos nossa atenção para a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), destacando, em particular, a gestão de Anísio Teixeira e a criação do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE), onde se deu o desenvolvimento de pesquisas interessadas em captar as mudanças em curso no Brasil, associadas aos processos de industrialização e urbanização.

Ao final, abordamos a questão das relações entre educação, estatística e ciências sociais no intuito de elaborar uma interpretação do Brasil, em meio aos processos de mudança social em curso à época. Observamos que as operações de fixação da memória dos sujeitos e instituições que lograram forjar instrumentos para melhor conhecer, mensurar e educar povo brasileiro é fruto das ações práticas e, também, simbólicas que eles empreenderam nos diferentes espaços e veículos de divulgação ao seu dispor. Tal empenho propiciou o registro, a preservação e divulgação de seus feitos e ideias, reservando aos criadores e às suas criações – institucionais, intelectuais e práticas – o merecido reconhecimento histórico.

## A Divisão de Estatísticas do MEC e o Convênio de 1931

Como se sabe, a Revolução de 1930 foi percebido como o meio mais eficaz de contornar os obstáculos postos à efetivação do regime republicano, o que explica a adesão de vários intelectuais ao projeto de Governo, bem como o empenho em ampliar e reformular o arcabouço institucional do país, com vistas a garantir maior sustentação às ações do Estado.

A instalação do Ministério da Educação e Saúde (MES), em 1931, registra o momento em que esta área de política setorial adquire certo grau de autonomia.<sup>1</sup> As evidências do processo de especialização e autonomização do campo educacional se apresentam, não só porque com a criação do Minis-

<sup>1</sup> A noção de campo pode ser definida como um espaço de atuação específica e especializada e de luta concorrencial entre agentes e instituições pela posse do capital próprio desse campo. É nesse sentido que se pode falar do campo educacional, do campo político, do campo estatístico e de outros. A autonomização de cada campo resulta da eficácia alcançada pelos indivíduos, grupos e instituições de um dado campo, pela posse do capital simbólico e material que lhe conferem legitimidade e reconhecimento social. (BOURDIEU, 1996).

tério este passa a contar com uma estrutura burocrática própria, destinada à orientação e execução da política educacional em todo o território nacional, mas também, porque no interior desta estrutura despontaram grupos de especialistas vinculados a um projeto educacional (e nacional) definido.

Por seu turno, a criação da Divisão de Informações, Estatística e Divulgação no interior do MES, visou dotar o país de um quadro abrangente da situação dos mais variados setores da vida nacional em suas expressões nacionais e regionais. A expectativa era que os diagnósticos daí resultantes apresentassem subsídios para orientar o planejamento das ações do Estado no âmbito da educação, saúde e intervenção urbana, entre outros setores.

A orientação política adotada no Governo Provisório de Vargas (1930-1934) contemplou a inserção das atividades estatísticas na estrutura burocrática do país, com a organização de uma Divisão de Estatística em vários órgãos, tais como os Ministérios da Justiça, do Trabalho e da Educação e Saúde (MES). No que nos interessa mais de perto, cabe assinalar que a organização da Divisão de Estatística no MES se encontra intimamente ligada aos esforços de organização do ensino em nível nacional, permanecendo no interior do referido órgão, até alcançar uma estrutura própria, com a criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1938.

Focalizando o processo de constituição e desenvolvimento conhecimentos ligados à Estatística, à Educação e aos estudos da realidade social, torna-se relevante assinalar que as atividades desempenhadas pelo setor de Estatísticas do Ministério da Educação o qualificam como representativo de um momento no qual estas áreas de conhecimento se mesclavam em abordagens bastante abrangentes e um tanto quanto imprecisas das grandes questões nacionais. A inserção desses serviços na estrutura do Ministério da Educação é indicativa de que a necessidade de se produzir uma síntese nacional a partir do conhecimento das particularidades regionais/locais, desde muito cedo se colocou como um desafio para a atuação do órgão central de educação.

Sob a direção de Teixeira de Freitas, a Divisão de Estatística do MES promoveu a divulgação dos dados ali produzidos nos mais variados veículos de informação – tal como nos jornais de grande circulação e no Diário Oficial; nas Revistas Especializadas e de divulgação; nas publicações criadas pelo próprio órgão e em outras publicações institucionais; ou, ainda, em Congressos, Seminários e Exposições – de modo a demonstrar a importância da estatística aos intelectuais e homens de Governo, bem como para, nos dizeres do próprio Teixeira de Freitas, torná-la acessível à *mentalidade popular*.

Uma das atividades mais destacadas nos relatórios do setor de estatística do Ministério da Educação, assim como nas publicações que fazem referência à relação histórica entre educação e estatísticas no Brasil é o Convênio de 1931.<sup>2</sup> Esse fato demonstra a importância da referida experiência, evidenciando, também, a eficácia alcançada por Teixeira de Freitas no trabalho de divulgação e validação histórica desse feito. O esforço de promover a divulgação dos dados estatísticos e de validar a sua importância junto ao público não especializado sugere a estratégia de assegurar uma forma específica de legitimidade. Isto porque, ao mesmo tempo em que reconhecia as funções sociais daquela área de conhecimentos, promovendo a ampla socialização dos dados produzidos, esse esforço de divulgação também visava garantir reforço simbólico nas lutas por posição no campo burocrático.

O anteprojeto do Convênio foi debatido na IV Conferência Nacional de Educação, realizada pela ABE, no Rio de Janeiro, em 1931, ocasião em que foram explicitados os objetivos de uniformizar e coordenar todos os trabalhos oficiais de estatística educacional e conexa, de modo a conhecer e divulgar as condições gerais do Brasil, bem como a situação particular de cada ente federado, abarcando todos os ramos de ensino e considerando os vários aspectos da educação e da cultura nacional.

Ao longo do processo de preparação, desenvolvimento e divulgação dos dados e informações relativos ao Convênio, Teixeira de Freitas participou de vários eventos nos quais apresentou a metodologia e os passos adotados no seu desenvolvimento. Na sequência, comentou os resultados obtidos e apresentou as conclusões que extraíra dos levantamentos efetuados, bem como os planos e propostas de orientação da política educacional dali decorrentes. Assim, em Conferência proferida na abertura da *Semana de Educação*, organizada pela ABE, em novembro de 1933, Teixeira de Freitas procurou demarcar a relevância dos campos nos quais ele vinha se movimentando, afirmando o seguinte:

A Pátria brasileira e as suas condições só podem ser bem conhecidas mercê das indagações estatísticas (...) Mas não bastam os dados conhecidos (...) Força é que a educação lhes dê ao espírito a necessária permeabilidade às noções que fazem, primeiro, **conhecer**, e às forças que obrigam, em seguida, a **agir**. Eis aí, pois, traçadas as duas linhas paralelas que hão de orientar os passos da nacionalidade nesse momento de incertezas – **estatística e**

<sup>2</sup> Cf: Jardim:1940, Freitas:1941, Lourenço Filho:1941 e Martins:1953.

**educação.** (grifos do autor) Porque tudo que não seja fundamentalmente isto, redundará em esforços quase estéreis, marcha zigzagueante desviada de seu norte. (FREITAS, 1934, p. 41)

Conhecer e agir com a consciência esclarecida. Esta era, para Teixeira de Freitas, a fórmula por meio da qual seria possível dotar as ações políticas da racionalidade que lhes era imprescindível. Para tanto, ele defende o poder das estatísticas em fornecer o conhecimento racional da situação e conclama a educação para forjar, através do trabalho dos mestres nas escolas, uma *mentalidade científica* capaz de se transformar em guia para a ação consciente sobre os rumos da nação, como detalharemos a seguir.

### **A escolarização do campo e a integração do sertanejo à nacionalidade**

Alguns artigos publicados na *Revista Brasileira de Estatística (RBE)*<sup>3</sup> nos permitem identificar algumas questões centrais da articulação ente educação e estatísticas no debate dos anos 1930-40. Dentre estes, destacamos: *A evasão escolar no ensino primário*, no qual Teixeira de Freitas toma como base para a análise da questão educacional brasileira a série histórica de dados de 1932-1939; o artigo homônimo, assinado por Lourenço Filho, que tece críticas ao primeiro; e a resposta de Teixeira de Freitas a essas críticas, consubstanciadas no artigo intitulado *Ainda a evasão escolar no ensino primário*. Nesses textos, ocupou lugar privilegiado a definição de categorias como *grupo de idade* e *grupo de matrícula* na aferição dos índices de *suficiência* e de *eficiência* do ensino primário.

Assim, se para medir a suficiência do ensino primário à época, bastava confrontar o total da população em idade escolar (definindo os grupos de idade) com o total de crianças matriculadas nas escolas (compondo os grupos de matrícula), a tarefa de mensurar a eficiência escolar requeria procedimentos bem mais complexos. Para se chegar a tal medida, a simples observação do total de alunos aprovados, reprovados e evadidos, com base nos registros escolares não poderia ser obtida com base em uma equação simples. Para a complexidade dessa questão, chamou a atenção o educador Lourenço Filho que, à época, estava à frente do Inep.

<sup>3</sup> A Revista Brasileira de Estatística (RBE) foi criada em 1940, como uma publicação oficial da Associação Brasileira de Estatística (ABE) juntamente com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mantendo-se ativa até os dias atuais. <http://www.rbes.ibge.gov.br/web/ence/apresentacaoorbe;jsessionid=6A3413A9E9269EC6ECCDBF136AA9D6CF9>. Acesso em 05/09/2013, 19 h.

A esse respeito, o educador problematizou o problema da duração média do ensino primário, oficialmente de 3 anos, afirmando que, apesar da normatização existente, a sua duração se estendia até 4 ou 5 anos, por iniciativa das próprias escolas que, para atenuarem as dificuldades de aprendizagem de seus alunos, incluíam a abertura das *classes preparatórias*; do *primeiro ano atrasado* e do *avançado*, além das *classes paralelas*. Tais medidas de ajustamento das normas às reais condições em que se desenvolviam os processos de escolarização reconfiguravam o próprio percurso escolar dos alunos do curso primário, levando a que a aprovação no 3º ano fosse alcançada, em alta percentagem, por meio de um processo de escolarização de 3, 4 ou 5 anos e não a de 3 anos, como se poderia supor com base em dados numéricos sem confronto com as práticas que, quase sempre, suplantavam as normas e os números.

A percepção de que o conhecimento obtido por meio dos números deveriam ser articulados ao conhecimento obtido por meio da observação empírica demonstrou que tais definições conceituais deveriam ser submetidas a uma análise empírica que as confirmasse ou as problematizassem. Desse modo, acreditava-se, consensualmente, que tais dados, interpretados por especialistas da área, poderiam exercer influência na síntese dos levantamentos efetuados, alterando radicalmente os contornos do quadro educacional do país e, em decorrência, indicando rumos diferenciados para a definição dos rumos e metas da política educacional.

Os conceitos e questões contemplados neste debate chamam atenção, ainda, pelo potencial analítico que suscitam. Entre estes, destacamos a diferenciação entre *suficiência* e *eficiência da escola* (o primeiro de dimensão quantitativa e o segundo indicando relação com a qualidade do ensino); a importância de dados como evasão e permanência; promoção, repetência e retenção do aluno na escola primária (sugerindo elementos instigantes para a compreensão de aspectos relativos ao fluxo idade-série) e a própria noção de *movimento escolar*, trazendo à lume características relevantes da trajetória das crianças brasileiras em seu processo de escolarização (e fora dele). Com base nessas balizas, a observação das escolas primárias passa a ser conduzida em interação com a dinâmica da vida social de seus alunos.

Consideramos que a apresentação desses critérios de observação da dinâmica educacional, dentre outros, contribuiu para que, posteriormente, fossem dados passos significativos na superação de percepções cristalizadas acerca do funcionamento da escola, ora vista como uma instituição estática, apartada dos condicionantes sociais aos quais se encontrava submetida, ora superestimada

em suas funções de regeneração social e em suas perspectivas de transformação da realidade social. Conforme detalharemos no próximo tópico, havia, ainda, uma gama de levantamentos e inquéritos a partir dos quais foram produzidas novas interpretações, mas, também, propostas para a solução dos problemas nacionais. Porém, foi com o recenseamento geral de 1940 que se alcançou uma percepção mais abrangente e articulada do território nacional, dos grandes movimentos demográficos e dos contrastes culturais que marcavam o país.

Como observou Gomes (2013, p. 57), os dados do censo de 1940, aliados aos de 1950 e 1960, revelaram um importante crescimento da população do país, em grande medida, proporcionada pela diminuição das taxas de mortalidade, associada ao aumento, ainda que mais discreto, das taxas de natalidade.<sup>4</sup> Não se pode desconsiderar, contudo, que esse crescimento foi desigual nas diferentes regiões do país. Tal percepção fundamentou a decisão tomada nos anos 1930-1940 de se promover a divisão do país em regiões geopolíticas. Desse modo, se buscou aliar às divisões administrativas já existentes uma outra forma de descrição do país – expressa quantitativa e qualitativamente – capaz de dar conta de sua diversidade cultural, política e geográfica. Essa nova maneira de retratar o país, por meio de suas regiões, possibilitou novas sínteses e interpretações. Uma das mais difundidas foi aquela que entendia o Brasil como um país rural – ao menos até os anos 1950 – dando lugar a representações simbólicas que, tanto poderiam atribuir ao sertão a expressão autêntica de nossa nacionalidade, quanto o consideravam obstáculo aos projetos de desenvolvimento e modernização do país.

Nesse caldo de representações sobre a identidade nacional e o projeto de país que se pretendia ter no futuro próximo, desde os anos 1920-1930, os educadores filiados ao movimento da escola nova voltaram suas atenções para a organização da educação pública nos grandes centros urbanos, acreditando ser dali que deveriam ser testadas as inovações pedagógicas, bem como os modelos racionais de organização dos sistemas de ensino. Nota-se que os educadores escolanovistas pensavam o país a partir dos centros urbanos, considerando que o modelo de escola que fosse eficiente na cidade seria, também, o que deveria ser levado para o meio rural. Desse modo, percebiam a escola como uma instituição capaz de dinamizar mudanças positivas no sentido da modernização do país.

---

<sup>4</sup> Em 30 anos, o crescimento populacional quase duplicou o número de habitantes do país, tendo entre 1920 e 1940, um total de 30.538.607 habitantes para alcançar, entre 1950-1960, a cifra de 51.151.629 habitantes. (PATARRA, 1995, p. 256 *apud* GOMES, 2013, p. 49).

Em sentido inverso, como adepto da ideologia agrarista, Teixeira de Freitas apoiou campanhas e eventos promovidos pela Sociedade de Amigos de Alberto Torres,<sup>5</sup> propugnando a criação de grandes educandários rurais em regime especial de internato ou semi-internato. Ao lado destas, ele também defendeu a criação de escolas normais rurais, com base na constatação de que a grande maioria dos professores qualificados se concentrava nos grandes centros urbanos, deixando o ensino no interior do país a cargo de leigos.

Suas concepções a respeito do problema da dispersão demográfica e dos desafios dela decorrentes inspiraram a proposta de construção das *colônias-escolas*. A ideia que as justificava era a possibilidade de integrar a população sertaneja à nacionalidade por meio da elevação de suas condições de existência.<sup>6</sup> Conforme ele próprio esclareceu, tratava-se de *obra de socialização* a ser estendida às populações rurais, visando a *condensação demográfica* e a *regeneração do homem* pela assistência educativa integrada com a assistência sanitária e econômica. Segundo suas próprias palavras, a condensação demográfica devia visar a *efetiva ruralização, como contrapeso ao deformado e exagerado urbanismo*. (FREITAS, 1940, p. 521). Em linhas gerais, a proposta de criação das colônias-escolas incluía, em sua primeira etapa de realização, um conjunto de ações de *colonização* e de *educação*, visando difundir as práticas do cooperativismo e o espírito de iniciativa e autogoverno no desenvolvimento de atividades produtivas *por deliberação própria* das famílias atendidas, *mas sob direção técnica e educativa conveniente*. A segunda etapa previa a fixação dos egressos das colônias-escolas em área próxima, mediante saneamento e loteamento prévios, facultando-lhes a abertura de crédito para custear a exploração econômica da propriedade recém-adquirida.

A perspectiva expressa nesse projeto se enquadra em uma corrente de pensamento que teve na preocupação para com a ocupação do território nacional a sua linha forte, variando, sobretudo, no que tange à avaliação sobre a conveniência de se reformar ou de se manter inalterada a estrutura agrária do país. Durante a década de 1930, o agrarismo acabou por ser superado por outros projetos concorrentes, vindo a constituir uma dimensão não realizada do projeto de modernização brasileiro gestado na Primeira República, parti-

<sup>5</sup> Fundada em novembro de 1932, a Sociedade Amigos de Alberto Torres reuniu um grupo que seguia o ideário de seu patrono, debatendo temas relacionados aos grandes problemas nacionais, tais como a educação rural, a imigração e os recursos naturais brasileiros.

<sup>6</sup> O projeto foi apresentado por Teixeira de Freitas à Sociedade de Amigos de Alberto Torres, sob o título *Organização e educação do Brasil rural pelas Colônias-Escolas* e, posteriormente, no I Congresso de Ensino Regional realizado em Salvador, em 1934. Sobre o assunto, ver Camargo: 2010.

cularmente em seu componente mais radical, que considerava a realização de certo modelo de reforma agrária de modo a formar uma classe de pequenos proprietários rurais.

## A cidade no cerne da identidade cultural do povo brasileiro

A busca de uma *administração científica* na condução das políticas públicas determinou a realização dos grandes Inquéritos e Levantamentos que marcaram os anos 1920-1930 e também as décadas de 1940-1950. Destinados a montar um quadro abrangente da situação de determinados setores da vida nacional e, inclusive em suas dimensões regionais, esperava-se que os diagnósticos daí resultantes apresentassem subsídios para orientar o planejamento das ações do Estado no âmbito da educação, saúde, intervenção urbana, e outros setores. E foi nesse contexto que, em 1926, Fernando de Azevedo aceitou o convite do proprietário do jornal *O Estado de São Paulo*, Júlio de Mesquita Filho, para coordenar o Inquérito sobre a Instrução pública naquele estado.

A *Educação na Encruzilhada* é o livro no qual Fernando de Azevedo apresentou a análise dos dados colhidos para realização do *Inquérito*, em entrevistas com educadores de *reconhecida competência pedagógica*, assim como indica as estratégias que ele utilizou para tal. A leitura deste livro indica, também, o quanto esse tipo de levantamento de dados e informações ficava restrito, tanto à opinião dos especialistas de áreas pertinentes, quanto às simpatias e interesses de seus executores. Desse modo, nos anos 1920, a perspectiva de compor um campo de conhecimentos sobre o ensino, capaz de oferecer subsídios às políticas educacionais consideradas necessárias naquele contexto, se encontravam limitadas pela abrangência restrita dos instrumentos de análise, bem como pela ausência de ações políticas articuladas institucional e nacionalmente.

Porém, no projeto de organização nacional empreendido pelo Estado Novo (1937-1945), Vargas procurou criar condições para reunir e sistematizar o maior número possível de informações que permitisse a criação de *um plano orgânico, sistemático e completo* de intervenção. Tendo em vista o caráter centralizador e autoritário do Governo, quanto mais instrumentos e dados de mensuração estivessem ao alcance do poder central, maior poderia ser o controle territorial, social e político. A criação de órgãos como o Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 1938, e a realização do recenseamento Geral de 1940 expressam tal preocupação.

Por outro lado, a realização do Censo e a publicação da *Introdução ao Censo de 1940* demonstram o empenho na divulgação de um *retrato aprofundado da nação*. A atuação de Fernando de Azevedo nesse processo merece nossa atenção, tendo em vista a tensão entre o projeto autoritário do Estado Novo e o desejo de Azevedo interferir na organização educacional, ainda que de modo parcial e atuando, sobretudo, no plano simbólico. Tendo recusado o convite para ser Presidente da Comissão Censitária Nacional, incumbida de organizar, preparar e fazer executar o recenseamento, Azevedo, contudo, não declinaria da solicitação de escrever a *Introdução ao Recenseamento Geral de 1940*, que resultou em sua obra de maior envergadura, *A Cultura Brasileira*.

Esta obra surge como mais um produto da atividade de interpretar o Brasil. Nesse sentido, veicula uma determinada visão de Educação que, atrelada a certas concepções correntes na época acerca do povo e do papel do Estado, exerceu importância fundamental na elaboração de uma versão da História da Educação Brasileira que ainda hoje se faz presente (XAVIER, 1998). Planejada para ser a *Introdução* de uma série de volumes sob o mesmo título geral – *A Cultura Brasileira*, o plano da obra previa o seu desdobramento em mais 15 volumes organizados e dirigidos pelo próprio Fernando de Azevedo, mas escritos em colaboração com especialistas, tendo o caráter de aprofundamento dos temas tratados em cada capítulo da parte introdutória ao censo. Contudo, esse sonho de grandeza foi realizado apenas parcialmente, com a publicação de *As Ciências no Brasil* (1954) que constitui o desenvolvimento do capítulo IV – “*A Cultura Científica*” – como informa o autor no Prefácio à quarta edição.

O livro encontra-se dividido em três partes. A Parte I – *Os Fatores da Cultura*, que trata das condições geográficas, históricas, sociais e políticas da cultura, enfrentando o problema da diversidade do meio físico brasileiro e da constituição populacional baseada na miscigenação de culturas. Em linhas gerais, a questão da constituição da nacionalidade, em um país marcado pelos contrastes físicos e pela heterogeneidade cultural, vai sendo solucionada por meio do reconhecimento de uma riqueza cultural latente, depurada pelo colonizador branco e pela imigração europeia. Nessa linha, o autor monta uma história econômica que vai da posse do meio geográfico pelo colonizador europeu até o desenvolvimento industrial promovido pelo Estado Novo. História que dá destaque especial para o papel das cidades – entendidas como focos de progresso e de civilização – na formação da cultura nacional. A Parte

II – *A Cultura* aborda diversas modalidades de cultura, tais como a literária, a artística e a científica. Nesse empenho, reconstitui a história das instituições culturais no Brasil desde os primeiros séculos do período colonial até a criação de instituições de cultura, a penetração dos procedimentos científicos e a laicização da arte, a partir do século XIX. A Parte III – *A Transmissão da Cultura* constitui o núcleo a partir do qual Azevedo constrói a sua versão sobre a história da educação brasileira. Por meio de uma narrativa que mescla memória e história, Azevedo mantém a mesma estrutura cronológica evolutiva que marca as duas primeiras partes do livro, situando a si e ao movimento de renovação educacional ao qual se encontrava ligado em uma linha de continuidade com a orientação política adotada durante o Estado Novo.

A articulação entre as três partes do livro sugere, à primeira vista, uma linha de continuidade que vai da fragmentação – dispersa no que ainda são Fatores – ao planejamento e à unidade garantidos pelos sistemas organizados de transmissão da cultura. Ao longo da obra, emergem alguns argumentos frequentes em toda a narrativa. Estes argumentos se articulam em torno da ideia de que a evolução de nossa história e a história de nosso sistema de educação também partem da dispersão e do fragmentário e vão evoluindo rumo à unidade e à racionalidade. Cabe ressaltar, por fim, que a constituição de um sistema nacional de ensino é o ponto de chegada a partir do qual Azevedo constrói a sua interpretação e hierarquiza os fatos e processos históricos que compõem a narrativa.

Assim, ao contrário de Gilberto Freyre, que construiu uma interpretação da cultura brasileira ancorada na marca da miscigenação; ao contrário de modernistas, como Mário de Andrade, que buscavam traços de nossa identidade na cultura nativa, Fernando de Azevedo persegue, ao longo desta extensa obra, uma síntese totalizante para construir a sua versão da cultura brasileira. Síntese que, nas palavras do autor, busca apreender *“a alma ou mentalidade coletiva (...) exprimir o que há de comum entre regiões extremamente diferenciadas, mas próximas uma das outras, pela unidade fundamental da formação de um povo, impregnado pelo catolicismo (...) e pela influência portuguesa, preponderante na interpenetração dos elementos indígena e africano”* (AZEVEDO, 1964, p.24)

Articulada à categoria nacional, a cultura é vista como o elemento que faz a ponte entre o universal e o nacional, como fonte de elaboração da consciência nacional. Aí, a educação é definida como sendo o próprio veículo da cultura e da civilização. Cultura e civilização aparecem, então, como conceitos

interligados na medida em que o autor considera que o grau de civilização de um povo pode ser medido pelo seu *estágio de desenvolvimento cultural*. Azevedo relaciona o termo Civilização à capacidade de um povo em exercer o autocontrole sobre suas emoções, tal como (...) o demonstram a doçura de costumes, o respeito à pessoa humana, a tolerância e a hospitalidade nas relações entre os cidadãos e em face do estrangeiro (...).

Como parte integrada ao processo civilizador, a Cultura é, portanto, entendida em uma perspectiva intelectualista relacionada ao conjunto de habilidades expressas nas manifestações filosóficas, científicas, artísticas e literárias, aspectos considerados pelo autor como indispensáveis ao desenvolvimento do processo civilizador. (AZEVEDO, 1964, p. 9-11). Cultura e Civilização: são estes, dois conceitos essenciais na interpretação do autor, na medida em que são entendidos como elementos reguladores das relações dos indivíduos e grupos entre si, e destes com o todo – Estado ou nação. Tal opção conceitual conduz a análise e interpretação da cultura brasileira pelos caminhos da história das instituições formais de ensino e de suas respectivas formas de promover a transmissão da cultura.

Outra marca do texto em questão é a preocupação com a unidade nacional vista como elemento fundamental para a formação da identidade cultural do povo brasileiro. Ao traçar uma marcha para a unidade nacional, o autor sinaliza o advento da Cidade e o processo de urbanização em curso como o momento em que se dá uma maior aproximação do povo brasileiro consigo mesmo. Neste quadro, a cidade é entendida como elemento vital para a constituição da maioria cultural do povo brasileiro. O grande projeto de Azevedo seria, nesta linha, a elaboração e aplicação de um plano de intervenção social visando despertar o país de feitio rural e assentado, em sua visão, em forças inativas e adormecidas, para transformá-lo em civilização urbano-industrial, dotada de grandes centros de cultura (as cidades), sendo estas detentoras de um sistema organizado de transmissão da cultura (as instituições de ensino) e capazes, por seu próprio ritmo e movimento, de fazer emergir “*as capacidades latentes e dispersas na população (...) operando assim como fatores poderosos no processo de unificação da vida nacional*” (p.156).

Atendendo à ambição de traçar um retrato da nação, *A Cultura Brasileira* apresenta como particularidade o enquadramento da memória a partir da ordenação do tempo histórico. Nessa linha, o passado é descrito através de uma série de ausências : *de organização, de iniciativa, de unidade, de coesão, de continuidade, de espírito científico e filosófico*, entre outras. Mas, certamente,

a maior de todas as ausências, enfaticamente reclamada nas análises que o autor apresenta nesse livro, sobre os contextos anteriores à Era Vargas, é a ausência de um sistema nacional (e unificado) de ensino. Com esse entendimento, Azevedo conduz a análise e interpretação da cultura brasileira pelos caminhos da história das instituições formais de ensino e de suas respectivas formas de promover a transmissão da cultura.

Legítima, desse modo, o empenho na criação de instituições que materializassem espaços legítimos de intervenção nas políticas dirigidas a diferentes setores da vida nacional e à educação, em particular. Conforme já assinalamos, a criação do IBGE e do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), expressam as expectativas que permearam os planos de ação e intervenção do período. Sobre esta última instituição, é relevante assinalar os desdobramentos que marcam o seu histórico, em particular nos anos 1950-1960. O Inep foi instalado em 1938, tendo como diretor-geral o educador Manoel Bergström Lourenço Filho, que permaneceu no cargo até janeiro de 1946, sendo substituído por Murilo Braga de Carvalho.<sup>7</sup> A gestão deste último se prolongou até o ano de 1952, quando Anísio Spínola Teixeira assumiu a direção do órgão.

## **De como articular a educação rural ao estilo de vida urbano**

A gestão de Teixeira no Inep teve como ponto alto a criação, por decreto presidencial publicada em 1956, do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (CBPE). Vinculado ao Inep-MEC e subsidiado pela UNESCO, o CBPE foi apresentado como um órgão de assessoria técnica para assuntos educacionais. Conforme demonstramos em estudos anteriores (XAVIER, 1999), a organização do CBPE em Divisões autônomas dedicadas à pesquisa educacional (DEPE), à pesquisa social (DEPS), à documentação e informação pedagógica (DDIP) e ao aperfeiçoamento do magistério (DAM), expressava a preocupação com o registro e a sistematização de dados levantados nos grandes inquéritos e diagnósticos realizados pelas campanhas anteriormente citadas.

Nessa estrutura, o desenvolvimento de pesquisas correspondia a certa divisão de trabalho na qual, as pesquisas educacionais estavam voltadas para

---

<sup>7</sup> Uma realização importante da gestão de Lourenço Filho à frente do Inep foi a criação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógico (RBEP), em 1944, que representou e representa, ainda hoje, um importante veículo de registro e disseminação das questões que estiveram no centro do debate educacional, assim como das políticas dirigidas a esse setor. Cf: <http://rbep.inep.gov.br/index.php/RBEP>

a análise da escola e do sistema de ensino em sentido estrito, enquanto as pesquisas sociais abordavam o meio social em suas relações com os processos de socialização e/ou com a educação escolar propriamente dita. O próprio plano de organização do Centro Brasileiro assim como o dos centros regionais de pesquisas educacionais organograma sacramentou a relação entre educadores e cientistas sociais para efeitos de estudos e pesquisas, ao mesmo tempo em que estabeleceu alguns padrões de relacionamento. Embora o CBPE tenha sido concebido como espaço de trabalho interdisciplinar, foram criadas formalmente duas divisões separadas: uma Divisão de Estudos e Pesquisas Educacionais e outra de Estudos e Pesquisas Sociais.

A mesma estrutura do Centro nacional se reproduzia nos Centros Regionais, onde desenvolviam-se estudos referentes ao levantamento das condições regionais, evidenciando o entendimento de que os problemas nacionais deviam ser enfrentados por meio da busca dos fundamentos culturais de suas múltiplas especificidades e, não mais, com base em uma acepção unitária de cultura. Reproduzindo a mesma estrutura institucional do centro nacional, os centros regionais dinamizaram a pesquisa, a organização documental, a montagem de cursos voltados para a formação de pesquisadores e o aperfeiçoamento de professores, promovendo também a experimentação de novos métodos e técnicas pedagógicas.<sup>8</sup>

A Divisão de Aperfeiçoamento do Magistério (DAM) desenvolveu projetos destinados à formação e aperfeiçoamento de administradores e orientadores escolares, especialistas em educação, professores de escola normal entre outros. Entre os cursos previstos, destacavam-se os cursos de aperfeiçoamento de professores para Escolas de Aplicação e Escolas Experimentais. A ideia inicial era que cada centro regional organizasse uma Escola Experimental de Ensino Primário destinada a servir de laboratório de testagem de novos métodos e procedimentos de ensino e a possibilitar o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre o específico escolar.

Os projetos de pesquisas desenvolvidos nas duas Divisões – de Pesquisas Sociais e de Estudos Pedagógicos - revelam certa indefinição entre uma postura crítico-analítica e a reprodução da tradição dos grandes inquéritos e levantamentos, demarcando a oposição entre pesquisa qualitativa x pesquisa quantitativa que marcou o debate educacional nos anos posteriores algum momento, fosse capaz de alcançar relevância maior que a simples informação.

---

<sup>8</sup> Foram cinco os Centros Regionais de Pesquisa, que funcionaram nos estados da Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo, além do Centro Nacional, no Rio de Janeiro.

Porém, em que pese a incipiente demarcação de fronteiras epistemológicas no campo das ciências sociais à época, a análise dos artigos publicados na Revista *Educação e Ciências Sociais*, veículo de divulgação do CBPE, demonstrou que a pesquisa sobre questões educacionais sob a ótica das ciências sociais, ali se desenvolveu em dois contextos distintos: um contexto marcadamente antropológico, onde se situavam os estudos de comunidade<sup>9</sup> e um segundo contexto, marcadamente sociológico. A despeito do primeiro ter se destacado pelo desenvolvimento dos chamados estudos de comunidade e o segundo ter se voltado para o estudo dos processos de urbanização e industrialização, mobilidade social e assimilação cultural, ambos estavam preocupados em compreender o processo de transição no qual o Brasil se encontrava, percebido por alguns, nos marcos da passagem de uma sociedade *arcaica* para uma sociedade *desenvolvida*.<sup>10</sup>

Ao formular o *Projeto de Instituição de uma área laboratório para pesquisas referentes à educação*, J. R. Moreira (1958) justificou a necessidade de *um estudo minucioso das comunidades brasileiras*. Nesses termos, o conteúdo do projeto elaborado por Moreira revela uma forma peculiar de apropriação, pelos educadores nucleados no CBPE, da metodologia dos estudos de comunidade. Esta se caracterizou, em primeiro lugar, pela identificação entre *comunidade* e município. Em segundo lugar, por conceber o processo de urbanização como uma consequência inexorável do processo de modernização da sociedade brasileira.

Assim, a ideia de estudar as comunidades em processo de urbanização justificou uma visão prospectiva do planejamento educacional, por meio do qual se buscou romper com as atitudes *líricas* de *ruralismo em oposição a urbanismo*. Nessa perspectiva, o educador acreditava estar proporcionando os

<sup>9</sup> Método de pesquisa oriundo da Antropologia, os estudos de comunidade foram largamente utilizados nos Estados Unidos, entre os anos 1920-50, tendo repercutido no Brasil, principalmente a partir dos anos 1950, com a vinda de pesquisadores norte-americanos para as Universidades Paulistas de Ciências Sociais. Suas temáticas de interesse se ligam ao estudo dos processos de mudança social, o que justifica a convergência de interesses com a Divisão de Pesquisas Sociais do CBPE, em compreender os efeitos do processo de transição pelo qual passava o Brasil nos anos 1950-60 e seus efeitos sobre a educação escolar. Alguns pesquisadores buscaram, também, compreender como e até que ponto a escola poderia acelerar ou retardar o processo de transição e desenvolvimento em curso, tal como Florestan Fernandes (1959). Sobre o assunto, ver: Oliveira e Maio, 2011.

<sup>10</sup> De acordo com Domingues (2003:181) a percepção de que o país se encontrava em um processo de transição, se caracterizava (em particular na interpretação de Costa Pinto) por três elementos: pela coexistência do residual e do emergente; pelas relações de acomodação e conflito entre o novo (moderno) e o arcaico (tradicional) e pelas resistências às mudanças que se encontravam na estrutura econômica e social.

*meios de adaptação* necessários para que a escola rural não sofresse negativamente os impactos do processo de urbanização, integrando-se progressivamente ao estilo ao estilo de vida urbano.

Esta tradição, proveniente do campo das ciências sociais, era convergente com o pensamento de Anísio Teixeira em razão de três aspectos significativos: uma perspectiva filosófica, que tem a ver com o papel da empiria no processo de construção do conhecimento; uma perspectiva metodológica, referida ao trabalho de campo; e uma perspectiva temática, que se expressa no interesse particular pelos processos urbanos e pela sociedade moderna, tomada como sinônimo de sociedade industrial (MENDONÇA, 1997, p. 7). Em outras palavras, mesmo que o objeto de estudo seja uma comunidade de tipo rural, o que se busca é entendimento das mudanças provocadas pelo processo de urbanização. Com base nessa perspectiva, podemos afirmar que, em boa parte dos estudos desenvolvidos nos anos 1950-60 sobre o Brasil rural estava presente o interesse em entender as razões pelas quais os projetos de *modernização* em curso esbarravam nas estruturas do que se percebia como o *Brasil arcaico*.

Nessa perspectiva, o projeto de modernização defendido pelos educadores nucleados no CBPE implicava uma visão da educação como instrumento privilegiado para promover mudanças na sociedade. Esse ponto de vista convergia com uma visão da pesquisa social entendida como meio de subsidiar o planejamento da mudança. Nessa perspectiva, a ação da escola se daria pela harmonização de valores decorrentes da divulgação de conhecimentos comuns, entendidos como necessários à constituição de um tipo de organização social que teria o seu ponto de interseção na transfiguração do país — até então fraturado em dois: o Brasil Urbano e o Brasil Rural — pela reconstrução de um país integrado pela disseminação de um estilo de vida *urbano, moderno e mais racional*.

A partir de então, o que se percebe é que a expectativa de promover a intervenção nas políticas educacionais e, a partir destas, modificar a sociedade, passa a se apoiar em um novo tipo de racionalidade. Esta representou um deslocamento em relação aos procedimentos adotados anteriormente, recusando as imprecisões dos inquéritos da década de 1920, por um lado e utilizando, de modo mais instrumental e mediado, os dados estatísticos disponíveis. Tratava-se de romper tanto com as concepções personalistas, quanto com em certo viés racionalista de encarar a interpretação da realidade que atribuía aos dados estatísticos uma isenção inquestionável. O que se colocava,

a partir de então, era a capacidade de desenvolver interpretações consistentes e o mais próximas possível de uma abordagem controlada pelos novos critérios de cientificidade em voga.

## **Fixação da memória e reconhecimento histórico**

As páginas anteriores buscaram inventariar ações de sujeitos históricos que podem ser vistos como intelectuais públicos (SAID, 2003), como indivíduos pertencentes às elites burocrático-políticas (GOMES, 2013) ou, ainda, como mediadores culturais (SIRINELLI, 1996), dependendo do tipo de contribuição por eles apresentadas aos projetos de reconstrução nacional em curso à época. A despeito de suas áreas de atuação específica serem, preferencialmente, a estatística, a educação ou as ciências sociais, todos os indivíduos aqui citados se dispuseram a interferir nos rumos da nação, buscando agir com conhecimento de causa, ou melhor, com um conhecimento o mais preciso possível da realidade.

Para tanto, buscaram -- a seu modo e de acordo com os referenciais científicos e as oportunidades políticas disponíveis em seu tempo e em seus espaços de atuação -- modificar essa realidade, tendo em vista ampliar das condições de Governo e modernizar o país. Como bem observou Ângela de Castro Gomes (2013), modernizar o Brasil significou, para muitos deles, investir em transportes e meios de comunicação capazes de interligar todas regiões -- das mais próximas às mais afastadas -- do território nacional, assim como garantir melhor educação e saúde. Aliás, desde os anos 1920 que as representações que cercavam o povo brasileiro atribuíram à população uma saúde vulnerável às pragas e endemias de toda a sorte, que, na visão das elites, grassavam por sua ignorância e maus hábitos de higiene e cuidado pessoal. Assim, mesmo antes da constituição republicana, tais questões já ocupavam as preocupações dos *homens de ação e pensamento*.

Diante de tamanho desafio, instituições, campanhas, projetos, enfim, ações as mais variadas foram mobilizadas. De um lado, apostou-se na necessidade de mensurar a realidade de modo a conhecê-la através dos números que a retratavam. Buscou-se, também, promover a educação do povo, assim como criar estratégias para melhorar a sua saúde, perspectiva materializada na criação do Ministério da Educação e Saúde. Articular as políticas educacionais á mensuração proporcionada pelas estatísticas sempre esteve presente nas ambições políticas dos homens esclarecidos, isto é, daqueles que acreditavam ser a administração científica a melhor estratégia de Governo.

Assim, desde o Convênio de 1931, até o Recenseamento Geral de 1940 e os demais que se seguiram, a própria memória desses tempos tratou de valorizar a importância das estatísticas como técnica de Governo, da Educação como meio de ampliar a consciência de si e de criar o próprio sentimento de nacionalidade, assim como, já nos anos 1950-60, atribuiu às ciências sociais uma função bem mais ampla, qual seja, a posse de instrumentos científicos de análise dos dados estatísticos e das relações entre educação e sociedade.

Não por acaso, encontramos tantos estudos que se voltam para a compreensão dos anos 1930-1960, buscando perceber, nesse turbilhão de acontecimentos, de intervenções e de representações sobre o Brasil, os instrumentos e meios que foram utilizados como estratégias preferenciais de intervenção social e de transformação da realidade, tendo em vista metas muito bem definidas. A memória sobre instituições como o INE e o IBGE, o MEC e o Inep, dentre muitas outras, comprovam o valor atribuído pela comunidade acadêmica a tais experiências.

Com base na leitura das Revistas vinculadas a tais instituições, foi possível compreender os termos em que se desenvolveu o debate sobre o papel da estatística, da educação e das ciências sociais em projetos de reconstrução nacional. Estas nos permitem perceber, também, até que ponto a memória cultivada nesses impressos em sintonia com as instituições às quais estes se fizeram porta-vozes, nos oferecem documentos preciosos para o conhecimento das estratégias de fixação da memória e de reconhecimento histórico que revistas como a *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos* (RBEP), a *Revista Brasileira de Estatísticas* (RBE) e a *Educação e Ciências Sociais* veicularam e o tem conservado como fontes históricas que se tornaram.

Assim, por exemplo, para saber até que ponto a memória fixada nas publicações, inclui lembranças e interpretações sobre o lugar do Convênio de 1931 na história do campo estatístico brasileiro, bem como do reconhecimento da importância das ideias e lideranças envolvidas naquele evento e no debate sobre o tema, nós procuramos observar as proposições que circularam na, cerca de dez anos depois. Nessa busca, encontramos um número temático, publicado na década de 1940. O número especial da Revista é apresentado pelo primeiro Presidente do Instituto Nacional de Estatística (INE), depois IBGE, José Carlos de Macedo Soares (1943, p. 180)<sup>11</sup> que, ao historiar a *obra de prospecção nacional* do IBGE, se refere ao Convênio de 1931, considerado por ele como um marco do processo de configuração do campo estatístico no Brasil. Para o au-

<sup>11</sup> Macedo Soares cumpriu o mandato de Presidente do INE e do IBGE de 1936 a 1951.

tor, o Governo pós-1930 teria encontrado o país em situação de *absoluta deficiência de dados estatísticos*, avaliando que, embora fosse possível fazer estatística com relativa segurança, inexistiam esforços consequentes para garantir unidade de plano que prevenisse paralelismo nos levantamentos, assim como para evitar a dispersão de recursos com resultados, muitas vezes, contraditórios.

Com base nesses argumentos, considera que o Convênio teve o importante papel de garantir que a crescente centralização técnica dos serviços de estatística (pautada na padronização e rigor operacional) fosse potencializada pela articulação das três órbitas de Governo – Federal, Estadual e Municipal – no esforço de organização estatística orientado pelo pacto federativo e pela descentralização administrativa. Entendendo que o IBGE se dirigia a todos os setores da vida nacional, o autor considera, ainda, no que tange à Educação, que o interesse da instituição seria duplo. Em primeiro lugar, porque o conhecimento do Brasil se apresentava, para o autor, como o meio fundamental de *colocar sob as vistas da Nação a paisagem clara e movimentada de suas realidades, em confronto com o que lhe é possível e necessário* (1941, p. 817). Em segundo lugar porque, em sua visão, o IBGE devia colaborar na obra da educação nacional, potencializando os meios para uma ação esclarecida e confluindo para a elevação do nível da educação popular e da própria informação estatística, garantindo, em última análise, maior precisão aos inquéritos que a instituição proporcionasse.

Como se vê, dez anos depois, a importância atribuída ao Convênio de 1931 é atualizada, seja em função da memória que seus formuladores e intérpretes lograram fixar, seja pelo reconhecimento de seu papel pioneiro na abertura de um campo de ação passível de produzir novos e mais precisos instrumentos de conhecimento da realidade nacional. Aliás, não é demais lembrar que tais instrumentos podem ser utilizados, tal como vemos nos dias atuais, tanto como ferramentas para orientar os governos, quanto como evidência da ausência do Estado na solução dos problemas sociais que nos afligem.

## Referências

AZEVEDO, Fernando de. *A cultura brasileira*. 4.ed. São Paulo: Melhoramentos, 1964.

BOURDIEU, Pierre. Espírito de Estado : Gênese e estrutura do Campo Burocrático. In *Razões Práticas:sobre a teoria da ação*. Campinas, SP : Papirus, 1996.

CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. Povoar o hinterland: o ensino rural como fronteira ente estatística e educação na trajetória de Teixeira de Freitas. *Revista Brasileira de História da Educação*, n.23, p. 97-132, maio/ago, 2010.

DE ONTEM E DE HOJE. A estatística educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 30/31, p. 624-634, abr./set. 1947.

DE ONTEM E DE HOJE. O Brasil e as estatísticas educacionais e culturais. Alberto Martins. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 55, p. 238-243, jul./set. 1953.

DICIONÁRIO Histórico-Biográfico Brasileiro. CPDOC / FGV. Verbete IBGE. Rio de Janeiro, 1984.

DOMINGUES, José Maurício. *Do Ocidente à Modernidade: intelectuais e mudança social*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

FERNANDES, Florestan. A Ciência Aplicada e a Educação como fatores de mudança cultural provocada. In *Ensaio de Sociologia Geral e Aplicada*. São Paulo, Livraria Pioneira Editoria, 1959.

GOMES, Ângela de Castro. *Olhando para dentro: 1930-1964*. Coleção História do Brasil-nação: 1808-2010. Rio de Janeiro/Madrid, Objetiva/Fundación MAPFRE, 2013.

FREITAS, Mário Augusto Teixeira de. Dispersão demográfica e escolaridade. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 1, n.3, p. 497-527, jul./set. 1940 (a).

\_\_\_\_\_. A evasão escolar no ensino primário brasileiro. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 697-722, out./dez. 1940 .

\_\_\_\_\_. Ainda a evasão escolar no ensino primário brasileiro. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 7, p. 553-642, jul./set. 1941.

\_\_\_\_\_. *O Ensino Primário no Brasil (através dos comunicados do Ministério da Educação)*. Biblioteca de Educação, vol. XXI. Companhia Melhoramentos de São Paulo, 1934.

GIL, Natália de Lacerda. *A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira*. Tese de doutorado, USP, 2007.

JARDIM, Germano. A missão do órgão estatístico de educação e saúde. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 8, p. 1045-1118, out./dez. 1941.

LE GOFF, Jacques. História e Memória. Tradução Bernardo Leitão, et all. 2ª Ed. Campinas: UNICAMP, 1992.

LOURENÇO FILHO, Manoel Bergström. A evasão escolar no ensino primário brasileiro. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 7, p. 539-552, jul./set. 1941.

MENDONÇA, Ana W. A experiência do CBPE: um projeto de Anísio Teixeira. BRANDÃO, Zaia e MENDONÇA, Ana W.P.C. (orgs.) *Uma tradição esquecida: por que não lemos Anísio Teixeira?* Rio de Janeiro, Ravil / Coleção da Escola de Professores, 1997.

MOREIRA, João Roberto. Plano de estudos de comunidades urbanas tendo em vista estabelecer bases para o planejamento educacional. *Educação e Ciências Sociais*. 3 (3) 7, p. 114-130, abril, 1958.

OLIVEIRA, Nemuel da Silva e MAIO, Marcos Chor. Estudos de Comunidade e ciências sociais no Brasil. *Soc. estado*. [online], vol.26, n.3, p. 521-550, 2011. <http://www.scielo.br/scielo.php> Acesso em 16/09/2013, 11:15 h.

RIBEIRO, Darcy. *Confissões*. São Paulo, Cia das Letras, 1997.

SAID, Edward. *Cultura e Política*. São Paulo, Boitempo, 2003.

SIRINELLI, Jean François. Os Intelectuais. In RÉMOND, René (org.) *Por uma história política*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ-FGV, 1996. P. 231-270.

SENRA, Nelson C. Teixeira de Freitas: uma excelência brasileira. *Anuário Estatístico do Brasil*. V.67, págs. IX – XI, 2008.

SOARES, José Carlos de Macedo. A obra de prospecção nacional do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. In *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, v. 4, nº 14, p. 179-192, abr-jun, 1943.

XAVIER, Libania Nacif. Retrato de corpo inteiro do Brasil: a Cultura Brasileira por Fernando de Azevedo. In *Revista da Faculdade de Educação - USP*. 24 (1), jan-jun, 1998. Acessível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-25551998000100005&script=sci\\_arttextb](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-25551998000100005&script=sci_arttextb)

\_\_\_\_\_. *O Brasil como laboratório: educação e ciências sociais no projeto do CBPE-Inep-MEC (1950-1960)*. Bragança Paulista, EDUSF, 1999.

\_\_\_\_\_. A contribuição de Teixeira de Freitas para a Educação Brasileira. In: SENRA, Nelson de Castro. (Org.). *Teixeira de Freitas: um cardeal da educação brasileira*. 1ª ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2008, v. 1, p. 25-32.

## O Convênio, as Estatísticas Escolares e o Discurso Político Educacional

Natália de Lacerda Gil\*

### A padronização das estatísticas de educação

Assim como ocorria com as estatísticas gerais, muitas eram as dificuldades que se interpunham à realização das estatísticas educacionais em âmbito nacional. Dentre os principais obstáculos mencionam-se a “vastidão do território, deficiência dos transportes e comunicações e dispersão dos núcleos demográficos, [além da] fraca receptividade do ambiente social, determinada pela ausência de qualquer tradição estatística” (Relatório do IBGE de 1943 *apud* INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1944, p.389). Quanto a essa questão, Germano Jardim surpreende-se particularmente com os percalços enfrentados para obtenção dos dados escolares. Diz ele que

se outra fôsse a natureza dessas fontes, talvez se justificasse – por falta de discernimento, isenção de obrigação funcional de uns, ou incapacidade moral de outros – ocorresse aqui e ali certas lacunas. Mas o fato é que a coleta das estatísticas educacionais principia necessariamente num meio cultural onde tais deficiências são absolutamente incompatíveis com a relevante missão social das instituições em causa e com os deveres dos seus responsáveis ou informantes (1945, p.231).

---

Nota: Este texto corresponde a uma versão adaptada da Tese de Doutorado da autora.

\* Professora e pesquisadora na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), atuando também no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEDU/UFRGS). E-mail: natalia.gil@uol.com.br

Criticava, na oportunidade, que os estabelecimentos de educação não tivessem consciência da importância das estatísticas para o desenvolvimento do ensino e reclamava que tais instituições não mantivessem a escrituração sempre exata e em dia.

Para que os dados sobre a situação escolar fossem compilados era necessário que cada município recolhesse as informações acerca de suas instituições e as enviasse ao órgão central que, reunindo os números de cada localidade, faria as somatórias, construiria as tabelas e os gráficos desejáveis e estabeleceria as comparações procedentes. Nesse sentido, até a década de 1930, outra dificuldade se fazia sentir, a saber, a falta de padronização dos elementos remetidos ao órgão central, o que impedia a realização de totalizações e o estabelecimento de relações entre os números dos diferentes municípios. Em vista disso, como a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação estivesse “compenetrada da necessidade de desenvolver o programa dos inquéritos e de se assegurar da máxima colaboração dos Governos regionais” (PESSOA, 1940, p.93), articulou-se, em 1931, com a Associação Brasileira de Educação (ABE) para que esta incluísse, entre os assuntos que seriam discutidos na sua conferência, “temas relativos ao problema da uniformidade das estatísticas escolares e à cooperação ínter-administrativa necessária para conseguí-la” (PESSOA, 1940, p.93).

Em 20 de dezembro de 1931 foi aprovado, pelo Decreto nº 20.826, o termo do *Convênio entre a União, os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas* que fixou em 27 cláusulas as normas para a sua execução e definiu as atribuições das instâncias envolvidas. Seu objetivo era, como já se viu,

uniformizar e coordenar todos os trabalhos oficiais de estatística educacional e conexas, de modo que seja possível conhecer e divulgar rapidamente, com segurança, as condições gerais do Brasil, de cada Estado, do Distrito Federal e Território do Acre, em um determinado ano, quanto a todos os ramos do ensino, bem como os vários aspectos apreciáveis do aperfeiçoamento da educação e da cultura nacional (cláusula primeira *apud* INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941b, p.8).

Aos entes federados foi atribuída, pelo Convênio, a incumbência de realização das estatísticas referentes ao ensino pré-primário e primário (comum e supletivo). À União coube a realização dos inquéritos acerca do ensino profissional,

especializado e semi-especializado, em todos os seus graus e categorias, além do ensino geral (excluindo-se, nesse caso, o pré-primário e o primário), tanto nos estabelecimentos públicos quanto nos particulares. De acordo com Jardim,

a organização das estatísticas escolares brasileiras passou, portanto, a obedecer a uma bem assentada diferenciação de atribuições entre a União e as unidades federadas, tendente a que melhor se aproveitassem os esforços das repartições por elas responsáveis e se conseguissem, em toda a República, resultados não só homogêneos, mas também perfeitamente coerentes, capazes de exprimir, com minúcia e verdade, as condições gerais do país e de cada unidade federada, quanto a todos os ramos de ensino e aos vários aspectos apreciáveis do aperfeiçoamento e da cultura nacional (1941, p.139-140).

O Convênio estabelecia que as coletas focalizassem três aspectos de interesse: 1) a organização administrativa do sistema educacional; 2) o efetivo dos estabelecimentos de ensino e o respectivo aparelhamento; 3) o movimento didático. Definia, em seguida, detalhadamente, os itens que deveriam ser pesquisados para cada um desses títulos. A elaboração e a publicação das estatísticas educacionais deveriam seguir a classificação do ensino a ser estabelecida pela Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação<sup>1</sup>. Da taxionomia básica assumida – que correspondia à divisão do ensino em *comum*, *supletivo* e *emendativo* e, ainda, em *geral*, *semi-especializado* e *especializado* – decorriam diversas ramificações no intuito de permitir uma melhor descrição da situação do ensino no país como, por exemplo, a especificação das categorias sobre a dependência administrativa (federal, estadual, municipal ou particular), o destino do ensino (civil ou militar), a localização das escolas (urbanas, distritais ou rurais) etc.

Outra preocupação atendida pelo Convênio dizia respeito à necessidade de inclusão dos números da educação brasileira nas publicações estatísticas internacionais<sup>2</sup>. Visando a instaurar condições para se alcançar esse fim o Convênio estabelecia que fossem

<sup>1</sup> Durante a IV Conferência tinha-se acordado a pertinência de utilizar a divisão proposta anos antes por Oziel Bordeaux Rêgo, à qual se deveriam proceder alguns aperfeiçoamentos. No entanto, a versão final do Convênio delegava a decisão acerca da classificação do ensino à Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação. Esta recorreu ao então Ministro Francisco Campos que indicou fosse consultado seu chefe de gabinete Lourenço Filho.

<sup>2</sup> Vale reiterar, ainda uma vez, que o Brasil mostrou-se continuamente preocupado em conhecer e seguir as determinações internacionais acerca da produção e publicação das estatísticas oficiais, tendo participado de vários colóquios e contribuído com informações para a composição de volumes organizados pelos órgãos internacionais.

encaminhados ao Instituto Internacional de Estatística os dados gerais das estatísticas educacionais e conexas, já adaptados aos modelos, recomendados pela Comissão Mista de Estatística Intelectual, constituída de representações daquele Instituto e do de Cooperação Intelectual da Liga das Nações, e aprovados na sessão que a primeira dessas organizações realizara no Egito, quatro anos antes (PESSOA, 1946, p.259).

Também por determinação do Convênio avançava-se na solução do problema do conhecimento das instituições de ensino existentes mediante a definição, na cláusula quinta, da obrigatoriedade da “inscrição das instituições escolares nos órgãos oficiais competentes e os registros contínuos do movimento didático, a fim de que as estatísticas pudessem ser levantadas nas requeridas condições de compreensão, veracidade e presteza” (JARDIM, 1945, p. 229). O cadastro das instituições era uma necessidade antiga e muito básica, visto que a abertura de novas escolas e o fechamento de outras, na maioria das vezes, não era de conhecimento da administração pública, de modo que nunca se podia saber o número exato de escolas em funcionamento. A falta de organização era sentida também no âmbito das atribuições burocráticas das escolas. Muitas não controlavam os dados acerca do número de alunos que atendiam e não registravam o movimento no estabelecimento, ou seja, não sabiam quantos alunos tinham ingressado na instituição em cada ano, quantos dela se tinham evadido, a idade de seus estudantes etc. Com a decisão, pelo Convênio, de registro permanente do movimento escolar, esse passou a ser considerado fonte privilegiada para elaboração das estatísticas. Afigurou-se, portanto, conveniente sua uniformização, conforme mencionado no texto aprovado, ressaltando-se que, por ora, não fossem fixadas normas rígidas, mas antes fosse promovido o aprimoramento da escrituração já em prática em cada região<sup>3</sup>.

O Convênio foi indicado por seus contemporâneos como uma iniciativa bem sucedida, uma vez que permitiu organizar estatísticas nacionais de educação mais completas e com regularidade. Por seu intermédio afirma-se ter sido possível sanar dois problemas que muito prejudicavam o adequado desenvolvimento dos levantamentos quantitativos sobre a instrução popular.

<sup>3</sup> Aos poucos, foram se sucedendo novas disposições e instruções com o fim de sistematizar e racionalizar os registros escolares básicos. Em 1946, pela resolução n.º 330, de 25 de julho, do Conselho Nacional de Estatística, foi aprovada a adoção dos livros de “Registro Escolar”, que deveriam ser utilizados por todos os estabelecimentos que ministrassem ensino primário.

Por um lado, estabeleceu-se a colaboração dos Estados com o órgão central, dividindo responsabilidades e conjugando esforços, facilitando, assim, a obtenção de dados nacionais sem uma centralização excessiva tanto de poder quanto de tarefas. Por outro lado, o Convênio fixou normas para a padronização das informações de modo a favorecer a realização de análises comparativas e a produção de quadros de totalização dos números acerca da educação em todo o país. Conforme análise do período, com este pacto político de cooperação entre as três órbitas de poder,

encaminhava-se, por fim, em termos definitivos, o problema da estatística educacional, de modo a obterem-se, por meio de uma inteligente coordenação de esforços, realizada em unidade de plano e com identidade de objetivos, resultados homogêneos, coerentes e atuais (I EXPOSIÇÃO..., 1941, p.651-652).

Pessoa indica, como exemplo de melhoria propiciada pelo acordo, a inclusão nos inquéritos de

elementos relativos às aprovações e à matrícula efetiva, os quais, sendo relevantes no estudo da escolaridade [...] não foram incluídos no plano previsto pelo regulamento de 1871 e não puderam ser contemplados no programa da estatística de 1907, restrito àquelas poucas indagações que, na época em que foi adotado, ofereciam possibilidades de reação favorável por parte das eventuais fontes de informação (1946, p.259).

Passados dez anos desde a assinatura do Convênio, Zaíra Pinto – que foi chefe da seção de Estatística do Ensino Primário da Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação – confirmava os resultados positivos de tal empreendimento e ressaltava que,

substituindo o resumido plano sob o qual eram anteriormente levantadas as estatísticas do ensino, são os resultados do Convênio, dispostos em densas séries e detalhadas discriminações, ano a ano apresentados pelo Serviço de Estatística do Ministério da Educação e Saúde ao estudo e consideração das autoridades oficiais e particulares ligadas ao assunto (1941, p.657).

Apesar da reiterada menção aos bons resultados do Convênio, persistiram, no entanto, algumas das dificuldades – que são citadas esporadicamente nas publicações onde eram apresentados e analisados os números do ensino ou, ainda, perceptíveis na sequência de resoluções e demais atos legais que pretendiam melhorar, sobretudo, as condições de coleta dos dados. Em 1932, com vistas a assegurar o êxito dos levantamentos, o presidente Getúlio Vargas encaminhava telegrama circular às administrações regionais informando a concessão de uma franquia postal e telegráfica especial para esta finalidade e pedia aos interventores

maior interesse em remover todas as dificuldades que porventura estivessem embarçando os órgãos, com largo espírito de previdência e moderna organização, dos elementos indispensáveis para garantir, sem possibilidade de fracasso, pleno sucesso às diretrizes revolucionárias no que respeita à elaboração das estatísticas educacionais (*apud* JARDIM, 1941, p.142).

Os percalços não foram, porém, de todo removidos, visto que, em 1938, a Assembleia Geral do Conselho Nacional de Estatística aprova a resolução nº 77, que recomenda “a colaboração mais ampla dos sistemas regionais no levantamento da estatística educacional” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941b, p.6). Em 1941, a resolução nº 215 renova o apelo precedente. Menciona-se, na ocasião, a inobservância, pelos estabelecimentos de ensino, do dever de fornecer informações indispensáveis aos trabalhos dessa natureza. Dirige-se aos governos municipais, estaduais e federal “um encarecido apêlo, no sentido de ser tornada efetiva, por parte dos estabelecimentos de ensino públicos e particulares, sob sua jurisdição, a obrigatoriedade para o fornecimento de informações destinadas aos levantamentos estatísticos” (Resolução n.º 215 *apud* INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941b, p.20). Por fim, cabe ressaltar, este problema não se restringia à coleta de dados educacionais – como evidencia o fato de, em 1942, ter sido sancionado o Decreto-Lei nº 4.462, pelo qual “toda pessoa, natural ou jurídica, domiciliada no território nacional” ficava obrigada a prestar as informações solicitadas pelo serviço oficial de estatística.

## A divulgação dos números da educação nacional

Embora a coleta das estatísticas do ensino tenha, desde o início da década de 1930, se tornado regular e passado a obedecer, como já assinalado,

a um formato padronizado em todo o país, somente a partir de 1939 observava-se a publicação sistemática dos números coligidos. A escassez de recursos e a insuficiente capacidade para impressão dos volumes eram os principais obstáculos à pronta divulgação do que vinha sendo realizado. Teixeira de Freitas esclarece que,

em face das dificuldades com que lutava para a edição tipográfica, não só dos trabalhos estatísticos, como de outros, cuja ampla circulação consultaria o interesse público, apelou ainda a então Diretoria [de Informações, Estatística e Divulgação] para o *Diário Oficial*, como veículo de divulgação dos trabalhos que realizava, e fez distribuir numerosos opúsculos mimeografados, nos quais apresentava também estudos culturais e sociais, antes de lhe ser possível executar, pelo menos com relativa regularidade, como ora o faz, o plano de publicações que esteve desde cedo nas cogitações de sua chefia (1943, p.240).

Em 1934 surge o livro *O ensino primário no Brasil*, impresso pela Companhia Editora Melhoramentos, na “Biblioteca de Educação” organizada por Lourenço Filho, que trazia um conjunto de comunicados da Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação e as estatísticas educacionais de 1932. Em 1939 começa a circular a série “O Ensino no Brasil”, organizada pelo SEES, onde era apresentada anualmente a estatística apurada conforme os termos do Convênio de 1931. Também em 1939 surgem os Boletins do INEP, vários dos quais traziam a sistematização da legislação e da organização administrativa da educação em cada estado brasileiro, assim como os números do ensino primário e normal.

As mesmas estatísticas, divulgadas pelo SEES ou pelo INEP, figuravam também nas publicações de caráter mais geral, organizadas pelo IBGE. Sendo assim, são, por exemplo, localizadas várias tabelas sobre a situação educacional do país no *Anuário Estatístico do Brasil* (que volta a ser publicado em 1936 e daí por diante com aceitável regularidade). Vale ressaltar que o IBGE não procedia, diretamente, à coleta das informações escolares e, portanto, os números do ensino que figuram em seus materiais impressos são aqueles obtidos e sistematizados pela repartição de estatística do Ministério da Educação<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Em geral, isso também se aplica ao INEP, embora este tenha realizado alguns inquéritos próprios, coletando, por exemplo, dados acerca da data de criação das instituições de ensino e sobre a construção de prédios escolares.

Em 1941, o IBGE publica um livro intitulado *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação* como subsídio à I Conferência Nacional de Educação, que ocorreu naquele ano<sup>5</sup>. O extenso exemplar, distribuído em dois volumes, era organizado em três partes. A primeira era uma coletânea de estudos que já tivessem sido (ou viessem a ser) publicados na *Revista Brasileira de Estatística*<sup>6</sup> ou na *Revista Brasileira de Geografia* acerca de temas relacionados à educação ou à cultura, de autoria de figuras públicas reconhecidas pela atuação nas áreas de educação ou estatística, naquele período ou anteriormente. Na segunda, encontravam-se deliberações e pronunciamentos formulados pelo Conselho Nacional de Estatística, pelo Conselho Nacional de Geografia ou, ainda, pela Comissão Censitária Nacional, além de notícias sobre as realizações do IBGE que tenham beneficiado a obra educacional do país. Por fim, a terceira parte era composta de tabelas onde figuravam estatísticas sobre a escola brasileira desde 1932.

Convocada pelo governo federal, a *I Conferência Nacional de Educação* aconteceu entre 03 de 08 de novembro de 1941. Presidida pelo Ministro da Educação e Saúde, Gustavo Capanema, contou com a participação de representantes dos Ministérios e de outros órgãos oficiais, além dos delegados de Unidades Federadas. Os temas discutidos foram os seguintes: organização e administração da educação, ensino primário, ensino normal, ensino profissional, proteção da infância e organização da juventude brasileira. Durante o evento foram expostos painéis em que figuravam gráficos e tabelas sobre as estatísticas de educação recolhidas na década de 1930. Apesar da realização desta exposição, a estatística não chegou a ser discutida na conferência.

Valeria também mencionar as exposições de estatística organizadas pela ABE, com o apoio do IBGE e do Ministério da Educação e Saúde. O Decreto nº 946, de 7 de julho de 1936, que regulou a Convenção Nacional de Estatística previa

---

<sup>5</sup> O Instituto já havia organizado uma coletânea semelhante intitulada *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Ortografia*, como contribuição à campanha em prol da simplificação ortográfica e unidade gráfica do idioma. Tinha também publicado *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e o Município*, por ocasião do II Congresso Inter-Americano de Municípios, ocorrido no Chile em setembro de 1941.

<sup>6</sup> Com exceção de quatro artigos, todos os outros (de um total de 40) foram publicados na *Revista Brasileira de Estatística*. Alguns destes eram reedições de textos que circularam nas décadas precedentes (como, por exemplo, os de Rui Barbosa e Oziel Bordeaux Rêgo). Vários destes compuseram o número 8 daquela revista (out.-dez. de 1941), que foi inteiramente dedicado ao tema da educação.

a participação [dos Estados, Distrito Federal e Território do Acre], anualmente, na Exposição Nacional de Estatística que o Instituto [Brasileiro de Geografia e Estatística] organizar ou patrocinar, destinada a demonstrar os progressos do aparelhamento da estatística brasileira e a caracterizar, em forma impressiva, gráfica e numéricamente, os principais aspectos da vida nacional (*apud* INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1949, p.21).

Como a ABE já tinha tomado a iniciativa de organizar essas mostras, o Conselho Nacional de Estatística resolveu assegurar o patrocínio do IBGE à sua realização. Nos anos anteriores já tinham sido promovidas as *Exposições Nacionais de Organização e Estatística do Ensino* - a primeira em 1934 e a segunda em 1935. A *I Exposição Nacional de Educação e Estatística* aconteceu no Instituto de Educação do Distrito Federal, entre 20 de dezembro de 1936 e fins de janeiro de 1937, em comemoração aos cinco anos do Convênio. Colaboraram com a iniciativa o Ministério da Educação e Saúde, além de órgãos de educação e estatística de diversas unidades federadas. Em discurso proferido na cerimônia de inauguração, Teixeira de Freitas, na condição de representante da administração federal, sublinhava a importância da mostra:

A visão do Brasil que, agora e aqui, a Associação Brasileira de Educação põe sob nossos olhos, é, no seu sentido exterior, muito interessante, não há dúvida, e digna da melhor atenção. Numerosos e variados mostruários, dispostos com gosto e arte, permitem uma impressão visual nítida, compreensiva, sobre inúmeros aspectos da vida do Brasil e, sobretudo, da sua vida cultural. O presente brasileiro, ora em quadros de largas e risonhas perspectivas, ora na entre-sombra de ambientes confinados, que tornam o coração dolente e pressago; – todo êsse presente está aqui impressiva e expressivamente entremostrado. E quem percorrer as galerias da Exposição, ainda que rápida e descuidadamente, tão eloquentes são as peças expostas e tal o seu poder de sugestão, guardará na retina imagens fiéis e ricas de ensinamentos sobre um mundo de dados objetivos dessa realidade, exterior e multifária, do Brasil (*I EXPOSIÇÃO...*, 1941, p.652-653).

Em 1942, aconteceu a *II Exposição Nacional de Educação, Cartografia e Estatística*, anexa ao VIII Congresso Nacional de Educação da ABE realizado em Goiânia. Foram montados vários *stands* onde os Ministérios e demais

órgãos de governo puderam apresentar dados estatísticos sobre temas variados. O SEES participou da mostra expondo gráficos que “demonstravam a disseminação do ensino no Brasil e o movimento didático em um decênio” (SEGUNDA..., 1942, p.511).

### **A sobreposição das publicações: uma análise a partir do conceito de campo<sup>7</sup>**

A existência de diferentes análises dos mesmos dados estatísticos publicadas por dois órgãos de governo – ambos subordinados ao Ministério da Educação e Saúde –, permite notar a existência de distintas apropriações das estatísticas escolares. A maioria das publicações examinadas sendo oficiais, os autores considerados estando igualmente vinculados ao Estado e os números em questão sendo os mesmos, interessa notar que os elementos evocados, os aspectos enfatizados e as interpretações feitas nem sempre coincidem. Há uma considerável vinculação entre aquilo que se privilegia mencionar em cada caso e o que está em jogo nos campos em que cada autor se atrelava originalmente.

Com a ampliação e regularização da produção de estatísticas de educação em âmbito central viabilizada pelo Convênio de 1931 proliferam também os discursos construídos em torno desses números. A análise dos discursos oficiais sobre as estatísticas do ensino que circularam nas décadas de 1930 e 1940 apontou a existência de dois aspectos predominantes na estruturação dessas elaborações discursivas. Alguns se empenham, primordialmente, – enquanto expõem, comentam, analisam, explicam, manuseiam os dados quantitativos do ensino brasileiro – em legitimar a própria estatística, afirmando sua importância, ressaltando sua necessidade e mencionando a autoridade daqueles que a produziam e examinavam. Outros se preocupam em ressaltar a utilidade das estatísticas na condução da política educacional do país e, efetivamente, as utilizam na construção da argumentação em defesa das medidas administrativas consideradas as mais acertadas. Ao discutirem temas educacionais, apoiando-se para tanto na autoridade dos números, acabam também por fixar representações sobre a escola e a organização do ensino. Evidentemente, a diferenciação aqui sugerida não é rígida e, embora seja

---

<sup>7</sup> Para Bourdieu, o campo é um universo social que obedece a leis mais ou menos específicas e no qual se engajam, em lutas simbólicas, os agentes e as instituições que produzem, reproduzem ou difundem o conjunto de saberes e de regras do campo em questão.

possível localizar algumas predominâncias, esses interesses encontram-se, na maioria das vezes, bastante entrelaçados nos discursos analisados.

O período em questão notabiliza-se pela crescente burocratização da máquina estatal e por uma acentuada centralização de poder na União. A criação de novos ministérios e de diversos órgãos federais complexifica a estrutura do aparato burocrático-administrativo e colabora no processo de distinção e especialização das atividades nesse âmbito. A criação do Ministério da Educação e Saúde – do INEP e do SEES a ele vinculados – e do IBGE faz parte desse movimento. A diferenciação dos órgãos e a concomitante ampliação das especializações profissionais acabam por desvincular áreas de conhecimento e de atuação que, até então, estavam bastante articuladas. Assim, se educação e estatística – como também a área de saúde e outras – estavam, até então, muito próximas, durante a década de 1930 e 1940 assiste-se a uma divisão de atribuições e competências que, em áreas de intersecção, como é o caso da estatística de educação, torna-se mais complexa e difícil.

No que se refere à estatística é manifesto que se trata de um momento decisivo de afirmação profissional. Mais que isso, o que se percebe é que estava em curso um processo de estruturação do campo estatístico. Os discursos sobre as estatísticas de educação oferecem indícios nesse sentido. A dificuldade estava em afirmar a autonomia do campo estatístico – o que implicava, por exemplo, o desinteresse pelas demandas externas – e, ao mesmo tempo, consolidar uma inserção legitimada no campo educacional e/ou burocrático que garantisse tanto o fornecimento dos dados primários quanto o uso das estatísticas produzidas naquele campo.

A leitura das introduções à série “O ensino no Brasil”, publicada pelo SEES, permitiu perceber esse tipo de tensão que está na raiz de uma certa instabilidade discursiva expressa nas investidas – intercaladas por recuos – quanto ao debate sobre os problemas da educação nacional. Nessa publicação há um esforço grande no sentido de afirmar o aspecto técnico dos trabalhos de produção das estatísticas, que, supostamente, eram incompatíveis com posições marcadamente políticas. Já no caso dos livros de autoria de Teixeira de Freitas – diretor do SEES e autor das introduções acima mencionadas –, em que este analisa os números oficiais do ensino, confrontando dados, estimando valores, comparando índices, entre outros procedimentos estatísticos, as posições políticas estão explicitamente indicadas. Dois elementos poderiam explicar isso. Primeiro, o fato de que as opiniões sobre a política educacional – a vigente e a desejável – são sempre justificadas por aquilo que os números (considerados objetivos) expressavam e su-

geriam. O segundo aspecto que pode explicar – sem, contudo, afastar a contradição aí expressa – a defesa de pontos de vista acerca da política em livros sobre as estatísticas é que, ao contrário da série “O ensino no Brasil”, que se destinava a divulgar dados oficiais apenas sistematizados, os estudos de Teixeira de Freitas eram elaborações a partir daqueles dados oficiais que, embora não deixassem de apresentar resultados considerados objetivos, atrelavam-se inequivocamente às decisões do autor pela originalidade na proposição dos confrontos, pela escolha das premissas e pela competência dos cálculos.

No caso do campo educacional, a autoridade em questões de estatística oficial era prerrogativa de Lourenço Filho, que, enquanto estava na diretoria do INEP, assinou as introduções aos Boletins publicados periodicamente, nos quais a presença dos dados quantitativos do ensino era frequente. Ainda que se possa supor que no INEP houvesse outros funcionários que se dedicavam à análise desse tipo de informação, os comentários que acompanham os dados são sempre assinados por Lourenço Filho. Além disso, o educador publicou alguns artigos em que estatística e educação são o tema em destaque. É inegável que tivesse profundo conhecimento sobre o assunto, inclusive em seus aspectos mais técnicos. Não obstante, concentrava suas apreciações naquilo que interessava fundamentalmente ao desenvolvimento da educação. As cifras, no discurso de Lourenço Filho, valiam mais pelo uso que delas se podia fazer no sentido de legitimarem a intervenção do poder central na política educacional. A questão do estatuto da estatística só o preocupava na medida em que era a garantia da autoridade dos números como argumento para as decisões políticas. De qualquer forma, se é evidente que o autor valoriza este instrumento de racionalização da ação política, nem por isso chega a entregar-se por completo aos seus “encantos”, de modo que, nos estudos de sua autoria, a estatística é um entre outros pontos apresentados.

É evidente a centralidade de Lourenço Filho e Teixeira de Freitas nos debates sobre as estatísticas de educação no período aqui considerado. Cabe ressaltar, ainda, que, se são figuras de destaque nos discursos em torno dos números do ensino, isto se deve à importância de suas posições e, talvez principalmente, à sua circulação entre campos distintos. Ao se moverem entre o campo do poder, o campo burocrático, o campo estatístico e o campo educacional – de maneira desigual em cada caso e dispendo de posições variadas em cada campo – souberam habilmente transportar o capital de que mais dispunham e fazer valer sua autoridade em campos diversos daquele em que esta se constituiu.

A seguir tem-se o confronto das posições destes autores sobre duas questões de maior destaque nos materiais analisados, buscando apontar as divergências mais significativas que, porém, situam-se na ampla convergência acerca do encaminhamento político mais acertado ao país.

## O discurso político-educacional: distintas análises a partir dos mesmos números

### a) Faltam escolas?

A principal divergência entre os dois autores dizia respeito à necessidade ou não de mais escolas no Brasil. Teixeira de Freitas havia concluído, pela análise de dados estatísticos, que o país não precisava de novas escolas – já que, segundo os cálculos que faz, estas eram em número suficiente para atender à população em idade de frequentá-las, feitas apenas algumas alterações na organização dos sistemas e/ou providenciada a realocação dos prédios. Lourenço Filho, quanto a isto, menciona que

há o caso de muitos Municípios (e não nos referimos aqui ao Estado do Rio, em particular, mas a tôdas as unidades da Federação) em que existem escolas em número suficiente, para tôda a população, mas muito mal distribuídas; há o caso de escolas municipais que disputam matrícula e freqüência a escolas estaduais, e vice-versa; há o caso de escolas, que, com uma *simples providência de realocação*, passariam a ter matrícula e freqüência excelentes (LOURENÇO FILHO, 1949, p.9, grifos acrescentados).

Na sua opinião, por que razão isso ocorria? “Por falta dessa primeira providência de determinação objetiva [a carta escolar], de ordem geográfica e demográfica” (LOURENÇO FILHO, 1949, p.9). Ou seja, se os municípios fizessem, como propõe o autor, o levantamento do mapa das necessidades educacionais em seus territórios, o mau aproveitamento das escolas existentes poderia ser minimizado. Além disso, um adequado cadastro escolar permitiria determinar de modo racional a distribuição de novas instituições, onde, de fato, estas fossem necessárias:

Não se deverá criar e montar escolas onde haja casa e possibilidade de professor, ou de vida do professor, só por essas razões. A razão é a existência

de população, de certo grupo de crianças em idade escolar. Não se criam escolas para o professor; criam-se para os indivíduos necessitados de ensino (LOURENÇO FILHO, 1949, p.10).

Diante da situação acima mencionada impunha-se a pergunta: “Mas, por que tudo isso acontece, num país sem a quantidade necessária de escolas, e onde os recursos para fazê-la crescer são escassos?” (LOURENÇO FILHO, 1949, p.9). Ora, fica evidente, nesta passagem, que Lourenço Filho não compartilhava da conclusão de Teixeira de Freitas, visto que afirma claramente que o país não dispõe de escolas em número suficiente. O que ele admite é que, eventualmente, no plano local, tal situação se faça presente. Assim, como se viu, para Lourenço Filho esse raciocínio só teria alguma validade no nível dos municípios. Se, em algumas localidades, o cômputo de vagas escolares se sobrepunha ao número de crianças que pudessem ocupá-las, isso não autorizava a afirmação de que não faltam escolas no país. Lourenço Filho ponderava que o cálculo acerca da distribuição de escolas deveria considerar o efetivo populacional, mas também sua distribuição geográfica. Assim, se a população ocupasse de forma regular o território brasileiro, e considerando-se que cada escola devesse atender a um raio de três quilômetros, ter-se-ia a necessidade de 253.000 distritos escolares (em 1940). No entanto, “a verdade é que a população assim não se distribue. A densidade demográfica é variável de região a região [...] Ainda dentro de cada região, a densidade é extremamente variável” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.652-653).

Cabe notar que considerar plausível a ideia (defendida por ambos) de “relocalizar” escolas – para além de reordená-las internamente – está vinculado ao fato de que a maior parte dos prédios em que funcionavam as instituições de ensino primário não pertencia ao Estado. Segundo levantamento realizado pelo INEP, em 1941, “de cerca de 28 mil prédios destinados a escolas públicas, apenas 4.927, ou apenas 1/6, pertenciam aos poderes públicos. E, desses, tão-somente 7% haviam sido especialmente construídos para fins escolares” (LOURENÇO FILHO, 1949, p.12). Diante disso, duas considerações se impõem. Em primeiro lugar, é óbvio que, se não eram prédios próprios aqueles em que funcionavam as escolas oficiais, tornava-se relativamente simples mudar o endereço de algumas escolas em um plano de reestruturação do sistema de ensino para maior atendimento à população. Por outro lado, inspirando-se em ideias de modernidade pedagógica já há pelo menos meio

século em circulação no país, só se podia lamentar que as escolas funcionassem em espaços adaptados e reclamar um plano de construção de escolas<sup>8</sup>.

Para entender a diferença de perspectiva entre os dois autores, quanto a este aspecto, é preciso lembrar que um deles era educador – responsável, aliás, em grande parte, pela divulgação de ideias inovadoras sobre educação – e o outro, estatístico. Teixeira de Freitas fazia os cálculos de suficiência da escola primária a partir da situação vigente, ou seja, contando com as escolas que se tinha, fossem improvisadas ou não. Este aspecto não parece, para ele, de especial relevância. O autor não aventava a hipótese de que a inadequação dos prédios em que funcionavam as escolas pudesse ter alguma participação no baixo rendimento do ensino primário. Lourenço Filho, por sua vez, pensava a qualidade da educação atrelada às ideias de modernidade pedagógica, que atribuíam grande importância à organização do espaço escolar para o sucesso da aprendizagem.

#### **b) Prognóstico sombrio**

Há, na avaliação que os autores fazem acerca das tendências da educação brasileira, expressas pelas estatísticas, uma significativa diferença. Para simplificar – talvez, em demasia, porém – poder-se-ia dizer que Lourenço Filho expressa uma visão otimista quanto aos rumos da escola primária brasileira e Teixeira de Freitas uma visão pessimista em seus prognósticos acerca disto. A questão é, obviamente, mais complexa do que isto e não se assume aqui a possibilidade de esgotar sua análise. Importa perceber que, dos mesmos dados estatísticos oficiais sobre o ensino brasileiro, decorrem posturas e orientações políticas distintas, sendo ambas, entretanto, plausíveis e coerentes com os dados analisados.

A avaliação que Teixeira de Freitas fazia acerca do ensino primário brasileiro era extremamente negativa. Segundo ele, “a escola deixa de ensinar

<sup>8</sup> Cabe ressaltar que, em 1946, foi criado pelo governo federal o Fundo Nacional de Ensino Primário, que tinha por objetivo distribuir recursos, de acordo com as necessidades de cada estado, visando à ação supletiva no nível do ensino primário. Dos recursos previstos, 25% foi destinado à Campanha de Educação de Adultos e 70% custearia o Programa de Construções Escolares (os 5% restantes destinavam-se a bolsas de estudos para alfabetizadores). Este Programa dedicou-se principalmente à disseminação de escolas pelas zonas rurais porque era nessas regiões que os levantamentos do IBGE tinham identificado mais grave déficit de escolas. Afirmava-se que “os recursos para a construção dos prédios são distribuídos pelo critério das maiores necessidades de cada Estado ou Território, avaliadas de modo rigorosamente imparcial com base em levantamentos do IBGE, relativos à população escolar primária do país” (O ENSINO..., 1950, p.191). Com isso, pretendia-se garantir que não tinha havido “influências políticas pesando na concessão de tais recursos” (O ENSINO..., 1950, p.191).

e educar como devia; não propicia desde a 1ª série o êxito razoável a cada criança; e acaba repelindo o discipulado” (1946a, p.16). E continua:

A causa disto? Aponta-a a estatística de maneira impressionante: é a ineficiência do ensino. A atuação da escola, em vez de aproveitar, sob salutare estímulos, a tenacidade do discipulado, transforma-a em estagnação patológica, que se traduz por enorme repetência, máxime na 1ª série, a repercutir nas séries superiores como aparente evasão escolar, quando esta é, em verdade, a desistência fatigada dos alunos após prolongado insucesso (1946a, p.17).

Em estudo publicado em 1937, pretendendo avaliar o rendimento da escola primária, o autor apresenta os seguintes dados:

De cada mil crianças da população escolarizável em 1932 (1.018.142)<sup>9</sup>:

- 808 matricularam-se no 1.º ano, aí encontrando um grupo correspondente, de 307 da geração anterior;
- 183 começaram seus estudos no lar, mas com destino à escola;
- 9 não se destinaram à escola.

Das 808 que se matricularam na escola, 116 interromperam os estudos no correr do ano, apenas 531 foram freqüentes e somente 158 foram aprovadas [...] O terceiro ano recebeu como “novos” (da geração considerada e da turma complementar da geração anterior), 192, dos quais 58 vindos de fora, preparados no lar; e conservou, como repetentes, uma turma suplementar de 59, da geração precedente. Dos 192 “novos”, 23 retiraram-se definitivamente da escola e só 140 a freqüentaram com relativa assiduidade, sendo aprovados 74 a título de promoção e 26 como encerramento do curso [...] (1937, p.95-96).

A descrição é longa, mencionando detalhadamente os números escolares. Por fim, o autor acrescenta:

---

<sup>9</sup> Há uma nota em que o autor explica que “A base do cálculo é o efetivo de 1.018.142, correspondente às crianças que, normalmente, deveriam ter procurado inscrição pela 1.ª vez no 1.º ano” (FREITAS, 1937, p.95).

É verdade que o reduzido movimento nas 4.<sup>a</sup> e 5.<sup>a</sup> séries decorre necessariamente de ser insignificante o número de escolas que as possuem. Nem por isso, todavia, deixamos de ter aí um índice desfavorável da nossa educação primária. Mas façamos, embora, abstração disso, que ainda haverá motivos de sobra para que se nos sombreie o ânimo, na inacreditável minimidade do rendimento escolar nas demais séries (1937, p.98).

Predomina em Teixeira de Freitas uma posição bastante crítica em relação à ação governamental, mesmo que suas considerações sejam feitas sempre de forma ponderada, intercaladas por elogios, acompanhadas de comentários sobre a compreensão acerca da frequente impossibilidade de os governantes agirem da maneira necessária. No entanto, as expressões compreensivas quanto às dificuldades que permeiam a ação da administração pública contrastam com a dureza das críticas, o que permite pensar que os elogios fossem recursos para permitir colocar-se em oposição ao governo sem, no entanto, romper relações. Assim, por exemplo, em estudo de 1945, Teixeira de Freitas dizia:

Exprimem todos êsses números – não há de negar – sensível avanço. Como fruto de esclarecidos e pertinazes esforços dos últimos governos, seu sentido e alcance não podem nem devem ser esquecidos nem subestimados. O aspecto negativo que as condições gerais do país revelam não é consequência dêles. Ao contrário, veio do passado. E muito mais sombrio seria, sem a obra que ultimamente se procurou realizar (1946b, p.101).

Em seguida, acrescenta:

Contudo, os resultados obtidos não absolvem de todo os dirigentes da educação primária de 1932 para cá. Se não lhes faltaram elementos para compreender a gravidade do “handicap” que inferioriza o Brasil neste particular, bem sabiam que as circunstâncias exigiam em matéria de educação do povo – e muito mais do que em qualquer outro setor da vida nacional – métodos ousadamente renovadores. Entretanto, limitaram-se a tornar um pouco mais apressado o ritmo da pausada evolução que se vinha processando desde a fase colonial (1946b, p.101).

Lourenço Filho, por sua vez, ainda que veja nos números do ensino a descrição de uma situação ruim, identifica, no movimento diacrônico da educação brasileira, pistas de uma melhoria tangível em curto espaço de tempo. Na análise que faz de dados referentes à década de 1930,

a inspeção das tabelas demonstra logo ao primeiro exame uma tendência de crescimento constante e ininterrupto no número de escolas, como no de mestres e alunos, o que não é para causar surpresa, á vista do desenvolvimento geral demográfico e econômico do país (1940a, p.265).

Ou seja, para ele, o crescimento dos números de escolas e matrículas coadunava-se com o forte progresso do país, expresso em aumento populacional, ampla urbanização, maior industrialização e incremento da produção. Considerada como uma marcha irrefreável, o progresso, evidenciado pelas estatísticas de vários setores, também encontrava sua expressão no âmbito educacional. Tida como tendência confirmada, conduzia a ver, na progressão dos dados retrospectivos, o início de um processo contínuo de crescimento e melhoria da educação nacional. Em artigo intitulado “Tendências da educação brasileira” (LOURENÇO FILHO, 1940a) – embora sem apresentar muitos dados numéricos – o autor conclui: “O crescimento verificado permite dizer-se que, dentro de dez anos, mantida a tendência observada, quasi todas as crianças em idade escolar de várias regiões do país estarão frequentando escolas” (1940a, p.268). Em alguns momentos, contudo, Lourenço Filho demonstra menor entusiasmo e, concordando com as análises de Teixeira de Freitas, corrobora aspectos adversos do movimento do ensino, expresso nas estatísticas. Ainda assim, a confiança na melhoria da educação brasileira, desde 1930, sempre se destaca, como se percebe na seguinte passagem do prefácio ao livro de Teixeira de Freitas:

Perquirindo, na oscilação dos números, a direção e intensidade de nossas tendências de cultura, êsse professor de sinceridade nos vem demonstrar, à luz de dados insofismáveis, que a impressão de relativo desenvolvimento da educação popular, nos últimos anos, é menos justificada do que possa parecer ao exame superficial dos fatos. Não temos regredido, é certo. Mas não temos também caminhado, como devíamos (LOURENÇO FILHO, 1937, p.6).

Lourenço Filho pondera que, apesar do quadro desolador que Teixeira de Freitas descreve em seus trabalhos estatísticos, não se pode considerá-lo um pessimista. Isso porque, ao mostrar as mazelas do ensino brasileiro, aquele autor não deixava de indicar os caminhos para uma – sempre considerada possível – superação das dificuldades: “Mas ainda diante desse quadro, Teixeira de Freitas não se deixa arrastar pelo pessimismo. Cotejando os números, interpretando-os, *fazendo-os falar*, êle não só alcança a extensão da doença, mas sugere também os remédios” (LOURENÇO FILHO, 1937, p.8, grifos originais). Teixeira de Freitas referia-se, de modo semelhante, a seus próprios estudos analíticos:

Não cremos – já o dissemos – que êsses números sejam desalentadores. Bem ao contrário. Se por um lado, nos desolam, – ou melhor, nos humilham, – por outro, animam, fazem compreender, e confortam. Conhecer bem os fatos, é meio caminho andado para o êxito (FREITAS, 1946a, p.48).

Saber a verdade – supostamente apreensível pelas estatísticas – era considerado fundamental para motivar a ação, no sentido da reversão das tendências negativas que se anunciavam para o país:

As deficiências e os óbices podem ser contornados, senão neutralizados ou superados. Para isso temos recursos e possibilidades que bastam. O sombrio quadro existe, não há dúvida. E, para muitos, talvez *pareça* sugerir que a Nação cruze os braços até que passe esta hora difícil. Mas a verdade, a estimulante e confortadora verdade é que tudo nos *convida e impele* à ação pronta e enérgica (FREITAS, 1946a, p.49, grifos originais).

Assim, se o autor não poupa adjetivos para descrever as mazelas do ensino brasileiro, é menos por ser pessimista e sim porque considera tal atitude fundamental para alertar os governantes, os legisladores e a população acerca da necessidade de atitudes veementes que revertessem esse quadro de “cores sombrias”. Era preciso “meditar” sobre tais fatos, refletir sobre a inoperância e nocividade da escola brasileira. Enfim, por pior que fosse a questão, era importante ressaltar a possibilidade de solucioná-la:

Se a situação assume a maior gravidade e pede remédio heróico e urgente, são-nos, apesar de tudo, bem favoráveis os prognósticos. Decidam os

poderes competentes levar avante o adequado esforço de recuperação e ordenamento da nossa educação popular, e encontrarão facilidades insuspeitadas até agora para êsse esforço (FREITAS, 1946a, p.35).

Embora o autor mencionasse a necessidade de um “remédio heróico”, a solução dos problemas da educação nacional não era pensada como decorrência de uma única medida salvadora: “[...] quaisquer que sejam os alvitre lembrados, não creio que nenhum dêles isoladamente considerado, possa ser o ponto de partida acertado da obra totalitária, integralista, equilibrada, e intensiva que nos é mister executar” (1934, p.36). A conjugação de cada uma das propostas para a educação, sua sucessão em cadeia, é que permitiria, na sua opinião, a modificação do quadro evidenciado.

Diante dos dados sobre o progresso quantitativo da educação brasileira em termos de escolas e alunos, Teixeira de Freitas pondera:

Entretanto, contenhemos o nosso regozijo, porque a linguagem severa dos números vai dizer-nos que, tão grande é a obra que devêramos ter feito, tão ingente é o esforço ainda necessário, não nos faltam infelizmente motivos para, em vez de júbilo, sentirmos um quase desalento (1937, p.11).

Se Teixeira de Freitas não se anima facilmente ao ver dados que apontam o incremento do sistema escolar, é porque tem clareza da relatividade desse aumento – seja porque, a par do aumento de matrículas, crescia também a população, seja porque percebe que o aumento das inscrições não estava significando a permanência de mais crianças na escola. Por outro lado, se Lourenço Filho toma esses mesmos dados como evidência de um movimento positivo, não é porque desconheça a relatividade desse progresso, nos aspectos acima apontados. No entanto, o foco diverso que caracteriza o olhar de cada um dos autores aqui considerados altera substancialmente a apreciação dos resultados “objetivos” examinados. Lourenço Filho, quando analisa os dados do ensino após 1930, compara-os com a situação precedente – na Primeira República, mas também no Império. Ora, isso influi sobremaneira na avaliação que faz dos avanços quantitativos. Ao privilegiar a comparação dos dados em questão com outros precedentes, impõe-se a evidência do monumental avanço e da rapidez com que a escola tornava-se acessível, após 1930, a contingentes populacionais cada vez mais alargados. Teixeira de Freitas, no entanto, olha principalmente adiante e, recorrendo a estimativas que ajudem

a “prever o futuro”, só pode concluir pela extrema lentidão e insuficiência da expansão do atendimento escolar – pensado, então, como devendo atender a toda a população infantil. São perspectivas diferentes, ambas lógicas como raciocínio, que orientam uma postura mais alarmada ou mais otimista. Não é o caso de saber qual delas seria a melhor – até porque ambas são coerentes com as premissas postas. Interessa, sim, perceber que a assunção de uma, ou outra, engendra posturas diferentes e até mesmo antagônicas que, uma vez transpostas ao âmbito político, resultam em orientações (ao menos em parte) distintas. O que define, afinal, que uma ou outra interpretação seja tomada como orientação para a definição das políticas de educação é a maior ou menor inserção de seus representantes no campo do poder e não a maior ou menor correção da interpretação dada aos números e do argumento dela decorrente.

## Bibliografia

FREITAS, M. A. Teixeira de. Introdução: Resultados da Estatística Educacional. In: *O ensino primário no Brasil (através dos comunicados do Ministério da Educação)*. São Paulo: Melhoramentos, 1934. (Bibliotheca de Educação, v.21).

\_\_\_\_\_. Teixeira de. *O que dizem os números sobre o ensino primário*. São Paulo: Melhoramentos, 1937. (Bibliotheca de Educação, v.27).

\_\_\_\_\_. Teixeira de. O órgão de estatística do Ministério da Educação e Saúde, antes e depois do IBGE. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, ano IV, n.14, p.235-248, abr./jun. 1943.

\_\_\_\_\_. Teixeira de. *O ensino primário brasileiro no decênio 1932-1941*. Rio de Janeiro: IBGE, 1946a.

\_\_\_\_\_. Teixeira de. Formação do homem brasileiro como trabalhador e cidadão da democracia – flexibilidade dos cursos como fator da educação democrática. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.25, p.83-112, jan./mar. 1946b.

GIL, Natália de Lacerda. *A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira*. 2007. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

I EXPOSIÇÃO Nacional de Educação e Estatística. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.7, p.651-656, jul./set. 1941.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. I Exposição Nacional de Educação e Estatística. *Revista Brasileira de Estatística*, n.7, p.651-656, jul-set. 1941a.

\_\_\_\_\_. *O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação*. São Paulo: IBGE, 1941b. v.II.

\_\_\_\_\_. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Revista Brasileira de Estatística*, n.19, p.387-413, jul.-set. 1944.

\_\_\_\_\_. *Estatística e educação: coletânea de pronunciamentos e decisões do Conselho Nacional de Estatística oferecida e dedicada ao Seminário Interamericano de Alfabetização e Educação de Adultos*. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1949.

JARDIM, Germano. *Administração pública e a estatística: o papel e a missão de um órgão central de estatística no quadro das realizações do Governo Getulio Vargas*. Rio de Janeiro: DIP, 1941.

\_\_\_\_\_. A coleta da estatística educacional (III). *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, n.11, p.229-250, mai. 1945.

LOURENÇO FILHO. Estatística e Educação. In: FREITAS, M. A. Teixeira de. *O que dizem os números sobre o ensino primário*. São Paulo: Melhoramentos, 1937. (Bibliotheca de Educação, v.27).

\_\_\_\_\_. Tendências da educação brasileira. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.2, p.257-269, ab./jun. 1940a.

\_\_\_\_\_. Alguns aspectos da educação primária. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro, n.4, p.649-664, out.-dez. 1940b.

\_\_\_\_\_. Da cooperação dos municípios com o estado em matéria de educação. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v.XIII, n.35, p.5-18, jan./abr. 1949.

*O ENSINO primário no Brasil (através dos comunicados do Ministério da Educação)*. São Paulo: Melhoramentos, 1934. (Bibliotheca de Educação, v.21).

O ENSINO rural. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v.XIV, n.38, p.190-192, jan./abr. 1950.

PESSOA, Heitor Eloy Alvim. A cooperação disciplinada e os recentes progressos da estatística no Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro, n.1, p.86-99, jan./mar. 1940.

\_\_\_\_\_. A estatística educacional no Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.26, p.255-260, abr./jun. 1946.

PINTO, Zaíra. A estatística do ensino primário segundo o convênio de 1931. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.7, p.657-666, jul./set. 1941.

SEGUNDA Exposição Nacional de Educação, Cartografia e Estatística. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.11, p.507-514, jul./set. 1942.



# Parte 4

## Renovando a atividade estatística: influência e execução do convênio

### 9

O Convênio e a Convenção: a cooperação federativa acontece na educação e consolida a atividade estatística brasileira (os anos 1930 e 1940)

### 10

A educação, com ajuda da imprensa, (pós) graduou a atividade estatística



## O Convênio e a Convenção: a cooperação federativa acontece na educação e consolida a atividade estatística brasileira (os anos 1930 e 1940)

Nelson de Castro Senra\*

Tenha-se em vista, antes de tudo, que a impressionante experiência de cooperação interadministrativa das três órbitas de governo, de cujas virtualidades é o Instituto concretização magnífica, teve a sua gênese vitoriosa no Convênio de Estatísticas Educacionais e Conexas, celebrado em Dezembro de 1931, já como fruto do ambiente criado pela atuação da Diretoria. *Teixeira de Freitas*

No âmbito do recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública (logo sendo apenas de Educação e Saúde), 1931 marcará a história. Como política de governo, decidiu-se quantificar, tanto quanto possível, aspectos da educação brasileira, da educação e temas afins. Então, com rapidez e firmeza, de modo contínuo e sistemático, teria curso uma sucessão de démarches para, tão logo fosse possível, superar antigas reticências e mesmo resistências. Pois, em dezembro daquele mesmo ano, um acordo, negociado e debatido, seria assinado; as partes cediam vontades, e assumiam obrigações. As partes assinaram um convênio que provocou duas autênticas revoluções, uma bem de pronto, e outra pouco adiante.

De pronto, resultaram as estatísticas necessárias à formulação de políticas públicas em bases positivas (numéricas). Para alcançar esses resultados, seria usado um processo inovador, com dois pontos marcantes: de um lado, a

---

\* Doutor em Ciência da Informação (UFRJ / IBICT). Pesquisador no IBGE. Professor do Programa de Mestrado em "Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais", na ENCE / IBGE. Membro do IHGRJ e da ABE. Email: ncsenra@gmail.com.

utilização da cooperação federativa (interadministrativa), tão sonhada e tentada na Primeira República, e ensaiada com sucesso em Minas Gerais, em que as três esferas políticas – a federal, a estadual e a municipal – atuavam em harmonia, se completando; e, de outro lado, a formalização de representação nacional, em cada Unidade da Federação, o que resolvia em definitivo o antigo dilema do acesso aos registros públicos, onde estavam as informações individuais mais comuns e contínuas. Esses pontos eram faces da mesma moeda, e um não teria curso sem o outro.

Pois o resultar as estatísticas educacionais e conexas já seria bastante para dignificar aquele momento, e aquele acordo, entretanto houve mais. O sucesso da cooperação federativa na educação, agora expandido à dimensão nacional, teria reflexos ampliados.

O princípio da cooperação interadministrativa, logo formalizado juridicamente, poria juntas as esferas políticas da federação, em discussão de problemas nacionais, manifestos nos diversos espaços do país, e em busca de soluções. Pois, par a par com diversos problemas, havia o problema da atividade estatística brasileira, de certa forma uma espécie de supra ou sobre problema, já que em havendo números melhor se equacionavam os problemas, e se lhes achavam soluções. Então, havendo o princípio jurídico, devidamente amadurecido, e pleno de sucesso, não tardou muito para que logo se começasse uma renovação da atividade estatística brasileira. Assim sendo, do acordo temático da educação (e temas afins) pouco depois haveria um acordo para todos os temas, e o modo de acordo seria bastante assemelhado, variando tão-somente sua nomeação, ou seja, convênio e convenção.

À frente dessas revoluções, envolvendo autoridades, e capitaneando diferentes figuras, há uma excelência brasileira, Teixeira de Freitas, conforme Lourenço Filho, no calor dos fatos, seja no contexto da educação, seja já no âmbito da atividade estatística:

Como já lembrou a pena brilhante de Benjamim Lima, se Teixeira de Freitas, o velho, decidiu outrora pôr ordem em nosso direito desabrochante, Teixeira de Freitas, o moço, enfrenta disciplinar agora o campo de nossa estatística incipiente. De fato, em 1931, com o apoio do Ministro Francisco Campos, o dr. M. A. Teixeira de Freitas conseguiu levar a termo o convênio das estatísticas de educação de todo o país. Em fins de 1935, com um pugilo de bravos

companheiros, levantou a ideia do Instituto Nacional de Estatística<sup>1</sup>, hoje brilhante realidade, graças ao apoio e superior orientação do Ministro José Carlos de Macedo Soares, então na pasta das Relações Exteriores. Secretário geral desse Instituto, e diretor de Estatística do Ministério da Educação, Teixeira de Freitas tem-se batido sempre para que a estatística realize a função esclarecedora e criadora, que ela pode e deve exercer, nos mais variados setores da vida nacional. (LOURENÇO FILHO, 1938?, p. 6)

Deste ponto adiante seguem duas seções, afora uma conclusão. Na primeira haverá foco no Convênio, vendo-o em seu conteúdo, mas também seus antecedentes e seus principais resultados, e processos de aplicação. Na segunda haverá foco na Convenção, em seu conteúdo, em seus antecedentes e em seus principais resultados, com um passeio pelos processos de aplicação. O Conselho Nacional de Estatística (CNE), órgão focal do IBGE será realçado como coordenador, numa prática junto a todas as repartições associadas, de modo a se garantir uma harmonização contínua e sistemática das estatísticas brasileiras.

## 1. O Convênio formaliza a cooperação federativa

Em 11 de dezembro de 1931, pelo Decreto n. 20.772, o Governo Provisório autorizou o recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública a convocar os Governos das Unidades Federadas à discussão de um convênio com vistas à elaboração das estatísticas educacionais, e temas afins. Essa discussão ocorreria no contexto da IV Conferência Nacional de Educação, convocada pela Associação Brasileira de Educação (ABE), sob os auspícios do ministério. Logo a seguir, em 20 de dezembro, depois de intenso diálogo, seria aprovado o “Convênio entre a União, os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas”, ratificado pelo Decreto n. 20.826, e logo posto em operação pela Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação (depois Serviço de Estatística de Educação e Saúde), integrante da estrutura do Ministério da Educação e Saúde Pública (logo apenas da Educação e Saúde).

---

<sup>1</sup> O texto de Lourenço Filho é de 1937, e já em janeiro do ano seguinte, o então Instituto Nacional de Estatística se tornaria o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ainda atuante, em pleno sucesso.

Até haver o Convênio a elaboração das estatísticas da educação não era contínua nem sistemática, a despeito dos esforços havidos, e mesmo das eventuais realizações. Um teórico e realizador sobreleva, Oziel Bordeaux Rego, e é preciso valorizá-lo, recuperá-lo à história; por certo ele não esteve sozinho, mas foi daqueles espíritos que deram adeus à disponibilidade, como diria mais tarde o grande pensador brasileiro Alceu Amoroso Lima, ou seja, se engajou inteiramente. O Convênio, ele mesmo, precisa ser entendido no conteúdo, e, após existir, onde e como seria executado, realçando-se os resultados alcançados.

### 1A. Antes do Convênio

Faltavam estatísticas em processos contínuos e sistemáticos, não obstante os inúmeros esforços de muitas pessoas, com realce à figura de Bulhões Carvalho. Essa situação delicada, para não dizer precária, ou mesmo caótica, não estava restrita à educação, mas seria dessa temática que viria uma solução em definitivo. Seria fruto da decisão do governo de tomar a saúde e a educação como focos de política de governo, o que levaria, de pronto, à criação do Ministério da Educação e Saúde Pública (logo apenas da Educação e Saúde)<sup>2</sup>, em cuja estrutura configurava a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação (que seria pouco depois o Serviço de Estatística de Educação e Saúde<sup>3</sup>). Para ocupar a chefia dessa repartição seria convidado Teixeira de Freitas, que o novel ministro, Francisco Campos, terá conhecido, talvez mesmo convivido, em Minas Gerais, nos anos 1920; seu programa era abrangente, bem ao modo de trabalhar de Teixeira de Freitas. O significado dessas medidas, numa visão da época, é posto adiante, numa extensa citação, bastante oportuna; mesmo sem autoria declarada, tem todo o jeito da expressão de Teixeira de Freitas:

O ato do Governo Provisório instituindo o Ministério da Educação e Saúde Pública veio coroar os esforços como que, a partir de uma época relativamente recente, tem procurado a alta administração da República atender aos dois maiores problemas que condicionam o desenvolvimento natural da nação brasileira. A criação dos departamentos do Ensino e da Saúde Pública assinalou o início de uma orientação benemérita de que devem re-

<sup>2</sup> Criado pelo Decreto n. 19.402, de 14 de novembro de 1930, e regulamentado pelo Decreto n. 19.560, de 05 de janeiro de 1931. E neste último decreto que aparece a repartição de estatística.

<sup>3</sup> Essa mudança ocorreria em 08 de setembro de 1939, em cumprimento às normas padronizadoras baixadas pelo Conselho Nacional de Estatística, já no âmbito do IBGE.

sultar medidas eficazes para a debelação das maiores males que entravam o surto do país, diminuindo a eficiência dos cidadãos na vida ativa pelo enfraquecimento de sua capacidade física e mental.

A incultura generalizada e o depauperamento das populações, apontados na imprensa e na tribuna acadêmica, por vozes autorizadas, como obstáculos a combater, a bem da evolução normal do Brasil, focalizaram a atenção dos dois serviços aludidos, empenhados em lhes apurar a extensão e em sugerir os remédios profiláticos ou preventivos, tecnicamente mais recomendáveis para reduzi-los a proporções menos assustadoras. Cumpria, entretanto, coordenar a ação dos dois departamentos, intensificando-a e reforçando-a nas proporções exigidas pela gravidade do duplo problema posto em equação e pela relevância da solução a que deve chegar, enfrentando-o, a iniciativa dos poderes públicos. Foi essa a finalidade visada com a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, cuja Secretaria de Estado, centro coordenador das atividades dos departamentos nacionais de Ensino e de Saúde Pública, acaba de completar-se com a instalação da Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação.

A missão confiada a esse aparelho investigador, na estrutura do novo Ministério, é das mais difíceis e penosas, porquanto lhe cabe, como órgão especializado, realizar a coleta dos fatos que melhor possam exprimir as condições da coletividade brasileira no que respeita ao estado cultural e físico; levantar o quadro dos recursos que, para torná-los mais favoráveis, oferece o Estado ou a iniciativa particular, pela multiplicação de centros de cultura, de instituições de assistência médica e de estabelecimentos destinados a recrear o espírito, aumentando o cabedal científico e elevando o nível estético das populações; traduzir numericamente, para maior facilidade da análise e dos confrontos, os resultados de suas indagações; proporcionar ao exame dos técnicos os elementos indispensáveis para aferição dos progressos verificados ou possíveis de se verificar; exhibir, pela apresentação gráfica, a gênese e as tendências dos fenômenos que indicam a situação do país no que concerne à saúde física de seus habitantes e ao desenvolvimento educacional; coligir quaisquer elementos de elucidação esparsos nas publicações estrangeiras e que contenham subsídios úteis, sugerindo a adaptação ao nosso meio de medidas eficazes sancionadas pela experiência dos povos mais adiantados; instruir as autoridades e o público em geral

pela propaganda, baseada em cifras convincentes, de iniciativas já realizadas e consagradas pelo êxito, em matéria de instrução e saúde pública, no interior do país do fora de suas fronteiras.

Os serviços acima enumerados resumem os pontos principais do vasto programa cometido à Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, programa cuja execução se iniciará com o que já existe publicado a respeito pela nossa estatística oficial e com os dados que puder reunir a mesma repartição como fruto de sua própria atividade ou mediante a assistência dos demais órgãos da administração brasileira, das instituições particulares e do público em geral. (IBGE. CNE, 1942, p. 3-4)<sup>4</sup>

E o que existiria, em números, e em reflexões teóricas? Quais terão sido os pontos de partida das iniciativas de Teixeira de Freitas? Que ombros de gigantes, ou até anões, terá usado para mirar mais longe? Afora influentes pensadores, com realce a Alberto Torres, cujas visões de Brasil tiveram influência na formação de Teixeira de Freitas (TORRES, 1941)<sup>5</sup>, que ações práticas, ou sugestões teóricas, mais próximas à atividade estatística, terão favorecido suas iniciativas? Pois antes de seguir, buscando essas referências, valerá observar que a Associação Brasileira de Educação (ABE), criada em 1924 por um grupo de ilustres brasileiros, tendo à frente Heitor Lira, “punha em primeiro lugar, entre os quatorze objetivos de seu plano de ação, o de ‘organizar permanentemente a estatística da instrução no Brasil’” (FRANÇA, 1947, p. 236)

Saindo do campo das intenções, houve tabelas numéricas, e narrativas das dificuldades enfrentadas, e das soluções tentadas, publicadas nos relatórios anuais da Diretoria Geral de Estatística (DGE) ao longo da Primeira República. Nessas ocasiões, a cada chefe de seção era dada voz, e no caso em pauta, na maior parte do tempo o seria a Oziel Bordeaux Rego. E essas tabelas seriam postas no último volume do Anuário Estatístico do Brasil, “Cultos, as-

---

<sup>4</sup> Em 1942 o IBGE editou uma coleção dos comunicados do órgão central de estatística do Ministério da Educação e Saúde, nos anos 1931 a 1940. A citação acima veio do Comunicado N. 1 – Justificando uma iniciativa. P. 3-4. Embora os comunicados não estejam datados, como se trata do primeiro terá sido do início de 1931, valendo realçar que o mesmo ainda não fala do Convênio.

<sup>5</sup> O pensamento de Alberto Torres inspirou, em muito, a Teixeira de Freitas, tanto que se tornou membro da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, fundada no Rio de Janeiro em 1932, e tendo funcionado até 1945.

sistência, repressão e instrução” (vol. III, em 1927)<sup>6</sup>. Logo depois viria o Censo de 1920, que teve Bulhões Carvalho no comando; nele, o grau de instrução foi investigado, com resultados divulgados em diversas tabelas e gráficos, afora textos, no volume “População do Brasil por Estados, Municípios e Distritos, segundo o grau de instrução, por idade, sexo e nacionalidade” (vol. IV, 4ª parte, em 1929)<sup>7</sup>, de novo por ação de Oziel Bordeaux Rego.

Pois Oziel Bordeaux Rego será visto como o patrono da estatística da educação no Brasil. Seus textos, não muitos, foram tomados como referência, e suas leituras são valiosas ainda hoje. Assim, segundo Teixeira de Freitas, que lhe privou do convívio, a despeito da deficiência das estatísticas, àquele tempo, “é de justiça reconhecer” os inúmeros esforços havidos, com realce “a que o Brasil ficou a dever ao escrúpulo profissional, à cultura técnica e à inexcedível capacidade de realização de Oziel Bordeaux Rego” (FREITAS, 1947, p. 235). Mais que o ter como padrão ou modelo de princípios, Teixeira de Freitas o teve como fonte de reflexão, de ensinamento; suas sugestões, orientações mesmo, foram essenciais.

... não erramos em afirmar que os ingentes esforços de Oziel, concretizados em sua notável obra, o tornaram o precursor dos grandes empreendimentos que vieram a ser realizados anos depois, no que se refere não só à estatística educacional como à estatística em geral. A esse objetivo também servira o grande estatístico, não para satisfazer a simples vaidade, mas porque, além de cômico de sua grande responsabilidade, sobrava nele ardente patriotismo. (FRANÇA, 1947, p. 236)

Nessa linha José Quadros França lembra dois textos de Oziel Bordeaux Rego, um sobre matéria mais ampla, qual seja a organização da atividade estatística brasileira, mas no qual já aborda a estatística da educação. Trata-se do “Parecer sobre as modificações a fazer no plano dos serviços e no quadro do pessoal da Diretoria-Geral de Estatística”, de 1910 e dirigido a Francisco Bernardino, o então Diretor-Geral, e que seria editado somente em 1920, por ordem de Bulhões Carvalho, em seu retorno à direção-geral<sup>8</sup>. Trata-se

<sup>6</sup> Embora só tenha saído em 1927, já vinha sendo preparado há tempos. A delonga se deveu ao acúmulo de trabalho no serviço gráfico decorrente da divulgação dos resultados do censo de 1920.

<sup>7</sup> Disponível na Biblioteca Digital do IBGE, no seu portal na Internet.

<sup>8</sup> Reproduzido com o mesmo título, no v. 8, n. 30/31, 1947, da Revista Brasileira de Estatística, na seção “De ontem e de hoje” (p. 547-623). Este texto é de uma erudição impressionante, transitando por vários idiomas.

de estudo da reforma feita em 1907 por Bulhões Carvalho: analisa, valoriza e oferece sugestões.

O outro, mais direto sobre educação, sairia em 1916 (na longa gestão de Bulhões Carvalho, então iniciada). Não nos foi possível obtê-lo para leitura completa, e só lemos partes, ou seja, os capítulos primeiro e segundo publicados na Revista Brasileira de Estatística, “Organização Educacional e Estatística”, de caráter histórico, mais sobre o Brasil, mas com algumas menções ao mundo. Assim sendo, nem o título sabemos com exatidão, ora é dito “Estatística da Instrução”, ora é dito “Estatística Escolar”. Mas há valiosos textos que o referencia, como o do já citado José Quadros França, e outro de Alvim Pessoa.

Do texto de Alvim Pessoa, seu antigo colega na DGE, e então na equipe de Teixeira de Freitas, “A estatística escolar em 1907”, e que sairia na Revista Brasileira de Estatística, fica claro que as ideias de Oziel Bordeaux compõem a introdução (em vários capítulos, ao menos quatro, é certo) de um volume voltado à divulgação de estatísticas (da educação, e temas afins, tudo leva a crer, embora isso não seja dito) organizadas em 39 quadros gerais e 66 quadros parciais, num total de 387 páginas (e nada se sabe do número de páginas da introdução). Sua admiração é declarada:

O grande mérito da obra estatística realizado por Oziel Bordeaux Rego está na confiança com que foi ela planejada e executada, apesar de dois fatos que teriam detido na realização de seus objetivos outro profissional que o não igualasse na força de vontade e no poder de uma inteligência privilegiada.

O primeiro fato foi a impressão desanimadora sugerida pela pobreza da documentação numérica que legara o passado aos estudiosos da evolução cultural do país. O segundo, a espécie de alarme com que fora acolhido pela crítica o plano que delinear a o mestre para orientar a ação da Diretoria Geral de Estatística no levantamento, segundo moldes sistemáticos e completos, da nossa estatística escolar. Não lhe fora possível contar com a sedimentação do labor empreendido pelas gerações pretéritas, ao passo que o suporte exagerado de detalhes apontado como causa certa de fracasso das estatísticas que projetara, reduzia ao mínimo os estímulos para prosseguir nos rumos que traçara.

Nenhum desses embaraços esmoreceu, entretanto, a energia do pioneiro que cumpriu integralmente a sua missão, traduzida no êxito completo dos inquéritos que levou a bom termo e cujos resultados se concretizam, em parte, na estatística escolar de 1907.

Com a execução desse trabalho e a sua continuação nos anos seguintes, provou o insigne mestre que os seus antecessores podiam ter feito mais do que fizeram e que seus sucessores deveriam, daí por diante, excedê-lo no enriquecimento da estatística educacional, prevalecendo-se das bases que ele soubera lançar, com a prudência e a segurança exigidas numa primeira tentativa, como ponto de partida para novas realizações destinadas a completar, com os últimos arremates, a beleza do conjunto arquitetônico já assegurado na harmonia de suas linhas mestras e na majestade de suas grandiosas proporções. (PESSOA, 1941, p. 1248)

Grande mestre! Inúmeros admiradores, talvez muitos seguidores, nem tantos realizadores, tantas terão sido as dificuldades de prosseguimento. Enfim, assim sendo, cabe a questão: embora muito tenha sido feito, por que não foi feito mais? Por que não houve expansão espacial no território brasileiro? Pois a resposta é conhecida, e já dela tratamos nos dois textos que temos no início deste livro, mas que não custa rememorar. Para tanto cedemos a palavra a José Quadros França, em ótima síntese:

Qual terá sido, então, o motivo por que não lograram êxito completo os exaustivos esforços despendidos?

A resposta a tal pergunta encontra-se nas condições políticas do país. A errônea interpretação da autonomia politico-administrativa dos Estados, decorrentes do regime federativo tinha como corolário os excessos de descentralização. Em virtude dessa circunstância, todo plano, por mais bem concebido que fosse, tornava-se inoperante pela falta de unidade de compreensão, que o isolava, não permitindo estender-se ao âmbito nacional. A companhia a realizar consistiria, pois, em quebrar aquele tabu, que se traduzia no medo da intromissão do Governo Federal na órbita estadual ou municipal. Foi, certamente, esse o obstáculo que os esforçados colaboradores da antiga Diretoria Geral de Estatística não puderam transpor.

O trabalho mais árduo dos que continuaram labutando era, justamente, promover a colaboração de todas as Unidades da Federação no sentido de se uniformizarem as nossas estatísticas.

Ocorre lembrar, nesse particular, o valioso concurso do incansável mestre Bulhões Carvalho, que nas suas notáveis conferências, proferidas durante a propaganda dos recenseamentos de 1920 e 19130, se batia, firmado em abalizados conceitos, pela realização daquele ideal que o preocupava desde quando orientou pela primeira vez a Diretoria Geral de Estatística. Permanecendo na direção deste órgão até 1931, tendo sempre presente a realização daquele objetivo, houve por bem convocar para outubro de 1930 a primeira Conferência Nacional de Estatística, na qual a questão seria largamente ventilada. Todavia, os acontecimentos políticos de então não permitiram a sua realização. (FRANÇA, 1941, p. 236)

Faltava a cooperação federativa, por Bulhões Carvalho buscada sem esmorecimento, com incansável criatividade, sempre tentando inovações. Essa cooperação, na esfera estadual, envolvendo os municípios, e em elo federal, foi ensaiada por Teixeira de Freitas em Minas Gerais, nos anos 1920. E seria justo na temática da educação que essa almejada cooperação federativa seria expandido à dimensão nacional, e o seria através do Convênio. E de novo, se dá valor a Oziel Bordeaux Rego, já no contexto da operação do mesmo, contudo, em sendo assim, isso bem mostra que sua própria concepção se afinava com suas ideias, as ideias do mestre, com sua vivência e experiência, ou a operação não se afinaria:

Cumprir notar que, para a organização dos inquéritos padronizados, foram levadas em conta as conclusões técnicas a que chegara Oziel Bordeaux Rego em seus valiosos estudos sobre a matéria e as recomendações do Instituto Internacional de Estatística e do Instituto de Cooperação Intelectual, da Sociedade das Nações. (FRANÇA, 1941, p. 237)

Enfim, o Convênio viria e traria a cooperação federativa que daria ordem à atividade estatística brasileira. Seria proposto, debatido e aprovado na IV Conferência Nacional de Educação “convocada pela Associação Brasileira de Educação, sob os auspícios deste Ministério [da Educação e Saúde Públi-

ca]” (IBGE. CNE, 1941, p. 50)<sup>9</sup>, segundo o ministro Francisco Campos, em mensagem enviada aos Interventores Federais.<sup>10</sup> Embora o ministro atentasse para toda a programação, seu ponto focal era a tese seis, que tratava das estatísticas educacionais:

6) Que base são aconselháveis para um Convênio entre a União e as unidades políticas do país afim de que as nossas estatísticas escolares se organizem e se divulguem com a necessária oportunidade e perfeita uniformidade de modelos e de resultados em publicações de detalhe e de conjunto, ficando aquelas a cargo dos Estados, e do Distrito Federal e do Território do Acre, e cabendo as segundas à iniciativa federal? (IBGE. CNE, 1941, p. 52)

Propõe o ministro, e é claro que está sendo porta-voz de Teixeira de Freitas, “o definitivo e solene estabelecimento da cooperação interadministrativo, da qual somente poderá resultar um modelo modelar, tão necessário ao progresso do país, para o levantamento das estatísticas do aparelhamento educativo nacional e para o desenvolvimento convergente das nossas atividades escolares”; e para tanto afirma que importa que nas delegações estejam não apenas “os diretores ou inspetores gerais da instrução”, mas também, ou sobretudo, “autoridades com poderes amplos” para assumirem as decisões a serem tomadas. (IBGE. CNE, 1941, p. 23)<sup>11</sup>

Concluindo essas preliminares, valerá referir à conclusão da Conferência, valendo-nos das palavras de Nóbrega da Cunha, seu mais duro cronista, em seu livro “A revolução e a educação”, de 1932, ainda ao calor dos debates na Conferência.

Segundo informa, o curto relato conclusivo da Conferência “acentua o êxito de que se coroou o principal objetivo deste Congresso, isto é, o Convênio para a padronização da estatística educacional no país, discutido e ora assinado pela unanimidade dos delegados dos governos e da ABE” (na Ata da Comissão Especial) (CUNHA, 1932, p. 35). Não sendo assim, de fato, afirma irônico: “se não lhe houvera sido atribuída também, em condições especiais, a incumbência de estabelecer um Convênio para a padronização das esta-

<sup>9</sup> Na coleção já referida, trata-se do Comunica N. 23 – A Quarta Conferência Nacional de Educação. P. 50. Pelo assunto tratado terá sido de antes de outubro de 1931, quando se previa a realização da Conferência.

<sup>10</sup> Inicialmente estava prevista para realizar-se de 12 a 19 de outubro de 1931, mas apenas adiante ocorreria de 13 a 20 de dezembro do mesmo ano.

<sup>11</sup> Trata-se do mencionado Comunicado N. 23. A Quarta Conferência Nacional de Educação. 51.

tísticas escolares”, aquele evento teria sido “ao invés de um congresso, uma simples tertúlia pedagógica”, e conclui enfático, “o seu verdadeiro trabalho seria, pois, como é, na realidade, o estudo e a aprovação do Convênio, único resultado concreto previsto no programa”. (CUNHA, 1932, p. 41)

Essa visão vinha de defender o imperativo de retomada completa do programa da Conferência após os discursos do Presidente da República, Getúlio Vargas, e do ministro Francisco Campos; esses discursos atropelaram a Conferência, segundo entendia, e não estava sozinho e, diga-se de passagem, será dessa visão que resultará, adiante, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (redigido por Fernando de Azevedo). Nessa linha, querendo interromper a Conferência, advertira enfático que “da Conferência apenas poderia sair para a realidade o Convênio destinado à uniformidade das estatísticas” (CUNHA, 1932, p. 43), como de fato saíra. Por fim, após reproduzir o Convênio na íntegra, o autor, em nota de rodapé, oferece sua opinião, bastante premonitória, já que, de fato, mudou a atividade estatística brasileira:

O Convênio, como acaba de verificar o leitor, é uma obra de grande valor para o país, não só por estabelecer definitivamente a uniformização das estatísticas escolares, como também porque vai ser o ponto de partida para, em futuro próximo, permitir trabalho mais amplo – a padronização de todas as estatísticas brasileiras. (CUNHA, 1932, p. 65)

### 1B. Conteúdo do Convênio

O Convênio foi firmado por 29 pessoas que se reuniram “em uma das salas do edifício do Conselho Municipal do Distrito Federal, sede, nesta data, do Ministério da Educação e Saúde Pública”. Estiveram “presentes os cidadãos”: *Mário Augusto Teixeira de Freitas* (pelo Governo Federal), *Miguel Maria de Serpa Lopes* (por Alagoas), *Álvaro Maia* (pelo Amazonas), *Anísio Spínola Teixeira*<sup>12</sup> e *Isaiás Alves de Almeida* (pela Bahia), *Joaquim Moreira de Sousa* e *José Getúlio da Frota Pessoa* (pelo Ceará), *João Manoel de Carvalho* (pelo Espírito Santo), *Diógenes Pereira da Silva* (por Goiás), *Luiz Viana* (pelo Maranhão), *Virgílio Alves Correia Filho* (pelo Mato Grosso), *Carlos Alvares da Silva Campos* (por Minas Gerais), *Edgar Pinheiro Porto* (pelo Pará), *José Pereira Lira* (pela Paraíba), *Leôncio Correia*, *Algacir Munhoz Mader* e *Luiz L. de Araújo César* (pelo Paraná), *Artur de Souza Marinho* (por Pernambuco), *José Luiz Batista* e *Benedito Martins Napoleão* (pelo Piauí), *M. J. Ferreira* (pelo Rio de Janeiro), *Amphiloquio Carlos*

<sup>12</sup> Educador notável, figura histórica destacada. Veja-se que representava a Bahia e o DF.

*Soares da Câmara* (pelo Rio Grande do Norte), *Ariosto Pinto* e *Augusto Meireles de Carvalho* (pelo Rio Grande do Sul), *Adriano Mozimann* (por Santa Catarina), *Sud Mennucci*<sup>13</sup> (por São Paulo), *José Rodrigues da Costa Dória* (por Sergipe), *Anísio Spínola Teixeira* (pelo Distrito Federal), *Alberto Augusto Diniz* e *José Assis Vasconcelos* (pelo Território do Acre). Fizeram um convênio em 27 cláusulas.

A cláusula primeira definia o objetivo do convênio: “uniformizar e co-ordenar todos os trabalhos oficiais de estatística educacional e conexos”, para que fosse possível “conhecer e divulgar rapidamente, com segurança” as condições gerais de todos os “ramos de ensino, bem como os vários aspectos apreciáveis do aperfeiçoamento da educação e da cultura nacional”. A cláusula segunda dividia a atividade de organização das estatísticas: relacionadas ao pré-primário e ao primário, a cargo dos estados<sup>14</sup>; sobre o ensino profissional (e a outros cursos, porventura descobertos na investigação); a terceira cláusula dividia os encargos, cometendo-os aos estados e à União, conforme o previsto na cláusula anterior (cláusula terceira); ou, sendo difícil aos estados arcarem com os referidos encargos, em caráter permanente ou em caráter temporário, far-se-ia uma divisão de custos (cláusula quarta).

As partes presentes, obrigavam-se a uniformizar os registros escolares, para tanto devendo de imediato elaborar formas e normas (cláusula quinta)<sup>15</sup>. Os presentes se dedicariam à realização de um censo demográfico “nos anos de milésimo cinco”, para disporem de informações “que interessam à administração educacional” (cláusula sétima), numa evidente extrapolação de cobertura do Convênio. A “classificação do ensino” seria dada pela Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação (cláusula oitava), o que logo viria, já que essencial para colocar em execução o conveniado.

As estatísticas educacionais deveriam focalizar três aspectos: “a organização administrativa do sistema educacional; o efetivo dos estabelecimentos de ensino e o respectivo aparelhamento; o movimento didático” (cláusula nona).

A primeira divisão é detalhada na cláusula décima: “a) as disposições de ordem constitucional relativas ao ensino; b) a indicação das leis, regulamentos, instruções, etc., vigorantes em matéria de ensino; c) a indicação e o resumo dos textos que estabelecerem obrigatoriedade de ensino; d) a caracterização dos vários tipos de escola funcionando ou não; e) a caracteriza-

<sup>13</sup>Educador notável. Hoje é nome de cidade paulista.

<sup>14</sup>Entenda-se “estados, Distrito Federal e Território do Acre”. Deixaremos estados para cobrir todas as unidades da federação, simplificadaamente.

<sup>15</sup>Agir nos registros era uma medida essencial, para dispor das fontes de informação individuais, mas isso nunca foi fácil. A DGE o fizera em várias ocasiões para registro civil, sem grandes sucessos.

ção sintética do regime escolar vigente (turnos, horários, idade de admissão, composição as classes, exames, sanitários, exames psicológicos, orientação profissional, etc. etc.; f) as categorias, as condições do pessoal de toda a administração do ensino oficial; g) as despesas anuais efetuadas com o ensino". E detalha as despesas a serem quantificadas.

A segunda divisão é detalhada numa minuciosa cláusula décima primeira, em dois grandes tópicos, logo abertos: "I) quanto ao ensino primário e relativamente a cada uma das suas subdivisões", e "II) quanto aos demais ramos do ensino, e relativamente a cada estabelecimento". Quer-se saber, no tópico primeiro: sobre pessoal (administrativo, pedagógico, etc.), prédios, salas / classes, lugares especiais (museus, bibliotecas, laboratórios, etc.), equipamentos (para trabalhos manuais, aparelhos de projeção luminosa, etc.), terrenos (para prática agrícola, etc.), caixas para recursos (donativos, econômicas, mutualidades, fundos, etc.). E, no tópico segundo, quer-se saber: mantenedoras particulares (se religiosa ou não), condições de funcionamento (pessoal, cursos; prédio e material, etc.), movimento financeiro (receita e despesas, patrimônio, etc.).

A terceira divisão é detalhada numa não menos minuciosa cláusula décima segunda, em três grandes tópicos: "A) Em cada modalidade de ensino que não o geral pré-primário e o primário, e excluído também o ensino pós-escolar, os quadros estatísticos deverão apresentar a sua matéria informativa segundo as categoriais didáticas do esquema a que alude a cláusula oitava, mas especificamente para cada curso, referido o estabelecimento em que é feito"; "B) Em cada categoria de ensino geral pré-primário e primário, e segundo as circunscrições territoriais, discriminadamente para o ensino federal, o estadual, o municipal e o particular"; "C) Em cada categoria de ensino pós-escolar, a especificação das instituições mantenedoras e dos cursos realizados, com a indicação, para cada uma, do respectivo pessoal docente e discente, por sexos, e as mais discriminações requeridas pela feição do ensino ministrado". Para os tópicos A e B, acima, a cláusula oferece detalhes.

A cláusula décima terceira apresenta os conceitos de "curso" e de "escola". A décima quarta recomenda a utilização das "conclusões" emanados do Instituto Internacional de Estatística (e o ISI àquele tempo ainda seguia, grosso modo, os moldes dos Congressos Internacionais de Estatística havidos no século XIX); e diz que a repartição de estatística federal enviará às "repartições compartes na execução deste Convênio, um impresso contendo os ne-

cessários padrões”. A cláusula décima quinta, ainda na linha do ISI, enumera aspectos da cultura que deviam ser quantificados: museus, bibliotecas, arquivos, monumentos teatros, concertos, exposições, congressos, conferências, cinemas, rádios, invenções, associações, imprensa, pesquisas, entre outros pontos, ou seja, os temas conexos.

As cláusulas décima sexta, décima sétima e décima oitava detalham um calendário de execução (coleta, apuração e divulgação), e as formas de publicação; o início das pesquisas aconteceria já em 1932 (cláusula vigésima). As partes se comunicariam por correspondência postal e telegráfica (cláusulas vigésima primeira e segunda). As cláusulas vigésima terceira e quarta tratam das despesas de execução do convênio, e a seguinte (a vigésima quinta) da sua revisão periódica, a cada cinco anos, conforme se impusesse a evolução. As duas últimas dos textos legais que formalizariam sua operacionalização, e lhe dariam publicidade.

Cláusula Vigésima Sexta: Obriga-se o Governo Federal a elaborar leis, decretos e atos que facilitem a ação dos governos estaduais, do Distrito Federal e do Território do Acre no cumprimento dos compromissos assumidos. Dessa legislação constará o estabelecimento de penalidades a serem aplicadas aos estabelecimentos ou pessoas que negarem informações ou dificultarem os trabalhos para a organização das estatísticas educacionais e conexas.

Cláusula Vigésima Sétima: Ficam os governos signatários obrigados a baixar no menor prazo possível os necessários atos de aprovação e ratificação, dos quais deverá constar a indicação expressa da repartição que nos termos da cláusula 3ª assumirá como principal responsável o encargo da execução deste convênio por parte de cada governo. A Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação publicará em folheto o texto deste convênio e dos atos que o houverem autorizado e aprovado, remetendo dez exemplares dessa publicação e o esquema da classificação do ensino a cada uma das repartições suas compartes na execução do disposto neste instrumento.

Logo viria a “Classificação do ensino a que alude a cláusula oitava do convênio”, em seis esquemas: 1 Divisão geral do ensino, 2 Subdivisão do ensino comum não-especializado ou geral, 3 Subdivisão do ensino comum semiespecializado, 4 Subdivisão do ensino comum especializado, 5 Subdivisão

do ensino especial emendativo<sup>16</sup>, 6 Subdivisão do ensino especial supletivo. Em síntese, eis o conteúdo do convênio.<sup>17</sup>

### 1C. Depois do Convênio

Firmado o Convênio, e devidamente formalizado, resultavam cinco temas. Primeiro, a quem competia, melhor dizendo, a qual órgão cabia liderá-lo. Segundo, com quais veículos o praticaria, melhor dizendo, com quais instrumentos ou questionários. Terceiro, que conteúdo comporia esses questionários. Quarto tema, qual seria o fundo teórico que balizaria esse conteúdo. Todos esses quatro pontos deviam ocorrer ao mesmo tempo. Quinto, por fim, que resultados ofereceria em vários tempos, e se seriam duradouros.

Quanto ao ponto inicial, seria criada pelo Decreto n. 19.560, de 5 de janeiro de 1931, na estrutura do Ministério da Educação e Saúde Pública, a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, cuja ampla missão já anunciamos anteriormente. Em 08 de setembro de 1939, pelo Decreto-lei n. 1.585, este órgão, por razão meramente de uniformização, passa a se chamar Serviço de Estatística de Educação e Saúde, por sugestão do Conselho Nacional de Estatística, entidade máxima do IBGE.<sup>18</sup> Esta motivação de uniformizar tinha, no fundo, razão mais complexa, face à criação (em dezembro de 1939) do Departamento de Imprensa e Propaganda, o famoso DIP, sob o comando de Lourival Fontes, em substituição ao Departamento Nacional de Propaganda, criado em 1938. Pouco a pouco, com o modo de atuar de Teixeira de Freitas, ocupando espaços vazios (nem sempre vazios...), terá havido repetições de atividades, gerando conflitos perigosos. A Diretoria, logo o Serviço, estariam sob o comando de Teixeira de Freitas desde 1931 a 1952, quando se aposenta do serviço público, passando às mãos de Alberto Martins, seu auxi-

<sup>16</sup> Para “anormais de físico”, para “anormais de inteligência”, para “anormais de conduta”.

<sup>17</sup> O texto do Convênio pode ser encontrado em diversos lugares, inclusive no decreto referido antes.

<sup>18</sup> À p. 242 do texto de FREITAS, 1943, já antes referido, se pode ler: “Para fins de padronização dos respectivos serviços, como previu o Decreto-lei n. 1.360, de 20 de junho de 1939, ao Serviço de Estatística da Cultura e Assistência Médico-Social (denominação fixada pelo referido diploma legislativo) foi sugerida, pela Resolução n. 116, também de 1939 [14 de julho, da AG/CNE], a seguinte composição: 1ª Divisão – Estudos e publicidade; 2ª Divisão – Estatística do ensino primário; 3ª Divisão – Estatística do ensino não primário; 4ª Divisão – Estatística cultural; 5ª Divisão – Estatística do serviço social”. Ora, antes do mais, por que o nome do Serviço não menciona Educação? E, bem a propósito, face esse nome, proposto em junho, por que três meses depois não aparece Cultura, e por que a expressão Assistência Médico-Social seria substituída simplesmente por Saúde?

liar direto desde longa data. Naquele longo tempo, de 1936 a 1948 também ocupou a função de Secretário Geral do Conselho Nacional de Estatístico, e, portanto, também do IBGE.

Para obtenção das informações individuais, foram utilizados os questionários A, B, C, D, E, F, cada qual com uma função. Esses questionários eram autoexplicativos, e havia sempre orientações avulsas sempre que necessário, de fácil compreensão. A aplicação dos mesmos cabia aos estados e, pouco a pouco, aos municípios, através de uma enorme rede de informantes cuidadosa e lentamente constituída, conformando a tão-sonhada cooperação federativa. A aplicação dos mesmos ocorria, é imediato deduzir, por uso direto dos registros escolares, que não eram em nada homogêneos entre escolas e muito menos entre estados e talvez mesmo entre municípios, sendo objetivo já previsto no Convênio uma reforma dos mesmos (cláusula quinta), por demais, seriam feitas conversas, até mesmo entrevistas com professores e autoridades. A apuração dos questionários também seria feita nos estados, concentrando os resultados na Capital Federal, na Diretoria Geral para efeito de divulgação.

É possível conhecer detalhes desses questionários, ainda que isso tome tempo, e muito esforço de pesquisa (e seja preciso contar com certa dose de sorte, como em toda pesquisa). Não o faremos, deixando indicada uma referência indireta, o texto de José Quadros França, já antes citado. E para se conhecer a evolução daqueles questionários fundadores será preciso adentrar nas Campanhas Estatísticas, já ao tempo do IBGE (em seu primeiro período, 1936-c1966)<sup>19</sup>, por certo valerá o esforço.

Daí, qual seria o fundo teórico dos conteúdos componentes desses questionários? Isso importa sobretudo já que não há como começar uma pesquisa sem algum amparo teórico, e é aqui que entra a “classificação de ensino”, prevista na cláusula oitava do Convênio. Afora esse tema, que logo a seguir reproduziremos, porquanto fundamental, bem assim porque expressa toda uma visão de época, não se perca os conceitos e as definições já antevistos no Convênio, ainda que em linhas muito gerais. Para uma busca das fontes valerá mergulhar na obra de Oziel Bordeaux Rego, sobretudo no que tange à passagem do teórico à prática, qual seja à formulação dos quesitos, ou, como não há exatamente entrevistas, à formulação de tópicos a serem

---

<sup>19</sup> Uma coleção completa dos cadernos (questionários), e dos planos tabulares referidos às Campanhas Estatísticas, de 1937 a 1970, foi “recém-encontrada” na Biblioteca do IBGE, e estão sendo objeto de catalogação para ulterior digitalização. Trata-se de um material precioso, a espera de um bom pesquisador. Serão capazes de revelar evoluções nas pesquisas.

olhados em campo. De novo, um esforço de pesquisa exigirá tempo, mas será por certo revelador, e mesmo apaixonante. Infelizmente, que não se iluda, esses arquivos não são muito bem organizados, já que, embora o IBGE tenha absorvido os arquivos da DGE, não o fez diretamente, mas por linha indireta, tenho havido perdas ao longo do tempo.

Enfim, vejamos a “Classificação Geral do Ensino” adotada pelo Ministério da Educação, através da Diretoria Geral. Ela foi elaborada com a “valiosa colaboração do Prof. Lourenço Filho, tendo em vista, quanto possível, as conclusões da tese que sobre essa matéria foi presente à IV Conferência Nacional de Educação”, seguindo a “ressalva de que, como toda classificação, é de significação relativa, dependendo a sua preferência (...) do seu contexto e do fato de harmonizar-se o critério que lhe serve de base com a moderna maneira de encarar a função social do ensino”, daí, afirmam os responsáveis, “o esquema baseia-se na dicotomia fundamental: ensino comum – ensino especial”, sendo feito, “para facilidade de exposição, sob uma forma simplificada”, ficando a promessa de que já estava em curso a preparação de um alentado folheto a ser oportuna e amplamente divulgado.

#### **O ensino comum triparte-se em:**

- I. ensino não especializado ou geral (de enriquecimento cultural e pré-  
adaptação profissional);
- II. ensino semiespecializado (de enriquecimento cultural e adaptação pro-  
fissional genérico ou pluriformal);
- III. ensino especializado (de adaptação profissional restrita ou uniformal).

O ensino especial divide-se por sua vez em:

- I. ensino emendativo; e
- II. ensino supletivo.

#### **Ensino comum não especializado ou geral.**

Diferencia-se em pré-primário, primário, secundário e superior.

O pré-primário abrange duas modalidades – ensino maternal e ensino infantil.

O primário desdobra-se em dois ciclos – o ciclo fundamental e o ciclo complementar. No primeiro ciclo o ensino oferece três tipos: rudimentar (2 graus), médio (3 graus) e integral (4 ou 5 graus). No segundo ciclo as modalidades são apenas – ensino de adaptação e ensino pré-vocacional.

Também em dois ciclos se desenvolve o ensino secundário. No primeiro, que é o fundamental, aparecem duas modalidades – do ensino oficializado

e do ensino livre. No segundo ciclo, que é o do ensino complementar (com ou sem especialização vocacional), o ensino ou será o dos colégios universitários ou será o dos cursos autônomos.

O ensino superior finalmente, assume quatro especializações típicas – de ciência, de letras, de filosofia e de teologia.

### **Ensino comum semiespecializado.**

Distribui-se por três graus – o elementar, o médio e o superior, correspondentes aos três tipos do ensino profissional em que se integra, ou com o ensino geral primário, ou com o ensino geral secundário, ou com o ensino geral superior.

No primeiro grau, o ensino semiespecializado apresenta quatro modalidades – o doméstico (exemplo: asilos de órfãs), o agrícola (exemplo: patronatos e aprendizados agrícolas), o técnico industrial (exemplo: escolas de aprendizes artífices) e o militar (exemplo: escola de aprendizes marinheiros).

No grau médio, diversifica-se em – ginasial militar (colégios militares), normal (escolas para formação de professores primários) e eclesialístico, pré-sacerdotal (seminários-menores).

No grau superior, será finalmente, o ensino – politécnico, médico, militar (escola militar e escola naval), jurídico, político, artístico, pedagógico ou sacerdotal (seminários maiores).

### **Ensino comum especializado.**

Também escalona-se por três graus – o elementar, o médio e o superior conforme seja preponderantemente prático, teórico-prático ou preponderantemente teórico.

No primeiro grau incluem-se as seguintes modalidades: de artes e trabalhos agrícolas, de ofícios industriais, de serviços comerciais, de serviços sanitários, de artes domésticas, de serviços de transporte, de serviços elementares, de administração pública e privada, artístico (musical, mórífico e dramático), de serviços técnicos militares, subalternos (escola do soldado e vários ensinos especializados para praças).

O grau médio oferece os seguintes tipos de ensino: o agrícola (cursos médios de agricultura), o técnico (agrimensores, condutores eletricitas, etc.), o de serviços de transporte (cursos de pilotagem e equivalentes), o comercial, o sanitário (enfermeiras, parteiras, veterinários práticos, etc.), o de administração doméstica, o de serviços administrativos civis (correios, telé-

grafos, polícia civil, bibliotecas, arquivos, etc.), o artístico (musical, mórfico e dramático) e o militar (para suboficiais das organizações militares, ou relativo a serviços técnico-militares de especialização teórico-prática).

E no grau superior, admite como modalidades – o astronômico, o físico, o agrônômico e veterinário, o de serviços de transporte (cursos de alta especialização, grande navegação marítima e aérea, serviços ferroviários, etc.), o comercial (comércio em geral e serviços técnicos comerciais de alta especialização), o técnico (ramos especializados de engenharia além dos especificados), o químico, o farmacêutico, o odontológico, o médico (cursos especializados de higiene, saúde pública, bacteriologia, medicina tropical, etc.), o jurídico (cursos especializados – notariado, administração, diplomacia, etc.), o político (cursos especializados – estatística, jornalismo, etc.), o artístico (musical, mórfico e dramático), e o militar (cursos técnico-militares especializados, de grau superior – aperfeiçoamento, estado maior, etc.).

#### **Ensino especial emendativo.**

O ensino emendativo ou é para anormais do físico, ou para anormais da inteligência, ou para anormais de conduta. Aos anormais do físico destinam-se os seguintes institutos de ensino: as escolas para débeis do físico, as escolas para amputados e estropiados, as escolas para cegos e as escolas para surdos-mudos. Educam os anormais de inteligência as escolas para débeis mentais ligeiros e as escolas para débeis mentais profundos. Destinados ao ensino dos anormais de conduta distinguem as escolas para menores delinquentes e as escolas para menores perversos ou viciados.

#### **Ensino especial supletivo.**

Pode ter um caráter geral ou particularizado.

No primeiro caso será: elementar – para adultos analfabetos em geral, para soldados (escolas regimentais), para imigrantes, para detentos, para asilados do Juízo de Menores; de auto cultura (cursos por correspondência, pela radiodifusão, pela gramofonia, etc.), de extensão universitária; de continuação (escolas de oportunidade, escolas de continuação propriamente ditas); de aperfeiçoamento geral; de alta cultura.

No segundo caso, o ensino supletivo será – ou de cultura física (ginástica, natação esgrima, etc.), ou profissional (Universidades Populares), ou de

línguas (para aprendizagem prática de um ou mais idiomas), ou religioso (curso de catecismo, escolas dominicais, etc.). (IBGE. CNE, p. 90)<sup>20</sup>

Por fim, último ponto, o que ficou do Convênio? As realizações da repartição de estatística do Ministério da Educação e Saúde foram muitas, e estão postas nos relatórios periódicos remetidos ao Presidente do IBGE, e ao Ministro titular da pasta. Uma síntese dessa faina é feita pelo próprio Teixeira Freitas no texto já citado, em que fica claro que a atividade e as realizações daquela repartição logo estariam amalgamadas às atividades e às realizações do Conselho Nacional de Estatística, do IBGE, ao qual estava afiliado, como órgão federal diretor, ao qual tanto influiu na formação e no cotidiano, como a seguir veremos. Conforme Teixeira de Freitas: “a obra do órgão estatístico do Ministério da Educação confunde-se e identifica-se com o admirável plano de realizações a que o Instituto [o IBGE] se propôs”. E diz mais, com justo orgulho, sendo o amplo inspirador daqueles empreendimentos:

Tenha-se em vista, antes de tudo, que a impressionante experiência de cooperação interadministrativa das três órbitas de governo, de cujas virtualidades é o Instituto concretização magnífica, teve a sua gênese vitoriosa no Convênio de Estatísticas Educacionais e Conexas, celebrado em Dezembro de 1931, já como fruto do ambiente criado pela atuação da Diretoria. No seu permanente contato com os meios administrativos, técnicos e culturais brasileiros, o atual Serviço de Estatística da Educação e Saúde não se limitava a defender e propagar ideias que se incorporaram depois ao “ideário cívico” do Instituto; realizava ativa propaganda em favor da própria criação do Instituto e, uma vez triunfante a campanha, já se apressava em propor ao Governo a convocação da Convenção Nacional de Estatística, visando “aproveitar, para a racionalização da estatística geral brasileira, as experiências resultantes do Convênio de 1931, relativo às estatísticas educacionais”.

Além do que, foi um dos diretores de seção da DGIED [Alvim Pessoa] quem sugeriu a promulgação, em maio de 1931, de uma “lei de estatística”, destinada a abrir novos rumos às atividades estatísticas do país. Posteriormente, valeu-se dessa proposta o diretor do atual Serviço de Estatística da

---

<sup>20</sup>Na já referida coleção trata-se do Comunicado N. 90. A classificação geral do ensino adotada pelo Ministério da Educação. P. 168-171. Terá sido de 1931, já que foi utilizado na pesquisa levada a campo naquele ano, com resultados já divulgados em 1932.

Educação e Saúde [ele próprio, Teixeira de Freitas], para, em cumprimento ao despacho ministerial e fixando mais uma vez certas ideias por que se batera desde o início de sua vida pública, indicar a federação dos serviços estatísticos brasileiros em um sistema *sui generis* – o Instituto Nacional de Estatística e Cartografia – como a única solução conveniente, em face dos atordoantes problemas que dificultavam a normalização, em termos sistemáticos, das nossas pesquisas estatísticas e cartográficas.

Proclamemos [...] que os esforços com que o órgão estatístico do Ministério da Educação [e Saúde] contribuiu para que a ideia da criação do Instituto se impusesse aos meios técnicos e administrativos do país, e ainda para que o prestígio da nova organização cedo se consolidasse, através de realizações concretas, tiveram a melhor das compensações. Foram contribuições desinteressadas para uma obra da mais alta brasilidade e cujos resultados, beneficiando decisivamente tanto a nossa ordem administrativa como a própria comunhão social, vieram assegurar novos fatores de êxito à própria repartição que neles modestamente cooperou. (FREITAS, 1943, p. 240-241)

## 2. A Convenção consolida a atividade estatística

Fica clara, então, a influência imediata entre o Convênio e a Convenção. Aquele, em caráter definitivo, fazendo emergir a cooperação federativa, e numa escala nacional, não mais restrita ao ensaio mineiro praticado por Teixeira de Freitas, e esta dando forma ao então Instituto Nacional de Estatística, e que logo seria o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sem que nada na essência mudasse, senão apenas uma sigla. Desta forma, importará apreender a gestação da Convenção, que poria um ponto final ao sonho havido na Primeira República, de se poder contar com a cooperação federativa para se consolidar a atividade estatística brasileira. A seguir valerá entender o conteúdo da Convenção, seja como instrumento, seja como proposição, ou filosofia de trabalho, daí, culminando os resultados obtidos, plenos de sucesso, um sucesso tão robusto que permitiria se introduzir mudanças no IBGE, estruturais e de métodos de trabalho; não mudanças em sentido de revolução, mas tão somente de evoluções que seguiram o evoluir do tempo, como assimilava Teixeira de Freitas.

## 2A. Antes da Convenção (I)

No contexto da reforma do governo Getúlio Vargas que criara o Ministério da Educação e Saúde Pública, também seria criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio<sup>21</sup>. Na estrutura desse ministério é incorporado um Departamento Nacional de Estatística, criado pela junção da antiga Diretoria Geral de Estatística (até então afeta ao extinto Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio) e da Diretoria de Estatística Comercial (do Ministério da Fazenda)<sup>22</sup>. O diretor desta Diretoria, Leo de Affonseca, assumiria o novo órgão; já Bulhões Carvalho, que dirigira a Diretoria Geral de Estatística se retira do serviço público. Na opinião de Teixeira de Freitas, esta medida...

... embora aparentemente racionalizadora, era, de fato, desaconselhável, senão mesmo errada, tanto administrativa e como tecnicamente. Mantinha-se a imprópria subordinação da estatística geral, como um todo, – tanto vale dizer, como função eminentemente política do Estado, – a um Ministério que não o dos negócios políticos. E isso ao mesmo tempo que se retirava um grande setor estatístico, da dependência ministerial que lhe era mais propícia em todos os sentidos, para coloca-lo em um Ministério que só lhe dedicaria interesse secundário e nem tinha sequer os meios para favorecer seu desenvolvimento. Por outro lado, deixava-se esquecida a lição da experiência universal, que já tornara claro não ser mais possível, a um Estado moderno, gerir os seus negócios mantendo os diferenciados aparelhos do governo e da administração alheios à função estatística, a fim de entregar este essencial objetivo governamental aos cuidados de um órgão único. (FREITAS, 1945, p. 519)

Pois Leo de Affonseca, conhecendo a situação, cuidou de evitar o desastre, “mantendo sob sua única autoridade, mas em simples justaposição, as duas diretorias que o Departamento se destinara a unificar”; por demais, ao tempo que evitava o desastre, soube, como logo será visto, apoiar o “movimento que visava dar ao Brasil a verdadeira solução para o problema da estatística nacional: a *unidade*, que lhe é essencial, não na *unicidade* de órgão, mas na *organicidade* de um diferenciado e adequado sistema”. (FREITAS, 1945, p. 519)

<sup>21</sup> Criado pelo Decreto nº 19.433, de 26 de novembro de 1930.

<sup>22</sup> Criado pelo Decreto nº 19.669, de 4 de fevereiro de 1931, mas que só seria regulamentado um ano depois através do Decreto nº 21.047, de 18 de fevereiro de 1932.

Entrementes, enquanto se intentava (e, de fato, se evitava) a junção dessas repartições de estatísticas, no Ministério da Educação e Saúde Pública era criada, como visto antes, a Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, posta no comando de Teixeira de Freitas, em cuja função promove a realização do “Convênio entre a União, os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas educacionais”. A isso tudo vimos antes, e não cabe repetir.

Enquanto esse convênio era pensado, e depois levado, debatido e aprovado no contexto da IV Conferência Nacional de Educação, na Associação Brasileira de Educação, dá-se um fato no âmbito da repartição de estatística do ministério com incríveis desdobramentos. Pois em maio de 1931, Alvim Pessoa, antigo chefe de seção na extinta DGE, e agora trabalhando com Teixeira de Freitas, em ofício interno sugere haver uma “Lei de Estatística”, com ênfase na questão da obrigação da prestação de informações, por parte dos “donos” das fontes de dados. Sim, a obrigação na prestação de informações à repartição de estatísticas era imperativa (e segue sendo), já que as estatísticas são agregações de informações individuais. Bulhões Carvalho tentara diversas soluções por decretos, acordos estaduais bilaterais, conselhos, mas sem sucesso. Agora, no novo tempo político, se a poderia configurar mediante legislação abrangente, e isso dava razão a Alvim Pessoa.

Por talvez simples atenção, em ofício de julho de 1931, Teixeira de Freitas leva a sugestão a Francisco Campos que a apoia. Mas, Teixeira de Freitas, tendo em conta sua visão de mundo, pensa maior e, em lugar de uma simples minuta de lei, prepara uma avaliação minuciosa do estado das artes, fazendo sugestões expansivas (fevereiro de 1932). Em sua análise mostra o caráter federativo dos registros administrativos, algo que devia ser respeitado, ou seja, a simples imposição da obrigação não resolveria o *imbróglío* reinante desde longo tempo; os “donos” dos registros deviam fazer, eles próprios, com seus recursos, sapiências e competências, suas estatísticas temáticas, mas seguindo princípios uniformes. Antes que haver um órgão central produtor, devia haver um órgão central coordenador. Seu relatório é detalhado, e revela sua vivência em Minas Gerais.

Para além do mostrar problemas, Teixeira de Freitas propõe como solução a criação do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, um órgão com uma direção colegiada, fortemente parlamentar. A cartografia, também chamada “cartografia geográfica”, era vista como a chave da elaboração controlada das estatísticas; a essa base territorial se ajuntariam os necessários ca-

dastrós (prediais e domiciliares, entre outros). A ideia não vinga<sup>23</sup>; contudo, Teixeira de Freitas segue atento, com olhos e ouvidos despertos, a espera de momento adequado. E um fato novo viria com Juarez Távora, que em dezembro de 1932, ao assumir o Ministério da Agricultura, sente falta de estatísticas, e pede ajuda a Teixeira de Freitas, já um homem de renome em matéria de atividade estatística (afora que tinham algum convívio, por exemplo, na recém-fundada Sociedade dos Amigos de Alberto Torres). Teixeira de Freitas estrutura naquele ministério uma repartição especializada, e sugere Rafael Xavier como diretor (o que Juarez Távora endossa, trazendo-o de Pernambuco).

Então pede a Juarez Távora ajuda para sua proposta de solução da atividade estatística brasileira<sup>24</sup>. Juarez Távora a admira e a mostra a Getúlio Vargas, que a apoia. E é por ele autorizado a constituir uma comissão de trabalho para debater a matéria (em junho de 1933), com representantes dos ministérios, e a instala na antessala de seu gabinete no ministério da Agricultura. Leo de Affonseca a coordena, tendo como secretário executivo Teixeira de Freitas. O ponto de partida é, naturalmente, a proposta anterior de Teixeira de Freitas; então, feitos os debates, e os ajustes, em outubro de 1933, dispõe-se do projeto de criação do Instituto Nacional de Estatística. A ideia segue rumos burocráticos, e corre riscos de fracassar ao receber pareceres contrários de diversos ministros. Juarez Távora os refuta, e leva, por fim, o projeto a Getúlio Vargas que o aprova. É assinado o Decreto n. 24.609, de 6 de julho de 1934, antes da aprovação da Constituição da República, que se daria a 16 de julho<sup>25</sup>. Se não saísse antes, a ideia teria que ir à discussão no Congresso, com delongas e desgastes.

Para começar a funcionar devia realizar-se uma Convenção Nacional de Estatística, onde as várias partes envolvidas e interessadas (nas três esferas políticas: federal, estadual e municipal) se acordariam, assumindo direitos e deveres. E só seu Presidente teria competência para fazer essa convocação. A

<sup>23</sup>A ideia não vingou por reação contrária da Academia Brasileira de Ciência, tendo à frente Alberto José Sampaio, que queria criar um órgão nacional de geografia. A proposta de Teixeira de Freitas poria obstáculo a essa pretensão que, contudo, acabaria não se concretizando, por falta de recursos financeiros. Isso abriria campo para novas investidas de Teixeira de Freitas em futuro próximo, com a forte atuação de Macedo Soares.

<sup>24</sup>Com Francisco Campos ausente do ministério, primeiro licenciado, depois em outra função, seus substitutos não sustentam o esforço de Teixeira de Freitas.

<sup>25</sup>A constituinte e a constituição vieram na esteira da Revolução Constitucionalista (julho de 1933). Os paulistas que haviam perdido nos campos de batalha, ganharam no campo político. Contudo, seria passageira a Constituição de 1934, logo vindo o golpe de 1937, e com ele a constituição elaborada por Francisco Campos.

escolha desse nome, e sua ulterior nomeação, são postergadas, porque diante duma pressão de credores externos, o governo se vê envolto no atropelo de promover a uniformização das estatísticas comerciais brasileiras, o que se dá numa intensa atividade no Palácio do Itamaraty, no final de 1934 e no início de 1935, sob o comando do Chanceler Macedo Soares. Vários homens públicos são chamados à discussão da matéria, entre os quais Teixeira de Freitas, que se vale da ocasião para insistir na instalação definitiva do Instituto Nacional de Estatística. Procura mostrar que com ele, com o sistema estatístico funcionando organicamente, as estatísticas brasileiras teriam forma contínua e sistemática, donde crises como aquela estariam afastadas. Ele é o mais atuante, inclusive idealizando uma publicação pertinente; por certo Macedo Soares se impressiona positivamente, e o terá comentado com o Presidente da República Getúlio Vargas.

Entrementes, Teixeira de Freitas, sem esmorecer, catequizava: sugeria nomes (Bulhões Carvalho, Ildefonso Simões Lopes, Affonso Pena Júnior, Conde de Affonso Celso, Francisco Mendes Pimentel, Félix Pacheco), e os justificava. E Luís Simões Lopes, à frente do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), por ordem de Getúlio Vargas, convida Juarez Távora a assumir a presidência do Instituto Nacional de Estatística, ele que tanto lutara por sua criação. Mas, tendo escolhido priorizar sua carreira militar, declina do convite. O nome seguinte, por razões óbvias (talvez), surge na figura de Macedo Soares. Getúlio Vargas o convida, e ele recusa; não obstante, o nomeia à revelia (a nomeação acontece em 19 de julho de 1935), e não se sabe a real razão desta decisão “descortês”, já que vindo daquela “raposa política”. Macedo Soares, talvez irritado, talvez esperando uma alternativa de carreira política, reluta em assumir, fazendo sucessivos adiamentos, para, finalmente, em 29 de maio de 1936, tomar posse no Palácio do Catete.

Naquela solenidade, no Palácio do Catete, diante do Presidente Getúlio Vargas, depois da posse formal de Macedo Soares, todos ouvem um discurso alentado de Teixeira de Freitas. A seu juízo, naquele momento, o novo rumo da atividade estatística brasileira, renovada, faria um novo Brasil, um Brasil melhor informado e conhecido. Essa certeza da potência da estatística ficaria marcada numa frase forte, um seu lema: “Faça o Brasil a estatística que deve ter, e a estatística fará o Brasil como deve ser”.<sup>26</sup> Entre outros pontos, para dizer que havia um passado naquele instante, exalta Bulhões Carvalho,

---

<sup>26</sup>E só não exalta a cartografia porque ela não passara como propusera, e a noção de Geografia só viria adiante.

seu mestre querido, a quem toma como inspirador, e a quem nunca deixará de reverenciar:

E nós outros que o vamos movimentar, temos, pela nossa experiência, a convicção de que ele corresponderá aos seus fins. E quando não tivéssemos a consciência disso, poderíamos afirmá-lo, em confiança à inteligência e ao extraordinário senso profissional de Bulhões Carvalho, que com a autoridade eminentíssima de criador da estatística geral brasileira, de realizador do grande censo geral de 1920, de tratadista consagrado na matéria e de técnico de reputação mundial como membro vitalício que é do Instituto Internacional de Estatística, preconizou e ensaiou todas as realizações que o plano do nosso Instituto sistematizou.

Os acordos intergovernamentais; o Conselho de Estatística; as delegações regionais e locais para inquéritos diretos; a especial franquias postal-telegráfica para os serviços estatísticos; a organização do Anuário Estatístico Brasileiro; o preparo das publicações especializadas de estatística e ainda das que são preparatórias ou complementares daquelas; a cartografia estatística; a colaboração dos serviços estatísticos na cartografia geográfica, na obra de vulgarização científica ou educativa e na publicidade informativa; as exposições de estatística; as conferências de estatística; a organização e o amparo da Associação Brasileira de Estatística; a criação da Revista Brasileira de Estatística; a colaboração do Brasil nas iniciativas internacionais ligadas à estatística; – tudo isto que é o principal no plano de organização ou de operação do Instituto, tudo também foi objeto de iniciativas, de realizações, de ensaios, de demonstrações, de apelos de Bulhões Carvalho. Logo, tal a força demonstrativa que os êxitos da exemplar e fecunda carreira de 30 anos de vida pública desse grande brasileiro dão a estas diretivas por ele praticadas ou lembradas, podemos bem ter como certo que o Instituto é precisamente o grande sistema que deve ser e não poderá falhar à sua missão. Esta é a fé inabalável dos estatísticos brasileiros, que vemos em Bulhões Carvalho, mestre querido de todos nós, nosso modelo, nosso guia, nosso oráculo. (FREITAS, 1937)

O INE, logo IBGE, iria figurar um sistema estatístico em suas vertentes organizacional e informacional, e o devia coordenar atentamente em cooperação livremente consentida. Teria autonomia e autoridade dadas pelas partes, em ação

voluntária de cessão de direitos e de assunção de deveres; atuaria, promovendo harmonias, nas três esferas políticas: federal, estadual e municipal. Seria um órgão nacional, não um órgão federal; para tanto, ficando vinculado não a um ministério, mas à própria Presidência da República, única entidade com legitimidade de ação em todas as esferas políticas. Seria sempre referido como um “órgão sui generis”, ou uma “federação de repartições” ou um “consórcio federativo”.

Ato contínuo, Macedo Soares daria posse a uma Junta Executiva provisória, sendo integrada, nos termos da legislação, pelos diretores federais temáticos de estatística, ou seja, além de *Teixeira de Freitas* (pelo Ministério da Educação e Saúde Pública), *Leo de Affonseca* (pelo Ministério da Fazenda), *Joaquim Licínio de Souza e Almeida* (pelo Ministério da Viação e Obras Públicas), *Heitor Bracet* (pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores), *Rafael Xavier* (pelo Ministério da Agricultura) e *Oswaldo Costa Miranda* (pelo Ministério das Relações Exteriores). Na ocasião, Teixeira de Freitas é escolhido Secretário-geral. Terminada a primeira reunião da Junta, Macedo Soares propõe uma visita a Simões Lopes, em seu gabinete no Palácio, para agradecer-lhe as contribuições:

Por fim, o Sr. Presidente propôs que os presentes o acompanhassem ao gabinete de trabalho do Dr. Luiz Simões Lopes, afim de significar a este o apreço da Diretoria do Instituto e a gratidão da estatística brasileira pelo valor, tenacidade e patriotismo com que advogou a causa do Instituto e obteve o triunfo desejado, conseguindo, ou melhor, promovendo a integração do mesmo, depois de ter atuado decisivamente em benefício da sua criação. Sendo por todos aplaudida a proposta do Sr. Presidente, determinou este que o registro da ocorrência fosse reproduzido em documento autêntico e enviado com ofício ao homenageado. Em seguida, se dirigiram em bloco ao gabinete do Dr. Luiz Simões Lopes, a quem comunicaram, calorosamente, o desígnio daquela visita coletiva. (IBGE, 1968, p. 41-42)

Daí então, a Junta trataria de organizar a Convenção Nacional de Estatística. E já em 7 de julho de 1936, ela é convocada pelo Decreto n. 946, e tem lugar no Palácio do Itamaraty, junto ao gabinete de Macedo Soares, no período de 27 de julho a 09 de agosto.<sup>27</sup> A 11 de agosto, pelo Decreto n. 1.022, é aprovada pelo Governo Federal.

<sup>27</sup>Nos termos do art. 10 do Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934, deveria ocorrer até 29 de novembro, seis meses a partir da considerada instalação do Instituto, a 29 de maio com a posse de Macedo Soares.

Surgia a chamada “Carta Magna” da estatística brasileira, ou sua “Pedra Angular”. Logo adiante, em 17 de novembro, pelo Decreto n. 1.200, o Conselho Nacional de Estatística, derivado da Convenção, seria regulado, e já no mês seguinte seria instalado numa Assembleia Geral (dita ainda extraordinária); ele seria a peça-chave do Instituto, e de todo o sistema. Enfim, graças à prática de Teixeira de Freitas, e ao seu dinamismo, em sete meses o Instituto estava pronto para operar a pleno vapor.

## **2B. Antes da Convenção (II)**

Para completar a organização do Instituto Nacional de Estatística, em 7 de julho de 1936, o Decreto nº 946 (amparado no art. 9º da Constituição<sup>28</sup>) promovia a realização da Convenção Nacional de Estatística, que teria início a 27 de julho; trazia sua agenda.

Considerando que, por outro lado, a esses objetivos se juntam, de modo fundamental, os que se referem a determinadas providências, iniciativas e normas tendentes a remover embaraços, ou criar condições essenciais de êxito às atividades dos serviços estatísticos, quais sejam principalmente as que dizem respeito à normalização da divisão territorial e ao conhecimento do âmbito geográfico das suas circunscrições; à eficiência e melhor aproveitamento dos registros públicos; à generalização do uso, no país, do sistema métrico decimal; à obrigatoriedade das informações estatísticas; à concentração de esforços necessária ao efetivo levantamento das estatísticas agrícolas e do comércio interestadual; à regularização das publicações estatísticas e à vulgarização dos seus dados em exposições periódicas; à mútua assistência entre os serviços cooperativamente ligados ao Instituto; à sistematização das operações censitárias; à criação, ao menos nas capitais, dos cadastros predial e domiciliário; à uniformização fundamental das estatísticas financeiras estaduais e municipais; e ao provimento dos recursos orçamentários requeridos para a execução da Convenção.

Importava conformar o Conselho Nacional de Estatística, tido “como órgão de direção superior do sistema federativo formado pelo Instituto”, a ele

---

<sup>28</sup> Art. 9º da constituição da República, de 16 de julho de 1934: É facultado à União e aos Estados celebrar acordos para a melhor coordenação e desenvolvimento dos respectivos serviços, e, especialmente, para a uniformização de leis, regras ou práticas, arrecadação de impostos, prevenção e repressão da criminalidade e permuta de informações.

filiando de imediato os órgãos regionais de estatística. Contudo, nos termos do decreto, queria-se muito mais, revelando uma percepção abrangente da atividade estatística.

De modo amplo, o que quer que afligisse a atividade estatística brasileira, que a embaraçasse, assombrasse e emperrasse, em seu cotidiano, era posto em debate. Tinha-se clareza do objetivo, a criação de um sistema estatístico federativo, em que a dimensão nacional seria alcançada pela cooperação voluntária das três esferas políticas.

Caberia ao Presidente do Instituto Nacional de Estatística convocar os delegados convencionais. Os estados deviam fazer-se representar por “uma alta autoridade da sua administração”, de preferência por um dos seus Secretários de Estado, “ou, não sendo isto possível, por um dos membros das respectivas bancadas parlamentares”, em qualquer situação, com seus poderes expressos em suas credenciais.<sup>29</sup>

Em 20 de julho, em reforço essencial, Getúlio Vargas pede o apoio das autoridades federativas, enviando-lhes uma circular, na qual realça o sentido da Convenção<sup>30</sup>. Ao se querer implantar uma coordenação cooperativa da atividade estatística, sem essa visão e atuação políticas, seria impossível alcançar-se êxito. Sem esse poder-fazer, de nada valeria o saber-fazer que Teixeira de Freitas detinha à grande; o poder-fazer, Vargas agora dava, pelas mãos de Macedo Soares e outros, como antes dera pelas mãos de Juarez Távora e de Francisco Campos. Eis o teor da circular:

As notícias que me chegam diariamente sobre a acolhida que estão merecendo de todas as Unidades da Federação as primeiras iniciativas do Instituto Nacional de Estatística, preparatórias da realização de seu elevado programa e, principalmente, sobre a cordial aceitação do convite do Governo Federal, para participarem todos os governos regionais da Convenção Nacional de Estatística, que se reunirá ainda este mês, me trouxeram a animadora certeza de que foram bem compreendidos os meus propósitos de promover a coordenação, dentro da força contratual, dos serviços estatísticos brasileiros, em benefício dos vitais interesses comuns às nossas três esferas governativas. Antes, porém, do início dos trabalhos da Convenção,

<sup>29</sup> O que segue nesta seção está baseado nas Atas da Assembleia Convencional, em livro no acervo da Biblioteca do IBGE. Estas atas foram feitas por Benedito Silva, que secretariava a Assembleia Convencional.

<sup>30</sup> Da para sentir a redação de Teixeira de Freitas, naquela circular.

a cuja instalação presidirei<sup>31</sup>, desejo encarecer a todos os governos convidados para a reunião convencional alguns pontos que reputo essenciais e que pedem solução imediata. O primeiro é que os delegados à Convenção devem ter poderes amplos para vincular os respectivos governos aos compromissos que forem julgados liquidamente necessários à reorganização e integração do sistema estatístico brasileiro, mesmo que alguns desses compromissos importem em corajosas inovações ou exijam solicitação oportuna de recursos especiais ao Legislativo. Outro ponto é que os esforços do Instituto sejam secundados, vigorosamente, pelos governos regionais, no sentido de conseguir-se, ainda este ano, dos governos dos municípios a criação das respectivas agências municipais de estatística. O terceiro ponto, finalmente, consiste na ação persuasiva dos governos estaduais junto aos prefeitos municipais, afim de que estes façam organizar com urgência o trabalho cartográfico por agora possível, ainda que rudimentar, sobre o território dos seus municípios, destinado tal trabalho a ser incluído entre os elementos de sua participação na Exposição de Estatística e Educação, que se instalará nesta Capital em 20 de dezembro, sob o patrocínio do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estatística<sup>32</sup>. Sendo patente o extraordinário alcance, do concurso que, por essa tríplice forma, meu governo deseja obter do espírito de cooperação dos governos das unidades federadas, aguardo uma resposta de V. Excia. na expectativa de que possa contar com o seu afirme e decisivo apoio, para a consecução dos objetivos expostos. Atenciosas saudações. Getúlio Vargas. Palácio do Catete, Rio de Janeiro, 20 de julho de 1936.

No dia marcado, 27 de julho, às 10 horas, na sala de leitura do Palácio do Itamaraty, no Rio de Janeiro, sede do Ministério das Relações Exteriores, se daria a sessão preparatória, quando seriam recebidas as credenciais dos delegados federais e estaduais:

**Delegação Federal:** 1) *José Carlos de Macedo Soares*, Ministro das Relações Exteriores e Presidente do Instituto Nacional de Estatística, bem como, da Assembleia Convencional; 2) *Heitor Bracet*, Diretor de Estatística Ge-

<sup>31</sup> Ao fim e ao cabo, não a presidirá, por conta de seus muitos compromissos. Mas o ter dito que o faria, por certo ajudava na escolha dos delegados convencionais.

<sup>32</sup> Esta exposição era uma das meninas dos olhos de Teixeira de Freitas, ele que estava à frente da elaboração das estatísticas da educação e correlatas, no Ministério da Educação e Saúde Pública.

ral, representando o Ministério da Justiça e Negócios Interiores; 3) *Léo d’Affonseca*, Diretor de Estatística Econômica e Financeira, representando o Ministério da Fazenda; 4) *Luiz Joaquim da Costa Leite*, Encarregado do Expediente do Departamento de Estatística e Publicidade, representando o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; 5) *Rafael da Silva Xavier*, Diretor de Estatística Produção, representando o Ministério da Agricultura; 6) *Mário Augusto Teixeira de Freitas*, Diretor de Informações, Estatística e Divulgação, representando o Ministério da Educação e Saúde Pública; 7) *Joaquim Licínio de Sousa Almeida*, Presidente da Comissão de Estatística do Ministério da Viação e Obras Públicas, representante do mesmo ministério; 8) Tenente Coronel *Custódio dos Reis Príncipe Júnior*, representando o Ministério da Guerra; 9) Comandante *Manuel Ribeiro Espíndola*, representando o Ministério da Marinha; 10) Cônsul *Paulo Vidal*, representando o Ministério das Relações Exteriores; 11) Desembargador *Alberto Diniz*, representando o Território do Acre.

**Delegações das Unidades da Federação:** 1) *Cassiano Machado Tavares Bastos*, Diretor do Gabinete do Prefeito do Distrito Federal, como Delegado do mesmo Distrito<sup>33</sup>; 2) *José de Castro Azevedo*, Secretário da Fazenda do Estado de Alagoas, como Delegado do mesmo Estado; 3) Deputado Federal *Alexandre Carvalho Leal*, como Delegado do Estado do Amazonas; 4) *Álvaro Navarro Ramos*, Secretário da Agricultura do Estado da Bahia, como Delegado do mesmo Estado; 5) *Rui de Almeida Monte*, Secretário da Fazenda do Estado do Ceará, como Delegado do mesmo Estado; 6) *Carlos Fernando Monteiro Lindenberg*, Secretário da Agricultura do Estado do Espírito Santo, como Delegado do mesmo Estado; 7) *Benjamim da Luz Vieira*, Secretário Geral do Estado de Goiás, como Delegado do mesmo Estado; 8) *José Luiz Saião de Bulhões Carvalho*, antigo Diretor Geral de Estatística do Brasil, como Delegado do Estado do Maranhão<sup>34</sup>; 9) *Firno Dutra*, como Delegado do Estado de Mato Grosso; 10) *Israel Pinheiro*, Secretário da Agricultura do Estado de Minas Gerais, como Delegado do mesmo Es-

<sup>33</sup> Antes, fora chefe de seção da antiga Diretoria Geral de Estatística.

<sup>34</sup> Antes, e por cerca de vinte anos, fora o Diretor Geral da Diretoria Geral de Estatística. Sua nomeação ocorreu em 25 de julho de 1936, por ato do Interventor no Maranhão, Major Carneiro de Mendonça. (Essa referência nos foi passada por José Reinaldo Barros Ribeiro Júnior, técnico do IBGE/MA). Curiosa essa escolha, já que, ao que nos consta, Bulhões Carvalho não tinha elo com o Maranhão.

tado<sup>35</sup>; 11) *Leopoldo Pena Teixeira*, Diretor Geral de Agricultura do Estado do Pará, como Delegado do mesmo Estado; 12) *Celso Mariz*, Secretário da Agricultura do Estado da Paraíba, como Delegado do mesmo Estado; 13) Deputado Federal *Francisco Pereira*, como Delegado do Estado do Paraná; 14) *Lauro Bezerra Montenegro*, Secretário da Agricultura, Indústria e Comércio do Estado de Pernambuco, como Delegado do mesmo Estado; 15) Deputado Federal *Agenor Monte*, como Delegado do Estado do Piauí; 16) *Fidelis Sigmaringa Seixas*, antigo Secretário do Trabalho do Estado do Rio de Janeiro, como Delegado do mesmo Estado; 17) Senador Federal *Joaquim Inácio de Carvalho Filho*, como Delegado do Estado do Rio Grande do Norte; 18) *Raul Pilla*, Secretário da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul, como Delegado do mesmo Estado<sup>36</sup>; 19) *Celso Fausto de Sousa*, Secretário da Fazenda e Agricultura do Estado de Santa Catarina, como Delegado do mesmo Estado; 20) *Luiz Piza Sobrinho*, Secretário da Agricultura do Estado de São Paulo, como Delegado do mesmo Estado<sup>37</sup>; 21) Senador Federal *Augusto César Leite*, como Delegado do Estado de Sergipe.

Ao final desta sessão preparatória, foi entregue à Assembleia o anteprojeto de Convenção, dado pela Junta Executiva do Instituto, a ser discutido na primeira sessão ordinária. Depois, tratou-se da sessão inaugural, sendo Rafael Xavier eleito para orar em recepção às delegações estaduais, as quais, para agradecerem e expressarem suas expectativas elegeram como orador o representante de Pernambuco, Lauro Bezerra Montenegro (por indicação do delegado de São Paulo, Luiz Piza Sobrinho).

Então, Heitor Bracet propôs que a Assembleia Convencional aclamasse o Presidente da República, Getúlio Vargas, seu presidente de honra, o que foi aceito por unanimidade. Para ir ao Palácio do Catete, levando o convite a Getúlio Vargas, o presidente Macedo Soares designou uma comissão: Raul Pilla, Israel Pinheiro e Heitor Bracet. Por fim, a ata da sessão registrou a presença no recinto do Governador do Estado do Paraná, Manuel Ribas, saudado por Macedo Soares, e aplaudido pelos presentes. Tendo que se retirar, para atuar como Chanceler, Macedo Soares, ao final da reunião, passou a presidência a Raul Pilla.

<sup>35</sup> Futuro presidente da NOVACAP, empresa encarregada da construção de Brasília, e futuro governador de Minas Gerais.

<sup>36</sup> Gaúcho, deputado em diversas legislaturas, e futuro paladino do parlamentarismo.

<sup>37</sup> Paulista, com família tradicional na atividade estatística estadual.

Recebido o convite, Getúlio Vargas nomeou o General Francisco José Pinto seu representante, que ocupou lugar à mesa, ao lado de Macedo Soares, na sessão inaugural, naquele mesmo dia às 21 horas do mesmo dia, 27 de julho, na sala de conferências no mesmo Palácio do Itamaraty. Também estiveram presentes os Ministros do Trabalho, Indústria e Comércio, Agamenon Magalhães, e da Marinha, Almirante Henrique A. Guilhen, além de várias autoridades diplomáticas.<sup>38</sup>

Abrindo os trabalhos, Macedo Soares focalizou “a significação extraordinária do acontecimento administrativo”. Seguiu-se o discurso de Rafael Xavier, que tratou das condições das estatísticas brasileiras, “cujos destinos o Governo Federal, convocando a Convenção Nacional de Estatística, deliberadamente confiou à sabedoria e ao patriotismo dos Governos Regionais”; depois, como previsto, falou Lauro Bezerra Montenegro. Ato contínuo, sem ser previsto, Macedo Soares “concedeu a palavra ao Dr. José Luiz Saião de Bulhões Carvalho, ex-diretor da Diretoria Geral de Estatística e Delegado do Estado do Maranhão, que expôs os motivos por que aceitara a delegação e viera colaborar nos trabalhos da Convenção Nacional de Estatística”, sem que tenha havido o registro de suas palavras, o que é lamentável. Por fim, ao final da sessão, Macedo Soares saudou a presença do Reitor da Universidade de Buenos Aires (sem haver seu nome na ata<sup>39</sup>), que, em breve oração, “enalteceu o papel da estatística num país de civilização acelerada como o Brasil”.

### 2C. Antes da Convenção (III)

No dia seguinte, 28 de julho, às 10 horas teve início a 1ª de dez sessões ordinárias, a última tendo se dado em 9 de agosto. De novo foram vistos os poderes mediante documentos apresentados, teve início a sessão, com Macedo Soares passando a presidência da assembleia a Bulhões Carvalho, num gesto de grandeza e de merecida valorização aos seus bons serviços à estatística brasileira, ao longo de quase vinte anos.

Ato contínuo formaram-se as comissões de verificação de poderes, de imprensa e publicidade, de redação final. Cumprida essa formalidade, Bulhões Carvalho “fez considerações sobre os objetivos da Convenção, lendo e

<sup>38</sup> O Ministro da Fazenda, Artur de Sousa Costa, o Senador Cesário de Melo, e o pensador Oliveira Viana enviaram telegramas justificando a ausência.

<sup>39</sup> O Jornal do Comércio, de 29 de julho de 1936, refere-se à presença do “presidente da Junta de História e Numismática da Argentina”, Dr. Ricarco Levene, na sessão inaugural.

comentando trechos do programa da 1ª Conferência Nacional de Estatística<sup>40</sup> na sua parte geral e especial e concluiu por salientar que o fim mais restrito da Conferência visava, sobretudo, um aspecto prático e satisfatório para aquela ocasião”.

Depois, Rafael Xavier colocou em discussão o anteprojeto da Convenção, sendo ouvido Teixeira de Freitas, que o explicou em minúcias, “demonstrando, de maneira convincente, a sinceridade e a alta significação dos propósitos de cooperação com que o Governo Federal tomou a iniciativa de chamar os Estados para lhes confiar os destinos da estatística brasileira”. E diz, com muita ênfase:

... à particularidade de que, longe de interferir na administração regional, a finalidade da Convenção é, antes de tudo e sobretudo, dar um conteúdo fecundo e construtivo à autonomia dos Estados, estabelecendo entre a União e as unidades federadas, de comum acordo, à luz de ampla discussão, laços de assistência mútua, de cooperação efetiva no campo da estatística, que é hoje universalmente um dos principais ramos da administração pública.

Tavares Bastos pediu um voto de louvor a Teixeira de Freitas “pela clivência com que se bate pela solução definitiva do problema da estatística brasileira, assim como pela substancial e convincente exposição que acabava de fazer”. Bulhões Carvalho encampa “expressamente a proposta” e a submete à discussão, sendo aprovada por unanimidade. Então teria início o debate do anteprojeto, causando polêmicas; daí, sendo enviado à avaliação da comissão de pareceres formada por Léo d’Affonseca, Rafael Xavier, Israel Pinheiro, Lauro Montenegro e Agenor Monte. Em 29 de julho, na 2ª sessão ordinária, Teixeira de Freitas fez voto de louvor a Bulhões Carvalho, “em consideração aos grandes serviços que a estatística [lhe] deve”, e lamentou a ausência no noticiário

das palavras com que o senhor doutor Bulhões Carvalho iniciou, na sessão de instalação, apreciações relativas à finalidade da organização estatística brasileira. Depois de historiar a evolução da estatística brasileira e da preparação dos elementos funcionais em que esta repousaria, salienta a preeminência das cogitações iniciais do doutor Bulhões Carvalho sobre a vida estatística nacional.

<sup>40</sup> Essa conferência fora convocada para realizar-se em outubro de 1930, pelo próprio Bulhões Carvalho.

Ao fim dessa sessão, por decisão dos presentes, foram transcritos três documentos importantes: primeiro, a circular de Getúlio Vargas aos governos regionais dando conta da instalação do INE, a 29 de maio; segundo, a matéria do *Jornal do Comércio*, de 29 de julho, elogiando a iniciativa da Convenção; terceiro, por fim, a circular de Getúlio Vargas aos governos regionais, em 20 de julho (vista antes). Até aquele momento os aspectos sócio-políticos dominavam as discussões, o que era natural.

Na 3ª sessão em diante, a 30 de julho, contudo, os aspectos técnicos ganham realce, e vários delegados convocam assessores. Várias emendas ao anteprojeto são apresentadas; uma vem de Bulhões Carvalho e Teixeira de Freitas a comenta com especial atenção<sup>41</sup>. São todas enviadas à Comissão de Pareceres, que, pelo volume de trabalho, passa de cinco para nove membros, entrando Cassiano Tavares Bastos, Carlos Fernando Monteiro Lindenberg, Alexandre Carvalho Leal e Firmo Dutra.

A 4ª sessão, a 31 de julho, trás vários debates técnicos, vários temas sendo postos por Teixeira de Freitas. Advogam, os convencionais, a organização do “cadastro predial e domiciliário”, e votam por oficial aos estados pedindo providências. Ao governo do Distrito Federal é sugerido reformar sua repartição de estatística, com vistas à próxima realização do recenseamento; essa medida, se tomada, “seria um verdadeiro monumento comemorativo do centenário natalício do grande prefeito Pereira Passos”. Invocam exemplos das cidades de Hamburgo e Barcelona, sem estarem relatados, infelizmente, na ata.<sup>42</sup>

Em 1º de agosto ocorre a 5ª sessão. Diversos delegados descrevem os órgãos estaduais de estatística. Firmo Dutra, do Mato Grosso, sugere que o Instituto Politécnico seja tornado o Instituto de Padrões, sendo anexado ao Instituto Nacional de Estatística, que, assim, “tornar-se-ia a base do Ministério da Economia Nacional”; e diz achar que a organização estatística do Piauí seria padrão às demais. Outros falam, mas é São Paulo que, em especial ao prometer organizar de imediato os serviços estatísticos municipais, recebe uma “vibrante salva de palmas”, por sua “magnífica organização estatística”. Em sua fala, Piza Sobrinho, de São Paulo, rende distinta homenagem a Rafael Xavier, “a quem atribui o êxito estatístico de São Paulo”, sem que isso seja explicado.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> Infelizmente, seus conteúdos não foram registrados nas atas.

<sup>42</sup> Talvez fossem experiências referidas apenas às estatísticas da população. Talvez também aos cadastros mencionados. Mas não se afaste serem experiências abrangentes, sobre a própria organização da atividade estatística. Infelizmente, a ata não deixa claro a questão.

<sup>43</sup> Essa fala, como está na ata, receberá, na nova sessão, ressalva de Rafael Xavier, ao dizer que “o muito e o esplêndido que São Paulo apresenta em organização estatística só poderia ser obra de seus técnicos”

A 6ª sessão ocorre a 4 de agosto. Começam a modificar o anteprojeto, não sem muitas discussões, e sempre com as avaliações da Comissão de Pareceres. Em 5, dá-se a 7ª sessão, prosseguindo a apresentação dos pareceres da comissão, cláusula a cláusula, logo sendo debatidos e aprovados. Teixeira de Freitas opina sobre os papéis dos agentes municipais de estatística e das juntas executivas regionais, “achando que os resultados plenos só virão depois de se educar, sobretudo, o espírito público para os interesses das estatísticas”; Piza Sobrinho concorda e o aplaude.

Na 8ª sessão, a 6 de agosto, as discussões das cláusulas, uma a uma, vão sendo fechadas. E consideram a ordenação do território; nesse tema, Raul Pilla sugere dever-se “interpretar como cidade todas as sedes de municípios e vilas todas as sedes de distrito de paz”; e tratam, também, do imperativo da nomenclatura administrativa. Nos dias 7 e 9, ocorrem as sessões 9ª e 10ª, fechando os trabalhos, dando, assim, corpo à Convenção Nacional de Estatística, dessa forma, desobrigando-se os convencionais “de maneira lisonjeira para o futuro da Estatística no Brasil”.

Às 21 horas de 9 de agosto ocorreria a sessão de encerramento, de novo, com a presença das autoridades, e agora, sim, com a presença do Presidente Getúlio Vargas que preside o evento. A habilidade do diplomata Macedo Soares e a diligência de Teixeira de Freitas, ao fim e ao cabo, davam ao Brasil o instrumento convencional que, mais tarde, será dita a “a carta magna da estatística brasileira” (SOARES, 1945, p. 353) e a “pedra angular da estatística brasileira” (FREITAS, 1953, P. 380).

Naquele momento emergia um sistema estatístico, em suas duas vertentes: na vertente organizacional, uma federação de repartições; na vertente informacional, uma coordenação consentida. O INE (que logo seria o IBGE) seria o centro de um sistema não centralizado, seria não um órgão federal, mas nacional, atuando ao mesmo tempo, em acordo de serviços, nas esferas federal, estadual e municipal. Iniciava um tempo todo novo.

## **2D. Conteúdo da Convenção**

Em 11 de agosto, é assinado e publicado o Decreto nº 1.022, aprovando e ratificando a Convenção Nacional de Estatística, firmada pelos “delegados do Governo Federal e dos Governos das Unidades Políticas da Federação, para os fins expressos no Decreto nº 946, de 7 de julho”. A presteza de sua aprovação vinha de querer-se promover de imediato “o funcionamento do sistema estabelecido para a plena coordenação dos serviços de estatística do País, de que é o referido Instituto o órgão nacional” (vale marcar: “órgão nacional”).

O texto da Convenção era anexado ao decreto, tendo cinco capítulos: I Bases para a constituição e regulamentação do Conselho Nacional de Estatística (1ª cláusula), II Compromissos do Governo Federal (2ª cláusula), III Compromissos dos Governos Regionais (3ª à 27ª cláusulas)<sup>44</sup>, IV Compromissos comuns a todos os Governos compactuantes (28ª cláusula), V Disposições gerais (29ª à 32ª cláusulas).

A Convenção garantia ao Conselho Nacional de Estatística, cabeça do sistema estatístico, “a mais ampla autonomia de ação técnica e administrativa, para o fim de eficiente coordenação no planejamento e execução dos serviços estatísticos brasileiros”. Seus órgãos chaves, a Assembleia Geral, a Junta Executiva Central, as Juntas Executivas Regionais, as Comissões Técnicas, tinham as seguintes competências:

- a) á Assembleia Geral, orientar e dirigir o Instituto, mediante deliberação direta ou delegação à Junta Executiva Central, exercendo ampla jurisdição técnica no que se referir a todos os serviços filiados, e gozando de autonomia administrativa quanto aos serviços cuja organização e movimentação forem confiadas ao mesmo Instituto, na forma dos artigos 7º e 8º do Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934;
- b) à Junta Executiva Central, cumprir e fazer cumprir as deliberações da Assembleia Geral e resolver os casos omissos, *ad-referendum* da mesma Assembleia, sempre que o exijam a continuidade e boa ordem dos serviços do Instituto;
- c) às Juntas Executivas Regionais, cumprir e fazer cumprir as deliberações de caráter geral da Assembleia Geral e da Junta Executiva Central, e tomar as medidas necessárias à coordenação e desenvolvimento dos serviços estatísticos regionais e municipais sob sua jurisdição, resolvendo com autonomia o que for matéria privativa da economia interna dos respectivos sistemas;
- d) às Comissões Técnicas, estudar e projetar a sistematização técnica e os melhoramentos progressivos das estatísticas compreendidas nos respectivos programas, expondo as conclusões do seu trabalho em relatórios anuais à Junta Executiva Central, que os fará publicar e os submeterá com o seu parecer à Assembleia Geral.

<sup>44</sup> A expressão “regional” referia-se aos Estados, ao Distrito Federal e ao Território do Acre.

A Assembleia Geral, órgão máximo do Conselho, devia reunir-se anualmente, iniciando suas sessões em 1º de julho; nessas ocasiões cabia-lhe definir o número das Comissões Técnicas, e para apoiá-las, podia designar Consultores de Estatística.

Cabia-lhe designar as estatísticas que seriam vistas como privativas dos órgãos federais e as que o seriam dos órgãos regionais; cabia-lhe conduzir a passagem aos órgãos regionais da produção das estatísticas que lhes fossem privativas e que ainda estivessem na competência dos órgãos federais; cabia-lhe, a todo tempo, estar atenta, junto às autoridades competentes, contra decisões que pudessem prejudicar a elaboração das estatísticas; cabia-lhe providenciar a organização de delegacias ou agências de atuações regionais, sempre que essenciais à operação do sistema estatístico.

O Governo Federal assumia algumas posições relevantes: garantia que acataria, em seus órgãos (aos quais daria recursos para expandirem), as normas técnicas emanadas do Conselho Nacional de Estatística; garantia que não tomaria nenhuma medida restritiva a autonomia da direção superior do Instituto ou dos cinco órgãos do núcleo central; garantia aos órgãos regionais o livre acesso às estatísticas elaboradas pelos órgãos federais, bem assim, auxílio em recursos, sempre que possível; garantia a “criação” de uma oficina gráfica ao Instituto Nacional de Estatística<sup>45</sup>; garantia a criação de um prêmio (30 e 15 contos, ao primeiro e ao segundo lugares) para laurear trabalhos originais e inéditos sobre o método estatístico (cuja criação não nos consta ter havido). A adoção do sistema métrico decimal, a “criação” da oficina gráfica do Instituto, os estudos corográficos dos municípios, entre outros pontos, deviam merecer cuidados, por facilitar a elaboração e a divulgação das estatísticas.

Os Governos Regionais garantiam disposição de trabalhar em irrestrito espírito de cooperação no âmbito do sistema estatístico que então se criava. Seus serviços estatísticos teriam elevada hierarquia e ampla autonomia, com funções específicas à elaboração das estatísticas. Deviam pugnar pela criação das Agências Municipais de Estatística, e de um corpo de Agentes Itinerantes, ambos na função de coleta. Seguindo orientações emanadas do Conselho, deviam criar seus Anuários Estatísticos; podiam publicar suas estatísticas, em volumes próprios, antes mesmo do Conselho, sob acordo prévio. A ordenação e a redivisão do território nacional deviam ser objeto de atenção, por si só, e para efeito da elaboração das estatísticas. Os registros administrativos,

---

<sup>45</sup> De fato, uma recriação, já que a gráfica da antiga Diretoria Geral de Estatística continuava fundamentalmente trabalhando para o novo órgão, o INE (logo IBGE). No fundo, a gráfica em Lucas é uma continuação da antiga gráfica de Mendes da Rocha (1894).

em especial o registro civil, bem assim vários cadastros, deviam ser objeto de muita atenção, como fontes primeiras das estatísticas.

Ambas as esferas de governo, Federal e Regional, se aplicariam na formação de seus quadros de pessoal com estágios técnicos e cursos de formação; não haveria empréstimos dos funcionários a outras repartições; mas poderia ocorrer troca, mesmo cessão, entre os órgãos do sistema estatístico; haveria no quadro de pessoal “categorias técnicas, devidamente hierarquizadas e adequadamente remuneradas”, com admissão mediante concurso público. E mais, lutariam pela inclusão do “ensino elementar da estatística nos programas da instrução primária, secundária e profissional”, bem assim, de uma prova de estatística “nos programas dos concursos destinados ao preenchimento dos cargos iniciais da administração pública”; e também: “providenciar para que, na administração pública, as solicitações relativas aos serviços estatísticos tenham, sempre que possível, preferência sobre os demais”; e ainda: “providenciar para que prevaleça a norma de serem incluídas, em todas as concessões de caráter público, disposições que tornem obrigatória a prestação de informações estatísticas”.

Por fim, a Convenção formula alguns votos, em parte apenas realçando proposições nela apresentadas, em parte, contudo, fazendo acréscimos. Todos afins com os decretos criadores do sistema estatístico. Eis alguns votos, todos na cláusula trigésima segunda:

b) para que as Municipalidades brasileiras recebam com o melhor interesse e profundo espírito de cooperação as sugestões que as Altas Partes Compactantes lhes houverem de dirigir tendo em vista, de um modo geral, a melhoria dos seus serviços e registros para fins da estatística nacional, e em particular, as solicitações relativas ao levantamento dos mapas dos respectivos territórios e à criação das Agências Municipais de Estatística, a serem filiadas ao Instituto;

c) para que as Prefeituras das Capitais dos Estados e do Acre se solidarizem num esforço eficaz, tendo em vista a criação, em seus Serviços ou Repartições de Estatística, de um eficiente cadastro predial e domiciliário, acompanhando quanto possível a organização padrão que o Distrito Federal fixar, visando não só os objetivos sociográficos que a matéria comporta, mas principalmente o conhecimento permanente dos efetivos prediais e demográficos do respectivo território sendo as zonas em que este se dividir;

d) para que o funcionalismo de estatística do Brasil, na consciência exata da sua alta missão social e política, no cumprimento dos seus nobres deveres profissionais e na compreensão dos imperativos morais que esta Convenção lhe traz, se empenhe em elevar o nível intelectual e técnico dos seus elementos componentes, pelo esforço de constante aperfeiçoamento pessoal a que cada um se dedique e por um espírito de sadio entusiasmo e cooperação em tudo que deles dependa para o êxito integral dos fins desta Convenção;

f) para que a Imprensa brasileira colabore na publicidade indispensável a que os serviços estatísticos nacionais sejam bem conhecidos em sua organização e afins, se prestigiem cada vez mais perante a opinião pública e tenham seus principais resultados devidamente vulgarizados;

h) para que a Sociedade Brasileira de Estatística se reorganize quanto antes e desenvolva intensamente<sup>46</sup>, sob o patrocínio do Instituto Nacional de Estatística, suas atividades, prestando à cultura nacional e especialmente à estatística brasileira, os fecundos serviços que dela se podem esperar.

O instrumento convencional, sem dúvida nenhuma, era uma peça técnica e jurídica minuciosa. Valerá repetir, pactuavam-se vontades, livremente manifestadas; as partes cediam direitos e assumiam obrigações, configurando um colegiado de decisão. Criava-se uma federação de repartições estatísticas, ou, definia-se um consórcio federativo.<sup>47</sup> O sistema estatístico constituído alcançava sua dimensão nacional para e pela federação. Nele, pelo diálogo contínuo e pelas decisões colegiadas, as três esferas políticas (federal, estadual e municipal) se acordavam. Surgia um sistema estatístico em voluntária cooperação governamental. Teixeira de Freitas assim o disse, depois:

<sup>46</sup> Na verdade, então, a Sociedade era uma intenção, não uma realidade.

<sup>47</sup> Logo depois, várias cláusulas foram objeto de resoluções de Assembleias Gerais. A cláusula 2<sup>a</sup>, letra "h", sobre a franquia postal-telegráfica (resolução nº 17); as cláusulas 17<sup>a</sup>, sobre a obrigação na prestação de informações, e 28<sup>a</sup>, letra l, sobre a preferência no atendimento às demandas da atividade estatística pelos órgãos públicos (resolução nº 26); ambas de 30 de dezembro de 1936, na 1<sup>a</sup> Assembleia Geral. A cláusula 21<sup>a</sup>, sobre as estatísticas de exportação interestadual (resolução nº 41); as cláusulas 14<sup>a</sup> e 15<sup>a</sup>, sobre os critérios de concessão dos foros de "vila" e "cidade" aos aglomerados urbanos (resolução 59); a cláusula 2<sup>a</sup>, letra i, sobre a extensão aos técnicos dos serviços de estatística das facilidades de transporte concedidas aos funcionários públicos federais (resolução nº 61); a cláusula 28<sup>a</sup>, letras a e b, sobre concurso de admissão e cessão de pessoal, dando à Junta Executiva Central poderes para fixar-lhes as normas (resolução nº 64); uma em 14, e três em 17 de julho de 1937, na 2<sup>a</sup> Assembleia Geral.

Uma vez que a ação investigadora da Estatística deve ser “una”, mas sem que deixe de estar presente em todo o território nacional; se é mister que essa tarefa se execute em condições de servir a todas as estruturas governativas, – então forçoso é que aquela unidade e aquele desdobramento resultem de um entendimento entre as esferas governamentais que, independentes mas harmônicas entre si, se diferenciam na contextura política da Federação. [...] A instituição desse sistema cooperativo “sui generis” só poderia adquirir estrutura definitiva e eficiência perfeita se houvesse decorrido, como fora justo e conveniente, de normas constitucionais. Entretanto, a maneira pela qual a mentalidade média dos nossos homens públicos compreendia a Federação não se havia ainda depurado de certas interpretações errôneas, a tal ponto que uma iniciativa como esta encontrasse clima favorável e pudesse ter sido tomada com êxito. Ou se faria uma tentativa transigente, ou não se realizaria coisa alguma.

Daí que, embora enfrentando grandes riscos e através de dificuldades sem conta que bem poderiam ter sido evitadas se outra fosse a nossa cultura política, tornou-se preciso admitir que a cooperação entre a União, as Unidades Federadas e os Municípios não devessem ser originariamente “determinada” por disposição constitucional, visto como o procedimento em contrário seria suspeitado, ainda que sem fundamento algum, de atentatório à autonomia dos Estados e dos Municípios. Bastaria, portanto, isto sim, que a Constituição a permitisse inequivocamente, para depois tentar-se organizar o sistema, mediante o apelo, fora de qualquer obrigatoriedade, ao livre e unânime consenso das entidades representativas das três esferas de governo. Porque somente assim o sistema poderia surgir num ambiente de confiança mútua, na estrita forma pela qual o regime era então compreendido, e segundo fórmula lidimamente democrática.<sup>48</sup>

Num pressuposto quase absurdo – tão liberal era ele – admitiu-se que Estados e Municípios não pudessem obrigar-se, a não ser voluntariamente, a um efetivo esforço de cooperação entre os vários planos administrativos. Ainda mesmo quando se tratasse, como de fato se tratava, de uma necessidade vital da própria Federação, a saber, a necessidade, comum às três órbitas de governo, de garantir-se eficiência e unidade quanto às pesquisas geográficas e estatísticas.

---

<sup>48</sup> É nesse sentido que a Convenção é dita a “Carta Magna” da estatística brasileira. Ela era, para a atividade estatística sua necessária constitucionalidade.

Bem haja essa prudência. Certo, os governos não ficaram “obrigados” a cooperar. Não se estabeleceu nenhuma compulsoriedade para essa cooperação, a não ser a que resultasse do próprio compromisso que, a isso convidados pelo Governo Federal, os Estados e os Municípios livremente entendessem assumir para trabalharem em comum, mantendo cada qual, a partir daí, apenas a liberdade de discussão e de decisão no que dissesse respeito, quer à maneira pela qual deveriam cooperar, quer às normas de ação comum que tornassem solidários, todos os esforços. Livres de decidir se consideraram todos, sobre se cooperariam ou não; livres permaneceram de fixar as normas da cooperação. E livres ficaram, ainda, de manter, com inteira autonomia administrativa, os órgãos técnicos, por meio dos quais houvessem de efetivar a cooperação na forma convencionada ou conforme o deliberado em comum, consoante os ritos estipulados. Nada obstante, o êxito obtido foi completo. (FREITAS, 1950, p. 531-532)

Instituído o Conselho Nacional de Estatística, o Governo Federal, pelo Decreto 1.200, de 17 de novembro de 1936, passou-lhe regulamento à luz das “bases fixadas no Capítulo I do instrumento convencional”. Era visto como “a entidade colegial<sup>49</sup> a que competem a orientação e direção superiores das atividades do Instituto Nacional de Estatística” (art. 1º), sendo-lhe “assegurada a mais ampla autonomia de ação técnica e administrativa no que disser respeito ao objetivo de tornar eficientes e coordenadas as atividades dedicadas ao planejamento e execução dos serviços estatísticos brasileiros” (art. 1º, parágrafo único); seus órgãos podiam dirigir-se diretamente às autoridades competentes, como entidade da Presidência da República. Seus órgãos, na letra da Convenção, eram a Assembleia Geral, a Junta Executiva Central, as Juntas Executivas Regionais, e as Comissões Técnicas (art. 4º). Eram membros do Conselho, no seu todo, e dos seus órgãos as seguintes autoridades:

**Art. 3º O Conselho Nacional de Estatística é constituído:**

- a) pelo Presidente do Instituto Nacional de Estatística, que será o Presidente nato do Conselho e da sua Junta Executiva Central, bem assim do órgão colegial coordenador dos serviços geográficos que se integrem no Instituto;
- b) pelos demais membros da Junta Executiva Central;

<sup>49</sup> Melhor ficaria “colegiada”, mas está “colegial”.

- c) pelos diretores de seção e funcionários, de equivalente hierarquia, das “repartições centrais”;
- d) pelos diretores-gerais das repartições regionais de estatística incorporadas ao Instituto;
- e) pelos diretores de seção e funcionários de categoria equivalente das repartições a que se refere a letra precedente;
- f) pelos dirigentes gerais das organizações oficiais e oficializadas que possuam seções ou serviços filiados ao Instituto, tanto na órbita federal como na regional, e pelos chefes ou diretores de tais seções ou serviços;
- g) pelos diretores ou chefes das repartições ou serviços de estatística geral dos municípios das capitais dos Estados e do Acre;
- h) pelos representantes das organizações particulares filiadas ao Instituto.

**Art. 5º A Assembleia Geral é constituída:**

- a) pelos membros da Junta Executiva Central, representando o Governo Federal;
- b) pelos Presidentes das Juntas Executivas Regionais ou seus suplentes, representando os Governos Regionais e Municipais;
- c) por um delegado dos representantes, no Conselho, das organizações oficializadas [sic] filiadas ao Instituto;
- d) por um delegado dos representantes, no Conselho, das organizações particulares filiadas ao Instituto.

**Art. 6º A Junta Executiva Central compõe-se:**

- a) do Presidente do Instituto;
- b) dos diretores das Repartições Centrais de Estatística;
- c) de um representante de cada um dos Ministérios do Exterior, da Guerra e da Marinha, bem assim, do da Viação e de outros que venham a ser criados, enquanto não possuírem repartições centrais de estatística nos termos do art. 10, § 1º, nº III, do Decreto nº 24.509, de 6 de julho de 1934.

**Art. 7º** As Juntas Executivas Regionais, sempre que não prevalecerem, na legislação respectiva, disposições análogas às adotadas na organização federal (art. 10, § 1º, nº I e art. 11, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934), serão presididas pelos diretores das repartições regionais de estatística geral. Na hipótese contrária, estes diretores serão os secretários natos das respectivas Juntas, e, como tais, obrigatoriamente con-

siderados assessores e suplentes dos Presidentes das Juntas Regionais na Assembleia Geral do Conselho.

**Parágrafo único:** constituem essas Juntas:

- a) os diretores e os chefes de seção ou funcionários de hierarquia equivalente das repartições regionais integradas no Instituto;
- b) os diretores gerais das repartições regionais que possuírem apenas seções de estatística filiadas ao Instituto;
- c) os chefes dessas seções especializadas de estatística;
- d) os chefes ou diretores das repartições ou serviços de estatística dos municípios das Capitais dos Estados e do Território do Acre;
- e) um representante do Estado-Maior da Região com jurisdição militar no Estado e um delegado do Estado-Maior da Armada, devidamente credenciados para tal fim.

As decisões do Conselho, fossem as da Assembleia Geral, fossem as da Junta Executiva, eram chamadas de resoluções, sendo “redigidas em forma articulada e indicadas, para cada órgão deliberativo, pelo respectivo número de ordem” (art. 17). O Instituto deveria publicá-las anualmente, sob o nome “Anais do Instituto Nacional de Estatística”, tornando-se “elementos históricos do desenvolvimento da estatística brasileira”.<sup>50</sup>

## 2E. Depois da Convenção

O Sistema Estatístico criado na ocasião terá sido, salvo melhores pesquisas, o primeiro sistema de informações devidamente constituído no Brasil. Era bastante complexo, e poderia fracassar, não tivesse no comando Teixeira de Freitas.

Em seu topo estava o Conselho Nacional de Estatística que era o “órgão de orientação e coordenação geral”. Ele era formado de diversos órgãos, como dois “deliberativos”, de suma importância: a Assembleia Geral (AG), a Junta Executiva Central (JEC) e as Juntas Executivas Regionais (JERs) uma para cada Unidade da Federação (UF).

<sup>50</sup> Em 31 anos, de 1936 a 1966, foram realizadas 24 Assembleias Gerais, gerando 862 resoluções; não houve Assembleia Geral nos anos 1940, 1943, 1944, 1947, 1961, 1964, 1965. A Junta Executiva Central baixou, nesse tempo, 910 resoluções. Nada se sabe das resoluções das Juntas Executivas Regionais; esse material, se não se perdeu, estará nos Arquivos Públicos estaduais.

A JEC era formada pelos diretores federais temáticos de estatística, oriundos dos ministérios, bem como, dos departamentos administrativos especializados, e dos institutos temáticos oficiais. Um dos seus membros era escolhido Secretário Geral, que acumulava a Secretaria Geral do Instituto. Eis então seu “órgão administrativo”, e seu “quadro executivo”. Cada JER tinha, caso a caso, conforme a estrutura organizacional da UF correspondente, uma composição assemelhada (algo do tipo: ministério temático x, secretária temática x).

O dirigente máximo de cada JER, bem assim, todos os membros da JEC, integravam a AG, e dela também poderia participar algum convidado. Ela se reunia, em geral, em junho ou julho. A AG deliberava sobre princípios, normas, padrões, e definia as campanhas estatísticas: o que, o como, e o quando a coleta seria realizada; poderia promover homenagens, oferecer louvores, decidir pela incorporação de documentos à memória do Instituto, etc. A JEC poderia deliberar sobre todo tema *ad referendum* da AG que logo ocorresse.

O Conselho integrava ainda os “órgãos opinativos”, agrupados em Comissões Técnicas, havia as Permanentes e também as Especiais, bem como um Corpo de Consultores Técnicos. Esses órgãos, ao fim e ao cabo, agrupavam estudiosos, professores e pesquisadores, oriundos de ambientes universitários ou de centros de estudos e pesquisas, bem assim, figuras notáveis, os chamados pensadores do Brasil. Os envolvia sem maiores custos, apelando ao nacionalismo, invocando a relevância da atividade estatística para a revelação do Brasil. À época ainda não havia usuários das estatísticas, como os atuais, donde essas pessoas não tinham uma expertise de utilização minuciosa, mas antes uma visão ampla de retrato das realidades que as estatísticas proporcionavam. De fato, grandes estudos de época se valeram das estatísticas, mas não as apresenta, o que soa como paradoxo, mas não é.

A coleta, no contexto das chamadas “campanhas estatísticas”, não por acaso assim chamadas, porquanto integravam a percepção de época de “entradadas civilizadoras”, como as da saúde, ou as técnicas (como a expansão do telégrafo, e a integração dos índios, etc.) ocorria nas Agências Municipais de Estatística, como “organização local”.<sup>51</sup>

Entre os órgãos subordinados diretamente à Presidência da República, ocupa o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística situação à parte uma vez que os demais são “organizações federais”. Isto é, estão vinculados exclu-

<sup>51</sup> O Sistema Geográfico teria basicamente a mesma estrutura, com eventuais mudanças de terminologia.

sivamente à órbita administrativa da União, enquanto o Instituto assume posição especial, que se pode dizer mesmo, “sui generis”, resultante do caráter político de que houve mister revesti-lo, como fundamento do seu destino técnico-administrativo.

Esse “caráter político”, que teve por objetivo dotar a instituição de ampla autonomia, emanada de simultâneos mandatos políticos, em condições de permitir-lhe atuar por delegação conjunta e solidária de todas as três órbitas de governo do regime constitucional brasileiro, foi o hábil e insubstituível recurso por meio do qual se tornou possível articular entre si, submeter a uma disciplina comum, e orientar segundo objetivos convergentes e normas técnicas uniformes, um numerosíssimo conjunto de repartições e serviços, tanto federais e estaduais, como também municipais, estes, em número, atualmente, de nada menos de 1.668.

Assim, a autonomia administrativa, no que se refere aos Conselhos do Instituto e aos órgãos destes diretamente dependentes, assume características especiais, decorrentes do pacto intergovernamental – a Convenção Nacional de Estatística – que teve exatamente a missão de investi-lo naquele solene mandato político apto a fazer funcionar extensas e mútuas delegações de autoridade no próprio plano dos poderes governamentais autônomos.

Em virtude dessa ampla fórmula de coordenação de serviços, o Instituto não é uma “repartição”, nem mesmo um “conjunto de repartições”, dependente de um só Governo. Pois, em verdade, é um largo sistema de órgãos técnico-administrativos, de variadas categorias, tipos e finalidades específicas, que a um só tempo se originam e dependem – no exercício, todavia, de uma conveniente autonomia – de todos os Governos que imediata ou mediatamente aceitaram as normas fundamentais da “Convenção Nacional de Estatística”<sup>52</sup>

Duas mudanças ainda ocorreriam. Em 24 de março de 1937, pelo Decreto nº 1.527, seria criado o Conselho Brasileiro de Geografia, logo associado ao Instituto Nacional de Estatística. Viriam várias discussões em Assembleias

---

<sup>52</sup>EXPOSIÇÃO apresentada pelo Dr. M. A. Teixeira de Freitas, Secretário Geral do IBGE, ao Dr. Heitor Bracet, Presidente, em exercício, da entidade. Posto em anexo à Resolução nº 325, de 29 de julho de 1946, da Assembleia Geral, do Conselho Nacional de Estatística. P. 108.

Gerais, resultando na proposta firmada no Decreto-lei nº 218, de 26 de janeiro de 1938, em que o Conselho Brasileiro de Geografia passa a Nacional e o Instituto Nacional de Estatística passa a Brasileiro e também de Geografia (sucadâneo da Cartografia). E se completava a proposta original de Teixeira de Freitas de criação do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia.

Há um ponto curioso, pouco sabido. Quando sua proposta não passara, Teixeira de Freitas cuidou de “camuflar” (como um setor) a cartografia na repartição de estatística do Ministério da Agricultura. É claro que Juarez Távora, tão afeito à geopolítica, e temas afins, estava ciente e de acordo, se não fora mesmo o mentor da ideia. O fato então é que ao ocorrer a mudança agora da Geografia, só se faz mesmo explicitar a proposta original de Teixeira de Freitas, razão porque é legítimo tomar-se ainda o 29 de maio de 1936 como data de criação, do IBGE, não se a substituindo pelo 26 de janeiro de 1938.

Esse dia, dedicado entre nós a aviventar a nossa consciência cívica e profissional, a afervorar os nossos sentimentos de zelo pelo bem público, a fortalecer o nosso “espírito de corpo”, esse dia outro nome não poderia ter senão este: “Dia dos Geógrafos e Estatísticos”<sup>53</sup>. Pois solidários labutam, no Brasil, os que fazem a Geografia e a Estatística. E em cada carreira do Sol sob os signos do zodíaco, a jornada preferida para simbolizar a nossa fraternidade, a serviço da Pátria e da Humanidade, não haveria de ser outro, também, senão o histórico dia 29 de maio. Porque foi este o dia em que se instalou em 1936, a instituição criada pelo Presidente Vargas dois anos antes, o então “Instituto Nacional de Estatística”, o qual, desde 1937<sup>54</sup>, posta em prática, em sua plenitude, a ideia que o havia inspirado se transformou no “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística”, ou seja, o nosso “IBGE”, hoje tão familiar aos brasileiros de todos os quadrantes. (IBGE, 1951, p. 256-257)

A última mudança, completando o idealismo de Teixeira de Freitas, recompensando sua tenacidade, persistência, compreensão, transigência (quando imperativa), virtudes que possuía, ocorreria em 1942 quando, no

<sup>53</sup>O Dia do Estatístico foi instituído pela Resolução nº 190, de 22 de julho de 1941, da Assembleia Geral do Conselho Nacional de Estatística. O Dia do Geógrafo o foi pela Resolução nº 133, de 7 de julho de 1945, pela Assembleia Geral do Conselho Nacional de Geografia. Hoje é, sobretudo, considerado o Dia do Ibgano.

<sup>54</sup>Na verdade, formalmente, desde janeiro de 1938. Teixeira de Freitas, ao se referir a 1937, realça as tratativas da formação do Conselho de Geografia.

contexto do esforço de guerra, o já IBGE ganharia o direito ao Fundo Estatístico (o que também estivera na proposta originária), com recursos suficientes para fazer avançar as Agências Municipais de Estatística, base do sistema. Elas ainda não estavam instaladas em todos os municípios, por falta de recursos nos orçamentos municipais. Por elas, o IBGE se fazia, então, o único órgão federal com atuação proativa nos municípios brasileiros. Por elas, braços civilizados, os municípios avançariam. Ao dizer de Teixeira de Freitas, os agentes da estatística (e da geografia), por saberem pelos números, sabiam melhor, e por isso poderiam contribuir na transformação dos municípios. (SENRA, 2008a)

Até aquele momento o IBGE atuava apenas como orientador técnico-processual das Agências, não raro de apenas um Agente alocado em espaço da Prefeitura, mas seu vínculo funcional era a municipalidade. Daquele momento de emergência, e sem retorno, as Agências entrariam na estrutura do IBGE, não de pronto, mas pouco a pouco. E para geri-las surgem as Inspetorias Regionais logo Estaduais, embrião das antigas Delegacias e atuais Unidades Estaduais do IBGE. Hoje já não estão em todos os municípios, dadas as facilidades de comunicação, física e eletrônica, mas àquele tempo a força do sistema é que estivessem.

Ao passar do tempo, estava claríssimo, o Instituto triunfara. A ideia fora bela, e acertada, mas fora nova, e, como costuma acontecer, assustara e por bom tempo seguiria assustando, envolvendo sua beleza em brumas. E, bem ao caso, Alvim Pessoa, em franqueza incomum, ele que, oito anos antes, propusera a legislação que, a seu juízo, mudaria a atividade estatística brasileira, e tivera sua ideia, como visto antes, ampliada por Teixeira de Freitas, resultando no IBGE, dizia, passados quase quinze anos, que então duvidara da proposta aprovada. O dizia e fazia autocrítica:

Figurando no número dos misoneístas<sup>55</sup> que, na aurora do novo regime, duvidaram, com os olhos na experiência do passado, do êxito propugnado pelos idealistas de ação, o signatário deste artigo se desvanece em reconhecer o próprio erro com a satisfação de ver desmentidos os prognósticos sombrios que inspirava o futuro desenvolvimento da campanha hoje vitoriosa aos que a supunham condenada ao malogro por exceder, na grandiosidade dos seus objetivos, à capacidade, mal julgada, dos homens públicos do Brasil. ((PESSOA, 1940, p. 99)

<sup>55</sup> Aversão a tudo quanto é novo, – ideias, costumes, formas de arte, etc. –, não por motivo bem fundado, mas tão-só porque não correspondem ao estabelecido. Conforme Mestre Aurélio.

Com a volta da democracia, vindo a Constituição de 1946, a situação se complica. Pouco a pouco perde o Fundo, sempre objeto de polêmica; então a chamada autonomia dos municípios é entendida sendo violada, e eles querem também esta receita. Pouco a pouco também seu quadro de pessoal cresce, ora para gerir os recursos do Fundo, ora para defender sua cobrança, ora para executar funções técnicas, deixadas em descaso pelos ministérios. Seu quadro de pessoal ganha o status de “servidores públicos”, com todas as amarras daí decorrente. Como manter aquela engrenagem? Como seguir presente nos municípios, tido como peça-chave da concepção da atividade estatística? A solução estará na promoção de uma Campanha Municipalista; de cidade em cidade, Rafael Xavier, que substituíra Teixeira de Freitas na Secretaria Geral, ao seu afastamento voluntário em 1948, lhes dava seus retratos numéricos, valendo-se dos resultados do censo de 1940; mostrava suas potências e suas carências. Por essa via, lhes mostrava a importância de se manterem ligados ao IBGE, devendo continuar a prestigiá-lo, de modo a se preservar a formatação censitária no território das pesquisas. Para essa nova investida nos municípios, surge ainda a Revista Brasileira dos Municípios, que o IBGE editaria por vinte anos (1948-1968), e desse contexto surgiria primeiro a Associação Brasileira dos Municípios, e, logo depois o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). (SENRA, 2008a)

Essa nova Revista se somava à Revista Brasileira de Estatística e à Revista Brasileira de Geografia, bem assim, aos Boletins de Estatística e de Geografia. Sem olvidar o Anuário Estatístico do Brasil, regularmente elaborado e editado. Paralelamente, havia uma formação e capacitação continuadas, por cursos, por palestras, por conferências, por consultorias. Livros em geografia e em estatística foram traduzidos e publicados pelo IBGE. E a geografia, bem mais que a estatística, daria cursos de formação de professores. (SENRA, 2008b) E logo viriam o Laboratório de Estatística, com Giorgio Mortara, entre outros, e adiante, em 1953, a Escola Brasileira de Estatística, logo Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE).

Os censos de 1940 e de 1950 seriam feitos ainda na gestão do Embaixador Macedo Soares, e teriam sucesso. O de 1940 traria como volume de introdução o magistral estudo “A cultura brasileira”, de Fernando de Azevedo, e que ganharia depois edições independentes, inclusive fora do IBGE. Em 1945, seria feito um “Projeto de Brasil”, o chamado “Problemas de Base do Brasil”, um plano como se fazia na época, trazendo intenções, tentando provocar motivações, ou seja, tinha a tradicional formatação de mobilização psicológica. Sairá sem

autoria, como obra do IBGE, e será muito elogiado, tendo tido cinco edições, até 1956; sua autoria, contudo, será reconhecida a Teixeira de Freitas após sua morte. Será um plano para fora, e um plano para dentro, posto como o “Ideário Cívico” do IBGE: tudo que se fazia na Casa, se fazia para um novo Brasil, o que devia ser motivo de orgulho, e ali estava a unidade das inúmeras atividades institucionais. (CAMARGO, 2008a) A tradição está formada.

## Considerações Finais

Assim, o Convênio conformaria a cooperação federativa, e esta daria condições de existência à Convenção, peça-chave da definitiva formação da atividade estatística brasileira. O Convênio fora concebido na repartição de estatística do Ministério da Educação e Saúde, dando-lhe forma e força; esta repartição, mais tarde, após influir a criação do Instituto Nacional de Estatística, logo IBGE, ao lhe ser parte, ganharia nesse convívio, num perfeita simbiose. Em outras palavras, do Convênio chegou-se à Convenção, que daria forma ao Instituto, por cuja atuação, viria a solidez e expansão da atividade estatística na educação e na saúde. Nas palavras de Teixeira de Freitas, temos uma síntese dessa relação profícua:

Acentue-se, antes de tudo, que, se mérito houve no trabalho realizado, esse é devido ao ambiente criado às atividades estatísticas pela atuação do Instituto e à dedicação invariável do corpo de funcionários do Serviço de Estatística da Educação e Saúde.

Entregando-se com inextinguível devotamento à carreira estatística – na qual a paciência, perseverança e espírito de sacrifício constituem virtudes imprescindíveis – tudo têm dado de si, esses funcionários, para que a obra empreendida com o objetivo de medir a extensão e intensidade dos esforços do país, nos setores da Educação e Saúde, alcance os seus nobres fins, contribuindo para a valorização física e moral do homem brasileiro. (FREITAS, 1943, p. 247-248)

E para dar um ponto final a este texto, valerá uma citação que registra a admiração de Teixeira de Freitas para com Lourenço Filho, numa última evidência da associação da atividade estatística da educação e saúde (leia-se o Convênio) e da atividade estatística brasileira, como um todo (leia-se a Convenção):

O país guardará a lembrança da linda iniciativa da Associação Brasileira de Educação, quando em 1933, pela voz austera, serena e cheia de autoridade de Lourenço Filho, concitou o Brasil ao esforço totalitário e decisivo que só a Convenção lhe possibilitaria, para oferecer de fato à sua gente o “pão do espírito”, e com ele um menos amargo “pão de cada dia”. (FREITAS, 1938?, p. 178)

Note-se o ano, 1933, quando Teixeira de Freitas acabara de redigir sua avaliação da situação da atividade estatística brasileira, movido pela ideia de Alvim Pessoa, uma ideia mais simples que ele aumenta sobremodo. Então estava em causa, desde 1932, a criação do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, que seria em 1934, o Instituto Nacional de Estatística, que começaria a funcionar em 1936, e que em 1938 seria o IBGE.

## Referências

CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. O Ideário Cívico do IBGE: reformas sociais de base e Projeto de Brasil aos olhos da estatística. In: SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. III: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008. P. 371-409.

CUNHA, Nóbrega da. A revolução e a educação. Rio de Janeiro: Of. Gráf. do Diário de Notícias, 1932 (Brasília: Plano Editora, 2003).

FRANÇA, José Quadros. A estatística nacional no Brasil. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 8, n. 30/31, p. 624-634, abri./set. 1947.

FREITAS, Mário Augusto Teixeira de. Instituto Nacional de Estatística; discurso proferido no ato de instalação do Instituto, em 29 de maio de 1936. Posto em anexo à Resolução n. 135, da Assembleia Geral do Conselho Nacional de Estatística, em 21 de julho de 1937. P. 158-165.

FREITAS, M. A. Teixeira de. O que dizem os números sobre o ensino primário. São Paulo: Melhoramentos, [1938?].

FREITAS, M. A. Teixeira de. O órgão de estatística do Ministério da Educação e Saúde, antes e depois do IBGE. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 4, n. 14, p. 235-248, abr./jun. 1943.

FREITAS, Mário Augusto Teixeira de. Os cinco últimos septênios da evolução estatística brasileira. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, IBGE, v. 4, n. 15, p. 515-530, jul./set. 1943.

FREITAS, M. A. Teixeira de Freitas. A estatística e a reforma social. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 11, n. 44, p. 527-552, out./dez. 1950.

FREITAS, M. A. Teixeira de. À memória de Renato Americano. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 14, n. 56, p. 379-384, out./dez. 1953.

IBGE. CNE. Educação e Saúde. Comunicados do órgão central de estatística do Ministério da Educação e Saúde. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1942.

IBGE. Exposição apresentada pelo Dr. M. A. Teixeira de Freitas, Secretário Geral do IBGE, ao Dr. Heitor Bracet, Presidente em exercício, da entidade. Posto em anexo à Resolução nº 325, de 29 de julho de 1946, da Assembleia Geral, do Conselho Nacional de Estatística.

IBGE. Documentação fac-similar. *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: IBGE, v. 29, nº 113, p. 27-42, janeiro/março 1968.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergstron. Estatística e Educação. (Prefácio). In: Teixeira de Freitas, Mário Augusto. O que dizem os números sobre o ensino primário. São Paulo: Melhoramentos, [1938?], p. 5-8. (O texto está datado de setembro de 1937).

PESSOA, H. E. Alvim. A cooperação disciplinada e os recentes progressos da estatística no Brasil. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 1, n. 1, p. 86-99, jan./mar. 1940.

PESSOA, H. E. Alvim. A estatística escolar em 1907. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 2, n. 8, p. 1247-1253, 1941.

PINHO, Sílvia Oliveira Campos de. Alberto Torres: uma obra, várias leituras. Dissertação de Mestrado em História na UFMG, 2007.

REGO, Oziel Bordeaux. Organização educacional e estatística. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 2, n. 8, p. 1119-1174, 1941.

SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002)*. Vol. III: *Estatísticas Organizadas (c1936-c1972)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008a. [Capítulo 05: "Agências municipais de estatística, alicerce do sistema estatístico", p. 177-202; Capítulo 06: "A ordem no programa estatístico. O progresso nas campanhas estatísticas", p. 203-229; Capítulo 07: "Formação e capacitação continuadas: a força do sistema estatístico", p. 231-254].

SENRA, Nelson (org.) *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios. O pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008b.

SOARES, J. C. de Macedo. Estatística, geografia, recenseamento. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 6, n. 23, p. 349-362, jul./set. 1945.

TORRES, Alberto. Organização nacional, estatística e educação. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro: IBGE, v. 2, n. 8, p. 885-900, 1941. (Seção II da obra *A organização nacional*.)

# 10

## A educação, com ajuda da imprensa, (pós)graduou a atividade estatística

Silvia Maia Fonseca\*

### Introdução

No mundo de jornalismo em tempo real, onde os repórteres circulam com laptop e celulares e competem por milionésimos de segundos para noticiar os indicadores econômicos tão esperados pelo mercado financeiro, é compreensível a avaliação de que uma das estatísticas mais relevantes é a econômica, onde vale o velho ditado “tempo é dinheiro”.

A disputa é tão acirrada, que o assunto virou matéria de primeira página no caderno de Economia de O Globo de domingo, com detalhes sobre o cotidiano das agências de notícias.

Em vez de um, três ou quatro repórteres participam das divulgações econômicas para passar a maior quantidade de informações o mais rapidamente possível e alimentar os softwares que funcionam como robôs. No Banco Central e no Ministério da Fazenda é assim. Os jornalistas se estabelecem pelos papéis com os dados da economia. Para colocar ordem nas divulgações, foi criado um método: cada repórter recebe um calhamaço. Depois de uma contagem regressiva e um “já”, todos são autorizados a passar os dados por telefone. Ganha quem entregar o número mais cedo. (VALENTE, 2013, p.41)

---

\* Silvia Maia Fonseca (silvia.fonseca@ibge.gov.br) é jornalista e Coordenadora de Comunicação Social (CCS) do IBGE. Defendeu a dissertação de mestrado, na Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) do IBGE, “A notícia das estatísticas: a divulgação das estatísticas do IBGE na visão dos jornalistas”, com a orientação do Prof. Doutor Nelson de Castro Senra (no dia 27 de julho de 2005).

Na divulgação dos índices econômicos do IBGE também é utilizada a contagem regressiva, e para se ter uma ideia da importância desses resultados basta acessar os relatórios da Coordenação de Comunicação Social (2013). No primeiro semestre de 2013, as informações relacionadas ao assunto “Trabalho e rendimento” foram as que motivaram mais pedidos por parte dos jornalistas: 216 ou 11,9% dos 1.811 atendimentos realizados pelo telefone (ou internet). Em segundo lugar, ficaram os pedidos relacionados ao tema “Índices de preços (IPCA, INPC, Sinapi, IPP)”, com 187 atendimentos ou 10,3%, seguidos pelas solicitações sobre “Censo Demográfico/ Contagem”, com 124 atendimentos (6,8%).

No que diz respeito à velocidade dos atendimentos, a proporção de demandas atendidas no mesmo dia em que foram feitas teve um ligeiro aumento, de 77% no primeiro semestre de 2011 para 80% em 2012 e 81% em 2013. O total de notícias reunidas pelo clipping da CCS sobre o IBGE e seu trabalho oscilou nos primeiros semestres de 2011, 2012 e 2013: caiu de 9.010, para 6.749 e voltou a subir para 8.636, respectivamente. Em todos os três anos, houve notícias clipadas em todos os dias do primeiro semestre, sendo que a média diária ficou em 50 em 2011, 37 em 2012 e 48 neste ano. Ou seja, os números são publicados diariamente na mídia.

Nos três anos considerados, o Valor Econômico foi o veículo que mais publicou sobre o IBGE e seu trabalho, segundo o clipping. Ele foi seguido pelo Estado de S. Paulo em 2013 e 2012 e pela Folha Online em 2011. A terceira colocação em 2013 e 2012 ficou com O Globo, já em 2011 foi do jornal Folha de São Paulo.

A divulgação de dados econômicos em tempo real inuz a interpretação de que a economia gere lucros para as estatísticas, mas a busca por dados numéricos sempre existiu e começou a se organizar com o “Convênio Inter-Administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas”, em 1931, onde encontramos a educação como fundadora da forma de se fazer estatística. Com o Convênio, é implantada a Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde Pública, que foi o embrião para a formação, em 1936, do Instituto Nacional de Estatística, dando forma, dois anos depois, ao IBGE.

A Educação, com ajuda da imprensa, organizou, formou e (pós)graduou a atividade estatística brasileira como ferramenta fundamental para promover mudanças em quase todas as áreas da vida. Resultado: governo e sociedade agora são capazes de acessar e interpretar dados de maneira impensável antes.

Não é por acaso que o estudioso e pesquisador Castell menciona a educação para explicar os movimentos sociais que explodiram, nos últimos anos, em todo o mundo.

Uma vez que há conexão direta entre juventude, educação superior e uso da internet, os desempregados com diplomas universitários que foram autores-chave da revolução também eram usuários frequentes da rede, alguns deles usuários sofisticados, que utilizaram o potencial de comunicação da rede para construir e expandir o movimento. (CASTELL, 2009, p. 30)

Dai a relevância de se investigar os primeiros passos da divulgação das estatísticas, em parceria com a imprensa, documentada no volume histórico “Educação e Saúde”, publicado em 1942 pelo IBGE, que reúne 212 “comunicados à imprensa” em mais de 500 páginas. É possível verificar que, no momento em que a atividade estatística se organiza, os “comunicados” distribuídos aos jornais, no período de 1931 a 1941, pela antiga Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde, se tornam fundamentais para colocar sob as vistas das autoridades e estudiosos as nossas próprias realidades. Como destaca o então presidente do IBGE Macedo Soares, na apresentação da publicação, a ação divulgadora intensiva e variada presta uma inestimável contribuição ao país dos “ensinamentos que emergem dos algarismos, desde que bem aproveitada a sua inexcedível capacidade de revelação dos fenômenos sociais”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. XV)

Este capítulo não tem a pretensão de esgotar o tema sobre os “comunicados à imprensa” nas próximas linhas, mas apenas lançar uma luz sobre o instigante mundo da divulgação das estatísticas. Ainda na apresentação do volume, Macedo Soares destaca a valiosa contribuição trazida pelo então diretor de estatística do Ministério da Educação, Teixeira de Freitas, na tradução das pesquisas.

As notáveis realizações publicitárias do órgão estatístico do Ministério da Educação e Saúde revestem-se de particular significação, porque assinalam a primeira iniciativa levada a efeito vitoriosamente por uma repartição de estatística federal, no sentido de tirar o maior rendimento, quer para o prestígio e valorização das pesquisas estatísticas, quer para a obra de renovação empreendida nos diversos planos da vida nacional, de um serviço sistemático de “comunicados à imprensa”, com a utilização imediata dos resultados dos seus levantamentos. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. XIV).

Embora o país registrasse uma população brasileira predominantemente rural e o contingente de analfabetos expressivo, o momento era favorável e a massa de leitores aumentava, como explica Araújo:

A expansão do jornalismo nos anos 1920, culminando na década seguinte era, em tempos difíceis de recessão internacional, um ótimo negócio: além de lucrativo economicamente, com o crescimento do número de assinaturas e dos anúncios publicitários, há também o ganho simbólico: a crescente participação da imprensa no jogo político: se auto proclamando “espelho da sociedade”, tinha papel decisivo na formação de uma opinião pública, passando a ser, também, centro irradiador de valores, idéias e crenças (ARAÚJO, 2008, p. 3).

### **Período de grande efervescência política e transformações na imprensa**

A partir dos anos 20, a imprensa brasileira que circulava no espaço urbano, ainda em moldes artesanais e com baixas tiragens, dá lugar a um jornalismo em moldes empresariais, e surgem os primeiros conglomerados de imprensa.

O investimento na imprensa, como novos processos de impressão e maquinários, aceleraram o desenvolvimento do jornalismo informativo-utilitário. Nelson Werneck (1999, p.371) lembra também que o “terceiro decênio do século foi de grande desenvolvimento da imprensa, particularmente de consolidar sempre a estrutura empresarial”. O assunto é tratado no clássico livro “História da Imprensa do Brasil”:

Entre os jornais, cumpre mencionar A Manhã, que teve duas fases, a de 1925 a 1929 e a de 1941 a 1953, A Reação que circulou apenas em 1926 e 1927, a Crítica, que viveu de 1928 a 1930, A esquerda, órgão tenentista que existiu entre 1928 e 1931, o Diário da Noite, que circulou de 1929 a 1962 integrado na cadeia dos Diários Associados, A Noite, que teve nova fase, quando Irineu Marinho a perdeu, de 1929 a 1957, A Pátria, fundada por Paulo Barreto, e que circulou entre 1920 e 1952, o Combate, que atravessou duas fases de 1921 a 1923 e de 1929 a 1930, O Dia, que circulou de 1921 a 1958, e o singularíssimo jornal humorístico de Aparício Torelly,

depois Barão de Itararé, A Manhã, que fez sucesso entre 1929 e 1959. Apareceram, então, o Diário Carioca, durou de 1928 a 1966, O Globo fundado por Irineu Marinho, em 1925, e o Diário de Notícias, fundado por Orlando Ribeiro Dantas, em 1930, ambos ainda em circulação. (Werneck, 1999, p.372).

O país vivia um período de grande efervescência política e transformações sociais e econômicas, onde as relações dos jornais com o poder são fundamentais, conforme destaca Araújo (2008, p.1), “para o melhor entendimento desse período, uma vez que o universo jornalístico era a grande arena das lutas políticas nesse período”.

O governo Vargas sabia disso e tratou de formar uma ampla opinião pública a seu favor, com a construção de uma ampla política de comunicação de governo. Em 1931, criou o Departamento Oficial de Publicidade; em 1934, no Ministério da Justiça, o Departamento de Propaganda e Difusão Cultural, que funcionou até dezembro de 1939. A partir daí, Vargas criou por decreto presidencial, em 27 de dezembro de 1939, o Departamento de Imprensa e Propaganda, mais conhecido como DIP, diretamente subordinado ao presidente da República, e colocou no comando o jornalista Lourival Fontes, que trabalhava na área de divulgação do governo desde 1934. A função do novo departamento era difundir a ideologia do Estado Novo com a produção de informações de interesse governamental, além de controlar todo o noticiário. Os serviços de censura, propaganda e publicidades dos ministérios passaram a ser tratados pelo DIP. Nelson Werneck (1999, p.381) lembra que “com a ditadura (do Estado Novo) surgiu, inevitavelmente, implacável censura à imprensa e, mais do que isso, a proibição de novos jornais, o fechamento de outros”.

A Presidência da República mantinha uma sala de imprensa no Palácio do Catete para apoio aos jornalistas que cobriam a sede do governo e que durante o Estado Novo (1937 -1945), o jornalista Hugo Mósca foi o responsável pela sala.

Cabe aqui uma rápida referência à criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos anos 30. O nascimento do IBGE atende também a um planejamento centralizado no governo de Getúlio Vargas e é um dos elementos de uma “tentativa ambiciosa de se organizar um Estado moderno e autoritário, que poderia conhecer e governar um vasto e desconhecido território, e sua população dispersa”, como observa Schwartzman (1997).

## “Numerosos são os nossos diários que já consagram à vida escolar um dilatado espaço em suas colunas”

Ainda que os “comunicados” distribuídos à imprensa na época fossem bem diferentes dos atuais releases, a importância da imprensa como aliada potencial já era reconhecida. Na ocasião, “os comunicados” tratavam de divulgar informações, métodos, conceitos, pesquisas e opiniões, com o objetivo captar o apoio explícito de aliados potenciais: governos, acadêmicos e a sociedade de uma forma geral. A ideia era envolvê-los na prioridade da organização do país e das estatísticas, fazê-los conscientes dos problemas nacionais, colaborando com a afirmação de Castell (2009, p.12) de que “as redes de comunicação são fontes decisivas de construção do poder”.

A linha editorial, anunciada no comunicado 72 (1932), era a seguinte:

Os comunicados que esta repartição distribui semanalmente à imprensa, constituindo uma das modalidades do serviço de publicidade que lhe compete, não se destinam à pregação doutrinária nem à apresentação e defesa de ideias pessoais dos seus funcionários. De acordo com a finalidade regulamentar da diretoria, e tendo em vista, especialmente, a portaria que regulamentou o aludido serviço, ficaram eles reservados a simples vulgarização, ora meramente noticiosa, ora de caráter instrutivo ou mesmo educativo, de ideias e fatos recolhidos de boas fontes e relacionados com assuntos da competência do Ministério da Educação e Saúde Pública. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 135).

Os comunicados não se preocupavam com o texto jornalístico, como o atual release elaborado pelas instituições privada ou governamental, e nem poderiam porque a estrutura de texto informativo com *lead*, que deve “fisgar” o interesse do leitor e persuadi-lo a ler tudo até o final, surge nas décadas seguintes, com a expansão das assessorias de imprensa no país. O release é distribuído à imprensa, para ser divulgado gratuitamente, entre as notícias publicadas pelo veículo e, segundo os manuais de jornalismo, deve responder a algumas ou a todas as questões básicas da informação: o quê, quem, quando, onde, como e por quê.

Mas não eram essas as questões dos comunicados distribuídos à imprensa, no período de 1931 a 1941. Os textos eram opinativos e apresentaram uma série de assuntos como, por exemplo, a investigação das informa-

ções sobre a evolução do ensino no país, os problemas da assistência médico-social, as realizações do Estado Brasileiro e as experiências realizadas pelas demais “nações civilizadas”, as informações sobre a estatística escolar e os aspectos médico-sanitários de várias Unidades da Federação, as estatísticas hospitalares, a criação do Instituto Pan-Americano de Geografia e História, uma organização de caráter internacional, a Cruzada Nacional de Educação, os projetos educacionais de outro países, a reforma da instrução pública no país e a criação do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia.

Os comentários eram ricos em análises, críticas e contrapontos. Eram publicados nos jornais, quase sempre na íntegra, como declarações ou artigos assinados pela Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde. É comum a publicação de artigos escritos pelos especialistas na imprensa e, algumas vezes, esses textos não refletem necessariamente a opinião do jornal.

Nos comunicados da Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, os argumentos acompanhavam o ideal de organização do Estado, como mostra o primeiro “comunicado à imprensa” (1931) que justifica a própria criação da Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde Pública. O texto trata da missão como “uma das mais penosas e difíceis” já que lhe cabe várias atribuições, entre elas, a “coleta de fatos que possam exprimir as condições da coletividade brasileira”, traduzir numericamente para maior facilidade da análise e das comparações e exibir pela apresentação gráfica “a gênese e as tendências dos fenômenos que indicam a situação do país no que concerne à saúde física de seus habitantes e ao desenvolvimento educacional”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p.3).

Além de esclarecer sobre a importância da tradução das estatísticas, o primeiro comunicado encerra com o seguinte agradecimento à imprensa:

No intuito de manter-se em permanente contacto com o público e de divulgar as informações que for obtendo na esfera de suas atribuições, inicia a Diretoria com a presente notícia, sobre a sua organização e objetivo, a série de comunicados a que se julga obrigada para melhor corresponder a seus fins, e de antemão agradeço o concurso que merecer de nossa esclarecida imprensa para levar efeito o seu propósito. (EDUCAÇÃO..., 1942, p.4).

Após as devidas apresentações, encontramos logo no segundo comunicado (1931) as esperadas estatísticas sobre os “progressos educacionais no Rio

Grande do Sul” (EDUCAÇÃO..., 1942, p.5). Os números são do relatório da Secretaria do Interior e Exterior, apresentado em agosto de 1929 ao governo do Rio Grande do Sul, e revelam que, em 1900, havia um total de 777 escolas registradas, que passou para 1248, em 1910, a 2422, em 1920, e 2778 em 1927. O número de matrículas passou de 46.399, em 1900, para 201.788 em 1927. O comunicado apresenta números de alguns municípios, de alunos e as classificações sobre os estabelecimentos como, por exemplo, rede pública ou particular.

Mas o que chama atenção no comunicado é a clara proposta de confronto entre os resultados da Secretaria do Rio Grande do Sul e os anualmente divulgados pelo governo federal, seguido de um esclarecimento “difícil, porém, se afigura a comparação por não se haver ainda conseguido realizar o ideal de uniformização das nossas estatísticas pela padronização dos métodos de coleta e de exposição dos resultados”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p.6)

Outro comunicado (nº 4, 1931) que merece destaque é o que explica por que o registro de nascimento “constitui um título precioso para facilitar a vida futura da criança nas multifárias relações que subentende a atividade no meio político e social”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 12). Neste comunicado são apresentadas a experiência nos Estados Unidos e a necessidade de uma propaganda intensa e esclarecedora no país.

Seguindo pelas páginas desse precioso documento, encontramos os primeiros passos na direção de uma parceria com a imprensa em benefício da cultura nacional. O comunicado nº 9 (1931), intitulado “Um apelo aos publicistas e editores brasileiros”, pede aos editores ou autores a doação de certo número de exemplares impressos no país para serem incluídos no acervo da Biblioteca do Ministério da Educação, com a finalidade de prestar “um excelente serviço à administração pública e a obras de cooperação intelectual entre os povos”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 21)

A participação do Brasil no Congresso Internacional de Estudos sobre a População, realizado em Roma, também foi defendida no comunicado à imprensa nº 24 (1931), com a argumentação de que uma representação brasileira no evento teria a “vantagem de orientar os próprios participantes europeus sobre as realidades que escapam ao conhecimento imediato daqueles técnicos, forçados a deliberar quanto aos países longínquos, a que são estranhos, por informações de terceiros”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 54).

As considerações do autor são quase sempre fundamentadas, com raros momentos poéticos, como mostra o primeiro parágrafo, do comunicado 27 (1931), sobre a construção do Planetário no Rio de Janeiro:

Quando o dia morre e a noite nos envolve com o seu manto escuro, bem poucos numa cidade como o Rio de Janeiro são os que lembram de volver os olhos para o firmamento e extasiar-se ante a majestade do céu crivado de astros. É que nos grandes populosos centros, onde a orgia das luzes artificiais ofusca, o tumulto das ruas atordoia e o forte dinamismo da labuta quotidiana tolhe e embota a sensibilidade ante as magnificências da natureza que só falam à alma nos ambientes tranquilos e silenciosos, ninguém se lembra das maravilhas que existem sobre as nossas cabeças. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 58).

Os novos padrões para a estatística educacional brasileira também foram abordados com base na publicação *Biennial Survey of Education*, distribuída pelo *Office of Education* dos Estados Unidos, conforme o comunicado n.º 31 (1931)

A grande alavanca propulsora do progresso da instrução nos Estados Unidos foi o desenvolvimento extraordinário da estatística, não só no que concerne aos recursos escolares oferecidos, como também a melhoria dos métodos pedagógicos, para o que concorreram decisivamente os inquéritos técnicos especializados, inaugurados a partir de 1910 com resultados práticos inestimáveis. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 67)

O caráter municipal da produção das estatísticas já é observado no comunicado n.º 68 (1932), que anuncia a criação e regulamentação de um corpo de “informantes municipais” subordinados à Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação. A função dos informantes municipais era levantar e manter em dia o cadastro das entidades, que era considerado “um dos maiores obstáculos ao progresso da estatística brasileira”. E continua:

Urgia, assim, que o Ministério da Educação, para levar a efeito o programa estatístico e informativo que lhe compete relativamente aos assuntos culturais e médico-sanitários da vida nacional, dispusesse ao menos desse corpo de *reporters* distribuídos por todas as sedes comunais do país, pontos de onde será fácil a observação necessária ao registro regular e sem falhas dos fatos cujo arrolamento é indispensável ao Ministério. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 126.

Ainda de acordo com o comunicado 68 (1932), tanto os Correspondentes de Estatística, constituídos por altos e escolhidos funcionários estaduais, como os informantes municipais não representariam ônus para União, e explica:

Mas nem por serem gratuitos, ficarão sem prêmio os desinteressados esforços dos Informantes Municipais do Ministério da Educação. O ato que lhes institui o quadro e regula as funções prevê o reconhecimento público do mérito da sua colaboração e lhes dá o direito de receber gratuitamente as publicações oficiais de caráter educativo ou de vulgarização, editadas pelo mesmo Ministério. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 126).

O espaço dedicado à educação na imprensa é consolidado. A experiência de outros países com o serviço de radiodifusão educativa é apresentada no comunicado 70 (1932), que informa sobre a publicação do artigo 12, do decreto numero 20 047, de 27 de maio de 1931, com a consideração de interesse nacional e de finalidade educacional o serviço de rede nacional de radiodifusão, que transmitirá simultaneamente programas nacionais e isoladamente programas regionais. “Abriu-se, assim, ao Ministério da Educação um novo campo de atividade em cuja exploração, evidentemente poderá ele prestar os mais assinalados serviços à causa da educação popular”. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 130).

As ideias fundamentais do projeto de organização e cooperação nos serviços brasileiros de estatística e cartografia no país são expostas no comunicado 72 (1932).

Para que os competentes e os interessados, dirigentes e profissionais, possam trazer o concurso das suas luzes e experiências ao conveniente estudo do projeto é que o presente comunicado faz público a iniciativa desta repartição ao sugerir a criação, sem aumento de despesa e sem reorganizações administrativas imediatas, do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia. E para melhor atingir os seus fins dirige especialmente à recém-fundada Sociedade Brasileira de Estatística no sentido de debater em seu seio, onde promissoramente já está iniciada a atuação coletiva dos estatísticos brasileiros, as ideias aqui sucintamente expostas. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 135).

A questão educacional que ainda hoje preocupa os governantes, já era assunto do comunicado 112 (1933) frente a crise econômica na época.

O aspecto financeiro do problema educacional preocupa o mundo contemporâneo em face da grande crise que está impondo, em toda parte,

uma política de economia rigorosa e a estagnação das fontes de despesa, mesmo com sacrifício dos importantes objetivos cuja realização elas devem proporcionar. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 212).

Nesse mesmo ano, a imprensa é reverenciada no comunicado 115 (1933) pelo seu papel decisivo na opinião pública, além da sua contribuição como polo irradiador de valores, ideias e crenças.

A imprensa é o mais poderoso instrumento de transformação da mentalidade predominante no país, colimando a modificação da atitude do povo em face da questão educacional. Numerosos são os nossos diários que já consagram à vida escolar um dilatado espaço em suas colunas, orientação que devia imitar a imprensa oficial do interior que já tem feição noticiosa. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 218).

Mais próximos dos atuais releases para imprensa, com a descrição pura e simples das estatísticas, os comunicados ganham números, em 1933, com os resultados das estatísticas do ensino primário (nº118,1933, p.223) , que mostram a existência, em 1931, de 28.641 educandários, 54.334 mestres e 2.020.931 matrículas realizadas.

No Rio de Janeiro, o comunicado 129 (1933, p.268) revela que, em 1931, as escolas somavam 1.992 (982 estaduais, 545 municipais, 465 particulares, sendo 206 masculinas, 93 femininas e 1.693 mistas). O texto inclui também o número de docentes, matrícula, frequência e conclusões de cursos.

É curioso perceber que compromisso com o prazo de divulgação dos resultados das estatísticas já existia no comunicado 142 (1933, p.312) com o franco reconhecimento do atraso devido ao esforço demorado e extenso de adaptação aos encargos, além das dificuldades do envio de informações de vários estados. A divulgação dos resultados foi dividida em três partes, apesar do Convênio Estatístico, de 20 de dezembro de 1931, que determina que as estatísticas educacionais da República fossem divulgadas regularmente e de maneira que os resultados de cada ano estivessem publicados pelo Diário Oficial até 30 de setembro do ano seguinte.

Seguimos em frente até o comunicado 143 (1934, p.317), que tem o seguinte título: O Ensino no Brasil em 1932 – primeiros resultados definitivos. “Funcionaram em 1932, no território nacional, 29.945 unidades escolares (escolas ou cursos, conforme o caso), nas quais a docência estava confiada

a 76.009 professores, sendo 24.867 homens e 51.142 mulheres”. E continua “a matrícula geral nos vários ramos do ensino registrou 2.274.175 inscrições, para as quais concorreram o sexo masculino com 1.222.042 e o feminino com 1.052.133.” Nota-se que os resultados de 1932 estavam sendo divulgados dois anos depois, com a seguinte explicação (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 317): “ao atraso verificado – que é, todavia, de quatro meses procurou esta Diretoria obviar com a divulgação, a título provisório, ainda no prazo normal, dos principais resultados do inquérito”.

Os comunicados 147 e 148 (1934, p.331) também mostram em contos de réis as despesas municipais com a Educação e a Saúde e os vencimentos do professorado primário no país. Em relação aos professores, o comunicado finaliza da seguinte forma:

Outra conclusão, também fundamental, que autorizam plenamente os informes ora dados a conhecer, não obstante sua deficiência, é a de que, em geral, ainda é gritantemente mal remunerada no Brasil, a nobilíssima missão social, tão árdua e de tanta responsabilidade sob variados pontos de vista, do professor primário. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 338).

O comunicado 167 (1935, p.380) já chamava atenção para o problema dos cegos no Brasil, com dados do Censo de 1920, que registrou numa população de 30.635.605 de habitantes, 29.874 cegos, “o que dá uma relação de cerca de 10 cegos por 10.000 habitantes”. As estatísticas educacionais de 1933 mostram que dos 38 cursos de ensino emendativo no país, somente 14 são para cegos.

O comunicado 182 (1936, p.422) mostra os resultados do censo escolar de São Paulo, realizado depois de 14 anos do censo federal de 1920, “no que se refere ao grau de instrução da população em idade escolar, apurou o censo uma percentagem de 36,10 menores alfabetizados contra 63,90 analfabetos”.

A criação do Instituto Nacional de Estatística, a que se refere o decreto nº 24 609 de 6 de julho de 1934, é destacada no comunicado 208 (1937, p.494) na sobre os convênios interadministrativos: “O acordo relativo à colaboração dos municípios nos serviços de estatística, ao passo que assegura, logo na sua primeira cláusula, a criação sistemática de órgãos de estatísticas em todas as municipalidades”.

A cooperação dos municípios, tanto por serem fontes de informação como áreas para repercutir as políticas educacionais, é valorizada no mesmo comunicado:

É fácil imaginar o grau de perfeição e riqueza a que atingirá a estatística brasileira, se todos os nossos Estados, sob a égide do I.N.E., e todos os nossos municípios gravitando em torno das agências centrais da estatística regional, vierem afinal a constituir o complexo sistema com o que o decreto nº 24 609 teve em vista dotar o Brasil. (EDUCAÇÃO..., 1942, p. 496).

A atuação do IBGE é enaltecida no comunicado 212 (1941, p.509), o último da publicação, onde a Instituição é citada, ao lado de outras, por abrigar em sua sede debates de grandes temas da atualidade e se interessar pelo “êxito dessas manifestações do pensamento”. Segundo o comunicado “o último ano foi fértil em conferências públicas pronunciadas na capital do Brasil” e as estatísticas registraram a presença de 931 intelectuais estrangeiros e nacionais no mundo das artes, das letras e das ciências.

## Considerações Finais

Embora a economia seja mais facilmente quantificada na coleta dos dados, é curioso descobrir a Educação como fundadora da forma de se fazer estatística. Além disso, é valiosa a iniciativa do diretor de estatística do Ministério da Educação, Teixeira de Freitas, de dar publicidade ao órgão estatístico através dos comunicados distribuídos à imprensa, mostrando que as instituições oficiais sempre utilizaram, entre outros canais, a mídia para captar apoio explícito de aliados potenciais.

É um caminho instigante que pode ajudar muito a Instituição, como observa Schwartzman (1997, p.12): “se os números produzidos por uma instituição são adotados por todos, essa instituição irá conseguir os recursos e o apoio para continuar seu trabalho, enquanto outras irão se eclipsar”.

Tudo isso explica o inegável avanço nas divulgações das estatísticas para a imprensa, que está dentro de um processo iniciado com o Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, de 1931, até os dias de hoje, refletindo os novos tempos, onde o suporte da mídia, cada vez mais entre nós, é essencial. Um movimento que se multiplica nos órgãos de estatísticas de todo o mundo, que sabem que a divulgação das informações

numéricas nos noticiários contribui com a credibilidade e a legitimidade do Instituto, além de facilitar a coleta de informações na pesquisa de campo

Senra (2005, p.202) reconhece que não há como um instituto de estatísticas fugir da mídia. O melhor que se deve fazer é aproximar e tornar seus produtos mais palatáveis para os jornalistas.

[...] Voltar-se às mídias ( imprensa, televisiva, radiofônica) é importante, essencial mesmo, mas não sem riscos. É essencial porque, ao divulgar os resultados das pesquisas, por lhes darem visibilidade, propagandeia a legitimidade das instituições estatísticas. Contudo, diante de estatísticas “desagradáveis”, facilita e amplifica a atribuição de “incompetência” às instituições estatísticas, abalando sua laboriosa credibilidade. Sim, quando as estatísticas “desagradam” é fácil apor-se “culpa” às instituições estatísticas, dizer-se que elas fracassaram, lançar-lhes suspeitas. Mas, embora atitudes tais não decorram somente de exposição às mídias, sem dúvida, essa exposição a magnífica; como seja, mesmo diante dos riscos, não há como fugir às mídias, e para atendê-las, há de se tornar mais analíticos os *press-releasers*, e há de se reforçar o contato dos jornalistas e dos especialistas.

Na leitura dos comunicados distribuídos à imprensa, pela Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde, é importante observar que algumas questões ainda permanecem atuais no campo da estatística. Como é o caso, por exemplo, da coordenação do trabalho entre os estados e municípios, a transparência da metodologia, o pleno acesso à informação e a presteza no atendimento à demanda dos diversos públicos, considerando o processo acelerado de mudanças no país e o avanço das tecnologias de comunicação.

A sociedade civil, cada vez mais, depende dessas informações estatísticas relevantes para se organizar e aumentar sua força de representação. Não obstante o atendimento por telefone, as publicações, os produtos eletrônicos e o acesso ao banco de dados pela Internet, é necessário o apoio da mídia para divulgar as informações estatísticas. E a mídia aproveita extraordinariamente bem a oportunidade, já que a cobertura das estatísticas passa a atender à demanda da sociedade e aos valores das notícias dentro das redações.

Entretanto, com o avanço da tecnologia, a demanda pelas informações numéricas se torna mais exigente, com a imposição de novos desafios para os

produtores de estatísticas. No futuro próximo, a ideia de não termos dados disponíveis em curto espaço de tempo será vista como antiquada, como se alguém preferisse as tabuletas de argila em vez dos livros em papel ou digital.

## Bibliografia

ARAÚJO, Nelson. *Imprensa e poder nos anos 1930: uma análise historiográfica*. In: Anais do VI Congresso Nacional de História da Mídia. Niterói. 2008.

BELTRÃO, Luiz. *Iniciação à Filosofia do Jornalismo*. 2ª ed, São Paulo: ed USP, 1992.

BORIS, Fausto. *História do Brasil*, 6ª ed. São Paulo: ed USP, 1998.

BRADBURN, Normam M. *The Future of federal statistics in the Information Era*. Journal of Official Statistics, vol.15,n.3, 1999

CASTELLS, Manuel, *A Sociedade em Rede – A era da informação: economia, sociedade e cultura*; v.1, São Paulo, ed Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel, *Redes de Indignação e Esperança – Movimentos Sociais na Era da Internet*, São Paulo, editora Zahar, 2013.

EDUCAÇÃO E SAÚDE: comunicados do órgão central de estatística do Ministério da Educação e Saúde, Conselho Nacional de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE,1942, 511p. Disponível em <<http://www.convenio1931.ence.ibge.gov.br/>> e também <[http://biblioteca.ibge.gov.br/d\\_detalhes.php?id=213984](http://biblioteca.ibge.gov.br/d_detalhes.php?id=213984)>. Acesso em: novembro 2013

FONSECA, Silvia Maia. *A Notícia das Estatísticas: a divulgação das estatísticas do IBGE na visão dos jornalistas*. Dissertação de Mestrado na Escola Nacional de Estatística (ENCE), Rio de Janeiro, 2005.

IBGE, *Relatório de Atividades da Coordenação de Comunicação Social (CCS) - 1º semestre, 2013*, Disponível na rede interna do IBGE em: <<http://portal.ccs.ibge.gov.br/Paginas/NossoTrabalho.aspx>> Acesso em: novembro 2013

MORETZSOHN, Sylvia. *Jornalismo em "tempo real": O fetiche da velocidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2002, 192 p.

SENRA, Nelson de Castro. *O Saber e o poder das estatísticas : uma história das relações dos estaticistas com os Estados (Nacionais) e com as ciências*. Rio de Janeiro: IBGE. 2005. 330p.

SCHWARTZMAN, Simon. *Legitimidade, Controvérsias e Traduções em Estatísticas Públicas*. In: Teoria & Sociedade, UFMG, Minas Gerais, vol.2, dezembro 1997.

SODRÉ, Nelson Werneck. *História da imprensa no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad, 4ª ed. (atualizada), 1999.

VALENTE, Gabriela. *Corrida Bilionária*. O GLOBO, Rio de Janeiro, 20 janeiro 2013. Caderno de economia, p.41

# Parte 5

## Memória da pesquisa: a documentação (desconhecida) referente ao convênio

**11**

O Convênio de 1931 atravessa os séculos:  
a memória documental na Internet



## O Convênio de 1931 atravessa os séculos: a memória documental na Internet

Raquel Dezidério Souto\*

Este texto tem o objetivo de apresentar uma breve descrição sobre o sítio de Internet<sup>1</sup> elaborado para disseminar os resultados do projeto “A produção das estatísticas brasileiras na confluência de esforços em torno do ‘Convênio Inter-administrativo das estatísticas educacionais e conexas’ (1907-1945)”<sup>2</sup>. Por que criar tal instrumento tão incomum nos processos de pesquisa? Tão pouco familiar ao cotidiano dos pesquisadores?

Ora, os pesquisadores, enquanto fazendo suas pesquisas convivem com arquivos, bibliotecas, hemerotecas, etc., em diversos lugares. Nessas buscas encontram o procurado, e o inesperado; se deliciam (ainda que se cansem também) com essas fontes, e as usam à grande, mas menos do possível. Pois aí está a razão deste sítio na Internet: permitir novas pesquisas na temática do projeto, viabilizando abordagens diversas.

No caso deste projeto os pesquisadores participantes trabalharam, entre outros órgãos no Rio de Janeiro, na Associação Brasileira de Estatística, no Arquivo Nacional, no IBGE e, muito em especial na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional, sem olvidar buscas em arquivos mineiros, dada a atuação de um dos próceres do convênio com o estado de Minas Gerais. Muito mais teria sido possível, naturalmente, mas faltou tempo.

\* Mestre em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE). Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGG/UFRJ). Bolsista do CNPq. E-mail: raquel.deziderio@gmail.com.

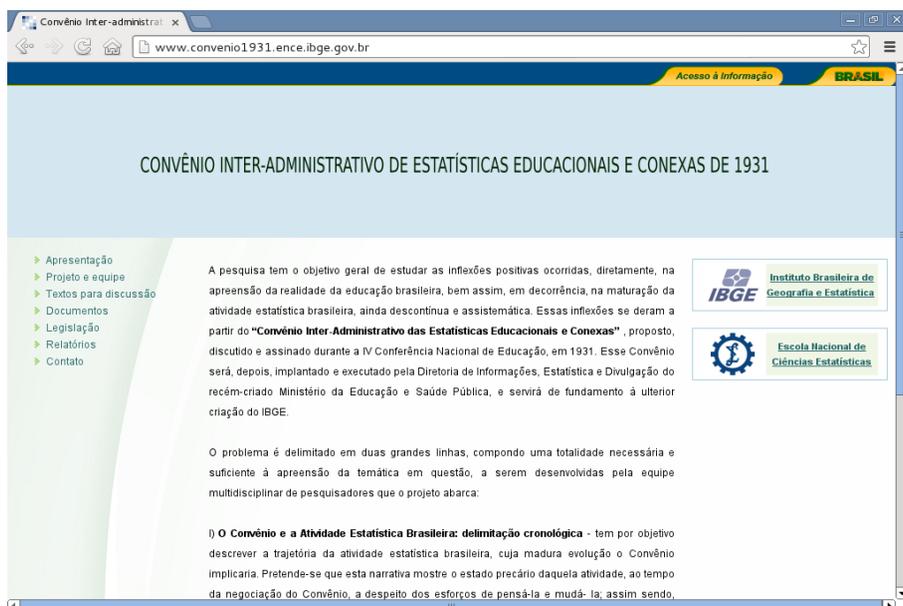
<sup>1</sup> Disponível em <http://www.convênio1931.ence.ibge.gov.br>.

<sup>2</sup> Projeto de pesquisa científica aceito pelo Edital Universal do CNPq No. 14/2011, alocado na Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE) e coordenado pelo Dr. Nelson de Castro Senra, membro do IHGRJ e da ABE, pesquisador aposentado do IBGE e professor do Programa de Mestrado em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais”, na ENCE/IBGE.

## O projeto e a equipe

Como o projeto mantém vínculo, como é exigido, com a Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE), do IBGE, onde seu coordenador mantém atividade acadêmica, o sítio do projeto está inserido no portal da Escola, com link em sua página de abertura.

Tem sete seções: “Apresentação”, “Projeto e equipe”, “Textos para discussão”, “Documentos”, “Legislação”, “Relatórios” e “Contato”. Eis sua tela inicial:



Na seção inicial, “Apresentação”, há uma breve síntese do projeto, logo apresentada na seção seguinte, “Projeto e equipe”. Nesta seção a equipe envolvida é apresentada (a menos de um nome, Alcides Carneiro, que entrou bem depois).

A seção “Textos para discussão” inclui os textos elaborados pelos pesquisadores durante o desenrolar do projeto. Na seção “Documentos”, são disponibilizados os documentos históricos levantados nas consultas às bases documentais. Na seção “Legislação”, além da íntegra do texto do convênio, está as Leis e os Decretos referentes à institucionalização da Educação e Saúde em nível federal. Em “Relatórios”, são apresentados os relatórios das buscas aos arquivos históricos. A seguir, o conteúdo dessas seções é detalhado.

## Textos para discussão

Os textos para discussão foram elaborados no decorrer do desenvolvimento da pesquisa, a partir da leitura dos documentos históricos, que já estavam sendo levantados. Cabe ressaltar que nem todos os textos que lá estão disponíveis foram incluídos no presente livro. Adiante, a lista dos títulos com respectiva autoria.

1. O Convênio e a Convenção: a Cooperação Federativa Acontece na Educação e Consolida a Atividade Estatística Brasileira (os Anos 1930 e 1940), de Nelson de Castro Senra.
2. Índícios sobre a Década Mineira de Teixeira de Freitas (1920-1930), de Sandra Caldeira.
3. Em Minas Gerais, Teixeira de Freitas ensaia a cooperação (os anos 1920), de Nelson de Castro Senra.
4. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova como divisor de águas na História da educação brasileira, de Libânia Xavier.
5. A reconstrução educacional no Brasil: Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), de Libânia Xavier.
6. A atividade estatística na Primeira República, tentativas de cooperação federativa, de Nelson de Castro Senra.
7. O Anuário Estatístico do Brasil e as informações sobre Educação e Saúde, de Raquel Dezidério Souto.

## Documentos

Nessa seção são apresentados os documentos históricos (com breve descrição de significado) levantados na Associação Brasileira de Educação, no IBGE, no Arquivo Nacional e na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional. Adicionalmente, ao final desse capítulo, são apresentados como apêndices, as listas de artigos dos jornais “A noite”, “Correio da Manhã”, “Diário de Notícias” e “Diário da Noite”, além de uma relação de leituras sugeridas.

### A. Leituras sugeridas:

1. CUNHA, Nobrega da. A revolução e a educação. Brasília: Plano Editora, 2003. 112 p. [1<sup>o</sup> edição em 1932, pelas Oficinas Gráficas do Diário de Notícias]

2. FREIRE FILHO, Ernesto de Souza. A trajetória da Associação Brasileira de Educação, 1924-2001. Rio de Janeiro: Editora do Educador (Grupo Folha Dirigida), 2002. 210 p.
3. ABE. Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Rio de Janeiro: Associação Brasileira de Educação, 2012. 119 p. [Aos 80 anos do Manifesto] [A edição mantém a ortografia antiga, e oferece vários textos de reação ao lançamento do Manifesto]
4. IBGE. Teixeira de Freitas, um cardeal da educação brasileira. Sua atualidade intelectual. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 262 p. [Acompanha um CD-ROM]
5. NUNES, Edson de Oliveira, com equipe e colaboradores do Observatório Universitário. Educação Superior no Brasil: estudos, debates, controvérsias. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2012. 590 p.
6. HOCHMAN, Gilberto. A era do saneamento. 3ª ed. São Paulo: Hucitec Ed., 2012. 249 p.

## B. Leituras dispostas na íntegra

1. **O convenio para o aperfeiçoamento das estatísticas escolares.** Discurso de Teixeira de Freitas por ocasião da assinatura do Convênio Inter-administrativo de Estatísticas Educacionais e Conexas, em 1931. [Ref. bib.: O convenio para o aperfeiçoamento das estatísticas escolares. Jornal Minas Gerais, 2 jan 1932. p. 6-7.]
2. **Cartas de Teixeira de Freitas a Anísio Teixeira.** Datadas de setembro de 1933, fevereiro de 1934, maio de 1934, julho de 1940, março de 1947, abril de 1947 e durante o ano de 1950. Fonte: Fundo Teixeira de Freitas, Arquivo Nacional, Rio de Janeiro.
3. **Revista Brasileira de Estatística e a Educação.** “A REVISTA BRASILEIRA DE ESTATÍSTICA dedica inteiramente o presente número à Primeira Conferência Nacional de Educação (...).” [Ref. bib.: Revista Brasileira de Estatística e a Educação. Revista Brasileira de Estatística, v.2, n.8, out/dez 1941.]
4. **Educação e Saúde. Comunicados do Órgão Central de Estatística do Ministério da Educação e Saúde.** “O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística divulga, no presente volume, os “comunicados” distribuídos à imprensa no decênio

1931-1940 pela antiga Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde (...).” [Ref. bib.: IBGE. Educação e Saúde. Comunicados do Órgão Central de Estatística do Ministério da Educação e Saúde. Rio de Janeiro: IBGE, 1942. 509p.]

5. **Estatística e Educação. Coletânea de Pronunciamentos e Decisões do Conselho Nacional de Estatística oferecida e dedicada ao Seminário Interamericano de Alfabetização e Educação de Adultos.** “O presente volume inicia a divulgação do Repertório Selecionado de pronunciamentos emitidos pelo órgão máximo - a Assembleia Geral - do Conselho Nacional de Estatística. Constará esta coletânea de várias séries, cada qual dedicada a um dos campos mais cobertos pelos “votos” e “decisões” do colégio que dirige a ala do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, constituída pelo Sistema dos Serviços de Estatística. (...)”. [Ref. bib.: IBGE. Estatística e Educação. Coletânea de Pronunciamentos e Decisões do Conselho Nacional de Estatística oferecida e dedicada ao Seminário Interamericano de Alfabetização e Educação de Adultos. Rio de Janeiro: IBGE, 1949. 377p.]

### C. Artigos no jornal “A Noite”

#### “Sem Fio. Os programmas de hoje.”

Anuncia palestra a ser proferida pelo Dr. Pacion Serpa, então diretor do gabinete do Ministro da Educação e Saúde Pública sobre “Variações em torno da educação e da saúde” para promover a 4ª Conferência de Educação a ser realizada entre 13 e 20 de dezembro daquele mesmo ano na cidade do Rio de Janeiro.

Referência bibliográfica: Sem Fio. Os programas de hoje. A Noite, Rio de Janeiro, Última Hora, 21 out.1931, p.4.

#### “Exposição Didática da 4ª Conferência de Educação.”

Reproduz telegrama circular enviado pelo Ministro da Educação aos interventores federais convidando-os a visitar a Exposição Didática da 4ª Conferência de Educação que aconteceria durante as sessões da própria conferência. Menção ao Professor Fernando Magalhães, presidente da comissão executiva da conferência.

Referência bibliográfica: Exposição Didática da 4ª Conferência de Educação. A Noite, Rio de Janeiro, p.6, 26 out 1931.

**“Novas Delegações Officiaes à 4ª Conferência de Educação.”**

O artigo apresenta a delegação designada pelo ministro da educação para representar o ministério na conferência e também os representantes do distrito federal designados pelo interventor federal Dr. Pedro Ernesto. O artigo reproduz ainda o aviso dirigido a cada um dos membros da delegação.

Referência bibliográfica: Novas Delegações Officiaes à 4ª Conferência de Educação. A Noite, Rio de Janeiro, p.5, 1 dez 1931.

**“O panorama político-administrativo da terra Potyguar.”**

Entrevista com Amphiloquio Camara, diretor geral de Estatística do Rio Grande Norte, designado pelo interventor federal daquele estado para representar a Directoria Geral de Informação, Estatística e Divulgação do Ministério da Educação na Quarta Conferência de Educação representando os interesses do Rio Grande do Norte.

Referência bibliográfica: O panorama político-administrativo da terra Potyguar. A Noite, Rio de Janeiro, Última Hora, 10 dez 1931, p.3.

**“A reunião semanal da Liga da Defesa Nacional. Organização dos Directores Estaduaes – A próxima Conferência de Educação – Desenvolvendo a acção da Liga.”**

Artigo sobre reunião realizada pela comissão executiva da conferência sob a presidência de Fernando Magalhães na sede da Liga da Defesa Nacional. Nessa reunião compareceram representantes de diversos ministério como o da Justiça, Agricultura, Guerra, entre outros. E foi apresentada a senhora Amelia Rezende Martins, iniciadora da “Acção Social Brasileira”.

Referência bibliográfica: A reunião semanal da Liga da Defesa Nacional. Organização dos Directores Estaduaes – A próxima Conferência de Educação – Desenvolvendo a acção da Liga. A Noite, Rio de Janeiro, 11 dez 1931, p.5.

**“A Associação dos Artistas Brasileiros receberá amanhã os delegados da Conferência de Educação.”**

Nota sobre visita da delegação da conferência à Associação dos Artistas Brasileiro realizada às 14 horas do dia 15 de dezembro de 1931 com o objetivo de trocar ideias sobre o rumo que o ensino de artes deveria tomar no país.

Referência bibliográfica: A Associação dos Artistas Brasileiros receberá amanhã os delegados da Conferência de Educação. A Noite, p.2, Rio de Janeiro, 14 dez 1931.

**“A Associação dos Professores na 4ª Conferência de Educação.”**

Nota sobre a participação da Diretoria da Associação dos Professores na 4ª Conferência de Educação representando a associação e anúncio da proposta de estabelecimento de uma Casa da Professora no Rio de Janeiro.

Referência bibliográfica: A Associação dos Professores na 4ª Conferência de Educação. A Noite, p.8, Rio de Janeiro, 14 dez 1931.

**“Na Escola das Creanças Debeis. A Visita dos Delegados à 4ª Conferencia de Educação.”**

Relato sobre visita da delegação à Escola Antonio Prado Junior, de tratamento de crianças “debeis” localizada na Quinta da Boa Vista e mantida pela municipalidade. A delegação foi recebida pela diretora, médico e docentes, percorreu toda a escola e ficou positivamente impressionada com o que viu. A escola contava com 180 internos, meninos e meninas entre 7 e 12 anos. O artigo apresenta ainda a programação da conferência para o dia seguinte.

Referência bibliográfica: Na Escola das Creanças Debeis. A Visita dos Delegados à 4ª Conferencia de Educação. A Noite, p.2, Rio de Janeiro, 15 dez 1931.

**“O encerramento da IV Conferencia de Educação. A assignatura do Convenio para a padronisação das estatisticas escolares e as ultimas festas.”**

Acompanha foto do ato de assinatura do Convenio do Ministério da Educação. “Às 18 horas de ontem, no Ministério da Educação, sob a

presidência do titular da pasta, Dr. Francisco Campos, foi realizada sessão solene para assinatura do Convênio inter-administrativo celebrado pela União, os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre”.

Referência bibliográfica: O encerramento da IV Conferencia de Educação. A assignatura do Convenio para a padronização das estatísticas escolares e as ultimas festas. A Noite, Rio de Janeiro, Última Hora, 21 dez 1931, p.3.

**“Os delegados da IV Conferencia de Educação visitam Viçosa.”**

80 delegados junto à IV Conferencia de Educação se dirigiram para a cidade de Viçosa, Minas Gerais, um dia após o encerramento da conferência com o objetivo de conhecer especialmente a Escola Superior de Agricultura e Veterinaria. 32 congressistas acompanham a delegação e regressão na quarta-feira seguinte.

Referência bibliográfica: Os delegados da IV Conferencia de Educação visitam Viçosa. A Noite, Rio de Janeiro, p.3, 21 dez 1931.

**“Pernambuco na Conferencia de Educação.”**

Sobre a Exposição Didática que ocorria paralelamente à Conferência e sobre a qualidade dos trabalhos enviados pelo Estado de Pernambuco ali representado pelos trabalhos dos professores e alunos daquele estados. Durante a Exposição Didático, o Estado do Pernambuco ganhou destaque entre os outros expositores.

Referência bibliográfica: Pernambuco na Conferencia de Educação. A Noite, Rio de Janeiro, p.6, 29 dez 1931.

**“O novo director da Instrução Municipal. O Dr. Anisio Teixeira pretende continuar a reforma traçada pelo Dr. Fernando de Azevedo.”**

Matéria sobre a posse do Dr. Anisio Teixeira no cargo de superintendente dos serviços de inspeção dos institutos de ensino secundário no país. Em entrevista, Dr. Anisio Teixeira se coloca como um soldado nessa reforma educacional que teve o Dr. Fernando de Azevedo com o seu maior intérprete e que a reforma tem como objetivo transformar o Rio de Janeiro (capital) como o representante máximo da qualidade do ensino no Brasil. Fernando de Azevedo, Anisio Teixeira.

Referência bibliográfica: O novo director da Instrução Municipal. O Dr. Anisio Teixeira pretende continuar a reforma traçada pelo Dr. Fernando de Azevedo. A Noite, p.1, Rio de Janeiro, 8 out 1931.

**“O novo sub-director tecnico da Instrução. A escolha recaiu no professor Isais de Almeida.”**

Anisio Teixeira e o Isaias de Almeidam professam ideias semelhantes com relação à educação. Ambos fizeram seus aperfeiçoamentos em pedagogia nos Estados Unidos e pretendem executar “de forma notável e duradoura” a reforma da instrução concebida pelo Dr. Fernando de Azevedo.

Referência bibliográfica: O novo sub-director tecnico da Instrução. A escolha recaiu no professor Isais de Almeida. A Noite. Rio de Janeiro, 16 out 1931, p.1.

**“Conferencia na Sociedade de Geographia sobre estatistica mineira.”**

O dr, Teixeira de Freitas, diretor geral de Estatística do Ministério da Educação, realizou naquele dia conferência sobre a evolução do serviço de estatística no Estado de Minas Gerais naquela fase. Durante a conferência, segundo a nota, apresentou dados colhidos naquele estado onde trabalhou como delegado censitário.

Referência bibliográfica: Conferencia na Sociedade de Geographia sobre estatistica mineira. A Noite, Rio de Janeiro, 2 set 1931, p.5.

**“Foi transferida para dezembro a 4ª Conferencia Nacional de Educação.”**

A proposta de adiamento foi aceita pelo Ministério da Educação, pela diretoria de Instrução e pela Associação Brasileira de Educação visando melhorar os preparos para a Exposição Pedagógica que ocorreria paralelamente à conferência. Além disso, os professores da rede primária já estaria liberados para participar do evento, pois o ano letivo já teria encerrado.

Referência bibliográfica: Foi transferida para dezembro a 4ª Conferencia Nacional de Educação. A Noite, Rio de Janeiro, p. 5, 3 set 1931.

**“As radio palestras da 4ª Conferencia.”**

A coluna anuncia palestra que será realizada na sede da Rádio Sociedade e transmitida pelo rádio. A palestra do dr. Teixeira de Freitas é uma de uma série realizada com o objetivo de promover a conferência nacional daquele ano. O tema aprensetado foi “O Governo Federal e o ensino primário”.

Referência bibliográfica: As radio palestras da 4ª Conferencia. A Noite, Rio de Janeiro, 16 out 1931, Sem fio, p.4.

**“A 4ª Conferencia Nacional de Educação. Os delegados officiaes dos Estados.”**

Com exceção de São Paulo, Paraíba e Mato Grosso, todos as outras unidades políticas da Federação já haviam definido suas delegações e o jornal apresenta através dessa notícia a lista dos delegados de cada estados. O nome Teixeira de Freitas aparece associado à delegação do Território do Acre.

Referência bibliográfica: A 4ª Conferencia Nacional de Educação. Os delegados officiaes dos Estados. A Noite, Rio de Janeiro, p. 5, 26 nov 1931.

**“Novas delegações officiaes à Conferencia Nacional da Educação.”**

O Ministério da Educação anuncia sua lista dos delegados e faz circular um aviso que é reproduzido pelo jornal. O aviso dá conta da data de inauguração da conferência e do papel que cada delegado tem no evento ao representar não só as suas instituições educacionais mas o próprio ministério. O dr. Teixeira de Freitas aparece aqui com o título de Diretor Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação.

Referência bibliográfica: Novas delegações officiaes à Conferencia Nacional da Educação. A Noite, Rio de Janeiro, p. 5, 1 dez 1931.

**“Quarta Conferencia Nacional de Educação. Lista completa dos delegados dos governos.”**

Comunica a sessão inaugural da Conferência, no dia 13 de dezembro de 1931, e apresenta a lista dos delegados de cada uma das unidades políticas da Federação. No dia 12 haverá sessão preparatória.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. Lista completa dos delegados dos governos. A Noite, Rio de Janeiro, p. 2, 12 dez 1931.

**“A IV Conferencia Nacional de Educação. Exposição pedagógica e sessões cinematográficas franqueadas ao público.”**

A exposição pedagógica foi inaugurada na Escola de Belas Artes e lá o público pode ver demonstrações práticas, projeções e aulas recreativas para as crianças. O cinema educativo funcionou na sala de projeções do Departamento do Comércio, com seis sessões diárias, sendo 3 para crianças e adolescentes e 3 para adultos. O jornal recomenda a visitação de ambos.

Referência bibliográfica: A IV Conferencia Nacional de Educação. Exposição pedagógica e sessões cinematográficas franqueadas ao público. A Noite, Rio de Janeiro, 14 dez 1931, Segunda Edição, p. 2.

**“A IV Conferencia Nacional de Educação. A primeira reunião dos delegados do Convenio para a Padronização das Estatísticas Escolares.”**

Nessa primeira reunião o delegados parecem todos favoráveis ao convênio que buscará padronizar as estatísticas escolares. O jornal não se aprofunda no tema e em logo depois traz a programação do dia seguinte.

Referência bibliográfica: A IV Conferencia Nacional de Educação. A primeira reunião dos delegados do Convenio para a Padronização das Estatísticas Escolares. A Noite, Rio de Janeiro, 18 dez 1931, Segunda Edição, p.1.

**D. Artigos no jornal “Correio da Manhã”**

**“Um grande factor.”**

Trata de Conferência de Educação a realizar-se no Rio de Janeiro no dia 12 de outubro daquele mesmo ano e que deveria ser um dos maiores acontecimentos nacionais. O Ministro da Educação endereçou a todos os interventores federais uma circular que apresentava o programa da Conferência e explicava a pertinência e significação do evento. Na circular está descrita também a importância da difusão do ensino primário em todo o país e a necessidade da unificação do programa didático.

Referência bibliográfica: Um grande factor. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.4, 21 de jul 1931.

**“Sem Fio. As irradiações de hoje.”**

Anúncio da palestra do Dr. Carlos Américo Barbosa de Oliveira sobre “A escola do trabalho e a educação popular”. Essa foi a 4ª palestra organizada pela ABE em propaganda da 4ª Conferência da Educação e foi transmitida pela Radio Sociedade logo após o programa Ephemérides Brasileiras do Barão do Rio Branco.

Referência bibliográfica: Sem Fio. As irradiações de hoje. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.9, 25 set 1931.

**“Minas Gerais na Quarta Conferência de Educação.”**

O governo de Minas Gerais designou o Sr. Noraldino de Lima, então secretário de educação daquele estado para representar Minas Gerais na 4ª Conferência de Educação atribuindo-lhe poderes para assinar qualquer acordo e conclusões que tenham sido estabelecidos durante o congresso. Referência bibliográfica: Minas Gerais na Quarta Conferência de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.5, 20 nov 1931.

**“Numerosos actos assignados hontem pelo interventor. Nomeados os representantes do Districto na Conferencia de Educação.”**

O artigo contém a relação dos nomes dos representantes da delegação do Districto Federal nomeados pelo interventor do Districto. Anisio Teixeira, Mario Freire, Frota Pessoa, Carlos Sá, Isaias de Oliveira, Paulo Maranhão, Celina Padilha, Andréia Borges da Costa e Dr. Oscar Clark. Referência bibliográfica: Numerosos actos assignados hontem pelo interventor. Nomeados os representantes do Districto na Conferencia de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.3, 27 nov 1931.

**“IV Conferencia Nacional de Educação. O convênio interadministrativo para padronização das estatísticas escolares.”**

O artigo anuncia a realização da IV Conferência Nacional de Educação e prevê a assinatura do convênio interadministrativo de estatísticas escolares. Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. O convênio interadministrativo para padronização das estatísticas escolares. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.3, 27 nov 1931.

**“O Maranhão na 4ª Conferencia de Educação.”**

“Seguiram para essa capital os professores Luiz Vianna e Martins Napoleão, representantes, respectivamente, dos estados do Maranhão e Pihauy, na 4ª Conferencia de Educação”.

Referência bibliográfica: O Maranhão na 4ª Conferencia de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.8, 3 dez 1931.

**“O chefe do governo convidado para participar da instalação da Conferência de Educação.”**

“Os professores Fernando de Magalhães e Leonir Kassef foram honte, ao Palácio do Catete, convidar o chefe do governo para presidir a sessão solene da instalação da IV Conferencia de Educação, a realizar-se domingo próximo, dia 13, às oito horas e meia da noite no edifício da Câmara dos Deputados”.

Referência bibliográfica: O chefe do governo convidado para participar da instalação da Conferência de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 2, 11 dez 1931.

**“Liga da Defesa Nacional. A organização dos directorios estaduais e a próxima Conferencia de Educação.”**

Reunião, em sua sede, da Comissão Executiva da Liga da Defesa Nacional sob a presidência de Fernando Magalhães. Essa associação enviou representantes à Conferencia e nessa reunião apresentou o programa de teses que seriam apresentadas durante o evento. Uma nova reunião ficou marcada para a semana seguinte.

Referência bibliográfica: Liga da Defesa Nacional. A organização dos directorios estaduais e a próxima Conferencia de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 11 dez 1931

**“IV Conferencia Nacional de Educação. Promovida, sob o patrocínio do governo federal, pela Associação Brasileira de Educação. Realizou-se, hontem, no Palácio Tiradentes, a sessão preparatória para a sua constituição.”**

Maior matéria encontrada até agora, ocupa um terço da página três da edição 11350 do Correio da Manhã e traz relação de nomes de alguns delegados que participaram da Conferência e também programação das apresentações e das reuniões subsequentes. Quem

assumiu a presidência da sessão foi o Sr. Antonio Carneiro Leão, então presidente da ABE, que convidou para secretários os Drs. Decio Lyra da Silva e Leoni Kaseff.

Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. Promovida, sob o patrocínio do governo federal, pela Associação Brasileira de Educação. Realizou-se, hontem, no Palácio Tiradentes, a sessão preparatória para a sua constituição. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 3, 13 dez 1931.

**“IV Conferencia de Educação. A sua instalação, domingo à noite, no Palacio Tiradentes – Os discursos produzidos – Como falou o chefe de governo. O primeiro dia de trabalho – Como ocorreu a primeira sessão plenária.”**

Acompanham duas fotos. Uma da mesa no momento do discurso de Francisco Campos. Outra da plenária. Resumo nos acontecimentos do dia, da instalação da Conferencia às 9:30 da manhã e transcrição do discurso do Sr. Francisco Campos. Continua na página 9.

Referência bibliográfica: IV Conferencia de Educação. A sua instalação, domingo à noite, no Palacio Tiradentes – Os discursos produzidos – Como falou o chefe de governo. O primeiro dia de trabalho – Como ocorreu a primeira sessão plenária. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 1, 15 dez 1931.

**“IV Conferencia de Educação.”**

Matéria de meia página com a continuação do discurso do Sr. Francisco Campos na sessão solene de instalação da Conferência e relato dos acontecimentos do dia anterior e a programação do dia seguinte. Organizada por local onde os eventos foram realizados.

Referência bibliográfica: IV Conferencia de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 9, 15 dez 1931.

**“IV Conferencia Nacional de Educação. Prosseguiram hontem os trabalhos do grande certamen. O êxito da exposição pedagógica – O cinema gratuito, educativo - “As diretrizes da Nova Escola” - Os debates da terceira sessão plenária – Outras notas.”**

Apresenta visão otimista com relação ao alcance futuro dos objetivos traçados pelos congressistas e também faz um relato bastante satisfei-

to com o que já estava sendo realizado. Paralelamente, foram realizadas sessões cinematográficas gratuitas que obtiveram grande frequência. Mas também as aulas e as sessões plenárias parecem obter boa frequência de interessados. Continua na página 6.

Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. Prosseguiram hontem os trabalhos do grande certamen. O êxito da exposição pedagógica – O cinema gratuito, educativo - “As diretrizes da Nova Escola” - Os debates da terceira sessão plenária – Outras notas. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 17 dez 1931.

#### **“IV Conferencia de Educação.”**

Continuação da matéria da página 5 apresenta a relação dos congressistas que farão parte da comissão responsável por relatar os trabalhos realizados durante a Conferencia. Termina com a programação do dia seguinte.

Referência bibliográfica: IV Conferencia de Educação. (continuação da página 5). Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 6, 17 dez 1931.

#### **“IV Conferência Nacional de Educação. As ocorrências de hontem - “ A Educação nos Estados Unidos – Homenagem do Governo Federal – A 4ª sessão plenária - “O Governo e a Educação” - O ensino profissional – Debates.”**

A matéria enaltece o evento e faz análise otimista sobre os objetivos traçados pelos “pioneiros da grande cruzada nacional”. Fala também sobre alguns obstáculos que foram colocados para a realização da Conferência, mas não especifica. Faz comentários sobre a 4ª plenária e também sobre outros eventos que ocorreram durante o dia anterior, inclusive sobre a exposição pedagógica.

Referência bibliográfica: IV Conferência Nacional de Educação. As ocorrências de hontem - “ A Educação nos Estados Unidos – Homenagem do Governo Federal – A 4ª sessão plenária - “O Governo e a Educação” - O ensino profissional – Debates. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 18 dez 1931.

#### **“No Grupo Escolar José Alencar. Realizou-se na última terça-feira, com interessante festa, a cerimônia do encerramento das aulas.”**

Esse grupo escolar era um dos maiores centros de educação do município do Rio de Janeiro naquela época. Durante a festa de encerramento

das aulas reuniram-se cerca de 1.200 alunos e professores e foram apresentadas as notas obtidas pelo corpo discente. Os alunos apresentaram peças e declamaram poesias e uma dessas apresentações foi selecionada para ser novamente reproduzida no Teatro Municipal como parte de uma das festividades da Conferência de Educação.

Referência bibliográfica: No Grupo Escolar José Alencar. Realizou-se na última terça-feira, com interessante festa, a cerimônia do encerramento das aulas. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 18 dez 1931.

**“O Ensino em Minas Gerais. Um telegramma de congratulações de membros da IV Conferencia de Educação.”**

Reprodução de um telegrama enviado via rádio para agradecer a recepção que cerca de 100 delegados da Conferência de Educação receberam ao chegar em Viçosa. Como visto em matéria anterior, essa delegação saiu do Rio de Janeiro logo após o encerramento da Conferencia para visitar e conhecer a Escola Superior de Veterinária e Agricultura da cidade de Viçosa, em Minas Gerais.

Referência bibliográfica: O Ensino em Minas Gerais. Um telegramma de congratulações de membros da IV Conferencia de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 6, 23 dez 1931.

**“O Centro Carioca e a autonomia do Districto Federal. O apello a várias figuras do scenario político da cidade.”**

Uma carta circulou entre importantes pessoas do cenário político do Rio de Janeiro com o intuito de que essas falassem a favor da autonomia da cidade quando dos debates que se iniciariam para a nova constituição. Nóbrega da Cunha foi um desses personagens que recebeu a carta. A matéria apresenta uma lista das pessoas e depois reproduz a carta.

Referência bibliográfica: O Centro Carioca e a autonomia do Districto Federal. O apello a várias figuras do scenario político da cidade. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 7, 20 ago 1931.

**“A Quarta Conferência Nacional de Educação. São muitas as adesões recebidas.”**

Às vésperas da conferência, a sede da ABE, localizada na Avenida Rio Branco número 52, 2<sup>o</sup> andar, recebeu adesões verbais e por escrito

de todas as partes do Brasil. Nessa matéria, a Associação Brasileira de Imprensa apresenta sua adesão através de 3 representantes: M. Paulo Filho, Nóbrega da Cunha e Celso Kelly.

Referência bibliográfica: A Quarta Conferência Nacional de Educação. São muitas as adesões recebidas. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.3, 03 dez 1931.

**“Associação Brasileira de Educação. Conferencia Nacional de Educação.”**

A Delegação dos Jornalistas através de seu presidente, Herbert Moses, envia ofício ao senhor Fernando Magalhães, presidente da conferência apresentando a delegação de jornalistas que pretende enviar à conferência. Entre eles está o senhor Nóbrega da Cunha.

Referência bibliográfica: Associação Brasileira de Educação. Conferencia Nacional de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.7, 8 dez 1931.

**“A última reunião da Liga Esperantista Brasileira.”**

A Liga Esperantista Brasileira se reuniu em sua sede, na rua Marechal Floriano, 212 para eleger nova diretoria. Nesse mesmo dia foi aprovado um ato de agradecimento a Teixeira de Freitas pelos serviços prestados à Liga de Propaganda do Esperanto no Brasil.

Referência bibliográfica: A última reunião da Liga Esperantista Brasileira. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 7, 7 ago 1931.

**“Conferencias.”**

Anúncio de uma palestra a ser realizada pelo dr. José Margarinos de Souza Leão sobre “A Philosophia do Amor”. Essa palestra fez parte de uma série de palestras organizada pela Sociedade Brasileira de Philosophia. Naquele mesmo dia seria transmitido na Radio Sociedade uma palestra sobre Esperanto e em dias anteriores, segundo o jornal, Teixeira de Freitas versou sobre temas e atualidades.

Referência bibliográfica: Conferencias. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 17 set 1931, A Vida Social, p. 7.

**“As Irradiações de Hoje.”**

Anúncio de palestras irradiadas pelo Rádio Club. Mais uma vez, Teixeira de Freitas irá palestrar sobre Esperando na Hora Católica da Educação. Referência bibliográfica: As Irradiações de Hoje. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, 22 out 1931, Sem Fio, p. 10.

**“Na Associação Brasileira de Educação.”**

Em assémbleia geral dessa Associação foram eleitos presidentes os drs. Antônio Carneiro Leão e Anísio Spinola Teixeira. Nesse mesmo dia, Teixeira de Freitas passa a fazer parte do Conselho da Associação. Referência bibliográfica: Na Associação Brasileira de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 3, 29 out 1931.

**“IV Conferencia Nacional de Educação.”**

Apresenta programação completa da IV Conferência Nacional de Educação que teve sessão inaugural no dia seguinte, 13 de dezembro de 1931 às 20:30.

Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.6, 12 dez 1931.

**“IV Conferencia Nacional de Educação. A exposição pedagógica – Os trabalho de hontem – Debates da Segunda Sessão Plenária – A these do Professor Barbosa Oliveira.”**

A matéria resume todas as palestras e sessões realizadas no dia anterior na Conferência. Naquele dia, Teixeira de Freitas apresentou teses relativas à estatística escolar. Antes disso, foi nomeada uma comissão formada por 21 membros que ficaram responsáveis por produzir uma síntese de todos os acontecimentos da Conferência.

Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. A exposição pedagógica – Os trabalho de hontem – Debates da Segunda Sessão Plenária – A these do Professor Barbosa Oliveira. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 16 dez 1931.

**“Associação Brasileira de Estatística. Cogita-se de sua fundação nesta capital.”**

Como muitos dos diretores da Associação Brasileira de Estatísticas estavam no Rio de Janeiro trabalhando como delegados na Conferencia

de Educação cogitou-se o estabelecimento da sede da Associação na capital. Realizou-se, então, uma reunião no gabinete do Dr. Teixeira de Freitas como todos os interessados.

Referência bibliográfica: Associação Brasileira de Estatística. Cogita-se de sua fundação nesta capital. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.6, 16 dez 1931.

**“IV Conferência Nacional de Educação. O dia de ontem – Os últimos trabalhos – Visita à cidade “Light” - A Escola Wenceslau Braz – O ensino agrícola – A educação em Minas – A 6ª Sessão Plenária – Debates.”**

Resumo do dia. Uma comissão se reuniu pela segunda vez para estabelecer o Convênio Inter-administrativo para a padronização das Estatísticas Escolares sob a coordenação de Teixeira de Freitas.

Referência bibliográfica: IV Conferência Nacional de Educação. O dia de ontem – Os últimos trabalhos – Visita à cidade “Light” - A Escola Wenceslau Braz – O ensino agrícola – A educação em Minas – A 6ª Sessão Plenária – Debates. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 20 dez 1931.

**“IV Conferencia Nacional de Educação. A assignatura do convenio sobre estatísticas escolares – Decreto do governo provisório – A synthese dos debates – Sessão solenne de encerramento – Um grito cívico – A conferencia concluiu seus trabalhos com uma expansão de patriotismo.”**

Na matéria há uma indicação de que durante a sessão de encerramento a cidade do Recife, em Pernambuco tenha surgido como possível lugar para o acontecimento da V Conferência. Quando foi anunciado o encerramento, o congressista Augusto Pamplona pediu a palavra e seu discurso foi reproduzido pelo jornal nessa mesma notícia.

Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. A assignatura do convenio sobre estatísticas escolares – Decreto do governo provisório – A synthese dos debates – Sessão solenne de encerramento – Um grito cívico – A conferencia concluiu seus trabalhos com uma expansão de patriotismo. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 22 dez 1931.

**“Associação Brasileira de Educação. O que ocorreu na reunião semanal – Moção de agradecimento e louvor ao Correio da Manhã.”**

Essa reunião da Associação Brasileira de Educação já estava organizando o programa da V Conferência a ser realizada em 1932. Teixeira de Freitas foi aclamado sócio por causa dos serviços prestados à educação durante a Conferência e o “Correio da Manhã” recebeu uma moção de agradecimento e louvor pelo apoio que deu àquele evento. Referência bibliográfica: Associação Brasileira de Educação. O que ocorreu na reunião semanal – Moção de agradecimento e louvor ao “Correio da Manhã”. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 3, 29 dez 1931.

**“Um conferencia nacional de estatística na Bahia.”**

Depois do Censo realizado em 1920, o interesse pela estatística continuava forte no estado da Bahia e por isso estavam organizando uma conferência nacional naquele estado. Os trabalhos foram realizado por Teixeira de Freitas e Mario Barbosa.

Referência bibliográfica: Um conferencia nacional de estatística na Bahia. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 5, 28 jan 1932.

**“A V Conferencia de Educação.”**

“Acaba de ser escolhida pelo Conselho da ABE a Comissão Executiva da V Conferência Nacional de Educação a se reunir em setembro próximo em Recife”. Aqui a intenção ainda era de realizar a conferência em Recife, mas sabemos que foi realizada em Niterói. Os temas também já estavam escolhidos.

Referência bibliográfica: A V Conferencia de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 6, 21 fev 1932.

**“O Director de Instrucção toma posse hoje. Às 2 horas da tarde. O magistério municipal comparecerá a esse acto.”**

Matéria sobre a posse de Anísio Teixeira como o novo Director de Instrucção e breve descrição de sua carreira e suas viagens de estudos à Europa e aos Estados Unidos. Acompanha foto do Professor Anísio Teixeira. Referência bibliográfica: O Director de Instrucção toma posse hoje. Às 2 horas da tarde. O magistério municipal comparecerá a esse acto. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.5, 15 out 1931.

**“A Instrução em foco.”**

Dois dias depois da posse de Anísio Teixeira como Director de Instrução no Rio de Janeiro, o jornal publica matéria enaltecendo suas capacidades como gestor e todas as suas realizações na Bahia, onde foi responsável por algumas mudanças na educação primária. Anísio Teixeira substituiu Fernando de Azevedo.

Referência bibliográfica: A Instrução em foco. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 4, 17 out 1931.

**“Em matéria de ensino. Os progressos da legislação existentes nos diversos Estados.”**

Reprodução de um comunicado expedido pela Diretoria Geral de Informações, Divulgação e Estatística do Ministério da Educação em que Anísio Teixeira é mais uma vez elogiado. Ele foi o responsável por uma mudança na lei que reformou o ensino na Bahia, o que “constitue um grande serviço à educação nacional”.

Referência bibliográfica: Em matéria de ensino. Os progressos da legislação existentes nos diversos Estados. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 9, 13 nov 1931.

**“Numerosos actos assignados hontem pelo interventor. Nomeados os representantes do Districto na Conferência de Educação.”**

Lista com os nomes escolhidos pelo interventor para representar o Rio de Janeiro no Conferência onde consta o nome de Anísio Teixeira entre outros.

Referência bibliográfica: Numerosos actos assignados hontem pelo interventor. Nomeados os representantes do Districto na Conferência de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.3, 27 nov 1931.

**“O Rotary Club homenageia os promotores da Conferência Nacional de Educação.”**

A sessão do dia seguinte à publicação foi consagrada à 4ª Conferência da Educação promovida pela Associação Brasileira de Educação. O presidente da ABE falou durante o evento. A matéria traz uma programação prévia da Conferência e fala sobre o tema a ser apresentado por Anísio Teixeira durante a conferência.

Referência bibliográfica: O Rotary Club homenageia os promotores da Conferência Nacional de Educação. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 6, 3 dez 1931.

**“A assistência médica às creanças que frequentam as nossas escolas públicas. Inaugurou-se hontem a clínica do 9º districto, que terá por séde a Escola Antonio Prado.”**

Iniciativa criada pelo sr. Fernando de Azevedo que, segundo o jornal, “impressiona a todos que a visitam, não somente brasileiros como estrangeiros”. Além da clínica escolar, a escola ganhou também um laboratório. Na inauguração estava presente também Belisário Penna, Diretor do Departamento de Saúde Pública.

Referência bibliográfica: A assistência médica às creanças que frequentam as nossas escolas públicas. Inaugurou-se hontem a clínica do 9º districto, que terá por séde a Escola Antonio Prado. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 3, 2 set 1931.

**“A fundação da Universidade de São Paulo.”**

O projeto de criar a Universidade de São Paulo começa a sair do papel. Para isso, o secretário de Saúde Pública reuniu-se com professores da Faculdade de Medicina e da Faculdade de Direito e com Fernando de Azevedo, então presidente da seção de São Paulo da Associação Brasileira de Educação.

Referência bibliográfica: A fundação da Universidade de São Paulo. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p. 3, 15 out 1931.

**“A reconstrução educacional no Brasil.”**

Um manifesto mencionado na notícia é resultado da Conferência.

Referência bibliográfica: A reconstrução educacional no Brasil. Correio da Manhã, Rio de Janeiro, p.6, 19 mar 1932.

**E. Artigos no jornal “Diário de notícias”**

**“Associação Brasileira de Educação.”**

Nota sobre reunião aberta a todos os interessados na sede da ABE para discutir a educação profissional e como o tema seria apresentado na próxima conferência de educação.

Referência bibliográfica: Associação Brasileira de Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 09 jul 1931, Página de Educação, p.5.

**“PILOTTO, Erasmo. Uma conferencia e um congresso de educação. A representação do professorado primario no plano nacional de educação.”**

O professor Erasmo Pilotto, a convite do jornal Diário de Notícias escreveu esse artigo falando sobre a forma como a educação passava a ser tratada e a importância de ver a educação sobre diferentes ângulos. Ele fala sobre a conferência e sobre a reforma na educação que deveria surgir a partir da conferência e que ela deveria ocorrer em todos os níveis: primário, secundário, profissional e normal. Conclui dizendo que o Plano Educacional Brasileiro deveria ser o próprio objeto da conferência.

Referência bibliográfica: PILOTTO, Erasmo. Uma conferencia e um congresso de educação. A representação do professorado primario no plano nacional de educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 09 ago 1931, Página de Educação, p. 7.

**“Padronização das estatísticas escolares. Telegrammas dos interventores ao Ministro da Educação.”**

Os interventores federais dos estados de Alagoas e Rio Grande do Sul enviaram telegramas ao Ministro da Educação em apoio ao projeto que pretendia uniformizar as estatísticas escolares em todo o território nacional. Ambos declaram ainda dar plenos poderes aos seus delegados para durante a conferência assinarem documentos que oficializem o dito projeto.

Referência bibliográfica: Padronização das estatísticas escolares. Telegrammas dos interventores ao Ministro da Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 5, 10 nov 1931.

**“O governo e a 4ª. Conferencia de Educação. Comunicado do Ministério.”**

A notícia reproduz o telegrama circular enviado por Getúlio Vargas, Chefe do Governo Provisório, a todos os interventores federais manifestando o seu interesse pela 4ª Conferência de Educação e o apoio

do governo a mesma. A data de abertura já estava estabelecida para o dia 13 de dezembro daquele ano.

Referência bibliográfica: O governo e a 4ª. Conferencia de Educação. Comunicado do Ministério. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 19 nov 1931. Página da Educação, p.5.

**“Para a 4ª. Conferencia Educação.”**

Nota sobre o envio do delegado Moreira Souza representando o estado do Ceará na 4ª. Conferencia da Educação.

Referência bibliográfica: Para a 4ª. Conferencia Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 27 nov 1931, Página da Educação, p.6.

**“O Contingente de São Paulo para a Estatística Escolar Brasileira.”**

A Directoria do Ensino do Estado de São Paulo, sob o comando de Lourenço Filho, acaba de divulgar, em publicação de mais de 100 páginas, a estatística escolar do Estado no ano de 1930.

Referência bibliográfica: O Contingente de São Paulo para a Estatística Escolar Brasileira. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 27 nov 1931, Página da Educação, p.6.

**“O Convenio Inter-administrativo para Padronização das Estatísticas Escolares.”**

Comunicado da diretoria de Informações, Estatística e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública: A IV Conferência Nacional de Educação, convocada pela ABE, sob os auspícios do Ministério da Educação e Saúde, reunirá os embaixadores dos 22 estados da união para assumirem o compromisso de tornarem os registros e a apuração dos factos que dizem respeito à actividade escolar um serviço homogêneo e convergente.

Referência bibliográfica: O Convenio Inter-administrativo para Padronização das Estatísticas Escolares. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 27 nov 1931, Página da Educação, p.6.

**“Quarta Conferencia Nacional de Educação – O Programa e as Theses Especiais.”**

Que bases são aconselháveis para um convênio entra a União e as unidades políticas do paiz, a fim de que as nossas estatísticas escolares

se organizem e se divulguem com a necessária oportunidade e perfeita unidade de modelos e de resultados.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação – O Programa e as Theses Especiais. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 27 nov 1931, Página da Educação, p.6.

**“A Associação dos Artistas receberá visita dos membros da Conferência da Educação.”**

Nota anunciando sessão especial que seria realizada na sede da Associação dos Artistas para receber os delegados, membros oficiais e demais participantes da 4ª Conferência de Educação que teria sessão inaugural no dia seguinte.

Referência bibliográfica: A Associação dos Artistas receberá visita dos membros da Conferência da Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p.3, 13 dez 1931.

**“Associação dos Artistas Brasileiros. Visita dos membros da Quarta Conferencia de Educação.”**

A matéria fala sobre a visita dos membros da Conferência à Associação dos Artistas Brasileiros que havia sido anunciada em nota anterior. Segundo a matéria, o presidente do Conselho da Conferência, Fernando Magalhães compareceu a visita.

Referência bibliográfica: Associação dos Artistas Brasileiros. Visita dos membros da Quarta Conferencia de Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 17 dez 1931, Página de Educação, p. 5.

**“Isso não se faz – Nuvens sobre o Azul da Quarta Conferência.”**

Crítica do jornalista José Neves aos escolanovistas e à tendência modernizadora do ensino pelo governo provisório.

Referência bibliográfica: Isso não se faz – Nuvens sobre o Azul da Quarta Conferência. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 17 dez 1931, Página de Educação, p.3.

**“C.M. Commentario. Sugestões de Musica.”**

Nota sobre concerto oferecido pelo Ministro da Educação aos delegados da IV Conferência no salão do Instituto Nacional de Música. O

autor, que assina C.M., traça paralelos entre a música e os acontecimentos daquele dia durante a conferência.

Referência bibliográfica: C.M. Commentario. Suggestões de Musica. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 18 dez 1931, Página de Educação, p. 6.

**“Os trabalhos da 4ª. Conferencia de Educação. Hontem foram relatadas as theses relativas á intervenção do governo federal na educação primaria e ao ensino profissional.”**

Nesse dia, o Diário de Notícias trouxe um relato detalhado dos acontecimentos da 4ª. Conferência de Educação relativas ao dia anterior. A matéria tomou quase que completamente a Página da Educação, segmento dentro do jornal dedicado a esse tema.

Referência bibliográfica: Os trabalhos da 4ª. Conferencia de Educação. Hontem foram relatadas as theses relativas á intervenção do governo federal na educação primaria e ao ensino profissional. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 18 dez 1931, Página de Educação, p. 6.

**“C.M. Commentario. Possibilidades.”**

A autora da coluna, C.M., diz que se acredita ser possível se reconciliar com o Sr. Francisco Campos pois achou razoável sua posição de não participar ativamente da Conferência de Educação. Ao contrário, o ministro fez uma participação silenciosa o que permitiu que os congressistas conduzissem os eventos.

Referência bibliográfica: C.M. Commentario. Possibilidades. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 20 dez 1931, Página de Educação, p. 6.

**“4ª. Conferencia de Educação. A apresentação do Rotary Club.”**

Reproduz uma carta enviada ao Sr. Fernando Magalhães, presidente da comissão responsável pela organização da Conferência de Educação, pelo Rotary Club para oferecer apoio ao congresso e apresentar os seus representantes.

Referência bibliográfica: 4ª. Conferencia de Educação. A apresentação do Rotary Club. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 20 dez 1931, Página de Educação, p.6.

**“Encerrada, solenemente, a Quarta Conferencia Nacional de Educação.”**

Matéria detalhada sobre o encerramento da Conferência que anuncia a assinatura do Convênio para uniformização das estatísticas escolares do Brasil. Fernando de Azevedo é apresentado como o responsável por redigir o manifesto que resumirá os objetivos alcançados e a próxima conferência já é anunciada para o ano seguinte em Recife.

Referência bibliográfica: Encerrada, solenemente, a Quarta Conferencia Nacional de Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 22 dez 1931, Página de Educação, p. 5.

**“C.M. Commentario. 4ª. Conferencia.”**

Tendo chegado ao fim a 4ª. Conferência Nacional de Educação, C.M. tece seus comentários gerais e se diz surpreso com os aplausos que o presidente da sessão de encerramento recebeu uma vez que sabia de muitos congressistas insatisfeitos com muitas apresentações de theses pois não lhes foi permitido votar ou argumentar. O colunista fala, no entanto, de um clima de simpatia entre os congressistas e do clima harmonioso que pareceu prevalecer durante toda a conferência.

Referência bibliográfica: C.M. Commentario. 4a. Conferencia. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 22 dez 1931, Página de Educação, p.5.

**“C.M. Commentario. Um leader.”**

Na coluna do dia 25 de dezembro C.M. fala sobre a liderança assumida por Fernando de Azevedo depois da conferência e que acredita que essa liderança lhe foi dada com muita justiça pois ele havia realizado um importante trabalho relacionado à reforma do ensino primário no Distrito Federal.

Referência bibliográfica: C.M. Commentario. Um leader. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 25 dez 1931, Página de Educação, p. 6.

**“A Grande aventura da Reconstrução Educacional. A criança é a origem e o centro de toda actividade educacional.”**

A matéria usa a participação de Anysio da Teixeira durante a 4ª Conferência Nacional de Educação sobre “As novas diretrizes da Educação” para apresentar as idéias que considera fundamentais para resumir algumas

dessas novas diretrizes. Entre elas estaria a premissa de que a criança deve ser o centro de todas as atividades educacionais.

Referência bibliográfica: A Grande aventura da Reconstrução Educacional. A criança é a origem e o centro de toda actividade educacional. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 25 dez 1931, Página de Educação, p. 6.

**“V Conferencia de Educação. O Dr. Marinho, entrevistado pelo Diário de Notícias, manifesta a sua confiança na obra a ser feita pelo congresso em Recife.”**

O Diário de Notícias entrevistou o Dr. Arthur Marinho, então secretário do Interior e da Justiça de Pernambuco logo depois de ter sido anunciado que Recife seria a sede da V Conferencia de Educação.

Referência bibliográfica: V Conferencia de Educação. O Dr. Marinho, entrevistado pelo Diário de Notícias, manifesta a sua confiança na obra a ser feita pelo congresso em Recife. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 19 jan 1932, Página de Educação, p. 4.

**“O Caso da Instrução Municipal. Convidado o professor Theodoro Campos. O Sr. Fernando de Azevedo, em São Paulo, fala ao Diário de Notícias sobre o assumpto.”**

Às vésperas do anúncio do novo Diretor de Instrução do Distrito Federal, o Diário de Notícias publicou essa matéria onde apresenta alguns possíveis nomeados, mas diz que o cargo tem muitos candidatos mas são pouco aqueles que realmente merecem essa nomeação. Reproduz também um entrevista com Fernando de Azevedo que já ocupara esse mesmo cargo.

Referência bibliográfica: O Caso da Instrução Municipal. Convidado o professor Theodoro Campos. O Sr. Fernando de Azevedo, em São Paulo, fala ao Diário de Notícias sobre o assumpto. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 6 out 1931, p. 2.

**“Festas.”**

Anysio Teixeira foi nomeado Diretor de Instrução Municipal e por isso recebeu homenagem de seus amigos e familiares.

Referência bibliográfica: Festas. Diário de Notícias, 23 out 1931, No Lar e na Sociedade, p. 10.

**“Novas fontes de vida para os serviços de Instrução na capital da República. Comunicado da Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública.”**

Anysio Teixeira encaminhou ao interventor federal um minucioso projeto que prevê a criação de um Fundo Escolar que beneficiaria todas as escolas da capital. Nesse projeto ele apresenta possíveis fontes de renda para a criação e manutenção do fundo que previa também a construção de novas escolas e a melhoria das já existentes.

Referência bibliográfica: Novas fontes de vida para os serviços de Instrução na capital da República. Comunicado da Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 6, 20 nov 1931.

**“Quarta Conferencia Nacional de Educação. Realiza-se hoje, às 21 horas, no antigo prédio da Câmara dos Deputados, a sessão solenne de abertura dos trabalhos. Sessão preparatória – Delegações do Governo Federal e dos Estados – Representantes das Associações – As Theses.”**

Apresenta o nome dos representantes de cada uma das Delegações do Governo Federal e dos Estados e duas fotos supostamente tiradas durante a sessão solene de abertura da Conferência.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. Realiza-se hoje, às 21 horas, no antigo prédio da Câmara dos Deputados, a sessão solenne de abertura dos trabalhos. Sessão preparatória – Delegações do Governo Federal e dos Estados – Representantes das Associações – As Theses. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 7, 13 dez 1931.

**“Padronização das Estatísticas Escolares. Convênio entre a União e os Estados.”**

O Chefe do Governo Provisório assinou o decreto nº 20.772 que autoriza o Convênio entre a União e as demais unidades políticas da República para a padronização das estatísticas escolares.

Referência bibliográfica: Padronização das Estatísticas Escolares. Convênio entre a União e os Estados. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 7, 13 dez 1931.

**“4ª. Conferencia Nacional de Educação.”**

Continuação da página 7. Termina de apresentar as delegações e enumera algumas das teses que considera as mais importantes: as novas diretrizes da educação; a difusão do ensino primário; como organizar o ensino profissional; o ensino normal; como devem se constituir os padrões brasileiros para as estatísticas de ensino; entre outros.

Referência bibliográfica: 4ª. Conferencia Nacional de Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 8, 13 dez 1931.

**“Associação Brasileira de Educação. V Conferencia Nacional de Educação.”**

Anúncio da Comissão Executiva da V Conferência Nacional de Educação escolhida pelo Conselho Diretor da ABE. Entre eles está Fernando de Magalhães. A matéria apresenta também os temas gerais que deverão ser abordados naquela V Conferência e seus relatores. Recife é apontada como a cidade sede para a V Conferência.

Referência bibliográfica: Associação Brasileira de Educação. V Conferencia Nacional de Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 25 fev 1932, Página de Educação, p. 5.

**“Aproxima exibição de materiais e livros escolares. Comunicado da Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública.”**

Nesse momento acreditava-se que a Conferência se realizaria entre os dias 12 e 19 de outubro no Rio de Janeiro. A matéria é bastante otimista com relação ao evento e transcreve parte do documento circular enviado por Fernando Magalhães, reitor da Universidade do Rio de Janeiro e presidente da comissão executiva da conferência, anunciando também a exposição de materiais produzidos pelos Estados durante o período da Conferência.

Referência bibliográfica: Aproxima exibição de materiais e livros escolares. Comunicado da Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 15 ago 1931, Página de Educação, p. 6.

**“Imminente uma gréve geral universitaria. Vae ser tentado, ainda, um acordo com o Governo Provisório antes de adoptada a resolução externa.”**

Foi realizada na sede do Diretório Central dos Estudantes da Escola de Belas Artes uma reunião para decidir qual a atitude a ser tomada pelos demais estudantes das outras universidades. Os estudantes decidiram permanecer em greve até que seus pedidos fossem atendidos. O movimento começou na Escola Politécnica.

Referência bibliográfica: Imminente uma gréve geral universitaria. Vae ser tentado, ainda, um acordo com o Governo Provisório antes de adoptada a resolução externa. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 4 set 1931, Página de Educação, p. 6.

**“O caso da direcção da Escola de Bellas Artes. Convocada para hoje uma grande reunião de alumnos e artistas.”**

Convocação de todos os interessados a comparecer a uma reunião na sede da Associação Brasileira de Imprensa para definir os novos rumos da Escola de Bellas Artes e sua nova direcção.

Referência bibliográfica: O caso da direcção da Escola de Bellas Artes. Convocada para hoje uma grande reunião de alumnos e artistas. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 16 set 1931, Página de Educação, p.6.

**“4ª. Conferencia Nacional de Educação. Propaganda pelo Radio.”**

A Comissão Executiva da IV Conferência Nacional de Educação promoveu uma série de palestras que foi transmitida pelo Rádio para divulgar o congresso e atrair a atenção do público para os temas que seria debatidos. A palestra inaugural seria realizada por Fernando Magalhães, mas devido a um imprevisto, esse foi substituído por Leoni Kassef que apresentou o tema “A questão social e o problema da educação”.

Referência bibliográfica: 4ª. Conferencia Nacional de Educação. Propaganda pelo Radio. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 18 set 1931, Página de Educação, p.6.

**“Escola de Bellas Artes. A posse do novo director – Permanecem em greves os estudantes.”**

Tomou posse o professor Archimedes Memoria como novo diretor da Escola de Belas Artes. Os alunos, no entanto, permanecem em greve

pacífica até que seus pedidos sejam atendidos. Muitos relacionados ao próprio currículo e ao sistema de pontuação.

Referência bibliográfica: Escola de Bellas Artes. A posse do novo director – Permanecem em greves os estudantes. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 19 set 1931, Página de Educação, p. 6.

#### **“Quarta Conferencia Nacional de Educação. O convite ao professor Lourenço Filho.”**

Lourenço Filho, director geral de Ensino de São Paulo, recebeu um convite oficial de Fernando Magalhães para fala sobre “A nova orientação educacional em São Paulo” no terceiro dia da Conferência de Educação.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. O convite ao professor Lourenço Filho. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 25 set 1931, Página de Educação, p. 6.

#### **“Quarta Conferencia Nacional de Educação. O Programma e as Theses Especiais.”**

Apresenta a Conferência, promovida pela Associação Brasileira de Educação, e seus objetivos: estudar e promover a discussão sobre educação no Brasil e possível soluções. Segue a programação prevista para os dias da Conferência e os principais temas debatidos.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. O Programma e as Theses Especiais. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 27 nov 1931, Página de Educação, p. 6.

#### **“Novo impulso à obra da renovação educacional. A inauguração de uma série de conferencias promovidas pela Directoria Geral de Instrução Pública.”**

Promovida pela Diretoria Geral de Instrução Pública, as conferências eram destinadas às normalistas e ao professora carioca. A primeira palestra foi proferida pela professora Cecília Meireles, diretora da Página de Educação do próprio Diário de Notícias, sobre “o compromisso de educar”.

Referência bibliográfica: Novo impulso à obra da renovação educacional. A inauguração de uma série de conferencias promovidas pela

Directoria Geral de Instrução Pública. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 9, 29 nov 1931.

**“Instalação da 4ª. Conferencia Nacional de Educação.”**

Continuação da 1a. página. Apresenta um pequeno resumo do dia anterior e o programa da conferência daquele dia. O professor Teixeira de Freitas, juntamente com Leoni Kassef, foi o relator geral dos temas relativos à estatística.

Referência bibliográfica: Instalação da 4ª. Conferencia Nacional de Educação. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, p. 2, 14 dez 1931.

**“Quarta Conferencia Nacional de Educação. A primeira sessão plenária esteve animada com algumas escaramuças em torno a questões de ordem. O que foi exposto – o que vai ser discutido – o programa de hoje.”**

Resumo do dia. Com direito a mesa presidida por Getúlio Vargas e um discurso de saudação aos congressistas proferido pelo presidente da Associação Brasileira de Educação, promotora da conferência. O Sr. Teixeira de Freitas teve sua palestra adiada pois já era meia-noite e os congressistas optaram por encerrar os trabalhos daquele dia.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. A primeira sessão plenária esteve animada com algumas escaramuças em torno a questões de ordem. O que foi exposto – o que vai ser discutido – o programa de hoje. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 15 dez 1931, Página de Educação, p. 5.

**“As palavras do Sr. Getúlio Vargas e Francisco Campos, confrontadas na sessão plenária de ontem, produziram algumas revelações positivamente extraordinárias.”**

A 4ª. Conferencia Nacional de Educação, colocada num dilemma, acaba de constatar que o Governo Provisório ainda não conseguiu formular o sentido pedagógico da Revolução. As palavras do Sr. Getúlio Vargas e Francisco Campos, confrontadas na sessão plenária de ontem, produziram algumas revelações positivamente extraordinárias. Na sessão plenária do dia anterior falaram o Sr. Getúlio Vargas e o ministro da educação, Francisco Campos. Segundo o jornal, ficou

claro para os congressista que o Governo Provisório não tinha uma política de educação definida e que esperava que os congressistas apontassem o caminho para a construção dessa política. Nóbrega da Cunha abre a sessão plenária se apresentando como o representante de um grupo aparentemente contrário ao governo.

Referência bibliográfica: As palavras do Sr. Getúlio Vargas e Francisco Campos, confrontadas na sessão plenária de ontem, produziram algumas revelações positivamente extraordinárias. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 16 dez 1931, p. 1.

**“Os trabalhos da Quarta Conferencia Nacional de Educação. A sessão plenaria de ontem esteve bastante agitada e, por vezes, divertida devido ao numero e o calor dos oradores.”**

Novamente fala-se sobre a falta de uma diretriz geral para a educação no Brasil, como já havia mencionado Nóbrega da Cunha na sessão do dia anterior. Nessa sessão Teixeira de Freitas apresentou sua tese e esclareceu algumas dúvidas que os delegados tinha acerca da padronização das estatísticas escolares e a assinatura do convênio já se apresenta como o único resultado real da conferência.

Referência bibliográfica: Os trabalhos da Quarta Conferencia Nacional de Educação. A sessão plenaria de ontem esteve bastante agitada e, por vezes, divertida devido ao numero e o calor dos oradores. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 17 dez 1931, p. 1.

**“Quarta Conferencia Nacional de Educação. O convenio das estatísticas – Decreto de aprovação – O encerramento da Conferencia – Concerto no Instituto Nacional de Música – Recife será a sede da futura Conferencia.”**

Acompanha foto do Sr. Francisco Campos no Ministério da Educação com os delegados dos Estados após assinatura do Convênio pela padronização das estatísticas escolares. Durante o evento, o ministro leio o Convênio e depois discursou parabenizando todos os congressistas.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. O convenio das estatísticas – Decreto de aprovação – O encerramento da Conferencia – Concerto no Instituto Nacional de Música – Recife será a sede da futura Conferencia. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 21 dez 1931, p. 1.

## F. Artigos no jornal “Diário da Noite”

### **“Os preparativos da 4ª Conferencia de Educação. O que ouvimos do Professor Everardo Backheuser sobre esse Certamen de Especialistas.”**

Entrevista com o professor Everardo Backheuser durante visita do jornal à sede da Associação Brasileira de Educação onde eram realizadas as reuniões semanais da ABE com o objetivo de organizar a Conferência Nacional de Educação.

Referência bibliográfica: Os preparativos da 4ª Conferencia de Educação. O que ouvimos do Professor Everardo Backheuser sobre esse Certamen de Especialistas. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 21 ago 1931, p. 3.

### **“União Universitária Feminina. A reunião de amanhã e a 4ª Conferencia de Educação.”**

Nota sobre a adesão da União Universitária Feminina à 4ª Conferencia de Educação. No dia seguinte, a União realizou uma reunião discutindo alguns temas de grande interesse mas que não ficam claros na nota.

Referência bibliográfica: União Universitária Feminina. A reunião de amanhã e a 4ª Conferencia de Educação. Diário da Noite, Rio de Janeiro, 9 dez 1931, p. 8.

### **“IV Conferencia Nacional de Educação. A sessão plenaria de hontem.”**

A matéria traz um pequeno resumo sobre a primeira sessão plenária da 4ª Conferencia Nacional de Educação realizada no Palácio Tiradentes no dia anterior e também o programa da conferência daquele dia. Acompanha foto dos congressistas durante visita à Escola de Débeis Físicos da Quinta da Boa Vista.

Referência bibliográfica: IV Conferencia Nacional de Educação. A sessão plenaria de hontem. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 15 dez 1931, p. 2.

### **“Quarta Conferencia de Educação. Uma visita ao Instituto de Proteção e Assistencia à Criança.”**

Setenta membros da conferência visitaram as instalações do Departamento da Criança no Brasil e do Instituto de Proteção e Assistência à

Infância do Rio de Janeiro. Ao final dessa visita, deixaram um recado no cadernos de visitas reproduzido pelo jornal nessa nota.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia de Educação. Uma visita ao Instituto de Proteção e Assistência à Criança. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 19 dez 1931, p. 3.

**“A Quarta Conferencia Nacional de Educação. Um convenio para a padronização das estatísticas escolares – O patrocínio oficial – A circular dirigida pelo ministro Francisco Campos aos interventores.”**

A matéria reproduz circular enviada pelo então Ministro Francisco Campos aos interventores estaduais convocando a participar da 4ª Conferencia Nacional de Educação. Os interventores deveriam destacar delegações que representariam os seus estados e os Distrito Federal no evento. De acordo com a circular, a conferência ocorreria em outubro entre os dias 12 e 19. Essa data foi alterada e a conferência realizou-se em dezembro daquele mesmo ano.

Referência bibliográfica: A Quarta Conferencia Nacional de Educação. Um convenio para a padronização das estatísticas escolares – O patrocínio oficial – A circular dirigida pelo ministro Francisco Campos aos interventores. Diário da Noite, Rio de Janeiro, 11 set 1931, p. 2.

**“A 4ª Conferencia Nacional de Educação. O tema principal e as teses que serão discutidas – Exposição pedagógica.”**

Divulga a conferencia com a data de outubro e segue pequena entrevista com a professora Ilka Labarthe que havia sido convidada pela ABE para participar da exposição pedagógica. A exposição contaria com jogos educativos, palestras e ocorreu paralela à Conferência.

Referência bibliográfica: A 4ª Conferencia Nacional de Educação. O tema principal e as teses que serão discutidas – Exposição pedagógica. Diário da Noite, Rio de Janeiro, 26 ago 1931, p. 3.

**“Que se deve ensinar ao sertanejo? Um entrevista da professora Consuelo Pinheiro ao Diário da Noite – As teses que serão debatidas na Quarta Conferência Nacional de Educação.”**

O jornal Diário da Noite entrevistou a professora Consuelo Pinheiro que falou com entusiasmo sobre a conferência e outros temas relacionados

à educação. A professora Consuelo Pinheiro trabalhou como secretária da Comissão Executiva da Quarta Conferência Nacional de Educação. Referência bibliográfica: Que se deve ensinar ao sertanejo? Um entrevista da professora Consuelo Pinheiro ao Diário da Noite – As teses que serão debatidas na Quarta Conferência Nacional de Educação. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 27 ago 1931, p. 3.

**“Quarta Conferencia Nacional de Educação.”**

Nota sobre reunião realizada pela Comissão Executiva na tarde anterior quando ficou definida a data de 13 de dezembro de 1931 como a data de início da Conferência. Segundo o jornal, a reunião contou com a participação de todos os membros da Comissão.

Referência bibliográfica: Quarta Conferencia Nacional de Educação. Diário da Noite, Rio de Janeiro, 1 set 1931, p.3.

**“Uma acertada escolha do governo fluminense. Foi nomeado diretor da Escola do Trabalho o dr. Jaime de Barros.”**

O interventor federal do Rio de Janeiro, o General Menna Barreto, nomeou o jornalista dr. Jaime de Barros como diretor da Escola de Trabalho. Jaime de Barros trabalhava como jornalista no jornal Diário da Noite, foi presidente da Departamento Fluminense da ABE e representou o Estado do Rio de Janeiro durante as conferências de educação realizadas em Belo Horizonte e São Paulo.

Referência bibliográfica: Uma acertada escolha do governo fluminense. Foi nomeado diretor da Escola do Trabalho o dr. Jaime de Barros. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 7 set 1931, p. 3.

**“Um feira de amostras na próxima Conferência Nacional de Educação. Fala ao Diário da Noite sobre a exposição com fins pedagógicos a “miss” Eva L. Hyde.”**

Em entrevista concedida ao Diário da Noite a senhorita Eva L. Hyde explica como vai funcionar a Exposição Pedagógica. Ela compara a exposição às mostras tecnológicas que aconteciam no Rio de Janeiro naquela época e explica que a exposição contaria com livros, mapas, globos, filmes educativos dentre outros materiais que pudessem auxiliar o professor na tarefa de educar.

Referência bibliográfica: Um feira de amostras na próxima Conferência Nacional de Educação. Fala ao Diário da Noite sobre a exposição com fins pedagógicos a “miss” Eva L. Hyde. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 8 set 1931, p.3.

**“A Quarta Conferência Nacional de Educação.”**

Nota sobre a realização de um curso de 6 aulas sobre “A escola primária experimental anexa à Escola de Aperfeiçoamento de Belo Horizonte” ministrado pelas professoras Lucia Monteiro de Castro, Amelia Monteiro e Alda Lodi realizado entre 14 e 19 de dezembro.

Referência bibliográfica: A Quarta Conferência Nacional de Educação. Diário da Noite, Segunda Edição, Rio de Janeiro, 10 set 1931, p. 7.

**“As tres teses finais da Conferencia Nacional de Educação. O “Diário da Noite” ouve, a propósito, o senhor Teixeira de Freitas, Diretor de Informações do Ministério da Educação.”**

Entrevista concedido pelo sr. Teixeira de Freitas ao jornal Diário de Notícias onde fala sobre os objetivos da Conferência, os preparativos e também sobre estatística. A entrevista ocupa grande parte da página 2 daquela edição e continua na página 3.

Referência bibliográfica: As tres teses finais da Conferencia Nacional de Educação. O “Diário da Noite” ouve, a propósito, o senhor Teixeira de Freitas, Diretor de Informações do Ministério da Educação. Diário da Noite, Rio de Janeiro, p. 2, 18 set 1931.

**“As três teses finais da Conferencia Nacional de Educação.”**

Continuação da entrevista do sr. Teixeira de Freitas concedida ao jornal Diário da Noite. O primeiro trecho encontra-se na página 2 daquela mesma edição.

Referência bibliográfica: As três teses finais da Conferencia Nacional de Educação. Diário da Noite, Rio de Janeiro, p. 3, 18 set 1931.

## Legislação

Abaixo são listadas as Leis e Decretos disponíveis no sítio.

1. **Decreto Nº. 19.402, de 14 de novembro de 1930.** Cria uma Secretaria de Estado com a denominação de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública.
2. **Decreto Nº. 19.444, de 01 de dezembro de 1930.** Dispõe sobre os serviços que ficam a cargo do Ministério da Educação e Saúde Pública, e dá outras providências.
3. **Decreto Nº. 19.560, de 05 de janeiro de 1931.** Aprova o regulamento que organiza a Secretaria de Estado do Ministério da Educação e Saúde Pública.
4. **Decreto Nº. 20.826, de 20 de dezembro de 1931 [Texto do Convênio].** Aprova e ratifica o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação para o desenvolvimento e a uniformização das estatísticas educacionais e conexas.
5. **Lei Nº. 378 de 13 de janeiro de 1937.** Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública.
6. **Decreto Nº. 580 de 30 de julho de 1938.** Dispõe sobre a organização do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos.
7. **Lei Nº. 1.920 de 25 de julho de 1953.** Cria o Ministério da Saúde e dá outras providências.
8. **Decreto Nº. 66.967 de 27 de julho de 1970.** Dispõe sobre a organização administrativa do Ministério da Educação e Cultura.
9. **Decreto Nº. 71.407 de 20 de novembro de 1972.** Dispõe sobre o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, do Ministério da Educação e Cultura, e dá outras providências.

## Relatórios

Nessa seção, são disponibilizados os relatórios de consulta às bases documentais – Biblioteca Nacional, Arquivo Nacional e Associação Brasileira de Estatística. Além disso, está disponível o relatório sobre a reunião dos pesquisadores do projeto realizada em 2013. Abaixo são listados os relatórios, com breve descrição.

1. **Balanço das discussões havidas no encontro de 29 a 31 de janeiro de 2013.** Autoria de Nelson Senra. Balanço das discussões havidas no encontro em 29 a 31 de janeiro de 2013, entre os integrantes da equipe de pesquisa, na Sala Manoel Antônio (CDDI/IBGE). Contém a proposta de sumário para o livro final.
2. **A IV Conferência Nacional de Educação e o Convênio Estatístico: breve relatório sobre a pesquisa no arquivo da Associação Brasileira de Educação.** Autoria de Marcos Rangel de Lima.
3. **Relatório da pesquisa realizada na Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional.** Autoria de Caio Nogueira.
4. **Relatório da pesquisa realizada no Arquivo Nacional.** Autoria de Raquel Dezidério Souto.

## Contatos

A última seção oferece os e-mails do Coordenador do Projeto, Nelson de Castro Senra, e da responsável pela Manutenção do site, a autora deste texto.

# apêndices

## 1

O convenio para o aperfeiçoamento das estatísticas escolares. Jornal Minas Gerais, em 2 de janeiro de 1932, p. 6-7. [Discurso pronunciado por Teixeira de Freitas por ocasião da assinatura do Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, em 1931]

## 2

### **Decreto n. 20.826, de 20 de dezembro de 1931**

Aprova e ratifica o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação para o desenvolvimento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas. Assinado por Getúlio Vargas (Chefe do Governo Provisório) e por Francisco Campos (Ministro de Estado da Educação e Saúde Pública)



# 1

**O convenio para o aperfeiçoamento das estatísticas escolares. Jornal Minas Gerais, em 2 de janeiro de 1932, p. 6-7. [Discurso pronunciado por Teixeira de Freitas por ocasião da assinatura do Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, em 1931]**

p.6

coluna1

Na solenidade realizada sob a presidencia do Ministro da Educação a 20 de dezembro ultimo, em que foi assinado o convenio inter-administrativo, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas escolares, o dr. Teixeira de Freitas, Diretor Geral de Informações, Estatística e Divulgação pronunciou, como representante do Governo Federal, o seguinte discurso:

"Exmo. Sr. Ministro da Educação.

Meus senhores.

É minha firme convicção, que estamos aqui plantando um marco assinalador de uma etapa vitoriosa, de riquíssimas perspectivas, na historia da estatística brasileira, quiçá, na historia da administração republicana.

Digam o que quiserem os nacionalistas e nacionalizantes á *outrance*, os unitaristas formalisticamente intransigentes, a unificação radical dos serviços publicos nacionais não é aconselhavel, não é mais possivel num ambiente antro-po-geográfico tão profundamente diferenciado como o brasileiro, si é que não fosse mesmo contraproducente. Contraproducente, sim, porque a contingencia irremovivel da inadaptabilidade de numerosos serviços federais ás condições do meio e aos fins práticos a atingir, geraria uma consciencia de repulsa, de descontentamento, que se transformaria presto em espirito de hostilidade á grande unidade politica nacional como responsavel por todos os êrros fatalmente ocorrentes num regime de centralização exagerada.

E si isto é assim, de maneira geral, mais flagrante se torna a observação em se tratando dos serviços de estatistica, que devem acompanhar as necessidades e os interesses especializados das administrações regionais, assumindo frequentissimamente responsabilidades de emergência ao sabor de circunstancias ocasionais e de influencia restrita aos ambientes de jurisdição dessas administrações.

col.2

Tal afirmar, entretanto, não importará em desconhecer a necessidade da estatística nacional, esta tambem tem os seus imperiosos, e dela não pode abrir mão o país, que, no seu regular e perfeito levantamento, precisa encontrar a bussola norteadora de todas as atividades relacionadas com os fatos que interessam á coletividade de um modo geral.

Mas será então que nos defrontemos com a inelutavel necessidade de um paralelismo de atividades estatisticas a se exercerem de maneira não integralmente diferenciada sobre quase os mesmos aspectos da vida social?

É claro que não, e o erro de mantermos êsse paralelismo tem sido um dos grande males da Republica, acarretando a confusão, a concorrência desmoralizante, o desperdicio de recursos e de energias, males êsses que, no caso especial da estatistica, assumem particular gravidade, por isso que os resultados da sua atividade, traduzidos

em sistemas de numeros contraditorios sobre os mesmo aspectos da vida coletiva, longe de se somarem, se anulam. Ou será talvez mais exato afirmar que, da coexistencia deles, só subsiste um residuo negativo, a saber, a desconfiança relativamente á palavra oficial e o consequente descrédito para todas as campanhas estatísticas.

Destes pressupostos decorre evidentemente a necessidade, o imperativo categórico, de serem harmonizadas, - uma vez que nenhuma delas pode ser suprimida e tudo aconselha a que não coexistam, se interpenetrando e se sobrepondo uma á outra, - as atividades administrativas que, nos ambitos respectivamente da administração federal e das administrações regionais, se orientam para a investigação das condições de ambiente, de constituição e de vida da comunidade pátria.

Era, pois, de coordenação e de cooperação a tendencia que de longa data se vinha manifestando no funcionamento do [col. 3] órgãos estatísticos distribuidos pelos dois planos principais da administração brasileira. Sentiu-a o Decreto nº 1.850 de 2 de janeiro de 1908; ensaiou-a a Diretoria Geral de Estatística logo a seguir; propugnou-a vivamente o Govêrno de Minas Gerais desde 1919; lembraram-na e insistiram por ela vozes numerosas, algumas das quais das mais autorizadas, entre elas a de Bulhões Carvalho, o creador da estatística geral brasileira, nas suas memoraveis conferencias da Baía e de Recife; experimentou-a de novo a Diretoria Geral de Estatística, num esforço que se prolongou á sua nova fase sob a denominação de Departamento Nacional de Estatística; pô-la em equação a Associação Brasileira de Educação; discutiu-a a 4ª Conferência Nacional de Educação; confirmou-a o decreto nº 20.772 de 11 de dezembro de 1931; e dá-lhe corpo afinal, numa realização esplendida de espirito verdadeiramente construtor, na exata compreensão da realidade brasileira, e na mais pura forma republicana de consulta e respeito ao sentimento publico, clara e autorizadamente manifestado, o Convênio que acabam de elaborar delegados do Govêrno Federal e dos Govêrnos do Distrito Federal, do Territorio do Acre e da totalidade dos Estados da Federação, para o fim de disciplinar, de fazer convergir, de enfeixar harmonicamente, num sistema organico, flexivel, maneiroso, como que funcionando sobre esferas, racionalizando-as, levando-as ao maximo de rendimento, as atividades estatísticas da União e das entidades politicas que a formam, adstritas á definição e á medida da vida cultural da República.

As estatísticas educacionais brasileiras, pois, a partir do ato de assinatura do Convênio que esta distinta reunião tão destacadamente soleniza, estão potencialmente servidas do instrumento de realização mais adequado e mais eficiente que as condições do país lhe poderiam agora fornecer, sem o recurso a quaisquer novos encargos orçamentários.

O espírito de cooperação presidiu integralmente, e formosamente, á consecução dêste nobre *desideratum*. Resta agora que o espírito de servir, o espírito de paciencia - que não o de conformidade com os revezes e insucessos parciais, que não faltarão, por certo, os primeiros manejos do admiravel mecanismo que estamos acabando de montar, - resta, dizia eu, que êsse disciplinado espírito de tenacidade, e obstinação no bom sentido, - sem perder o senso das realidades, nem o optimismo, nem a confiança nas possibilidades de adaptação e de progresso da administração brasileira, mal grado os muitos e graves fatores que lhe emperram e entorpecem o labor, - se aplique a fundo em manter, e desenvolver, e orientar êste impulso inicial, de maneira que os frutos que promete ao país sobrevenham rápido, bem amadurecidos, cada vez melhores, mais e mais abundantes.

E eu tenho confiança em que êsse espírito não nos faltará.

O temperamento brasileiro é de excepcional vibratibilidade. Entusiasmo, que vai ás vezes ao paroxismo e leva não raro a sublimes sacrifícios; extraordinaria agilidade de movimentos ante os tropeços encontradiços ao ideal que o anime; fidelidade de exemplar firmeza á ideologia que o norteie; pertinácia laboriosa no preparar os elementos do êxito com que carinhosamente sonhe; são qualidades que talham e marcam o homem do Brasil para as realizações fecundas. E si se multiplicam os fracassos, as tentativas frustras na história da nossa formação nacional, é porque nem sempre nos temos sabido forrar ao defeito das nossas virtudes: a excessiva confiança em nós próprios, a ansiedade do imediatismo, a vaidade mórbida de pretender atingir de chofre e ao primeiro impulso as realizações maiores, mais belas e mais perfeitas [i] do mundo[i]...Donde, contraproducentemente, o frenesi da ação, com os seus consecatórios de má coordenação dos planos e elementos de êxito e de irracionalização e fragmentarismos dos esforços

[col.4]

a grandiosidade hipertrófica dos projetos, sem correspondência com as possibilidades do ambiente físico, económico, social, administrativo ou político, que deveriam, no entanto, condicioná-los estreitamente. E em resultado, a surpresa dos erros irreparáveis, dos obstáculos invencíveis, da desproporção astronómica entre os recursos e os objetivos, e da mesma inutilidade, muitas vezes, das cousas suntuárias entresenhadas, e penosamente executadas, mas para logo, e em consequência, votadas ao abandono e ao demantêlo, tanto mais completos quanto maior a decepção ao apagar-se da primitiva miragem...

Não estou divagando, senhores. São verdades, estas, que todos vós sentis, tanto quanto eu, talvez á imaginação de muitos de vós estejam ocorrendo em tropel, e bem vivas, penosas experiências pessoalmente testemunhadas...Mas si isto relembro não é para provocar menos gratas recordações, ou movimentos de desânimo e ceticismo. Muito longe de mim êsse propósito! Ao invés, quero com isto confortar o nosso patriotismo. Sim, porque na obra a que pusemos hombros, por um nitido imperativo da opinião pública, manifestada sem contraste, tanto quanto por um honroso mandato das entidades governativas que óra têm em mãos, os destinos do país, nessa obra, repito, fio que, havendo deixado lugar á inspiração de todas as virtudes da raça, tenhamos fugido prudentemente de todos os percalços que estas mesmas virtudes poderiam suscitar...

Começamos, senhores, exatamente por onde deveríamos começar. Gisamos o nosso plano, - que já agora é o plano organico das administrações brasileiras para resolver um problema que lhes vinha creando os mais graves embaraços, - com prudencia e espirito de medida, sem perder o sentimento da grandiosidade intrinseca que nele se deve conter, mas que se não deve manifestar desde já, em mirifica fachada, antes do preparo subterraneo, conscienciosamente feito, utilizando habilmente os picaros e certamente nada excelentes materiais disponiveis, dos alicerces do vasto edificio projetado. Os animos mais tímidos, menos optimistas, encorajam-se; os mais usados, mais ansiosos de perfeição, renderam-se á voz da prudencia; e deste bem inspirado enfeixamento de vontade, subordinadas todas a um vibrante impulso de patriotismo e a um decidido desejo de acertarm surgiu afinal esse estatuto que acabamos de subscrever, o qual gisando com segurança de orientação o plano a executar, já apresenta tambem a coordenação e adequada distribuição dos materiais a movimentar e das atividades a empregar, não para obra de improvisação, mas para o levantamento tão rapido quanto possivel, da construção desejada, de tal arte e forma que, sendo ela capaz

de atender desde já aos seus fins primordiais, se torne apta a um desenvolvimento iterativo que a levará aos poucos, num crescendo de utilidade e de aperfeiçoamento, ao padrão mais alto que se possa desejar no setor administrativo a que ela vem servir.

De feito, não pretendemos conseguir nem muito pouco nem demais. Fizemos o essencial, o que se impunha com maior força no momento, apenas com um certo optimismo, que, longe de prejudicar, será, ao contrario, motivo de alimento para o entusiasmo com que terá de ser conduzida a execução do plano delineado.

Si comparassemos o que tivemos em vista realizar a um sistema bem traçado de largas estradas, em um terreno difícil, acidentado aqui, pedregoso além, florestado acolá, mais adiante sem consistencia, avaliaremos melhor o alcance da realização conseguida.

Imaginemos, pois, o caso de um vasto sistema rodoviario, de realização considerada indispensavel e urgentissima, mas bastante dificil, cujo aparecimento se esperasse de um esforço fragmentário e desigual de numerosas empresas, trabalhando a seu belprazer, sem articulação, sem continuidade, sem uniformização dos padrões de serviço. Cada

[col. 5]

qual realizaria o que bem quisesse, segundo sua propria inspiração e atendendo as necessidades locais, quasi sempre erradas, quando apreciadas sem visão panoramica e sem a preocupação do interesse coletivo. Porfiassem algumas empresas em construir a primor, deixando aqui e ali verdadeiras pequenas avenidas, planas, largas, otimamente pavimentadas; seria obra de utilidade reduzidissima. Abrissem outras, verêdas mais extensas, mas, por mal entendido espirito utilitario, deixando-as simples trilhas, que mal permitissem reduzido e antiquado trafego, esforço quasi perdido tambem seria esse. Que deprender daí?

Claro: que o erro era gravissimo e cedo se tornaria insanavel; que só uma radical resolução renovadora, impedindo um desastre irreparavel, poderia ainda fazer surgir o sistema desejado. Qual, porém, o criterio a adotar? Alongar progressivamente aqueles trechos de acabamento aprimorado, mantendo-lhes as características de perfeição? Ou ,ao inverso, desenvolver ao maximo, articulando-os quanto possivel, mas sempre por trabalho sumario e tecnicamente deficiente, os angustos, imperfeito e desorientados

caminhos que a imprevidencia até então predominante houvesse aberto sem criterio tecnico e sem plano? Nem uma, nem outra cousa, á evidencia. O que se impunha, sim, era estabelecer o traçado de conjunto, racionalizadamente, com o aproveitamento, - é obvio - quanto possivel, da obra feita, boa ou má, era em seguida o trabalho de abertura de todo o sistema - considerado urgentissimo no seu conjunto, fixe-se, bem, - e isto nas fundamentais condições requeridas, de modo que entregue imediatamente ás comunicações que o exigissem, ainda que apenas esboçado, fosse possivel, não obstante, de oportunos e progressivos aperfeiçoamentos. A preocupação imediata seria apenas, não a do perfeito acabamento da obra a realizar, mas da entrega global do sistema á finalidade que lhe desse origem, mas isto sem prejuizo da perfeitibilidade futura da obra. Tal orientação fixada, e integrado o sistema, então, sim, seria tempo de cuidar-se dos esmeros de acabamento, realizados de maneira duplamente progressiva: na sucessão lógica das suas diferentes fases, de maneira que cada uma beneficiasse de logo extensões uteis; e a preferencia, para essa melhoria, das linhas dominantes do sistema, em que a utilidade das bemfeitorias acrescidas se exprimisse por maiores coeficientes.

Pois foi, senhores, exatamente essa a orientação que prevaleceu ao firmarmos a estrutura do sistema estatístico de que nos ocupamos, e cuja ereção tão necessaria era e tão orientada andava, talqualmente o sistema rodoviario que imaginamos - de necessidade premente e entregue a constructores desprovidos, na sua maioria, de criterios tecnicos e agindo á revelia uns dos outros, isto, é numa absoluta descoordenação de movimentos e de propositos. E a esta hora bem adiantada já vai, por ventura nossa, a aplicação das salvadoras diretivas adotadas.

Para falarmos figuradamente, servindo-nos da comparação feita, o plano do sistema já foi cuidadosa e minudentemente fixado: os largos arruamentos já se acham abertos na sua totalidade; os serviços de administração, para o prosseguimento da obra, estão instituidos em convenientes desdobramentos e sabia articulação; providencias estão acertadamente tomadas para que em nenhum setor do empreendimento falem os materiais necessarios, nem a mão de obra, nem a direção eficientemente tomadas para que em nenhum setor do empreendimento falem os materiais necessarios, nem a mão de obra, nem a direção eficiente. Si o que está feito já é inicialmente de acentuada utilidade em virtude da propria integração do sistema, embora de serventia ainda reduzida em intensidade, os esforço subsequente, perfeitamente garantido em

racionalidade, continuidade e generalidade, ir-se-á agora traduzindo, dia-a-dia, interativamente, em realizações seguras, organicas, de proveito e perfeição crescentes, a caminhos certo para os mais exigentes padrões que desejar-se possam.

Partanto, senhores delegados oficiais, meus honrados companheiros de labor, tenhamos a consciência

[p. 7, col. 1]

tranquila. Bem cumprimos o nosso honroso mas dificil mandato. Não nos desintresseemos, entretanto, do destino da obra que iniciamos. Muitos de vós não terão responsabilidade direta na execução do Convenio . Mas cumpre evidentemente e vai nisto um imperativo moral e patriótico, que todos se considerem solidarizados na preocupação de velar por que o compromisso firmado não venha a se tornar letra morta, mas sim um organismo vivo, em marcha acelerada para um destino certo e muito alto, o de bem servir aos graves interesses nacionais que a ele estão ligados. Desta firme atitude mental, que é. com certeza, a de todos nós neste momento, resultará, estou certissimo, a plena exequibilidade de todo o plano que traçamos. E ainda bem para o Brasil, que está cansado de miragens, de ideologias vãs, de experiencias falhas, e precisa agora, numa concentração decisiva de energias, dedicar-se a serio, a fundo, dedicar-se devéras, a um sincero esforço de revisão e acabamento da sua estrutura economica, social, administrativa e politica.

Eis porque, senhores, é com verdadeiro jubilo, entusiasmo e fé, que eu dirijo aqui as minhas efusivas congratulações, não apenas aos Altos Poderes participantes do Convenio, mas a todos vós, delegados oficiais, com quem tive a honra de tratar, e em cada um dos quais tive a satisfação vivissima de encontrar um espirito esclarecido e avisado, experiente e entusiasta, com perfeito conhecimento técnico e administrativo dos assuntos debatidos, e animado dos mais elevados e patrióticos propositos. Congratulo-me ainda com a Associação Brasileira de Educação e com a 4ª Conferência Nacional de Educação, que veem neste momento traduzidos em grata realidade os esforços em boa hora postos na solução do problema do aperfeiçoamento das estatisticas culturais brasileiras. E congratulações devo ainda - e com que satisfação as exprimo - aos exmos. srs.dr. Francisco Campos e Belisario Penna, os dois eminentes titulares da pasta da Educação que puzeram a sua boa vontade ao serviço do ideal que, neste momento, vemos traduzido em grata realidade.

E termino fazendo votos por que as diretivas a que subordinamos o plano do Convenio - na sua preparação e na sua execução, isto é - cooperação, racionalização e sistematização, se generalizem a todas as atividades brasileiras, - atividades dos cidadãos e atividades dos governos - assegurando á coletividade patria, pelas suas maravilhosas virtualidades, o progresso, a riqueza e a indissoluvel unidade com que sonha o nosso vigilante patriotismo e que não lhe negará certamente a Providencia Divina.

Tenho dito."

# 2

## **Decreto n. 20.826, de 20 de dezembro de 1931 Aprova e ratifica o convênio entre a União e as unidades políticas da Federação para o desenvolvimento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas. Assinado por Getúlio Vargas (Chefe do Governo Provisório) e por Francisco Campos (Ministro de Estado da Educação e Saúde Pública)**

O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, usando das atribuições que lhe confere o art. 1º do decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930:

Considerando que o Convênio firmado nesta data pelos delegados do Governo Federal e da totalidade dos Governos das unidades políticas da Federação para o aperfeiçoamento e a uniformização das estatísticas educacionais brasileiras, na conformidade da autorização contida no decreto n. 20.772, de 11 de dezembro de 1931, satisfaz plenamente aos seus fins;

Considerando a conveniência de dar imediata execução ao sistema de cooperação interadministrativa que se teve em vista promover pelo aludido decreto, atendendo bem assim com presteza aos reclamos da opinião nacional manifestada autorizadamente nesse assunto pelos debates verificados no seio da 4ª Conferência Nacional de Educação reunida nesta Capital sob o patrocínio do Governo Federal e com a participação da totalidade dos governos regionais da República;

Considerando, ainda que, Igualmente, não deve invalidar o Convênio a circunstância de sua cláusula terceira respeitando as peculiaridades administrativas porventura ocorrentes, e não obstante o disposto no art. 4º do decreto n. 20.772, supra citado, estipular a possibilidade de ficar o encargo das estatísticas escolares, originariamente incumbido na parte que interessar às unidades políticas da Federação, ao órgão que os respectivos governos indicarem como para isso o mais qualificado:

Resolve:

Art. 1º Fica aprovado e ratificado, para todos os efeitos, o Convênio para o aperfeiçoamento e a uniformização das estatísticas educacionais e conexas firmado, nesta data, na Capital da República, entre o Governo Federal e os Governos do Distrito Federal, dos Estados e do Território do Acre.

Art. 2º O presente decreto, ao qual vai anexo, por cópia, o termo do supra referido Convênio, entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, em 20 de dezembro de 1931, 110º da Independência e 43º da República.

GETÚLIO VARGAS  
Francisco Campos

Convênio entre a União, os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas

Aos vinte (20) dias do mês de dezembro de mil novecentos e trinta e um (1931), em uma das salas do edifício do Conselho Municipal do Distrito Federal, sede, nesta data, do Ministério da Educação e Saúde Pública, presentes os cidadãos: Mario Augusto Teixeira de Freitas, delegado do Governo Federal, nos termos da autorização expressa no decreto federal número vinte mil setecentos e setenta e dois (20.772), de onze (11) de dezembro de mil novecentos e trinta e um (1931); Miguel Maria Serpa Lopes, Alvaro Maia, Isaias Alves de Almeida e Anísio Spinola Teixeira, Joaquim Moreira de Souza e José Getúlio da Frota Pessoa, Manoel de Carvalho, Diogenes Pereira da Silva, Luiz Vianna, Virgílio Alves Corrêa Filho, Carlos Alvares da Silva Campos, Edgard Pinheiro Porto, José Pereira Lira, Leoncio Corrêa, Algacyr Munhor Mäder e Luiz Araujo Cesar, Arthur de Souza Marinho, José Luiz Baptista e Benedicto Martins Napoleão, Manoel José Ferreira, Anfiloquio Carlos Soares da Camara, Ariosto Pinto e Augusto Meirelles de Carvalho, Adriano Mosimann, Sud Menucci e José Rodrigues da Costa Dória, representantes, na ordem em que foram referidos, dos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiaz, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, São Paulo e Sergipe, consoante os termos os decretos estaduais; número mil quinhentos e sessenta e oito (1.568) de cinco (5) de novembro, decreto de três (3) de novembro, decreto de quatorze (14) de novembro, decreto de dezenove (19) de novembro, decreto número mil oitocentos e três (1.803), de dois (2) de dezembro, decreto número mil seiscentos e quarenta e nove (1.649) de vinte e três (23) de novembro, decreto número cento e noventa e sete (197) de vinte e cinco (25) de novembro, decreto número cento e dez (110) de quinze (15) de dezembro, decreto número dez mil cento e cinquenta e cinco (10.155) de quinze (15) de dezembro, decreto número quinhentos e quarenta (540) de vinte e seis (26) de novembro, decreto número duzentos e trinta e um (231) de onze (11) de novembro, decreto número dois mil duzentos e cinquenta e três (2.253) de seis (6) de novembro, decreto número mil quinhentos e oitenta (1.580) de vinte e oito (28) de novembro, decreto número mil trezentos e quinze (1.315) de vinte (20) de novembro, decreto número dois mil setecentos e dois (2.702), de dezesseis (16) de dezembro, decreto número cento e cinquenta e cinco (155), de quatro (4) de novembro, decreto número quatro mil novecentos e cinco (4.905), de quatorze (14) de dezembro, decreto número cento e oitenta e quatro (184), de dezesseis (16) de dezembro, decreto número cinco mil duzentos e noventa e dois (5.292), de dezessete (17) de dezembro, decreto de quatro (4) de novembro; Anísio Spinola Teixeira, do Distrito Federal, de acordo com o decreto municipal número três mil setecentos e dezesseis (3.716), de quinze (15) de dezembro; Alberto Augusto Diniz e José Assis Vasconcellos, do Governo do Território do Acre, de acordo com o decreto territorial número seis (6), de vinte e cinco (25) de novembro, todos do corrente ano; depois de verificados os poderes de cada um mediante documento que, julgados bastantes, foram mandados arquivar na Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação do mesmo ministério, assinam este termo de Convênio, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas brasileiras, como foi sugerido no programa da 4ª Conferência Nacional de Educação, ora reunida, nesta cidade do Rio de Janeiro, comprometendo-se todos, pelos Altos Poderes que representam, a fazer cumprir as cláusulas seguintes:

#### Primeira

O objetivo do presente Convênio é uniformizar e coordenar todos os trabalhos oficiais de estatística educacional e conexas, de modo que seja possível conhecer e divulgar rapidamente, com segurança, as condições gerais do Brasil, de cada Estado, do Distrito Federal e Território do Acre, em um determinado ano, quanto a todos os ramos de ensino, bem como os vários aspectos apreciáveis do aperfeiçoamento da educação e da cultura nacional.

#### Segunda

Os encargos das estatísticas escolares no Brasil serão distribuídos, em princípio, entre as Altas Partes Convencionantes, da seguinte forma: à União incumbe a realização dos inquéritos necessários ao levantamento da estatística do ensino profissional (especializado e não especializado, em todos os graus e categorias) e do ensino geral, com exclusão do pre-primário e do primário, compreendendo a totalidade dos estabelecimentos de instrução referentes a esses

ramos didáticos, quer, portanto, os federais, estaduais ou municipais, quer os particulares, subvencionados ou não; cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e ao Território do Acre, com igual generalidade, e quanto aos respectivos territórios, a organização da estatística do ensino geral pre-primário e primário. Fica entendido, porém, que nos formulários dos inquéritos serão solicitados os dados referentes aos outros cursos porventura mantidos pelos estabelecimentos que se dedicarem principalmente a um determinado ramo do ensino, devendo os dados ser, dentro do prazo de vinte (20) dias, comunicados às repartições incumbidas de apurá-los.

#### Terceira

Os encargos fixados na cláusula precedente as entenderão atribuídos diretamente, pelo que toca à União, à Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública, e pelo que respeita às demais entidades participantes do Convênio, às respectivas repartições designadas pelos competentes governos no ato de ratificação.

#### Quarta

As repartições a que couber diretamente a responsabilidade da execução deste Convênio, nos termos da cláusula precedente, poderão, distintamente consideradas, combinar com a reparação federal sua colaboração direta, uma distribuição de encargos diferente da estatuida na cláusula segunda, seja a título provisório ou definitivo, desde que isto corresponda melhor às conveniências do serviço e assegure mais perfeito resultado às respectivas atividades, tendo por objeto o levantamento das estatísticas educacionais. Fica assentada, igualmente, a obrigação recíproca entre cada órgão regional e o federal, responsáveis pela execução das estatísticas educacionais, de se prestarem esclarecimentos e a cooperação com que puderem contribuir para o exito integral deste Convênio.

#### Quinta

As Altas Partes Convencionantes reconhecem que, embora muito conveniente a imediata uniformização dos registos escolares, não se pode incluir neste Convênio a fixação das competentes normas e modelos, pelo que se obrigam por ora, apenas, a promover, pelos meios ao alcance de cada qual, o aperfeiçoamento dos registos tanto oficiais como particulares, relativos aos ramos de ensino cujo levantamento estatístico se enquadre na respectiva competência, de forma a se tornarem as estatísticas escolares exequíveis desde já, na conformidade dos padrões fixados nas cláusulas nona, décima, décima primeira e décima segunda. Dada, outrossim, a necessidade de automatizar o encaminhamento, aos órgãos encarregados das estatísticas escolares, das informações sobre o aparecimento e desaparecimento de estabelecimentos de educação, obrigam-se os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre a criar, até 31 de março de 1932, se ainda não o possuem, um registo obrigatório dessas instituições, e de maneira que o movimento desse registo seja comunicado regularmente à repartição regional responsável pela execução deste Convênio, a qual, por sua vez, na parte que interessar as atribuições que o Convênio reserva à União, o transmitirá à Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação.

#### Sexta

O registo a que alude a cláusula anterior fixará os esclarecimentos que parecerem convenientes à administração regional do ensino, devendo, porém, assinalar essencialmente, para cada entidade inscrita, a sua designação e caracterização, o nome e a qualidade da pessoa responsável e a localização do predio em que tiver de funcionar.

#### Sétima

As repartições regionais a cujo cargo fica a execução deste Convênio empregarão esforços no sentido de tornar realidade o alvitre de executarem os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre um censo demográfico nos anos de milésimo cinco (5). As ditas repartições providenciarão para que, desde o primeiro censo regional a realizar-se, figurem entre os seus resultados os informes que interessam a administração educacional. Enquanto, porém, não se puser em prática

o precedente alvitre, orientarão as repartições indicadas os respectivos governos no sentido de que, nas datas sugeridas, se faça ao menos um censo da população dos seis (6) aos dezoito (19) anos.

#### Oitava

Na elaboração e publicação das estatísticas educacionais será uniformemente observada a classificação do ensino estabelecida pela Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação.

#### Nona

As Altas Partes Convencionantes também adotarão uniformemente, no campo de competência que lhes resultar da prática deste Convênio, a seguinte deferenciação nos aspectos que as estatísticas educacionais devem focalizar:

- I, a organização administrativa do sistema educacional;
- II, o efetivo dos estabelecimentos de ensino e o respectivo aparelhamento;
- III, o movimento didático.

#### Décima

No estudo da organização administrativa do sistema educacional, sem prejuízo de quaisquer desenvolvimentos porventura possíveis, serão dadas indicações sobre:

- a) as disposições de ordem constitucional relativas ao ensino;
- b) a indicação das leis, regulamentos, instruções, etc., vigorantes em matéria de ensino;
- c) a indicação e o resumo dos textos que estabelecerem obrigatoriedade de ensino;
- d) a caracterização dos vários tipos de escola funcionando ou não;
- e) a caracterização sintática do regime escolar vigente (turnos, horários, idade de admissão, composição das classes, exames sanitários, exames psicológicos, orientação profissional, etc., etc.);
- f) as categorias, as condições de admissão e promoção, os efetivos e os vencimentos do pessoal de toda a administração do ensino oficial;
  - g) as despesas anuais efetuadas com o ensino, discriminando:
    - despesas ordinárias:
      - 1, custeio dos edifícios e material;
      - 2, custeio da direção técnica e administrativa do ensino discriminando despesa com o pessoal e material, segundo os principais títulos da organização vigente;
      - 3, vencimentos, gratificações e retribuições acessórias, dos professores, enumerando especificadamente - efetivos, em disponibilidade, remunerada ou não, adidos, etc.;
      - 4, despesa com o pessoal não docente, técnico e administrativo, nas escolas;
      - 5, despesas com bolsas escolares e outras organizações de assistência escolar;
      - 6, outras despesas.
    - despesas extraordinárias (construções, censo escolar, publicações extraordinárias, etc., etc.).

## Décima primeira

As estatísticas escolares a serem elaboradas em virtude do presente Convênio especificarão, no mínimo, na parte referente ao aparelhamento escolar:

I. Quanto ao ensino primário e relativamente a cada uma das suas sub-divisões:

- 1, o número de escolas de cada tipo e o número de classes em cada categoria;
- 2, o número de escolas em que exista biblioteca;
- 3, o número de escolas em que exista aparelhamento para projeções luminosas;
- 4, o número de escolas em que exista material de demonstração científica, destacando os museus, laboratórios, etc.;
- 5, o número de escolas em que exista equipamento para trabalhos manuais;
- 6, o número de escolas que possuam terrenos para trabalhos práticos de agricultura;
- 7, a caracterização e o movimento das instituições escolares auxiliares (caixas escolares para donativos, caixas economicas escolares, mutualidade escolar, fundo escolar, etc.);
- 8, o número de prédios, sédes escolares, discriminando os construídos especialmente ou não para escolas:

- públicos:

- a) propriedade do Governo (União, Estado, território ou município);
- b) alugados;
- c) cedidos gratuitamente;

- particulares:

- a) propriedade das instituições escolares;
- b) alugados;
- c) ocupados a título gratuito.

II. Quanto aos demais ramos do ensino, e relativamente a cada estabelecimento:

- 1, a entidade mantenedora, especificando se é ou não uma entidade religiosa;
- 2, as condições de funcionamento, especificando:
  - quanto ao pessoal, organização didática e instituições auxiliares:
    - a) o pessoal não docente que emprega, discriminando, por sexos, o de direção e administração, o auxiliar do ensino e o subalterno;
    - b) nominata dos professores efetivos, em disponibilidade, adidos ou contratados, com indicações pelas quais se possam os seus membros classificar pelo sexo e idade, pelos diplomas que possuírem, pela naturalidade e nacionalidade;
    - c) o efetivo do corpo discente total (matrícula geral), por sexos;
    - d) os cursos que ministra e as suas características;

e) a caracterização das instituições escolares de finalidade cultural, de assistência ou mutualidade (associações, clubs, revistas, etc.).

- quanto ao prédio e material:

a) o terreno (dimensões, área ocupada com o prédio e área livre);

b) o prédio, suas características;

c) o número das salas de aula, com as respectivas áreas;

d) o número e equipamento dos laboratórios e museus escolares;

e) o número dos volumes e das obras da biblioteca escolar;

f) a caracterização das instalações para educação física;

3, o movimento econômico e financeiro especificando:

- quanto à receita:

A - as receitas extraordinárias, por espécie;

B - as receitas ordinárias, classificadas em:

a) subvenções ou contribuições dos poderes públicos;

b) subvenções ou contribuições privadas;

c) rendas de fundações e dos capitais;

d) taxas de inscrição e de exame, mensalidades;

e) outras receitas.

- quanto à despesa:

A - as receitas extraordinárias, por espécie;

B - as despesas ordinárias, classificadas em:

a) custeio dos edifícios e do material (excluídos os laboratórios);

b) custeio dos laboratórios;

c) aquisição de obras, encadernação de obras, etc.;

d) remuneração dos professores (fixa e suplementar);

e) despesas com bolsas escolares;

f) outras despesas.

- quanto ao patrimônio, - os competentes títulos.

#### Décima segunda

Na estatística do movimento didático propriamente dito serão incluídas fundamentalmente as seguintes categorias de informações:

A. Em cada modalidade de ensino que não o geral pré-primário e o primário, e excluído também o ensino post-escolar, os quadros estatísticos deverão apresentar a sua matéria

informativa segundo as categorias didáticas do esquema a que alude a cláusula oitava, mas especificadamente para cada curso, referido o estabelecimento em que é feito, com indicação:

- a) do número de cadeiras distintas que o seu programa comporta;
- b) do seu corpo docente em exercício, discriminados os sexos;
- c) da matrícula geral e efetiva ou real no encerramento do ano letivo;
- d) do número por sexos, dos alunos que hoverem tido a frequência regulamentar;

e) do número, por sexos, dos alunos promovidos de cada ano do curso para o superior, computadas separadamente as épocas de exame do começo e do fim do ano, isto é, a anterior e a posterior ao ano letivo;

f) da nominata dos alunos que concluíram o curso durante o ano (destacadas as épocas de exame anterior e posterior ao ano letivo, se for o caso), e com as especificações do sexo, da naturalidade, da nacionalidade e dos diplomas outros porventura obtidos anteriormente.

B. Em cada categoria de ensino geral pre-primário e primário, e segundo as circunscrições territoriais, discriminadamente para o ensino federal, o estadual, o municipal e o particular:

- a) a matrícula por sexos, idades, classe e anos do curso com a discriminação dos repetentes:
  - 1) no começo do ano letivo;
  - 2) no correr do ano letivo;
  - 3) efetiva (deduzidas as matrículas canceladas) no fim do ano.
- b) a frequência, por sexos e por ano do curso, por meses e anual:

1) segundo o critério regulamentar a que obedecer cada sistema, o número dos alunos que forem considerados frequentes;

2) segundo a média dos comparecimentos durante o ano letivo, isto é, o quociente do número de comparecimentos ou presença da totalidade dos alunos pelo número de dias letivos;

- c) as promoções a cada ano do curso, por sexos;
- d) as conclusões de curso, por sexos.

C. Em cada categoria de ensino post-escolar, a especificação das instituições mantenedoras e dos cursos realizados, com a indicação, para cada uma, do respectivo pessoal docente e discente, por sexos, e as mais discriminações requeridas pela feição do ensino ministrado.

#### Décima terceira

Entender-se-á como "curso", na execução deste Convênio, toda sequência de preleções sobre determinada matéria, ou sobre um conjunto orgânico de matérias formando um sistema de cultura geral ou especializada de finalidade autônoma.

Considerar-se-á "escola" o estabelecimento ou a casa de ensino.

#### Décima quarta

Nas estatísticas educacionais e conexas serão observadas, sempre que for possível, as conclusões do Instituto Internacional de Estatística. Para facilitar o cumprimento do disposto nesta cláusula, a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação distribuirá oportunamente, pelas repartições competentes na execução deste Convênio, um impresso contendo os necessários padrões, que serão organizados tendo em vista o disposto no presente Convênio.

## Décima quinta

A Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, com o concurso das repartições regionais suas partes na execução deste Convênio, promoverá a regular elaboração, tanto quanto possível, também, de acordo com as conclusões do mencionado Instituto, das seguintes estatísticas:

- I - dos estabelecimentos científicos não incorporados às universidades;
- II - dos museus;
- III - das bibliotecas (alem das dos estabelecimentos de ensino e dos institutos científicos);
- IV - dos arquivos;
- V - dos monumentos históricos e artísticos;
- VI - do movimento bibliográfico;
- VII - dos teatros e espetáculos;
- VIII - dos concertos;
- IX - das exposições de fins culturais;
- X - dos congressos literários, científicos, artísticos ou pedagógicos;
- XI - das conferências públicas;
- XII - da cinematografia;
- XIII - da rádio-difusão;
- XIV - da gravação de discos;
- XV - das subvenções e encorajamentos relacionados com o movimento cultural;
- XVI - das invenções;
- XVII - das associações literárias, científicas e artísticas;
- XVIII - o recenseamento dos titulares de profissões liberais e dos diretores de empresa, nas indústrias do livro ou poligráficas;
- XIX - da imprensa em geral;
- XX - das pesquisas e missões científicas.

## Décima sexta

As estatísticas anuais que, por força deste Convênio, tenham de ser elaboradas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelo Território do Acre, serão concluídas até 31 de março do ano imediato, devendo os respectivos resultados, em originais devidamente autenticados ou em impressos, ser remetidos, até a referida data, sob registro, ao órgão federal encarregado de fazer a síntese das estatísticas educacionais e conexas, cumprindo a este, correlatamente, ter prontos até a mesma data as estatísticas de que originária e privativamente fique encarregado, e mais, a seguir:

- a) divulgar pelo Diário Oficial, até 30 de setembro do mesmo ano e em comunicados à imprensa da Capital do país, com adequadas explicações, os resultados gerais que a própria repartição concluir, ou por ela forem recebidos, das estatísticas de que trata este Convênio;

b) publicar no Boletim do Ministério da Educação e Saúde Pública, correspondente ao segundo trimestre de cada ano, a síntese geral das estatísticas educacionais e conexas da República, referentes ao ano precedente, com os seus resultados discriminados segundo as unidades da federação;

c) divulgar desenvolvidamente, com adequada análise e as convenientes comparações internacionais essas mesmas estatísticas, no Anuário de Educação e Saúde Pública, cujo aparecimento deverá ter lugar dentro do ano imediato àquele a que se referir o seu conteúdo.

d) distribuir no estrangeiro, como convier, as publicações especializadas que contiverem os resultados gerais das estatísticas educacionais e conexas brasileiras, bem assim encaminhar ao Instituto Internacional de Cooperação Intelectual e ao Instituto Internacional de Estatística os dados gerais das mesmas estatísticas, mas já adaptadas aos modelos fixados por essas instituições.

#### Décima sétima

Dentro do mesmo prazo estatuido na letra c da cláusula precedente as repartições regionais compartes na execução deste Convênio divulgarão utilizados os meios que lhes forem mais aconselháveis (pelo órgão oficial, ou em anuário, boletim, ou revista, tendo como objeto especializadamente as condições do ensino ou genericamente a vida regional considerando nos seus vários aspectos), os resultados das estatísticas previstas neste Convênio, descriminadamente por distritos e municípios.

#### Décima oitava

Cada uma das Altas Partes Convencionantes, por intermédio da sua repartição executora dêste Convênio, remeterá regularmente, às demais repartições interessadas, todas as publicações da administração de que depender, em que vierem divulgados estudos ou dados numericos que interessem a organização ou ao movimento educacional e cultural.

#### Décima nona

Sempre que indispensavel à coleta dos dados necessarios ao levantamento das estatísticas educacionais e conexas, e principalmente no que disser respeito às estatísticas dos estabelecimentos particulares de ensino, a União, os Estados o Distrito Federal e o Território do Acre se obrigam a permitir, por entendimento direto das repartições executantes deste Convênio a utilização de qualquer de seus serventuários.

#### Vigésima

As Altas Partes Convencionantes promoverão as medidas necessárias para que este Convênio tenha a sua execução imediatamente iniciada, de modo que as estatísticas em apreço, referentes ao ano de mil novecentos e trinta e dois (1932) já se organizem e divulguem na conformidade do que neste instrumento fica estatuido e esforçarão por adaptar ao mesmo Convênio os trabalhos relativos a mil novecentos e trinta e um (1931).

#### Vigésima primeira

Os entendimentos que este Convênio prevê entre a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação e cada uma das repartições regionais suas executoras terão lugar tanto por meio de correspondência postal ou telegráfica, quanto por intermédio dos correspondentes do Ministério da Educação e Saúde Pública nos Estatutos e no Território do Acre ou ainda de emissários especiais.

#### Vigésima segunda

A Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação promoverá as facilidades previstas no decreto n. 20.772, de 11 de dezembro de 1931, em matéria de comunicações postais e

telegráficas para os fins do presente Convênio, às demais repartições compartícipes da sua execução. A mesma Diretoria Geral, com os seus próprios recursos ou mediante acordo com o Departamento Nacional de Estatística, auxiliará, na medida do possível, as repartições regionais referidas, nos trabalhos de apuração dos censos e estatísticas, aqui previstos, que exigirem aparelhamento e pessoal especializado, de que não dispõem tais repartições.

#### Vigésima terceira

Embora a execução do presente Convênio não exija despesas extraordinárias, as Altas Partes Convencionantes reconhecem como muito recomendável que, na medida do possível, sejam as repartições executoras melhor aparelhadas, afim de fazer face ao aperfeiçoamento constante das estatísticas de que trata o Convênio.

#### Vigésima quarta

As modificações que venham a ser sugeridas por qualquer das Altas Partes Convencionantes e aceitas por todas as demais serão expressas oportunamente em termos especiais, que serão subscritas por delegados autorizados pelos respectivos governos para esse fim.

#### Vigésima quinta

O presente Convênio será revisto quinzenalmente, afim de serem nele introduzidas as modificações que a experiência aconselhar, à vista dos relatórios das repartições executoras do mesmo Convênio, cujos chefes ou diretores serão de preferência os representantes dos respectivos governos.

#### Vigésima sexta

Obriga-se o Governo Federal a elaborar leis, decretos e atos que facilitem a ação dos governos estaduais, do Distrito Federal e do Território do Acre no cumprimento dos compromissos assumidos. Dessa legislação constará o estabelecimento de penalidades a serem aplicadas aos estabelecimentos ou pessoas que negarem instruções ou dificultarem os trabalhos para a organização das estatísticas educacionais e conexas.

#### Vigésima sétima

Ficam os Governos signatários obrigados a baixar no menor prazo possível os necessários atos de aprovação e ratificação, dos quais deverá constar a indicação expressa da repartição que nos termos da cláusula III assumirá como principal responsável o encargo da execução deste Convênio por parte de cada governo. A Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação publicará em folheto o texto deste Convênio e dos atos que o houverem autorizado e aprovado, remetendo dez exemplares desta publicação e o esquema da classificação do ensino a cada uma das repartições suas competentes na execução do disposto neste instrumento.

E para contar foi lavrado o presente instrumento, datilograficamente, em doze (12) folhas, todas autenticadas no verso pelos representantes do Governo Federal, do Distrito Federal e do Estado de Pernambuco, estes dois últimos com delegação dos demais, estando o dito instrumento no seu fecho subscrito pela unanimidade dos delegados das Altas Partes Convencionantes.

Pelo Governo Federal:

Mario Augusto Teixeira de Freitas.

Pelo Estado de Alagoas:

Miguel Maria de Serpa Lopes.

Pelo Estado do Amazonas:

Alvaro Maia.

Pelo Estado da Baía:

Isaias Alves de Almeida.

Anisio Spinola Teixeira.

Pelo Estado do Ceará:

Joaquim Moreira de Souza.

José Getulio da Frota Pessôa.

Pelo Estado do Espírito Santo:

João Manoel de Carvalho.

Pelo Estado de Goiaz:

Dr. Diogenes Pereira da Silva.

Pelo Estado do Maranhão:

Luiz Vianna.

Pelo Estado de Mato Grosso:

Virgilio Alves Corrêa Filho.

Pelo Estado de Minas Gerais:

Carlos Alvares da Silva Campos.

Pelo Estado do Pará:

Edgar Pinheiro Porto.

Pelo Estado da Paraíba:

José Pereira Lira.

Pelo Estado do Paraná:

Leoncio Correia.

Atgacyr Munhoz Mäder.

Luiz L. de Araujo Cesar.

Pelo Estado de Pernambuco:

Arthur de Sousa Marinho.

Pelo Estado do Piauí:

José Luiz Baptista.

Benedicto Martins Napoleão.

Pelo Estado do Rio de Janeiro:

Dr. Manoel José Ferreira.

Pelo Estado do Rio Grande do Norte:

Anfiloquio Carlos Soares da Camara.

Pelo Estado do Rio Grande do Sul:

Ariosto Pinto.

Augusto Meirelles Carvalho.

Pelo Estado de Santa Catarina:

Adriano Mosimann.

Pelo Estado de São Paulo:

Sud Menucci.

Pelo Estado de Sergipe:

Dr. José Rodrigues da Costa Doria.

Pelo Distrito Federal:

Anisio Spinola Teixeira.

Pelo Território do Acre:

Alberto Augusto Diniz.

José Assis Vasconcellos.

**Publicação:**

- Diário Oficial da União - Seção 1 - 23/12/1931 , Página 20544 (Publicação Original)



# Sobre os autores

Os perfis abaixo foram extraídos do sítio do projeto [www.convenio1931.ence.ibge.gov.br](http://www.convenio1931.ence.ibge.gov.br) em cotejo com os créditos que os autores colocaram nas primeiras páginas de seus textos. Recomenda-se que os leitores interessados em estabelecer contato com a produção intelectual dos autores visitem seus respectivos Lattes.

## **Nelson de Castro SENRA**

Pesquisador no IBGE. Professor no Programa de Mestrado em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais”, da ENCE / IBGE. Doutor em Ciência da Informação (UFRJ). Mestre em Economia (EPGE / FGV). Líder o Grupo de Pesquisa do CNPq “Estudos Sociais e Históricos das Estatísticas”. Sócio do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro (IHGRJ) e da Associação Brasileira de Educação (ABE).

## **Libania XAVIER**

Coordenadora do Programa Estudos e Documentação Educação e Sociedade (PROEDES). Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica (PUC / RJ).

## **Natália de Lacerda GIL**

Professora e Pesquisadora na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), atuando também no Programa de Pós-Graduação em Educação (UFRGS). Doutora em Educação (USP).

**Alexandre de Paiva Rio CAMARGO**

Doutorando em Sociologia (IESP / UERJ). Bacharel e Mestre em História (UFF).

**Sandra Maria CALDEIRA-MACHADO**

Professora da Faculdade Sumaré, em São Paulo. Doutoranda em Educação (USP). Mestre em Educação (USP).

**Marcos Rangel de LIMA**

Professor do Ensino Fundamental e Ensino Médio no Estado do Rio de Janeiro. Mestre em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais” (ENCE / IBGE). Bacharel e Licenciado em Ciências Sociais (IFCH / UERJ).

**Raquel Dezidério SOUTO**

Doutoranda em Geografia (PPGG / UFRJ). Mestre em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais” (ENCE / IBGE). Bolsista de Doutorado Pleno do CNPq.

**Silvia Maia FONSECA**

Coordenadora de Comunicação Social do IBGE. Mestre em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais” (ENCE / IBGE). Jornalista.

# equipe técnica

## **Projeto Editorial**

**Centro de Documentação e Disseminação de Informações**

### **Coordenação de Produção**

Marise Maria Ferreira

### **Gerência de Editoração**

#### **Estruturação textual**

Katia Vaz Cavalcanti

Luiz Carlos Chagas Teixeira

#### **Diagramação textual**

Luiz Carlos Chagas Teixeira

#### **Programação visual da publicação**

Luiz Carlos Chagas Teixeira

### **Gerência de Gráfica**

#### **Impressão e acabamento**

Maria Alice da Silva Neves Nabuco

### **Gráfica Digital**

#### **Impressão**

Ednalva Maia do Monte



*Nelson de Castro Senra*  
*Coordenador*  
*Pesquisador e Professor no IBGE*  
*Doutor em Ciência da Informação (UFRJ) e*  
*Mestre em Economia (EPGE / FGV)*

*Libania Xavier*

*Natália de Lacerda Gil*

*Alexandre de Paiva Rio Camargo*

*Sandra Maria Caldeira-Machado*

*Marcos Rangel de Lima*

*Raquel Dezdério Souto*

*Sylvia Maia Fonseca*

# ORGANIZANDO A COORDENAÇÃO NACIONAL ESTATÍSTICA, EDUCAÇÃO E AÇÃO PÚBLICA NA ERA VARGAS

A importante coleção de trabalhos organizados por Nelson Senra, constitui um volume de dupla identidade. De um lado, é trabalho de sólida referência para os interessados na constituição de um sistema nacional de estatística, sobreposto às peculiaridades do federalismo brasileiro, sistema esse concebido e liderado por homens de inusual valor, cuja trajetória técnica e, porque não, política merece destaque e registro na memória brasileira.

De outro lado, é um livro que deveria despertar o interesse de cientistas políticos e estudiosos da formação do Estado Nacional Brasileiro. Estados modernos requerem sistemas classificatórios capazes de dar significado prático e estratégico à governança das informações e registros que garantam o monopólio estatal da capacidade de cobrar impostos com base em informações de renda, produção econômica e títulos de propriedade, estabelecer fronteiras internas, exercer poder de mando e de polícia, com base em informações consistentes, conhecer e resolver carências educacionais, sanitárias e tantas outras. Constituem a própria âncora da organização de todo e qualquer setor público. O Estado moderno tem apetite, atualmente incensurável, pelo monopólio de informações estratégicas.

É um livro sobre estatísticas. Mas também um livro sobre cruciais aspectos da constituição do Estado brasileiro. Estão de parabéns os autores, seu organizador, e o IBGE que o publica.

*Edson de Oliveira Nunes*

*Ph.D. em Ciência Política. Ex-Presidente do IBGE*

ISBN 978-852404323-9



9

788524

043239