UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
Faculdade de Educação

NATÁLIA DE LACERDA GIL

A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico
sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira

São Paulo
2007

NATÁLIA DE LACERDA GIL

A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico
sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira

Tese apresentada à Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo para obtenção do
título de Doutor em Educação
Área Temática: História da Educação e Historiografia

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Denice Barbara Catani

São Paulo

2007

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Ficha catalográfica elaborada pelo
Serviço de Biblioteca da
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

379.96(81) Gil, Natália de Lacerda.
G463d

A dimensão da educação nacional: um estudo sócio-histórico sobre as estatísticas oficiais da escola brasileira / Natália de Lacerda Gil; orientadora Denice Barbara Catani. - - São Paulo, SP: n., 2007.

409 p.; tab.; apêndice

Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

1. Estatística escolar (1871-1940; Brasil) 2. História da Educação (Brasil) 3. Discurso (Educação) 4. Escolas (História) 5. Estatística (História) I. Catani, Denice Barbara, orient

AGRADECIMENTOS

O percurso trilhado até a conclusão desta tese me parece, agora, mais longo do que os quatro anos em que estive no Doutorado. De fato, esta etapa se insere num empenho de formação bastante mais amplo. Muitas pessoas me acompanharam e me ajudaram em momentos diversos - e não seria possível listá-las todas aqui. Gostaria de expressar meu reconhecimento sincero àqueles(as) que colaboraram, de maneiras variadas, para que fosse possível a realização da pesquisa e/ou o aprofundamento da reflexão e análise que me propus a empreender. Agradeço especialmente a:

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela concessão da bolsa de Estágio no Exterior, que me permitiu ficar um ano na França. Foi essencial para enriquecer, do ponto de vista conceitual, a análise das fontes e do objeto de estudo.

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela bolsa concedida para o último semestre de trabalho, quando da minha volta ao Brasil. Foi fundamental poder me dedicar exclusivamente ao Doutorado na etapa conclusiva da pesquisa.

Denice Barbara Catani, minha orientadora, de quem admiro a capacidade intelectual, o rigor acadêmico e a leitura exigente. Instigou-me a buscar fazer sempre melhor.

Carlota Josefina Malta Cardozo dos Reis Boto, Gilson Ricardo de Medeiros Pereira e Rosário Genta Lugli, pela leitura generosa e pelas importantes contribuições, quando do Exame de Qualificação.

Monique de Saint-Martin, que me recebeu na École des Hautes Études en Sciences Sociales, orientando-me de forma extremamente generosa e eficiente nas atividades desenvolvidas no período em que estive em Paris.

Roger Chartier, que me recebeu muito gentilmente em seu grupo de orientação e pelas férteis considerações que fez a respeito da minha pesquisa.

António Nóvoa, Jacques Revel, Alain Desrosières, Morgane Labbé e Olivier Rénaud, que me receberam para conversar sobre minha pesquisa.

Diana Gonçalves Vidal, Jaime Francisco Parreira Cordeiro, José Gonçalves Gondra, José Marcelino de Rezende Pinto, José Sérgio de Carvalho e Luciano Mendes de Faria Filho, que, de maneiras diversas, colaboraram nas atividades relacionadas à pesquisa.

Ana Laura Godinho de Lima, Glória M. S. Pereira Lima e Marco Antônio Branco Edreira, que aceitaram ler a versão preliminar da tese, sobre a qual fizeram importantes comentários que me ajudaram a melhorar a escrita final. Agradeço, sinceramente, a disponibilidade e disposição.

As bibliotecárias do CIBEC-INEP, sobretudo, Maria Ângela Torres Costa e Silva, Maria Joselita da Silva e Walkiria Pires da Silva, pelo impressionante empenho em localizar aquilo que eu procurava. Pela mesma razão, agradeço a Tamiko Shimada, da Biblioteca Municipal Mario de Andrade. Agradeço, também, a Regina Fucci, bibliotecária do Setor de Referência do IBGE, que incansavelmente trouxe e levou os muitos volumes que precisei consultar e que se empenhou em minimizar os entraves característicos da pesquisa em documentos raros.

Aos funcionários da secretária de Pós-Graduação da FEUSP, sobretudo Luana Robles Vieira, sempre simpática e paciente com os meus apelos e angústias em função dos prazos e das bolsas.

Flávia Medeiros Sarti e Paula Perin Vicentini, que me deram dicas práticas e muito úteis sobre a vida cotidiana em Paris.

Juca, que me acompanha com carinho, que agüenta meus ataques de ansiedade, que me incentiva sempre, que me ensina a ser uma pessoa melhor, que foi comigo à Paris... Agradeço de coração sua presença na minha vida. Agradeço por ter ido buscar materiais importantes nas bibliotecas por mim, pela leitura das versões preliminares dos meus textos, pelos cafés da manhã, por compartilhar sonhos, por apoiar minhas escolhas... enfim, por todo o amor.

Sara, minha mãe, pelo apoio incansável, por buscar viabilizar os planos que faço, pela colaboração financeira, por topar correr atrás de materiais difíceis nas bibliotecas, pela revisão da escrita, pelas traduções, por nos acolher em sua casa, por cuidar da Moema e por tudo, todo sentimento que não é possível expressar em palavras.

Pauli, meu pai, que acompanha as notícias sobre minhas realizações e decisões, me apóia sempre, me recebe carinhosamente, tem sempre palavras otimistas de encorajamento e torce muito por mim.

Minha família, irrestritamente, que está sempre interessada em saber como vão as coisas. Mesmo quando não entende ao certo porque nunca “termino” de estudar, incentiva minhas escolhas e me deseja tudo de bom. Pelo “financiamento” familiar de pesquisa, agradeço notadamente a Maria Ignez, Carlos, João Carlos, meus tios, e Ivanir, minha sogra. Agradeço a Diogo, meu primo, pela disposição de ir buscar coisas para mim nas bibliotecas, quando eu estava fora do país.

Max Ordonez, Maice Figueira e Jane Beauchamp pela hospedagem em Brasília e pela amizade.

Janos e Sônia, meus professores da 5ª a 8ª série, que me ensinaram que História era mais do que uma coleção de datas.

Por fim, queria agradecer sinceramente aos amigos que, assim como a família, estão sempre por perto querendo saber o que estamos fazendo e expressando carinho e apoio.

RESUMO

GIL, Natália de Lacerda. **A Dimensão da Educação Nacional**: um estudo sócio-histórico das estatísticas oficiais da escola brasileira. 2007. 409 p. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

Esta tese é resultado de um estudo sócio-histórico que teve por objetivo compreender como se configuraram as relações entre educação e estatística no Brasil no período de 1871 até a década de 1940. A partir da análise de documentos de Estado – publicados pela Diretoria Geral de Estatística, pelo Ministério da Educação e Saúde, pelo Serviço de Estatística de Educação e Saúde, pelo INEP e pelo IBGE – foi possível identificar como se consolidou a legitimidade que usufruem as estatísticas educacionais para a condução de decisões políticas e de que maneira estas estatísticas colaboraram na formulação de representações sobre a escola primária brasileira. Procedeu-se, inicialmente, ao relato das iniciativas do poder público no sentido de criar e aperfeiçoar um aparato capaz de elaborar informações numéricas consideradas confiáveis. Foi, também, descrita a maneira pela qual eram produzidas as estatísticas educacionais, localizando as fontes de informação e explicando os procedimentos para coleta dos dados. Pretendeu-se, por essa iniciativa, diminuir o desconhecimento acerca da origem de números escolares que, eventualmente, são utilizados em pesquisas atuais sem o conveniente exame crítico. Foram indicadas, ainda, algumas das falhas na elaboração das estatísticas (declaradas pelos seus produtores), possibilidades de divergência de interpretação, limitações inerentes ao objeto, inconsistências na argumentação – aspectos estes que obrigam à cautela no uso de tais informações. Foram examinadas, além disso, as análises oficiais dos números do ensino, em especial aquelas que circularam na década de 1940, buscando-se identificar as lutas simbólicas travadas em torno da sua interpretação legítima. Desse modo, foi possível contribuir na compreensão de como as estatísticas incidem sobre a construção de determinadas imagens sobre a escola. Por fim, cabe enfatizar que o conceito de representação assume uma importância fundamental neste estudo, permitindo situar as estatísticas e o discurso produzido sobre elas como elementos de mediação das relações dos indivíduos com o mundo social. Ao classificarem e circunscreverem a realidade, constroem e fixam modos de apreender o mundo, a partir dos quais os indivíduos tomam decisões, equacionam problemas, conformam seus comportamentos e consolidam mecanismos de controle social. É preciso destacar, ainda, a centralidade que o conceito de campo – de Bourdieu – tem na análise empreendida.

Palavras-chave: Estatísticas educacionais. História da escola. História da Educação Brasileira. Representações. Discursos sobre educação. História da estatística.

ABSTRACT

GIL, Natália de Lacerda. **The Dimension of the National Education**: a social-historical study of the Brazilian school official statistics. 2007. 409 p. Thesis (Doctorate) – Faculty of Education, University of São Paulo, São Paulo, 2007.

This thesis is the result of a social-historical study which has have as aim to understand how the relationship between Education and Statistics in Brazil was formed in between 1871 and the decade of 1940. Starting from the analysis of official documents of the State – produced by the General Directory of Statistics, by the Ministry of Education and Health, by the Education and Health Statistics Service, by INEP and by IBGE – it was possible to identify how the legitimacy of which educational statistics for conducting the political decisions were consolidated and in which way they colaborated in the formulation of representation about Brazilian primary school. Inicially, we related the initiatives by the public services to create and improve an apparatus capable of producing numerical information which would be considered reliable. Also, we described the way in which educational statistics were produced, locating the sources of information and explaining the proceedings for the collection of data. What was intended, by using this initiative, was to diminish the ignorance about the school numbers which, sometimes, are used in recent surveys without the convenient critical exam. Yet, some of the failures in the elaboration of the statistics (declared by their producers), possibilities of divergency of interpretation, limitation inherent to the object, inconsistencies in arguments – all these being a complexion which obligate to the caution in using that information – were indicated. Further more, the official analysis of the numbers in education, specially those which circulated in the decade of 1940, seeking to identify the symbolical fights held on the legitime interpretation, were examined. Therefore, it was possible to contribute in the understanding of how statistics concur in the construction of some [piece of representation] about the school. Finally, we shall emphasize that the concept of representation gain a fundamental importance in this study, allowing us to place statistics and the speeches which were produced about them as elements of mediation of the relationship between the individuals and their social world. As they classify and encicle the reality, they build and set ways of apprehend the world, from whose concept people take decisions, solve problems, form their behaviour and consolidate the machanisms of social control. It is important to be outstanding, yet, the centrality that the concept of field - as formulated by Bordieu - assumes to this work.

Key words: Educational statistics. History of school. History of Brazilian Education. Representation. Speeches about education. History of Statistics.

RÉSUMÉ

GIL, Natália de Lacerda. **La Dimension de l'Éducation Nationale**: une étude socio-historique des statistiques officielles de l'école brésilienne. 2007. 409 p. Thèse (Doctorat) – Faculté de Éducation, Université de São Paulo, São Paulo, 2007.

Cette thèse est le résultat d'une étude socio-historique dont le dessein principal a été de comprendre comment se sont établies les relations entre éducation et statistique au Brésil pendant une période comprise entre 1871 jusqu'à la décennie de 1940. À partir de l'analyse de documents d'État – publiés par la Direction Générale de Statistique, par le Ministère de l'Éducation et de la Santé, par le Service de Statistique de l'Éducation et de la Santé, par l'INEP et par l'IBGE – il a été possible d'analyser les modalités de consolidation de la légitimité dont jouissent les statistiques éducatives dans les prises de décisions politiques et de quelle façon elles ont participé à la formulation des représentations sur l'école primaire brésilienne. Nous avons initialement proposé le récit des initiatives du pouvoir public menées dans le dessein de créer et de perfectionner un appareil capable de produire des informations quantitatives avérées fiables. Nous avons également décrit la façon dont les statistiques éducatives ont été produites, en trouvant leurs sources d'information et en expliquant les démarches entreprises pour la récolte des données. Notre but, au travers de cette initiative, était de réduire la méconnaissance de l'origine des chiffres scolaires qui, éventuellement, sont utilisés dans les recherches actuelles sans un convenable examen critique. En outre, nous avons signalé quelques erreurs qui se sont glissées dans l'élaboration des statistiques (déclarées par leurs producteurs), quelques possibilités de divergence d'interprétation, les limites inhérentes à l'objet, les inconsistances de l'argumentation – un ensemble d'aspects qui enjoignent à la précaution dans l'utilisation de ces informations. De surcroît, nous avons examiné les analyses officielles des chiffres de l'enseignement, et tout particulièrement celles qui ont circulées dans les années 1940, en cherchant à identifier les luttes symboliques engagées autour de l'interprétation légitime de ces chiffres. Il a ainsi été possible de contribuer à la compréhension du rôle des statistiques et de leur influence dans la construction de certaines images sur l'école. Enfin, il faut souligner que la notion de représentation assume une importance fondamentale dans cette étude, puisqu'elle permet de situer les statistiques et le discours produit sur elles comme élément de médiation des relations des individus avec le monde social. En classifiant et en circonscrivant la réalité, elles construisent et fixent des façons de saisir le monde, à partir desquelles les individus prennent des décisions, résolvent des problèmes, conforment leurs comportements et consolident des mécanismes de contrôle social. Il faut mentionner, encore, la centralité que la notion de champ – de Bourdieu – assume dans cette analyse.

Mots clés: Statistiques de l'Éducation. Histoire de l'école. Histoire de l'Éducation Brésilienne. Représentations. Discours sur l'éducation. Histoire de la statistique.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
Modernidade, ciência e estatísticas.....	20
Estatística como representação.....	23
Escola moderna, estatística e formação da nacionalidade.....	28
A periodização.....	35
As fontes.....	39
Estatísticas oficiais como objeto de estudo.....	45
<i>Por uma sócio-história das estatísticas oficiais.....</i>	<i>45</i>
<i>História das estatísticas de educação: um conjunto rarefeito.....</i>	<i>49</i>
A estruturação dos capítulos.....	52
CAPÍTULO 1: UMA HISTÓRIA DAS ESTATÍSTICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL.....	55
1.1 A Diretoria Geral de Estatística e os primeiros números do ensino no Brasil (1871-1907).....	55
<i>A Diretoria Geral de Estatística.....</i>	<i>57</i>
<i>As estatísticas no advento da República.....</i>	<i>62</i>
<i>As dificuldades dos primeiros tempos.....</i>	<i>65</i>
1.1.1 A preocupação com a instrução popular e a estatística de escolas, alunos e despesas.....	68
<i>A coleta dos números do ensino.....</i>	<i>71</i>
<i>A publicação das estatísticas da instrução.....</i>	<i>75</i>
1.2 As reformas do órgão central, as dificuldades na obtenção dos dados e a publicação das estatísticas de educação (1907-1930).....	81
1.2.1 Diretoria Geral de Estatística: campo burocrático e vida institucional.....	81
<i>A reformulação de 1907.....</i>	<i>81</i>
<i>Interrupção e retomada.....</i>	<i>85</i>
<i>Consolidação do aparato burocrático e instabilidade do quadro de funcionários.....</i>	<i>89</i>
1.2.2 As dificuldades para obtenção dos números.....	92
<i>A coleta dos números do ensino.....</i>	<i>97</i>

1.2.3 A publicação das estatísticas da escola brasileira.....	106
<i>Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908</i>	107
<i>Estatística da Instrução</i>	108
1.3 A consolidação do sistema nacional de estatística e a produção dos números do ensino (década de 1930).....	113
1.3.1 Os órgãos responsáveis pelas estatísticas de educação.....	120
<i>O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP)</i>	122
<i>O Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES)</i>	124
1.3.2 Obtenção e divulgação dos dados educacionais.....	127
<i>A padronização das estatísticas de educação</i>	127
<i>Os procedimentos, as fontes, as categorias e a divulgação</i>	134
 CAPÍTULO 2: OS DISCURSOS SOBRE OS NÚMEROS DO ENSINO DÉCADAS DE 1930 e 1940.....	145
<i>Teixeira de Freitas e Lourenço Filho: breve nota biográfica</i>	149
2.1 Campo estatístico: autonomização e legitimidade dos números.....	152
2.1.1 Os estudos de Teixeira de Freitas.....	152
<i>“Antes de mais escolas, melhor Escola”</i>	154
<i>A suficiência do ensino</i>	157
<i>Evasão escolar</i>	160
<i>Reprovação e repetência</i>	162
<i>Índice de escolaridade da população</i>	166
<i>Por uma escola primária de 3 anos</i>	168
<i>Hipóteses e estimativas</i>	171
<i>A participação da escola primária no índice de alfabetização</i>	175
2.1.2 A série “O Ensino no Brasil”.....	178
<i>A divulgação dos números do ensino</i>	179
<i>Campo estatístico e a exclusividade na produção das estatísticas educacionais</i>	187
<i>Sobre a análise dos dados</i>	193
2.2 Campo educacional: hierarquização educacional dos estados e centralização política.....	205

2.2.1 Lourenço Filho e a estatística.....	205
<i>Estatística, educação e Estado-nação</i>	207
<i>Política educacional e estatística</i>	210
<i>Avaliação do rendimento</i>	213
2.2.2 Os Boletins do INEP.....	216
<i>Dos objetivos da série</i>	219
<i>A relação com os estados – comparação e prescrição</i>	222
<i>Categorias de comparação e a competição entre os estados</i>	228
<i>Uma situação modelar</i>	232
<i>As explicações dos resultados</i>	235
<i>As categorias estatísticas e a apreciação do progresso escolar</i>	239
<i>Sobre as diferenças regionais</i>	243
2.3 Distâncias e aproximações.....	252
<i>Autoridade no assunto</i>	252
<i>Centralização das diretrizes educacionais</i>	258
<i>Sobre escolas e recursos financeiros</i>	263
<i>Prognóstico sombrio</i>	268
 CAPÍTULO 3: OBJETIVIDADE, INTELIGIBILIDADE, INTERPRETAÇÃO E ESCOLHAS	 277
3.1 Os atributos da estatística.....	280
<i>De estatísticas, escolas, flores e pássaros</i>	283
<i>A estatística e o orçamento da educação</i>	284
<i>Objetividade</i>	287
<i>Exatidão</i>	290
<i>Verdade</i>	292
3.2 Lacunas, imperfeições e ambigüidades.....	298
<i>Apenas números</i>	299
3.2.1 As falhas e inconsistências nas estatísticas do ensino.....	304
<i>Lacunas</i>	304
<i>Divergências de informação</i>	308
<i>Imperfeições e mal-entendidos</i>	310

3.2.2 A ambigüidade das categorias.....	313
<i>A escola e o grupo escolar</i>	316
<i>Ensino primário</i>	320
<i>Idade escolar</i>	323
<i>Alfabetização na escola</i>	327
3.3 As possibilidades de interpretação.....	333
<i>Metáforas da comunicação e a correta interpretação das mensagens</i>	334
3.3.1 O debate em torno da evasão de alunos.....	341
3.4 Sobre escolhas e estimativas.....	348
3.4.1 Rui Barbosa e as estatísticas do ensino.....	351
3.4.2 As estimativas de Teixeira de Freitas.....	360
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 371
<i>As dimensões de investigação</i>	373
<i>Legitimidade e representação</i>	377
 BIBLIOGRAFIA.....	 381
 APÊNDICE.....	 401

INTRODUÇÃO

A pesquisa aqui apresentada teve por objetivo investigar as relações estabelecidas entre educação e estatística no Brasil no período compreendido entre 1871 e a década de 1940. Pretendeu-se, a partir da análise de documentos de Estado e discursos de funcionários do governo central, identificar como foi construída a legitimidade que usufruem as estatísticas educacionais para a condução de decisões políticas e de que maneira estas colaboraram na formulação de representações sobre a escola primária brasileira. Tal é a questão à qual se buscou dar resposta. Para tanto, empreendeu-se um esforço com vistas a recuperar informações sobre as iniciativas do poder público no sentido de criar e aperfeiçoar um aparato capaz de produzir informações numéricas consideradas confiáveis sobre a instrução popular, identificando os avanços e percalços que caracterizam os primórdios da história das estatísticas de educação no Brasil. Buscou-se, ainda, localizar as análises oficiais dos números do ensino e apreender as lutas simbólicas travadas em torno da sua interpretação legítima, para o que foi essencial situar em seus espaços de atuação aqueles que se encontravam envolvidos em tais disputas¹.

É evidente o destaque que as estatísticas têm na atualidade como elemento fundamental de diagnóstico das situações sobre as quais se quer atuar. No Brasil, as estatísticas consolidaram essa legitimidade explicativa entre o final do século XIX e início do século XX, quando, no país, surge um empenho por parte dos intelectuais e funcionários de governo no sentido de construir um Estado nacional moderno cujas linhas estavam dadas pelas nações desenvolvidas, sobretudo da Europa e os Estados Unidos, às quais o país pretendia se equiparar. Merece ênfase o fato de que, nesse

¹ As estatísticas aqui consideradas são elementos descritivos quantitativos sob responsabilidade do Estado. Assim, não se está referindo às técnicas matemático-estatísticas de análise de informações numéricas. Cabe informar também que, neste estudo, as expressões *estatísticas educacionais*, *estatísticas de/sobre educação*, *estatísticas do ensino* e *estatísticas escolares* são assumidas como sinônimas; já a designação *estatísticas da instrução*, tendo uma significação mais abrangente nos documentos do século XIX, foi tomada apenas naquele sentido. Por fim, importa dizer que o termo *estatística* – no singular – foi considerado como correspondente à área de saber ou à área de produção desse tipo de informação quantitativa e *estatísticas* – no plural – como equivalente aos números obtidos por procedimentos conformes àquela área de conhecimento.

período, as estatísticas sobre educação passam a ocupar um espaço cada vez maior entre as preocupações da elite intelectual brasileira e da burocracia estatal, o que se percebe, por exemplo, pela menção à necessidade de se aperfeiçoarem os instrumentos de levantamento quantitativo, feita por Rui Barbosa (1947) em 1882 nos **Pareceres sobre a Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução** ou, ainda, na iniciativa pioneira no país de padronização das categorias estatísticas, consolidada pelo Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, firmado em 1931 entre o governo central e as unidades federadas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941b).

Cabe mencionar que os levantamentos quantitativos existiam desde o período colonial, ocasião na qual os objetivos da metrópole impulsionavam a contagem de pessoas – mas, sobretudo, de produtos – com fins militares e fiscais. Com a independência, quando se assiste a um empenho (embora tímido) da elite brasileira – recém emancipada – em conhecer a situação demográfica e material em que se encontrava o país, não aparecem ainda discussões contundentes nem iniciativas efetivas quanto à mensuração do nível de educação da população. Nas instruções ao primeiro censo que se planejou realizar no país em 1852, por exemplo, não constava nenhuma inquirição sobre esse aspecto (BOTELHO, 1998). Após 1870, nos debates que então se espalhavam entre a elite intelectual a respeito da modernização do país é que surgem alusões recorrentes sobre a necessidade de centralizar a organização das estatísticas educacionais. É preciso notar que antes mesmo que a instrução elementar estivesse acessível a amplos estratos da população – e a par dos discursos que defendiam que tal acesso fosse rapidamente viabilizado – ganham espaço as discussões sobre a necessidade de se procederem a levantamentos quantitativos sobre educação. Assim, assume-se aqui a hipótese de que as estatísticas educacionais usufruíram crescente interesse naquele momento porque sintetizavam dois dos signos da Modernidade à qual, então, o país buscava alinhar-se: a racionalidade científica e a escola elementar. O destaque dado a elas parece cumprir com uma dupla utilidade. Por um lado, os números permitiriam ver o alcance da escola brasileira, atestando a entrada da nação no rol dos países civilizados. Por outro, as estatísticas conferiam maior credibilidade às ações administrativas no âmbito educacional, já que na virada do século a descrição racional cada vez mais se impunha para a elite brasileira como a maneira adequada – porque considerada inequívoca e neutra – de se conhecer a realidade a ser governada.

Nesse aspecto, destaca-se a segunda hipótese aqui assumida, complementar à anterior, de acordo com a qual a neutralidade atribuída às estatísticas é um traço construído pelos discursos que acompanham os números. Longe de serem neutras, as estatísticas expressam posições e interesses bem delimitados pela maneira como são organizados os dados, nas categorias formuladas, na decisão do que incluir e de que cálculos fazer. Ao se instituir a confiança na neutralidade dessas informações procede-se a um movimento de naturalização das situações delineadas pelos números. Assim, no caso das estatísticas de educação, na medida em que se advoga a objetividade dos dados coletados, passam a ser assumidos – na recepção das cifras e dos discursos que a elas se referem – como traços constitutivos do processo educativo e da instituição escolar, elementos que tinham sido definidos *a priori* como recurso para o levantamento quantitativo. As estatísticas exercem, nesse sentido, aquilo que Bourdieu (1998b) chama de “efeito de teoria”, já que, ao produzirem formas de inteligibilidade do mundo, criam as condições de existência daquilo que descrevem. Referindo-se à ciência de modo geral, Bourdieu afirma que esta,

ao manifestar por meio de um discurso coerente e empiricamente validado o que era até agora ignorado, isto é, conforme os casos, implícito ou recalcado, a ciência transforma a representação do mundo social e, ao mesmo tempo, o próprio mundo social, ao viabilizar práticas ajustadas a essa representação transformada (1998b, p.122-123)².

A partir das hipóteses formuladas, e acima mencionadas, e dos objetivos propostos inicialmente, três eixos de questões orientaram a leitura dos documentos ao longo da pesquisa. Primeiro era preciso situar os eventos dentro dos marcos cronológicos assumidos. Nesse sentido, as seguintes indagações eram evocadas: Como se desenvolvem as estatísticas de educação no Brasil? Quais as iniciativas levadas a efeito nesse âmbito? Quais os entraves e dificuldades mencionados? Em seguida, interessava compreender como tais instrumentos consolidaram sua legitimidade, para o que se buscou responder às perguntas: Quais as justificativas para a realização desses trabalhos? Quais estratégias discursivas são colocadas em funcionamento? Por fim, importava conhecer a maneira pela qual tais estatísticas davam a ver a escola primária brasileira, aspecto este formulado nas questões: Como são apresentados e explicados os números? Qual são as compreensões sobre escola e educação veiculadas nos discursos de interpretação das estatísticas do ensino?

² Cabe dizer, desde já, que se manteve a grafia original nos excertos citados nesta tese.

Modernidade, ciência e estatísticas

Durante os séculos XVII e XVIII assiste-se, nos países europeus, a mudanças nos modos de vida e na organização das instituições que tenderam a exercer uma influência mais ou menos universal nos séculos seguintes e que correspondem ao paradigma da Modernidade (GIDDENS, 1990). Peter Wagner destaca a dificuldade de se “definir com exatidão as características específicas das sociedades modernas, ou determinar o momento histórico de sua ruptura com as configurações sociais tradicionais” (1997, p.27). Em seguida aponta como aspecto fundamental da Modernidade a ambivalência que se estabelece entre o discurso marcado pela idéia de liberdade e as práticas disciplinares características das instituições que então se organizam. Vale ressaltar que “tanto em sua extensionalidade quanto em sua intencionalidade, as transformações envolvidas na modernidade são mais profundas do que a maioria dos tipos de mudança característicos dos períodos precedentes” (GIDDENS, 1990, p.14).

Entre as mudanças possibilitadas pelo paradigma moderno, encontra-se a ênfase na racionalidade científica, que passa a ser considerada a forma de saber por excelência. De acordo com Hobsbawm, durante a *Belle Epoque* aumentam-se as “certezas racionais da ciência do século XIX, inimiga da superstição e do privilégio, espírito que presidia a instrução e o esclarecimento, prova e garantia do progresso e da emancipação das classes menos favorecidas” (1988, p.364). A partir de então, a confiabilidade das idéias passa a depender dos traços de cientificidade que acompanham sua enunciação. Mais que isso, o conhecimento científico passa a ser condição para a ação e assiste-se a uma profusão de procedimentos que pretendem dar a conhecer os indivíduos e as sociedades, sejam as próprias ou as dos outros. A título de exemplo vale notar que, conforme explica Ricardo Salvatore (1998), entre 1820 e 1930, os Estados Unidos, apoiados na legitimidade conferida às expedições científicas e sob pretexto de acumular um saber desinteressado, desenvolveram estratégias e tecnologias que lhes permitiram melhor conhecer a América Latina para, então, consolidar o que o autor chama de um império informal americano.

Fica evidente, portanto, que esse interesse proeminente pelo saber decorre do fato de que, no mundo moderno, o conhecimento passa a ser utilizado para o domínio dos determinantes físicos que restringem a liberdade humana, mas também para o controle dos indivíduos. Destaca-se, então, a preocupação em torno da racionalidade

estatal, pautada na idéia de que o Estado deve ser conduzido segundo leis racionais e baseado em informações. Os Estados modernos estruturam uma maquinaria informativa que tem por objetivo tanto dar a conhecer os indivíduos quanto discipliná-los. Foucault ressalta que a “arte de governar”, do modo como se configurou no final do século XVI e início do XVII, não se pautava mais apenas no costume ou na tradição, mas no conhecimento racional. Apoiando-se na associação, que se torna evidente na Modernidade, entre saber e poder, os Estados passam, pelo acúmulo de informação, a mensurar o poder de que dispõem, recorrendo, para tanto, entre outras coisas, à produção de estatísticas oficiais. As estatísticas assumem, portanto, um papel fundamental entre as técnicas de governo. Segundo Foucault,

la raison d'État, au sens d'un gouvernement rationnel capable d'accroître la puissance de l'État en accord avec lui-même, passe par la constitution préalable d'un certain type de savoir. Le gouvernement n'est possible que si la force de l'État est connue; ainsi peut-elle être entretenue. La capacité de l'État et les moyens de l'augmenter doivent aussi être connus, de même que la force et la capacité des autres États. L'État gouverné doit en effet résister contre les autres. Le gouvernement ne saurait donc se limiter à la seule application des principes généraux de raison, de sagesse et de prudence. Un savoir est nécessaire: un savoir concret, précis et mesuré se rapportant à la puissance de l'État. L'art de gouverner, caractéristique de la raison d'État, est intimement lié au développement de ce que l'on a appelé *statistique* ou *arithmétique* politique – c'est-à-dire à la connaissance des forces respectives des différents États. Une telle connaissance était indispensable au bon gouvernement (1981, p.153, grifos originais)³.

Foucault sublinha que a racionalidade política se impôs na história das sociedades ocidentais pautando-se de um lado no *poder pastoral* e de outro na *razão de Estado* e na *polícia*⁴. O Estado configurou-se, ao mesmo tempo, em fator de individualização e de totalização. Interessava conhecer individualmente os governados, exercendo sobre cada qual uma influência constante. Além disso, importava também tomar a população como foco da atuação estatal. A população surge, no século XVIII,

³ As traduções de citações presentes nesta tese foram feitas por mim e estão inseridas em nota de rodapé: “a razão de Estado, no sentido de um governo racional capaz de aumentar a potência do Estado de acordo com ele próprio, passa pela constituição prévia de um certo tipo de saber. O governo só é possível se a força do Estado é conhecida; assim pode esta ser mantida. A capacidade do Estado e dos meios de aumentá-la devem também ser conhecidos, assim como a força e a capacidade dos outros Estados. O Estado governado deve de fato resistir aos demais. O governo não poderia se limitar apenas à aplicação dos princípios gerais de razão, sabedoria e prudência. Um saber é necessário: um saber concreto, preciso e mensurado com relação à potência do Estado. A arte de governar, característica da razão de Estado, está intimamente ligada ao desenvolvimento daquilo que se denomina *estatística* ou *aritmética* política – quer dizer, ao conhecimento das forças respectivas dos diferentes Estados. Tal conhecimento era indispensável ao bom governo”

⁴ Não cabe aqui detalhar os significados atribuídos por Foucault a *poder pastoral*, *razão de Estado* e *polícia*. Para o aprofundamento da análise nesse sentido ver FOUCAULT (2004a).

como conjunto cujas necessidades e aspirações específicas precisam ser levadas em consideração pelos governantes. A população, e não mais o território, torna-se o centro das preocupações de governo, inaugurando o que Foucault denominou de era da “governamentalidade”. Para este autor, o termo designaria, no que interessa especificamente à temática aqui abordada,

l’ensemble constitué pas les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d’exercer cette forme bien spécifique, bien que complexe, de pouvoir, qui a pour cible principale la population, pour forme majeure de savoir, l’économie politique, pour instrument technique essentiel les dispositifs de sécurité (1978, p.655)⁵.

Por serem produzidas a partir de procedimentos científicos, as estatísticas experimentam desde o século XIX uma grande aceitação entre as elites intelectuais, tendendo a expandir-se rapidamente a outros estratos da população. A importância a elas atribuída assenta-se na crença compartilhada de que estas apresentariam uma *descrição neutra e objetiva da realidade*, assegurada pela universalidade dos números e capaz de indicar com imparcialidade as políticas adequadas. Como afirma Desrosières,

os usuários das estatísticas se apóiam nelas para definirem construções mais amplas, tanto para gerirem o mundo social, tomarem decisões, repartirem os recursos e ajustá-los aos fins, como para *argumentarem* no quadro de um debate. Em todos estes casos, a estatística é uma *referência* supostamente segura, e é esta legitimidade que lhe dá força (1995, p.169, grifo original).

No entanto, as estatísticas estão longe de ter a neutralidade que lhes atribuem. Produzidas a partir de finalidades definidas, por indivíduos determinados e constringidas pela possibilidade de apresentar apenas números, as estatísticas mostram aspectos parciais da sociedade. As escolhas feitas – no arbítrio sobre quais assuntos podem e/ou devem ser contabilizados, na definição das categorias que servem de base à coleta dos dados primários, na seleção daquilo que deve compor as tabelas de divulgação dos resultados, nas comparações feitas etc. – não são automáticas nem evidentes e determinam a imagem obtida a partir dos procedimentos que caracterizam a produção desse tipo de conhecimento. Conforme alerta Jean-Louis Besson, “é preciso compreender agora que não estamos diante de uma simples foto que poderíamos

⁵ “o conjunto constituído pelas instituições, procedimentos, análises e reflexões, os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, ainda que complexa, de poder, que tem por alvo principal a população, por forma mais importante de saber, a economia política, por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança”

comparar com o que vemos” (1995, p.32). Ou seja, ao contrário do que comumente se acredita, as estatísticas não “revelam” a realidade. Elas a integram e participam na sua construção na medida em que conformam as maneiras pelas quais o real é percebido. Tais escolhas, embora não sendo totalmente conscientes, vinculam-se às motivações que levaram à execução da investigação e correspondem a recortes necessários que resultam num ângulo sempre obrigatoriamente parcial. O poder que as estatísticas têm provém freqüentemente do equívoco em se considerar a apreensão do “todo”, onde o que se possui é apenas a visão de uns poucos aspectos, quais sejam, aqueles que se prestaram à contagem. Sua importância está, portanto, menos na provisão de uma descrição exata e completa do real e sim na sua capacidade de ordenar e sintetizar informações, conferindo inteligibilidade ao mundo.

Estatística como representação

O conceito de representação tem para este trabalho uma importância fundamental, uma vez que permite compreender as estatísticas e o discurso produzido sobre elas como elementos de mediação das relações dos indivíduos com o mundo social, que criam disposições, estabelecem traços distintivos e constroem os modos de ver. As representações podem ser entendidas como “atos de percepção e de apreciação, de conhecimento e de reconhecimento, em que os agentes investem seus interesses e pressupostos” (BOURDIEU, 1998a, p.107). Correspondem a “esquemas intelectuais incorporados que criam as figuras graças às quais o presente pode adquirir sentido, o outro tornar-se inteligível e o espaço ser decifrado” (CHARTIER, 2002, p.17). Estas categorias, organizadas em classificações, divisões e delimitações que conformam as maneiras de perceber o mundo social, são disposições estáveis e partilhadas que, assim sendo, agem como mediadoras das práticas e discursos. Muito embora aspirem à universalidade, as representações são estruturas mentais relacionais determinadas pelos interesses e pelas posições sociais daqueles que as forjam. O conceito de representação permite articular três modalidades de relação com o mundo social (CHARTIER, 2002). A primeira delas refere-se ao empenho de classificação e delimitação por meio do qual diferentes grupos concebem a realidade. Seguem-se a isto as práticas que conferem significado simbólico às posições, construindo a identidade dos atores sociais e exibindo

uma “maneira própria de estar no mundo” (CHARTIER, 2002). Por fim, as formas institucionalizadas e objetivadas que fixam em estruturas perceptíveis a existência do grupo social a partir da perspectiva daqueles que detêm o poder simbólico.

Desse modo, merece destaque o fato de que as estatísticas, por serem (menos que uma descrição do real) esquemas de classificação, *colaboram para a construção das maneiras de ver*, guiando e sendo guiadas pelas representações já estabelecidas. Bourdieu ressalta que

a ordem social deve em parte sua permanência à imposição de esquemas de classificação que, por se ajustarem às classificações objetivas, acabam produzindo uma forma de reconhecimento desta ordem que implica justamente o desconhecimento da arbitrariedade de seus fundamentos: a correspondência entre as divisões objetivas e os esquemas classificatórios, entre as estruturas objetivas e as estruturas mentais, está na raiz de um tipo de adesão originária à ordem estabelecida (1998b, p.117-118).

Assim, apesar do caráter arbitrário das categorias utilizadas, estas se apresentam à sensibilidade do receptor como “naturais”. Essa aparência de naturalidade colabora na afirmação da legitimidade das estatísticas como instrumento capaz de proceder a uma descrição percebida como muito pertinente, porque se coaduna com os modos de apreensão do real que os indivíduos tinham anteriormente interiorizado. Por outro lado, as categorias dão à realidade descrita uma feição de coerência e ordenamento, feição que é assim captada porque apresentada em uma linguagem racional com a qual já se tem familiaridade.

O conceito de representação conduz, portanto, à compreensão das estatísticas como instrumento que, ao classificar e circunscrever a realidade, constrói e fixa modos de apreender o mundo, a partir dos quais os indivíduos tomam decisões, equacionam problemas, conformam seus comportamentos e consolidam mecanismos de controle social. Essas percepções do social “produzem estratégias e práticas (sociais, escolares, políticas) que tendem a impor uma autoridade à custa de outros, por elas menosprezados, a legitimar um projeto reformador ou a justificar, para os próprios indivíduos, as suas escolhas e condutas” (CHARTIER, 2002, p.17). Ou seja, por serem representações as estatísticas exercem uma função simbólica em que a ação – efetivada por um grupo determinado – de descrever a realidade, construindo categorias que lhe conferem inteligibilidade, se configura num poder de conformar as relações com o real, dando sentido e existência social a essa própria realidade.

Esses modos de apreensão do real são, por sua vez, objetos de lutas de representações travadas em torno da afirmação da interpretação legítima do mundo social. Tais lutas são empreendidas pelo monopólio do poder de estabelecer, nas estruturas mentais do grupo social, a percepção da realidade reconhecida como a mais adequada. Conforme indica Bourdieu, “o móvel de todas essas lutas é o poder de impor uma visão do mundo social através dos princípios de di-visão que, tão logo se impõem ao conjunto de um grupo, estabelecem o sentido e o consenso sobre o sentido” (1998a, p.108). Trata-se, portanto, de compreender as maneiras pelas quais o poder simbólico é exercido. De acordo com Bourdieu (2004a), os sistemas simbólicos, entre os quais encontram-se as representações, cumprem uma função política de impor e legitimar a dominação, ou seja, ao estabelecerem os modos de conceber o mundo social de acordo com os interesses do grupo dominante, exercem uma violência simbólica que contribui para assegurar a dominação de uma classe sobre a outra. Chartier corrobora essa posição afirmando que “as lutas de representações têm tanta importância como as lutas económicas para compreender os mecanismos pelos quais um grupo impõe, ou tenta impor, a sua concepção do mundo social, os valores que são os seus, e o seu domínio” (2002, p.17).

É preciso ressaltar, quanto a isto, a inocuidade do debate que opõe a objetividade das estruturas e a subjetividade das representações. Isso porque as representações, sendo estruturas cognitivas, ao darem sentido ao mundo físico, procedem a objetivações que não apenas permitem aos indivíduos compreenderem esse mundo como também interferem efetivamente em sua organização, construindo, assim, as estruturas objetivas e instituições sociais em meio às quais os indivíduos consubstanciam sua existência. Desse modo, as representações podem ser entendidas como elementos de percepção do real que são estruturados pela realidade na qual são produzidos ao mesmo tempo em que a estruturam, sendo parte constitutiva dessa mesma realidade. Bourdieu sublinha que “os ‘sistemas simbólicos’, como instrumentos de conhecimento e comunicação, só podem exercer um poder estruturante porque são estruturados” (2004a, p.9). Esses sistemas simbólicos, como a ciência, ao mesmo tempo em que produzem conhecimento construindo o mundo objetivo, na medida em que criam modos de perceber que permitem aos indivíduos reproduzir e transformar a realidade, são produzidos historicamente, estando constrictos pelas estruturas dadas que criam as condições de

possibilidade das práticas e dos discursos. Para Chartier, tentar ultrapassar o falso debate entre as estruturas e as representações

exige, antes de mais, considerar os esquemas geradores das classificações e das percepções, próprios de cada grupo ou meio, como verdadeiras instituições sociais, incorporando sob a forma de categorias mentais e de representações coletivas as demarcações da própria organização social (2002, p.18).

A propósito, Bourdieu afirma que

não há que escolher entre a arbitragem objectivista, que mede as *representações* (em todos os sentidos do termo) pela “realidade” esquecendo que elas podem acontecer na realidade, pela eficácia própria da *evocação*, o que elas representam, e o empenhamento subjectivista que, privilegiando a representação, confirma no terreno da ciência a falsificação na escrita sociológica pela qual os militantes passam da representação da realidade à realidade da representação (2004a, p.118, grifos originais).

E complementa lembrando adiante que “essa ‘realidade’ [...] é o lugar de uma luta permanente para *definir* a ‘realidade’” (2004a, p.118, grifo original).

Para compreender o poder simbólico que as estatísticas – sendo provenientes da intersecção do campo do poder⁶, do campo burocrático e do campo científico – exercem, é preciso analisar como nesses campos se constrói a legitimidade das representações elaboradas e como essas elaborações se impõem também a outros campos. Bourdieu (1996) afirma que a produção simbólica é sensivelmente influenciada pelo Estado que impõe como “natural” a representação “oficial do oficial”. Isso ocorre principalmente porque, sobretudo quando da sua construção e consolidação, muitos dos estudos que se propõem a pensar o Estado, acabam por participar, com eficácia variada, de sua própria construção. É preciso considerar, ainda, o fato de que o Estado resulta de um processo de concentração de vários tipos de capital – econômico, de força física, simbólico –, concentração esta que leva ao surgimento de um capital propriamente estatal, permitindo exercer poder sobre os diversos campos. Assim, segundo Bourdieu, “o Estado, que dispõe de meios de impor e de inculcar princípios duráveis de visão e de divisão de acordo com suas próprias estruturas, é o lugar por excelência da concentração e do exercício do poder simbólico” (1996, p.107-108). A construção do Estado é acompanhada do estabelecimento de formas estatais de classificação – entre as quais

⁶ O campo do poder é aqui “entendido como o espaço de jogo no interior do qual os detentores de capital (de diferentes tipos) lutam *particularmente* pelo poder sobre o Estado, isto é, sobre o capital estatal que assegura o poder sobre os diferentes tipos de capital e sobre sua reprodução (notadamente por meio da instituição escolar)” (BOURDIEU, 1996, p.100, grifo original).

estão as estatísticas – que definem categorias de percepção comuns e enquadram as práticas. Já a ciência, pela objetividade descritiva que se auto-atribui, participa das lutas de representação determinando, por meio de um discurso compreendido como neutro e desinteressado pela sociedade, as possibilidades objetivas de existência da realidade descrita. Bourdieu, referindo-se aos debates em torno da noção de região, menciona que

ao consagrar um estado das divisões e da visão das divisões, o efeito simbólico exercido pelo discurso científico é tanto mais inevitável quanto, em meio às lutas simbólicas pelo conhecimento e pelo reconhecimento, os chamados critérios “objetivos” (os mesmos conhecidos pelos eruditos) são utilizados como armas: eles designam os traços sobre os quais pode fundar-se a ação simbólica de mobilização com vistas a produzir a unidade real ou a crença nessa unidade (tanto no seio do próprio grupo como junto aos demais) (1998a, p.113).

É preciso destacar, ainda, a centralidade que o conceito de campo, de acordo com formulação de Bourdieu, assume para este trabalho. De acordo com este autor, os campos são espaços de lutas simbólicas em torno de objetos de disputa e dos interesses específicos de seus ocupantes, cujas diferentes posições determinam as possibilidades de ação nesses espaços (BOURDIEU, 1980). Assim como ocorre no campo literário, analisado pelo autor, também no caso do estudo da história das estatísticas de educação (guardadas as especificidades), a noção de campo

(que se especifica como campo artístico, campo literário, campo científico etc.) permite romper com as vagas referências ao mundo social (através de palavras como “contexto”, “meio”, “fundo social”, “social background”) com que normalmente a história social da arte e da literatura se contenta (1990, p.169).

Valer-se do conceito de campo permite perceber a necessidade de articular a análise interna dos documentos – que trazem as estatísticas e os discursos que foram produzidos sobre elas – com o estudo das posições que seus produtores ocupam no(s) campo(s) e do jogo que põe o(s) campo(s) em funcionamento, determinando os objetos de interesse e conduzindo a lutas em torno destes. Tarefa mais difícil é definir sobre qual campo o estudo se detém. Isso porque a produção e o uso das estatísticas de educação encontram-se na confluência de mais de um campo, a saber, o campo educacional, o campo do poder, o campo burocrático, o campo científico (estatístico). Vale considerar, ainda, que os limites que separam esses espaços simbólicos não são rigorosos e é sempre possível que haja interações entre eles. Bourdieu afirma, ainda, que os campos são estruturas relativamente autônomas que estão sujeitas tanto a pressões internas, como externas. A

maneira como um determinado campo reage às interferências do mundo social global que o envolve depende de seu grau de autonomia. O autor lembra que

as estratégias discursivas dos diferentes actores, e em especial os efeitos retóricos que têm em vista produzir uma fachada de objectividade, dependerão das relações de força simbólicas entre os campos e dos trunfos que a pertença a esses campos confere aos diferentes participantes ou, por outras palavras, dependerão dos interesses específicos e dos trunfos diferenciais que, nesta situação particular [um debate sobre eleições na televisão entre jornalistas, historiadores, cientistas políticos etc.] de luta simbólica pelo veredicto “neutro”, lhes são garantidos pela sua posição nos sistemas de relações invisíveis que se estabelecem entre os diferentes campos em que eles participam (2004a, p.56).

No caso específico do estudo das estatísticas de educação, parece, portanto, que tão importante quanto a análise interna dos campos que as produzem e/ou utilizam, seja proceder a um esforço no sentido da compreensão das relações que se estabelecem entre esses campos, o que se tentou esboçar neste trabalho.

Escola moderna, estatística e formação da nacionalidade

Entre as alterações de mentalidade provocadas pelo advento da sociedade burguesa, no final da Idade Média, está o reaparecimento, na Europa, do interesse pela condução das novas gerações atrelado ao surgimento da idéia de que o mundo é moldável e de que o homem pode ser transformado (NÓVOA, 1991). De acordo com Nóvoa, nesse período

parecem reunidas todas as condições para que a humanidade entre numa nova fase de sua história, caracterizada notadamente pelo desenvolvimento das preocupações educativas e pelo estabelecimento de instituições para o ensino da infância e da juventude (1991, p.111).

Surge, então, a escola como a conhecemos, que vai gradualmente substituir as antigas formas de aprendizagem caracterizadas por processos de impregnação cultural, num período em que a escolarização se impõe como forma de educação por excelência, pretendendo tendencialmente atingir a todos. A escola moderna, esta “maquinaria de governo da infância” (VARELA; ALVAREZ-URIA, 1992), cujos dispositivos se estabelecem a partir do século XVI sob tutela da Igreja, vai posteriormente, entre os séculos XVIII e XIX, passar às mãos do Estado-nação, que se afirmava naquele momento como a organização política característica da Modernidade. O Estado

apropriar-se da escola, que tinha sido estruturada pela Igreja como estratégia para formar o bom cristão, e, sem proceder a grandes alterações, utiliza-se dela para criar o cidadão nacional. A partir de então todos devem ir à escola para que se possa, pela imposição da cultura dominante, ensinar a cada elemento da nação qual será sua participação na manutenção da ordem que então se consolidava. A Modernidade inventa, portanto, uma instituição especificamente destinada à aprendizagem, que toma a cargo as crianças e constitui-se em espaço privilegiado de produção e, principalmente, reprodução de cultura. Conforme ressalta Nóvoa,

escola e escrita formam uma mediação cultural ativa de uma importância decisiva no processo de emergência das sociedades de classe modernas. A civilização de base escolar está definitivamente fundada e o tempo a consolidará sem cessar, prolongando e ampliando a escolaridade (1991, p.114).

No Brasil o projeto de escolarização popular surge associado às intenções de consolidação do país independente. Embora a preocupação educativa possa ser percebida desde pelo menos a década de 1820, no século XIX a presença do Estado nesse âmbito era pequena e as iniciativas, dispersas e de alcance restrito. Nos discursos que circularam no país durante o século XIX – mas também no início do século XX – a escola é progressivamente indicada como elemento político-cultural fundamental para a construção do Estado nacional. Esta instituição é entendida por significativas parcelas da elite como estratégia de civilização do povo brasileiro. De acordo com Faria Filho, acreditava-se que

a instrução possibilitaria arregimentar o povo para um projeto de país independente, criando também as condições para uma participação controlada na definição dos destinos do país. Na verdade, buscava-se constituir, entre nós, as condições de possibilidade da governabilidade, ou seja, a criação das condições não apenas para existência de um Estado independente mas, também, dotar esse Estado de condições de governo (2000, p.137).

Para que fosse possível à escola assumir a tarefa de incutir em cada um dos cidadãos a consciência de seu papel na construção de uma sociedade pautada em novas bases, era essencial que todos passassem pelos bancos escolares. Não que para as camadas dominantes da sociedade, que ressaltavam a necessidade de escola para todos antes que essa fosse uma demanda popular, essa instituição devesse ter a mesma função na educação de cada uma das diferentes classes sociais. Ao contrário, uma importante atribuição da escola seria instruir a massa popular sobre seu papel subalterno na sociedade que vinha sendo arquitetada pela elite dirigente. De acordo com Faria Filho,

“nessa perspectiva, a instrução como um mecanismo de governo permitiria não apenas indicar os melhores caminhos a serem trilhados por um povo livre mas também evitaria que esse mesmo povo se desviasse do caminho traçado” (2000, p.137). Assim, a escola que então se pretende difundir não seria apenas instância de transmissão do acervo de conhecimentos acumulados pela humanidade (notadamente a partir da Europa), mas seria fundamentalmente uma maneira de educar a vontade do povo, para que este quisesse para o país aquilo que a elite queria.

Para além da intenção de dotar o país de elementos que permitissem à classe dominante conduzir a população nos rumos pré-estabelecidos, outra questão que reforçava a importância conferida à escola era o fato de que esta instituição estava entre as apontadas, pelo ideário iluminista, como signo de civilização. Faria Filho afirma que

como componente central desse ideário estava a idéia da necessidade de alargar as possibilidades de acesso de um número cada vez maior de pessoas às instituições e práticas civilizatórias. O teatro, o jornal, o livro, a escola, todos os meios deveriam ser usados para instruir e educar as “classes inferiores”, aproximando-as das elites cultas dirigentes (2000, p.140).

A escola era, portanto, extremamente necessária caso o país quisesse se juntar – e a elite queria isso para o Brasil – ao grupo dos países mais avançados segundo os critérios, já então bastante difundidos, estabelecidos pelo paradigma da Modernidade. Jorge Nagle ressalta que existe, na Primeira República, “a crença de que, pela multiplicação das instituições escolares, da disseminação da educação escolar, será possível incorporar grandes camadas da população na senda do progresso nacional, e colocar o Brasil no caminho das grandes nações do mundo” (1976, p.99). Também Carlota Boto menciona a importância atribuída à escola afirmando que, no período de transição do século XIX para o XX, “as esperanças de transformação e superação do arcaísmo rumo à modernidade estrangeira são depositadas, em grande parte, na possibilidade de instrução popular. Tal medida poderia, quem sabe, alçar o país à altura do universo civilizado” (1990, p.190).

A classe dirigente vivia, portanto, na virada do século, a ambigüidade característica da Modernidade. Por um lado queria se alinhar aos países desenvolvidos, que, imersos nas idéias iluministas, alçavam como marca indelével de progresso e civilidade o avanço das liberdades individuais. Por outro lado, a elite brasileira, que tinha acumulado consideráveis privilégios e ampliado sua própria primazia política a partir da Independência, não queria abrir mão das prerrogativas de tomada de decisão

acerca dos rumos que o país deveria seguir. Se a participação popular nas esferas política e cultural era imperativa, existia um notável receio de que a ampliação dessa participação resultasse em perda do poder por parte dos segmentos dominantes. Assim, a escola, ainda que considerada necessária, tinha que ser organizada de maneira a se coadunar com um determinado projeto de sociedade que previa a manutenção das estruturas sociais e de poder desiguais, que caracterizavam o país.

Embora no plano dos discursos a instrução popular tenha experimentado crescente importância e, principalmente na República, a escola tenha sido indicada como signo da nova ordem política e exigência ao progresso da nação, no que se refere a realizações efetivas, pouco se fez. De acordo com Marta Carvalho,

o ritmo e a extensão do processo de escolarização instaurado foram marcados por uma concepção restrita de cidadania e pela exigüidade dos recursos materiais e humanos disponíveis para instituir a escola nos moldes então julgados necessários à formação do cidadão republicano (2003, p.143).

Na década de 1920 os próprios republicanos, descontentes com as feições assumidas pelo novo regime político, apontavam a urgência em repensar a organização política, social e econômica do país. A corrente nacionalista que se organiza no período, “ao lado do combate à estrangeirização do Brasil, procura debelar o analfabetismo e difundir a escola primária, transformada num dos grandes problemas nacionais” (NAGLE, 1977, p.262). Alertava-se, na ocasião, para uma preocupante situação moral no país,

cujo remédio se encontra, de um lado, no serviço militar, para fazer frente ao perigo externo, representado pela cobiça internacional, de outro, na instrução, para combater o perigo interno que se manifesta pela quebra de unidade, pelo depauperamento do caráter, pelo definhamento do patriotismo (NAGLE, 1977, p.262).

As expectativas então colocadas na expansão da instrução elementar eram grandes, caracterizando o que Nagle definiu como período de “entusiasmo pela educação”. Afirmava-se que a falta de instrução da população era causa de todas as crises e, portanto, o principal problema do país, de modo que, se fosse expandida a escola elementar, seriam resolvidos todos os demais problemas. Sentia-se, porém, a necessidade de se redefinir a organização escolar criada no início da República. De acordo com Marta Carvalho,

o intento de expandir a escola, “nacionalizando” as populações operárias rebeldes à ordem republicana instaurada e incorporando as populações até então marginalizadas, evidencia os limites e inadequações do modelo escolar republicano. No seu lugar, uma nova

hierarquia de prioridades se exhibe na linguagem das cifras e na urgência das metas de generalização da escola (2003, p.146).

Assim, após 1930, assiste-se à alteração nos rumos da escolarização popular no país.

Segundo Beisiegel,

a progressiva extensão das oportunidades de acesso à escola, em todos os níveis de ensino, para setores cada vez mais amplos da coletividade – ou, em outras palavras, o denominado *processo de democratização do ensino* – sem dúvida alguma aparece como o elemento central nas mudanças então observadas (1984, p.383, grifo original).

No que se refere aos discursos pedagógicos, tem-se, ainda que envolta em divergências acerca da maneira como se deveria organizar a escola brasileira, a concordância de que era preciso “fazer da escola um instrumento eficaz de ‘organização nacional através da organização da cultura’” (CARVALHO, 2003, p.94). Mais uma vez atribui-se à escola o papel de consolidação da nação.

É notável a freqüente referência à construção e ao desenvolvimento do Estado nacional quando se analisam os discursos sobre a escola primária brasileira no final do século XIX e início do século XX. Marta Carvalho menciona que os republicanos, ao se referirem ao papel da escola, indicavam que se tratava “de dar forma ao país amorfo, de transformar os habitantes em *povo*, de vitalizar o organismo nacional, de construir a nação” (2003, p.156, grifo original). Carlota Boto cita que, no final do século XIX, por meio

dos projetos de reforma do ensino, do aperfeiçoamento proposto para a instrução, almeja-se forjar uma nova mentalidade social, à altura das exigências do tempo. Alçando o futuro, a ilustração brasileira prevê um novo rumo a ser trilhado pelo país e, nele, homens transformados por um projeto pedagógico organizado com vistas a promover o desenvolvimento da nação (1990, p.176).

Bourdieu colabora na compreensão das vinculações entre o Estado nacional e a escola ao explicar que

o Estado molda as *estruturas mentais* e impõe princípios de visão e de divisão comuns, formas de pensar que estão para o pensamento culto assim como as formas primitivas de classificação descritas por Durkheim e Mauss estão para o “pensamento selvagem”, contribuindo para a construção do que designamos comumente como identidade nacional (1996, p.105, grifo original).

O autor prossegue afirmando que, para o caso europeu – mas certamente é possível estabelecer aproximações com o caso brasileiro –, “é sobretudo por meio da Escola que, com a generalização da educação primária durante o século XIX, exerce-se a ação

unificadora do Estado na questão da cultura, elemento fundamental da construção do Estado-nação” (1996, p.105-106).

Vale ressaltar que a vinculação entre o funcionamento do Estado e a existência de um tipo de adesão a uma mesma nação é algo que se estabelece na Modernidade. Os Estados modernos buscam criar em cada indivíduo que habita sua circunscrição o sentimento de pertencer a um grupo mais amplo, qual seja, a nação. Cada cidadão, até aquele momento, pertencia tão somente à cidade ou, no máximo, à região onde vivia – que quase sempre era também onde havia nascido. Para criar a nação, era preciso expandir os sentimentos identificatórios genuínos que cada pessoa tinha com sua cidade natal para um conjunto dilatado, que viria a ser o Estado-nação. Hobsbawm ressalta que

só por um impulso forte para formar um “povo” é que os cidadãos de um país se tornaram uma espécie de comunidade, embora uma comunidade imaginada, e seus membros, portanto, passaram a procurar e (conseqüentemente a achar) coisas em comum, lugares, práticas, personagens, lembranças, sinais e símbolos (1990, p.111).

O conceito de nação como comunidade imaginada, Hobsbawm toma-o de Benedict Anderson para quem a nação é “*imaginada* porque até os membros da mais pequena nação nunca conhecerão, nunca encontrarão e nunca ouvirão falar da maioria dos outros membros dessa mesma nação, mas, ainda assim, na mente de cada um existe a imagem da sua comunhão” (2005, p.25, grifo original). Cabe ressaltar, porém, que “imaginar” o grupo que forma a nação foi uma tarefa que não se constituiu como uma manipulação vinda exclusivamente de cima. A construção do Estado-nação foi melhor sucedida nos locais onde os governantes encontraram disposições estabilizadas, ainda que difusas, de identificação com o que viria a ser o grupo nacional. Assim, esses sentimentos não foram propriamente criados, mas sim tutelados e potencializados pelo Estado. De acordo com Hobsbawm, o Estado utilizou-se de uma

maquinaria de comunicação, crescentemente poderosa junto a seus habitantes – sobretudo as escolas primárias – para difundir a imagem e a herança da “nação” e inculcar adesão a ela, bem como ligá-los ao país e à bandeira, freqüentemente “inventando tradições”, ou mesmo nações com esse objetivo (1990, p.112).

Fica, portanto, evidente que a escola corresponde a um importante instrumento de conformação desse tipo de disposição nos indivíduos. Bourdieu ressalta que,

ao impor e inculcar universalmente (nos limites de seu âmbito) uma cultura dominante assim constituída em cultura *nacional legítima*, o sistema escolar [...] inculca os fundamentos de uma verdadeira

“religião cívica” e, mais precisamente, os pressupostos fundamentais da imagem (nacional) de si (1996, p.106, grifo original).

Por outro lado, a centralidade assumida pela escola no processo de construção do Estado-nação relaciona-se, também, à crescente importância atribuída à escrita na Modernidade. Hobsbawm relembra que “o século XIX foi a época em que se rompeu a comunicação oral, à medida que crescia a distância entre as autoridades e os súditos e a migração em massa interpunha dias ou mesmo semanas de viagem até entre mães e filhos, noivos e noivas” (1988, p.213). A alfabetização da população passava a ser, nessas circunstâncias, considerada como traço significativo de avanço das sociedades modernas. A elite brasileira – que, como já se disse, pretendia alinhar o país às nações desenvolvidas – não estava insensível a esta marca distintiva de progresso e buscou alternativas para melhorar os índices de escolaridade e alfabetização da população brasileira. Conforme afirma Marta Carvalho, em especial após a década de 1920, “o analfabetismo é alçado ao estatuto de marca da inaptidão do país para o Progresso. Erradicá-lo é a nova prioridade na hierarquia das providências de política educacional” (2003, p.148).

É preciso considerar o quão discutível é o processo de comparação que resulta na afirmação da superioridade de alguns países em relação a outros. A dificuldade se coloca, é claro, para os historiadores, mas também para os indivíduos contemporâneos aos acontecimentos. No século XIX, “o progresso era medido pela curva sempre ascendente de tudo que pudesse ser medido, ou que os homens escolhessem medir” (HOBBSAWM, 1988, p.46-47). Assim, contavam-se os trens e navios, o tamanho das máquinas de produção, a quantidade de lâmpadas elétricas utilizadas, as toneladas de petróleo consumidas, a quilometragem das linhas telegráficas instaladas e, também, o número de cidadãos alfabetizados. Para celebrar o progresso e dar a ver a posição dos países em uma escala construída a partir de tudo que fosse contabilizado foram realizadas grandes exposições internacionais durante a segunda metade do século XIX. Nesses eventos se procedia à divisão dos países entre “aqueles cujo lugar nas grandes celebrações internacionais do progresso, as Exposições Mundiais, era nos *stands* do triunfo tecnológico e aqueles cujo lugar era nos ‘pavilhões coloniais’ ou nos ‘povoados nativos’ que agora os completavam” (HOBBSAWM, 1988, p.54). Ao Brasil interessava apresentar-se perante o concerto dos países desenvolvidos como uma nação em franco avanço econômico, tecnológico e cultural. Para tanto, precisava de estatísticas completas e confiáveis. Precisava também de escolas, sem as quais não parecia

plausível o intuito de reverter a péssima situação intelectual do país. Logo, tinha interesse em produzir estatísticas de educação que permitissem ver, através de lentes consideradas adequadas (as estatísticas) em tempos de crescente confiança nos instrumentos descritivos racionais, a (almejada) melhoria do nível de instrução da população. Por outro lado, as estatísticas poderiam colaborar também na construção da própria idéia do que fosse a escola – instituição esta ainda tão desconhecida e cujas benesses não eram evidentes para amplos segmentos populares – e, além disso, serviriam de base para a tomada de decisão dos governantes, permitindo alargar a credibilidade das ações políticas voltadas à organização dos sistemas de ensino.

A periodização

A delimitação temporal escolhida para a pesquisa aqui apresentada assume como marco inicial o ano de 1871, quando é criada a Diretoria Geral de Estatística, e tem o início da década de 1940 como perspectiva de encerramento da análise – quando, então, são publicados estudos baseados nos dados estatísticos educacionais da década de 1930, os primeiros produzidos em consonância com um convênio de padronização das estatísticas educacionais, firmado em 1931 entre o governo central e os governos regionais. Cabe ressaltar, em complemento, que após 1940 o tratamento técnico dispensado às estatísticas torna-se mais complexo, alterando a natureza do trabalho de produção dos dados e restringindo cada vez mais o debate sobre os números aos meios profissionais especializados. Desrosières menciona, considerando a França, a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, que até a década de 1940 as técnicas matemáticas utilizadas pelos responsáveis pelos órgãos oficiais de estatística são rudimentares. Depois dessa data “*apparaissent des institutions et des technologies dont la physionomie est proche de celles qui existent aujourd’hui*” (DESROSIÈRES, 2000, p.23)⁷.

A periodização foi dimensionada tendo em vista sua pertinência quanto à temática abordada, pautando-se, para tanto, em iniciativas de relevância interna na história das estatísticas de educação no Brasil. Guarda, entretanto, alguma arbitrariedade, “como aliás qualquer limite impôsto ao tempo para demarcar um período” (BARROS, 1959, p.21). Em função da desigual localização de fontes primárias

⁷ “aparecem instituições e tecnologias cuja fisionomia assemelha-se àquelas que existem hoje”

que permitissem reconstruir uma compreensão plausível dos processos que articularam educação e estatísticas ao longo desse período, alguns momentos foram investigados mais detalhadamente. Tem-se, assim, por exemplo, uma maior ênfase na análise dos discursos que circularam nas décadas de 1930 e 1940, de modo que a investigação acerca desses anos acabou por predominar no conjunto do trabalho – o que não estava previsto inicialmente.

A década de 1870 apresenta-se na história do Brasil como um momento de profunda mudança de mentalidade. Em 1870, o fim da Guerra do Paraguai representa o começo de uma aguda crise que atingiu o governo imperial e cujas consequências foram irreversíveis. Naquele ano tem-se, também, a fundação do Partido Republicano consolidando espaço para as novas idéias quanto ao encaminhamento a ser dado à organização política do país. Tal ideário rapidamente ganha força, resultando, de fato, em 1889, na mudança do regime político. Porém, de acordo com Roque Spencer Maciel de Barros, a data da proclamação da República não correspondeu a um momento decisivo no que se refere à história intelectual do país. Na verdade, conforme afirma o autor, “poder-se-ia dizer mesmo que o Império terminara em 1870: desde então as novas idéias exigiam uma forma de govêrno mais consentânea com as aspirações de liberdade; mais ‘moderna’ em relação ao espírito ‘científico’” (1959, p.21).

O período que tem início em 1870 é caracterizado, portanto, por um amplo movimento de idéias, que se estende até às primeiras décadas do século XX e que Barros definiu como a “ilustração brasileira”. Segundo este autor, o ideário difundido a partir da Europa no século XVIII não teve grande impacto no Brasil naquele momento, visto que a condição de colônia na qual se encontrava o país dificultava o trânsito das idéias. O pensamento ilustrado chegava ao Brasil através dos alunos que estudavam no exterior, sobretudo na Universidade de Coimbra, onde eram iniciados na versão conservadora e reformista da Ilustração, apoiada e posta em circulação por Pombal (HILSDORF, 2003). As idéias “afrancesadas” chegavam à colônia com mais dificuldade e é, portanto, apenas no século XIX que se percebe no Brasil, de maneira mais evidente, a presença do ideário Iluminista. Barros, no entanto, ressalta que isso não quer dizer que,

com um século de atraso teríamos a nossa “ilustração”, exatamente nos moldes do século XVIII [...]. Não; o que afirmamos é que, sob o influxo dos autores “populares” do século XIX, criamos um movimento “ilustrado” que, sob forma nova, de certo modo

desempenhou um papel semelhante ao do iluminismo na Europa do século XVIII. Dêste, a nossa “ilustração” guardou a crença absoluta no poder das idéias; a confiança total na ciência e a certeza de que a educação intelectual é o único caminho legítimo para melhorar os homens, para dar-lhes inclusive um destino moral (BARROS, 1959, p.22-23).

A geração de intelectuais brasileiros que, na década de 1870, encontrou as circunstâncias de legitimação de suas idéias, propunha-se “realmente a ‘ilustrar’ o país; a ‘iluminá-lo’ pela ciência e pela cultura; a fazer as escolas ‘focos de luz’, donde haveria de sair uma nação transformada” (BARROS, 1959, p.23). A crença que alimentavam no papel fundamental a ser desempenhado pela ciência e pela instrução no intuito de acelerar o progresso do país, a fim de que este se encontrasse com a parte mais “avançada” da humanidade, permite compreender o surgimento, naquele momento, do interesse pela produção de estatísticas em geral e também de estatísticas de educação.

Em vista desses interesses, foi criada, em 1871, a Diretoria Geral de Estatística, cuja atribuição seria coordenar os trabalhos estatísticos no país e realizar os censos populacionais. Embora não fosse sua principal função, era a primeira vez que aparecia, entre as atribuições de um órgão central, a responsabilidade – ainda que secundária – de realização das estatísticas da instrução. Estavam entre os objetivos delineados para esta instituição, levantar dados estatísticos relativos “à população, ao território, ao estado político, intelectual e moral e ao agrícola, comercial e industrial” (FRANCA, 1947, p.624). Cabe ressaltar, no entanto, a existência, em períodos anteriores, de alguma alusão acerca da importância da coleta de dados da instrução elementar no Brasil. Lourenço Filho menciona a seguinte manifestação do poder legislativo em maio de 1823:

A Assembléia Geral Constituinte e Legislativa do Brasil manda participar ao governo que precisa, para o *acêrto* de providências relativas à instrução pública, que lhe sejam transmitidas as convenientes informações sôbre as escolas e estabelecimentos litterários que há nesta Côrte e em tôdas as províncias dêste Império” (apud LOURENÇO FILHO, 1940b, p.80, grifo original).

E também um anexo do Inspetor Geral da Instrução Pública ao relatório do Ministro do Império, em 1855, onde se lê:

... é conveniente que um estudo comparativo nos venha demonstrar com fatos positivos e documentos irrecusáveis quais os resultados obtidos... Há uma grande vantagem das Províncias conhecerem o que se tem feito nas outras e no Município da Côrte, sôbre a Instrução.

Infelizmente, os dados remetidos pelos presidentes não satisfazem o pensamento da reforma de 1854. *No nosso país ainda não se compreendeu bem o papel da estatística e poucos sabem das suas condições e exigências*” (apud LOURENÇO FILHO, 1940b, p.80, grifo original).

Embora antes de 1871 alguns reclamos e iniciativas nesse âmbito tenham sido ensaiados, esse debate não tinha destaque nem se tinham realizado atividades notórias no sentido de sistematizar as estatísticas do país. A criação da Diretoria Geral de Estatística representa, portanto, o início de um período em que se acentuam os debates – embora dispersos e assistemáticos – sobre a importância e a necessidade de se produzirem estatísticas ditas seguras acerca da situação intelectual da população brasileira e se buscam, progressivamente, alternativas para efetivamente produzi-las.

Passados sessenta anos desde a criação daquele órgão, em 1931, em meio a um conjunto de realizações com vistas à transformação da realidade brasileira, encaminhadas pelo governo Vargas, tem-se o estabelecimento de um acordo de cooperação entre o governo federal, os estados, o Distrito Federal e o Território do Acre no sentido de racionalizar as iniciativas quanto à produção dos dados quantitativos sobre educação. Entre as dificuldades enfrentadas por aqueles que se empenhavam na tarefa de produzir e analisar os números do ensino, estava a falta de padronização dos dados enviados pelas diversas regiões do país. Isso trazia a impossibilidade de se compararem as cifras e de se elaborarem as sínteses consideradas necessárias à tomada de decisão. Pretendendo solucionar esse problema, foi aprovado, em 1931, o Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, que fixou as normas para a sua execução e determinou a atribuição de cada instância envolvida. Esse acordo é indicado, por educadores, intelectuais e dirigentes da época, como uma ação inovadora e extremamente bem sucedida. Em que pese o exagero próprio dos discursos laudatórios ao governo que circularam no período, é inegável a repercussão que teve o Convênio de 1931. Vários são os debates – na década de 1930 e, sobretudo, na década de 1940 – articulados a partir dos resultados das estatísticas realizadas sob as instruções daquele acordo, bem como proliferam publicações em que esses números são apresentados.

As fontes

O estudo aqui apresentado toma como fonte o que se poderia chamar de uma “escrita do Estado”, que, de acordo com Chartier, corresponde à produção discursiva impressa “dos representantes da autoridade pública ou a eles dirigida” (2002, p.218). Atente-se para o fato de que a análise aqui proposta detém-se nos discursos sobre as estatísticas e não no exame dos números em si. Assim, os materiais examinados são publicações oriundas de instâncias centrais de poder e documentos internos à burocracia estatal que apresentam e/ou analisam as estatísticas oficiais do ensino e/ou permitem compreender como se organizaram os trabalhos nesta área. A escolha em restringir o estudo aos materiais produzidos pelo poder central, deixando de lado fontes estaduais, onde eram efetivamente coligidos os dados primários, não se deve à pouca consideração acerca da importância desses materiais, cujo estudo, aliás, merece e precisa ser feito. No entanto, os limites de tempo impostos a uma pesquisa como a que aqui se apresenta, associado ao fato de o Brasil ser um país amplo e composto de muitas divisões regionais, obrigavam a uma escolha restritiva. Compõem o conjunto de documentos, também, alguns livros publicados de forma independente por funcionários que ocuparam postos importantes na burocracia estatal, tendo-se destacado pelo trabalho de produção e interpretação das estatísticas educacionais. Cabe mencionar que, ao se optar pela análise do discurso oficial, tem-se a consciência de que podem existir acentuadas distâncias entre as formulações discursivas examinadas e o que se realiza efetivamente ou o que se diz em outros espaços. Considera-se, porém, que tais discursos são representativos de um segmento da sociedade que, em disputa com outros, exercia poder e fazia prevalecer algumas de suas concepções, o que justifica o interesse em conhecer suas características.

Chartier ressalta, referindo-se aos escritos de Estado, que

esse material, tradicionalmente explorado pela própria letra, pelo seu conteúdo documental e informativo, tem de ser questionado de outra maneira, atendendo às formas de discurso codificadas e regulamentadas que aí são empregues, aos procedimentos retóricos de persuasão e de justificação que aí funcionam, aos dispositivos tipográficos – num sentido alargado que inclui a paginação e os papéis desempenhados pela imagem – que dão a ler e a ver o texto (2002, p.224).

Assim, no âmbito dessa pesquisa, tais materiais não são considerados apenas como fontes de informação sobre o período, mas são também interrogados no papel que

cumprem como elementos que, em sua configuração interna, na disposição dos conteúdos ou, ainda, em sua escassez ou abundância, colaboram na consolidação de uma determinada maneira de exercer o poder. Recorrendo-se à documentação oficial, busca-se apreender as representações – compreendidas como práticas, culturais e políticas – características desse meio e período. Não se imagina, desse modo, encontrar uma versão mais verdadeira dos fatos porque proferida oficialmente. O que se quer é compreender como esses discursos se organizam, como “dialogam” entre si, como são dados a ler, colaborando na construção e legitimação de uma certa interpretação das estatísticas de educação no Brasil e, conseqüentemente, na consolidação de uma determinada representação da escola⁸. A propósito, valeria mencionar o fato de que as práticas discursivas têm sido pouco consideradas pela historiografia da educação brasileira. Marta Carvalho, referindo-se especificamente aos discursos das organizações cívico-nacionalistas nas décadas de 1910 e 1920, sublinha que,

interpretado como palavrório vazio, ausência de ideologia, ritual esvaziado, o discurso cívico não é analisado enquanto prática. Com, isto, perde-se a possibilidade de identificar não somente estratégias organizacionais de grupos interessados em ampliar seu campo de atuação, como também os objetos de intervenção constituídos por tais estratégias (2003, p.48).

Nesta tese, pela análise dos discursos oficiais sobre as estatísticas do ensino, conforme mencionado, assume-se, portanto, uma abordagem que busca empreender uma leitura nova – a exemplo dos trabalhos desenvolvidos no âmbito da Nova História Cultural – de fontes tradicionais no estudo da história política da educação, com vistas a desvelar aspectos até aqui pouco explorados.

Apenas para facilitar a compreensão da pesquisa apresentada pode-se analiticamente identificar dois tipos de materiais, dentre as fontes examinadas, no que concerne à sua circulação⁹. A maior parte dos materiais eram publicações destinadas à divulgação, o que equivale a dizer que se trata de textos primordialmente produzidos em órgãos da administração central e destinados aos governos regionais e a uma certa elite intelectual e política que se interessava pelas questões educacionais. Compõem esse grupo alguns livros (editados pela Diretoria Geral de Estatística e pelo Instituto

⁸ Não se pretendeu, porque ampliaria a investigação além das possibilidades dadas, apreender a circulação e apropriação desses discursos.

⁹ Ficam de fora desta classificação, porém, alguns poucos livros incluídos na pesquisa que não foram editados por órgãos oficiais, embora tenham sido escritos por figuras de grande expressão nestes órgãos.

Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE), a série “O ensino no Brasil” do Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES), os Boletins do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e os artigos das **Revista Brasileira de Estatística** (RBE) do IBGE e **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos** (RBEP) do INEP. A parte restante – de menor expressão quantitativa no estudo – é composta de documentos de circulação interna à burocracia estatal, como é o caso dos Relatórios e de materiais avulsos localizados no arquivo do INEP¹⁰.

Os textos de “divulgação” permitem apreender os discursos oficiais conformados à imagem que se pretendia consolidar acerca da atuação estatal, de modo geral, e da situação da educação elementar e da estatística, em particular. São textos construídos para uma leitura exógena e fortemente marcados pelas intenções dos grupos no poder. Nesse sentido, deve-se atentar para o fato de que consta desses materiais aquilo que se quis disseminar, tendo sido – pode-se supor – cuidadosamente excluídos elementos considerados de exposição indevida nas circunstâncias dadas. Porém, mesmo que evidentemente haja uma larga concordância entre os membros que compõem os quadros da administração pública num determinado momento, isto não equivale a dizer que se tenha uma completa homogeneidade de idéias¹¹. No caso dos materiais aqui analisados, é preciso ressaltar que não se restringiam a veículos de propaganda pura e simples, nem a posição e os interesses dos autores de cada um dos textos convergia irrestritamente. Guardados, obviamente, alguns limites, existiam divergências de opinião. Isso principalmente porque as diferentes motivações e vinculações desses atores faziam com que defendessem interesses que, às vezes, estavam muito mais relacionados aos campos específicos aos quais pertenciam do que às amplas diretrizes do governo que integravam.

Cabe ressaltar, como complemento, a especificidade dos textos que freqüentemente declaram pretender contar a “história” das estatísticas brasileiras. Sua principal contribuição está na sistematização que fazem dos acontecimentos precedentes, indicando as datas das iniciativas mais importantes, mencionando pessoas de destaque em diferentes períodos e citando a legislação vinculada. Porém,

¹⁰ Foram investigadas na íntegra as caixas correspondentes à Série Histórica “Estatística” e algumas caixas da Série Histórica “Diretoria” (onde constassem documentos sobre as estatísticas).

¹¹ Vale lembrar, por exemplo, que a formação de um governo é, quase sempre, feita pela composição de grupos políticos aliados, mas diferentes.

evidentemente, na medida em que fixam um certo relato dos acontecimentos, deixam outros tantos fatos de fora. Uma vez que se auto-instituem como relatos completos, podem ser tomados por base para textos posteriores de igual natureza que, por sua vez, acabam fixando e fazendo prevalecer uma certa versão, a qual, considera-se aqui, precisa ser matizada – o que se buscou fazer ao longo da análise. Há, em especial nos textos pós-1930, uma forte intenção de marcar o caráter fundador das iniciativas contemporâneas, imprimindo a tendência de um relato acerca do período anterior em que o destaque é dado para as dificuldades, as descontinuidades e as lacunas. Não que elas não tenham existido, o que importa perceber é que esses entraves não deixaram de, em alguma medida, estar presentes, o que, contudo, não é enfatizado quando o que se descreve são as ações levadas a efeito após 1930.

No que se refere aos documentos de “circulação interna” à burocracia estatal o que chama a atenção é a relativa liberdade com que as questões são mencionadas. Destinando-se primordialmente a poucos leitores, esses textos não estão sujeitos aos mesmos crivos seletivos característicos dos materiais mencionados acima. Nem por isso deixam de ter limitações que precisam ser consideradas. No caso dos relatórios há o forte peso das relações hierárquicas inerentes a esse tipo de material destinado à apreciação dos superiores. Não por outra razão esses textos são iniciados por generosos elogios. É preciso, além de agradar àqueles aos quais se está subordinado, mostrar a importância e o acuro das atividades que se vêm desenvolvendo, o que pode resultar em alguns exageros descritivos. É preciso ter em vista – no caso da Diretoria Geral de Estatística, por exemplo – que a própria formulação presente nos relatórios corresponde a uma interpretação do diretor do órgão daquilo que lhe tinha sido relatado pelos chefes das seções. Minimizando, em alguma medida, esse efeito de embelezamento da situação descrita está o fato de que os superiores, se são aqueles para quem se quer mostrar uma boa imagem dos trabalhos feitos, são também quem tem poder para atender a reivindicações acerca das inadequadas condições de trabalho, de onde os longos relatos acerca dos problemas enfrentados.

No caso dos documentos localizados no arquivo do INEP¹², o principal embaraço está em seu caráter fragmentário. Pouco foi guardado e não se sabe quais critérios, se é que os houve, orientaram a seleção do material ali depositado. Além disso, há textos incompletos, outros sem assinatura ou cuja assinatura é incompreensível, ou, ainda, sem data. Além disso, a maior parte do que foi encontrado e que interessava à pesquisa foi também publicado em outros lugares. No entanto, o pouco ali recolhido se mostrou de grande relevância para a pesquisa na medida em que permitiu contrapor ou corroborar alguns dos elementos apreendidos nos materiais de “divulgação”.

Esquemáticamente é possível, ainda, distinguir duas abordagens às quais se prestaram as fontes ao longo da pesquisa e que foram definidas em função de seu conteúdo e da relevância de suas posições entre os demais documentos que se referem ao objeto em análise. Assim, alguns dos textos foram investigados principalmente na contribuição que davam à compreensão dos eventos relativos à história institucional da estatística e, sobretudo, da estatística de educação. A maior parte da documentação mobilizada foi, entretanto, alvo de uma inquirição mais detalhada que pretendeu, na medida do possível, evidenciar as estruturas discursivas presentes nos textos, destacar seus eixos de argumentação, sublinhar as temáticas predominantes, os conceitos abordados, assim como suas condições de publicação, sua posição referencial no conjunto e as posições de seus autores nominais e/ou institucionais nos campos concernentes. Obviamente, tal divisão é apenas indicativa, os limites sendo, em alguns casos, bastante tênues e estando as fontes – sobretudo no que se refere ao segundo grupo referenciado – propensas aos dois tipos de tratamento acima mencionados.

Entre os documentos que se prestaram a uma leitura mais informativa destacam-se os relatórios oficiais. Desde a sua criação, em 1871, a Diretoria Geral de Estatística produziu anualmente – com notáveis interrupções, no entanto – balanços dos trabalhos realizados. Também foram utilizados alguns livros e artigos que pretendiam descrever o funcionamento e a estrutura interna dos órgãos centrais da estatística brasileira e/ou sistematizar a história da estatística no país. Entre estes estão, por exemplo, o livro

¹² Tentei consultar o arquivo do MEC, porém, sem êxito, já que o que está lá depositado não se encontra catalogado, não havia quem pudesse localizar os materiais requisitados e não me permitiram a entrada. A própria funcionária comissionada responsável pelo arquivo me informou que não era bibliotecária e que, portanto, não tinha condições de auxiliar na minha busca pretendida. Já o IBGE não dispõe de arquivo, tendo, porém, na Biblioteca que se localiza do Rio de Janeiro um Acervo de Obras Raras, em que fui muito bem recebida e onde foi possível encontrar volumes de grande valor para a pesquisa.

Quelques notes sur les bureaux de statistique au Brésil (OURÉM, 1885), de José Carlos de Almeida Áreas, Barão de Ourém, que traz a comunicação apresentada pelo autor à Sociedade de Estatística de Paris, ou, ainda, a série de artigos de Germano Jardim intitulados “A coleta da estatística educacional” e publicados na **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos** entre 1944 e 1945. Vale destacar que, apesar da RBEP ter começado a circular na década de 1940, esta traz alguns artigos que discutem e/ou explicam a organização e o uso das estatísticas de educação nas décadas precedentes. Esse também é o caso da RBE, onde, em especial nos seus primeiros anos de circulação, é freqüente a transcrição de artigos, documentos, palestras etc. que tinham sido divulgados em períodos anteriores. Algumas publicações do IBGE também serviram à obtenção de dados retrospectivos sobre as iniciativas censitárias e as estatísticas em geral, como é o caso dos Anuários Estatísticos do Brasil e do volume **Metodologia do censo demográfico de 1980** (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1983), por exemplo. Deve-se mencionar, ainda, a legislação que regulou os órgãos e traçou diretrizes para as iniciativas por eles levadas a efeito. Cabe dizer que esta foi sistematizada principalmente a partir de notas e transcrições presentes nas variadas publicações consultadas.

Pertencentes ao conjunto de documentos investigados de forma intensiva estão livros e artigos que se referiam de modo mais sistemático às estatísticas de educação. Poucos foram aqueles que, atendendo à característica sublinhada, versavam sobre o período de 1871 a 1930, destacando-se, contudo, os seguintes: **Estatística da Instrução** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b); **Boletim comemorativo da Exposição Nacional de 1908** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908b); **Ensino primário, resultados provisórios do inquerito sobre a instrução primária no Brasil em 1926** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1927b), **Estatística Intellectual do Brasil (1929)** (DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTATISTICA, 1931) e o Parecer sobre a Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública apresentado por Rui Barbosa ao Parlamento Brasileiro em 1882 (BARBOSA, 1947), cujo primeiro capítulo trata especificamente das estatísticas da instrução.

Já o período subsequente a 1930 vê surgir uma profusão de publicações que se concentram, sobretudo, em dois órgãos – o SEES e o INEP – tendo por porta-vozes privilegiados, respectivamente, Teixeira de Freitas e Lourenço Filho. São dessa época a

série “O ensino no Brasil” (do SEES), que circulou entre 1939 e 1946 compondo-se de 9 volumes, e os “Boletins do INEP”, 28 volumes publicados de 1939 a 1950¹³. Há também um amplo repertório intitulado **O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação** (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941b) que tinha sido organizado por aquele órgão como subsídio para a I Conferência Nacional de Educação realizada em 1941. Por fim, encontram-se livros de Teixeira de Freitas - **O que dizem os números sobre o ensino primário** (1937), **O ensino primário brasileiro no decênio 1932-1941** (1946a) e **A escolaridade média no ensino primário brasileiro** (1948) –, vários artigos seus que circularam nas RBE e RBEP e a introdução ao livro **O ensino primário no Brasil (através dos comunicados do Ministério da Educação)** (1934). De Lourenço Filho constam do *corpus* analisado o livro **Tendências da educação brasileira** (1940a), o prefácio à coletânea de comunicados do Ministério da Educação citada acima, e artigos na RBE e na RBEP. De Germano Jardim é preciso mencionar os livros **Administração pública e a estatística** (1941a) e **Rumos da organização estatística brasileira** (1944a), além de quatro artigos publicados na RBE sobre a coleta das estatísticas de educação. Foram examinados, ainda, artigos de Heitor Bracet, Heitor Eloy Alvim Pessoa e Zaíra Pinto (para citar apenas os que se mostraram mais relevantes na análise), publicados na RBE¹⁴.

Estatísticas oficiais como objeto de estudo

Por uma sócio-história das estatísticas oficiais

L’information statistique est pour certains un “fétiche”, un objet sacré devant lequel l’esprit critique s’arrête. D’autres, qui se croient mieux avertis, ont, vis-à-vis de la statistique, une attitude nihiliste des refus systématique. Il est vrai que l’usage raisonné de l’information est difficile; car il suppose, outre la connaissance des résultats, celle des conditions pratiques de leur production, qui est rarement communiquer au publique (VOLLE, 1978, p.43)¹⁵.

¹³ No entanto, a maior parte concentra-se entre 1939 e 1945.

¹⁴ A referência completa dos materiais analisados – os que foram mencionados nesta introdução, mas também outros – encontra-se no final deste volume.

¹⁵ “A informação estatística é para alguns um ‘fetiche’, um objeto sagrado diante do qual o espírito crítico se paralisa. Outros, que se acreditam melhor advertidos, têm, com relação à estatística, uma atitude nihilista de recusa sistemática. É verdade que o uso razoado da informação é difícil; porque ele supõe, além

Essa descrição das reações mais comuns das pessoas frente à(s) estatística(s), embora se refira ao contexto francês, expressa perfeitamente o que se percebe no Brasil, como provavelmente em outros cantos do mundo. A polarização das posições em relação ao tema não tem contribuído para o aprofundamento do conhecimento acerca dessa área de saber e desse tipo de informação. Ao contrário, entre “temerosos” e “encantados” a(s) estatística(s) reina(m) desconhecida(s) da maior parte das pessoas, mesmo que quase todo mundo já tenha ouvido falar dela(s) e, até, mencione sua importância. Mesmo nos meios intelectuais esse distanciamento é notado. Paul Starr sublinha que “social scientists routinely use statistics from official sources as a *means* of analysis, but less frequently do they take the statistics or their sources as an *object* of analysis” (1987, p.7)¹⁶. Na área educacional, a situação não difere muito. Frequentemente evocados para justificar uma nova política, apresentar os resultados de uma avaliação ou simplesmente descrever a educação nacional, os números do ensino permanecem mal conhecidos e prevalece uma atitude desconfiada e medrosa frente a esses elementos quantitativos.

Como aponta Volle no trecho citado, o uso dos dados estatísticos exige a compreensão dos processos de sua produção. Nesse sentido, alguns autores têm, nas últimas décadas, advogado a necessidade de uma sociologia das estatísticas que, trabalhando sistematicamente a questão, amplie o conhecimento das instâncias de produção dos dados, da definição das categorias que informam os instrumentos de coleta, dos critérios utilizados na interpretação das cifras, das formas de divulgação desses trabalhos, das inter-relações que medeiam cada etapa, entre outros. Paul Starr menciona a existência de estudos dispersos, com abordagens variadas, mas reclama a necessidade de uma sociologia dos “sistemas estatísticos”, entendendo-os como “a system for the production, distribution, and use of numerical information” (1987, p.8)¹⁷. Segundo este autor, um sistema estatístico seria formado por dois tipos de estrutura: social e cognitiva. A primeira consistiria nas relações sociais e econômicas entre aqueles que fornecem os dados primários, as agências estatais, as empresas privadas, profissionais, agências internacionais etc. envolvidos ao longo do processo. A estrutura cognitiva seria o tratamento específico dado às informações, desde a definição dos limites do levantamento a ser feito, das pressuposições sobre a realidade social que

do conhecimento dos resultados, o das condições práticas de sua produção, que é raramente comunicado ao público”

¹⁶ “cientistas sociais rotineiramente usam estatísticas de fontes oficiais como um *meio* de análise, mas menos frequentemente tomam as estatísticas ou suas fontes como um *objeto* de análise”

¹⁷ “um sistema para a produção, distribuição e uso de informação numérica”

informam o planejamento dos trabalhos, dos sistemas de classificação, até a escolha dos métodos utilizados na manipulação dos dados e o estabelecimento das regras para interpretação e divulgação das informações. Na proposta que faz de organização de uma sociologia das estatísticas oficiais, o autor distingue 5 grupos de questões:

1. *System origins and development*: What causes statistical systems to be established? Why do governments or other actors make a decision to count or to allow themselves to be counted? And what processes govern the systems' general historical evolution?
2. *Social organization of statistical systems*: What are the sources and consequences of different designs or patterns in the social organization of statistical systems?
3. *Cognitive organization of statistical systems*: What are the sources and consequences of elements in the informational structure?
4. *Systems uses and effects*: What effects do the production and distribution of statistical information have on politics and society? Do statistical systems shape understanding of social and economic reality so that effects are due, not to the phenomena measured, but to the systems measuring it?
5. *Contemporary systems change*: What processes, such as political changes or technological innovations, are now shaping the current and future development of statistical systems? Like the first group, these questions are historical and developmental, but they concern the future rather than the past (STARR, 1987, p.9)¹⁸.

Alain Desrosières, por sua vez, aponta para a necessária articulação entre as abordagens sociológica e histórica quando se pretende compreender as interações entre a ciência e a ação. Segundo este autor,

il faut reconstituer des espaces de débats, des façons de dire et faire alternatives ou concurrentes, suivre des glissements et des réinterprétations d'objets dont le contexte change. Mais justement parce que ce domaine d'étude est un lieu d'interaction entre le monde du savoir et du pouvoir, de la description et de la décision, du "il y a" et du "il faut", il se trouve avoir déjà, préalablement à la recherche, un rapport particulier à l'histoire. Celle-ci peut être convoquée pour enraciner une tradition, nourrir le récit de fondation d'une communauté et en affirmer l'identité. Mais elle peut l'être aussi à des fins polémiques, dans des moments ou des situations de conflit et de

¹⁸ "1. *Origens e desenvolvimento do sistema*: O que leva ao estabelecimento de sistemas estatísticos? Por que os governos e outros atores tomam a decisão de contar ou de deixar que sejam contados? E quais processos governam a evolução histórica geral do sistema?; 2. *Organização social dos sistemas estatísticos*: Quais são as fontes e as consequências dos diferentes padrões e formas na organização social dos sistemas estatísticos?; 3. *Organização cognitiva dos sistemas estatísticos*: Quais são as fontes e consequências dos elementos na estrutura informacional?; 4. *Usos e efeitos dos sistemas*: Quais efeitos têm a produção e distribuição da informação estatística na política e na sociedade? Os sistemas estatísticos conformam o entendimento da realidade social e econômica, sendo seus efeitos devidos, não ao fenômeno mensurado, mas ao sistema que o mensura? 5. *Mudança nos sistemas contemporâneos*: Quais processos, tais como mudanças políticas e inovações tecnológicas, estão moldando, presentemente, o desenvolvimento atual e futuro dos sistemas estatísticos? Como o primeiro grupo, estas questões são históricas e sobre desenvolvimento, mas elas concernem mais ao futuro do que ao passado"

crise, pour dénoncer tel ou tel aspect occulté (2000, p.10, grifo acrescentado)¹⁹.

A estatística ocupa uma posição particularmente importante no que se refere às relações entre ciência e ação. A história dessa ciência e de sua interlocução com os campos social, político, econômico etc. permite melhor compreender como se definiu uma certa razão estatística que informa, com larga legitimidade, as ações em outros espaços. Considerando que as técnicas estatísticas são amplamente utilizadas para sustentar argumentos científicos e políticos, Desrosières ressalta que “l’histoire de leur gestation permet d’esquisser, en retraçant des controverses et des débats anciens, un espace des articulations entre les langages techniques et leurs usages dans le débat social” (2000, p.9)²⁰. Assim, parece adequado considerar, como faz Desrosières, que há amplas vantagens em optar pela análise sócio-histórica da(s) estatística(s).

Interessados no estudo da sociedade como um todo e das relações sociais, historiadores e sociólogos são, evidentemente, vizinhos intelectuais, embora raramente trabalhem em colaboração. Peter Burke ressalta as várias articulações e distanciamentos entre a história e as demais ciências do social e expressa sua posição no que se refere particularmente à relação entre história e sociologia:

Sociologia pode ser definida como o estudo da sociedade humana com ênfase em generalizações sobre sua estrutura e desenvolvimento. História é mais bem definida como o estudo de sociedades humanas no plural, destacando as diferenças entre elas e as mudanças ocorridas em cada uma com o passar do tempo. Por vezes, as duas abordagens têm sido consideradas contraditórias, porém é mais útil tratá-las como complementares. Apenas mediante a comparação da história com as outras disciplinas podemos descobrir em que aspectos determinada sociedade é única. A mudança é estruturada, e as estruturas se alteram (2002, p.12-13).

Não cabe aqui, nem é intenção desta tese, aprofundar o debate nesse sentido. O que se pretende é apenas sublinhar as possibilidades de interpretação abertas por uma análise

¹⁹ “é necessário reconstituir espaços de debate, maneiras de dizer e de fazer, alternativas ou concorrentes, seguir os deslocamentos e as reinterpretações dos objetos cujo contexto muda. Mas justamente porque este domínio de estudo é um lugar de interação entre os mundos do saber e do poder, da descrição e da decisão, do “existe” e do “é preciso”, parece já haver, anteriormente à pesquisa, uma relação particular com a *história*. Essa pode ser convocada para enraizar uma tradição, nutrir o relato de fundação de uma comunidade e de afirmar sua identidade. Mas ela pode ser chamada também para fins polêmicos, nos momentos e nas situações de conflito e de crise, para denunciar este ou aquele aspecto oculto”

²⁰ “a história de sua gestação permite esboçar, recuperando as controvérsias e os debates antigos, um espaço de articulações entre as linguagens técnicas e suas utilizações no debate social”

que articule diferentes contribuições disciplinares. Num breve trabalho dedicado ao exame da abordagem sócio-histórica, Guilbert e Jumel expressam o desejo

de montrer la validité de la démarche socio-historique et d'examiner des manières de faire, plus ou moins historiques, plus ou moins sociologiques, selon les objets d'étude et selon les chercheurs, grâce à un agencement particulier des sources, des méthodes, des traitements et des analyses. Pour nous [afirmam os autores], faire de la socio-histoire ne consiste pas en une stricte association ou une simple synthèse de l'histoire et de la sociologie mais en une combinaison singulière, sur un *no man's land* frontalier, qui puisse apporter des éclairages spécifiques sur telle ou telle question (2002, p.4)²¹.

O que se propõe é, como apontam os autores citados, sem negar a especificidade da história nem da sociologia, explorar as alianças possíveis em termos de métodos, análises, conceitos. É certo também que essa empresa não é isenta de riscos, os quais, no entanto, parecem valer, na medida em que o objeto aqui tomado para estudo – a saber, as estatísticas de educação –, ocupando uma posição de fronteira entre áreas de conhecimento, presta-se particularmente bem a – e até mesmo demanda – uma análise sócio-histórica.

História das estatísticas de educação: um conjunto rarefeito

A história das estatísticas de educação tem sido bem pouco estudada. Não obstante, é possível localizar alguns esforços dispersos que valeria aqui – sem pretender, porém, a exaustividade – mencionar. Nas décadas de 1970 e 1980 tem-se, na França, um impulso nos estudos que buscavam recuperar essa história. O uso do computador e o desenvolvimento dos métodos de tratamento estatístico tinham favorecido a expansão de pesquisas que, pelo uso de números recolhidos no século XIX, pretendiam aferir os ritmos e as características da escolarização naquele país. Em resposta a estas pesquisas surgem trabalhos que advogam a necessidade de uma crítica das fontes estatísticas utilizadas, lembrando que – sem negar a riqueza de seu aporte à história da educação – “il faut bien rappeler les véritables conditions d'élaboration des chiffres disponibles et

²¹ “de mostrar a validade da abordagem sócio-histórica e de examinar as maneiras de fazer, mais ou menos históricas, mais ou menos sociológicas, segundo os objetos de estudo e segundo os pesquisadores, graças a uma organização particular das fontes, dos métodos, dos tratamentos e das análises. Para nós [afirmam os autores], fazer sócio-história não consiste em uma estrita associação ou uma simples síntese da história e da sociologia mas em uma combinação singular, em um *no man's land* fronteiro, que possa trazer esclarecimentos específicos sobre esta ou aquela questão”

les limites de leur interprétation” (LUC, 1986, p.889)²². Em função disso, empreende-se então um esforço no sentido de recuperar informações acerca dos critérios utilizados na formulação dos dados quantitativos antigos, os conceitos que estruturavam a busca e interpretação das informações, os limites geográficos dessas *enquêtes* etc. Com esse objetivo foram publicados os volumes **La statistique de l’enseignement primaire aux XIXe et XXe siècles** (LUC, 1985) e **Statistiques de l’enseignement préélémentaire (1833-1985)** (BRIAND et al., 1987).

Jean-Noël Luc alertava para o fato de que

au XIXe siècle, la statistique scolaire c’est d’abord, celle de l’enseignement primaire. Par sa précocité, son ampleur et sa régularité, elle dépasse les statistiques des autres ordres d’enseignement auxquelles elle sert parfois de modèle. Malgré cette primauté, elle utilise pendant longtemps un système d’enquête plutôt défectueux, surtout pour mesurer la population scolarisée (1986, p.889)²³.

Ressaltava-se, na oportunidade, também o fato de que a maior parte das informações compiladas sobre a escola francesa no século XIX tinham sido originalmente produzidas para fins administrativos. Briand, Chapoulie e Peretz apontavam, quanto a isso, a necessidade de

avant de les utiliser à d’autres fins que celles, essentiellement pratiques, auxquelles elles sont institutionnellement destinées, d’examiner dans le détail leurs conditions de production et les interprétations qui leur sont attachées: ce n’est qu’à cette condition qu’une étude socio-historique peut éviter d’assumer, en dehors de tout examen critique, les représentations constituées de l’institution impliquées par les statistiques, qui sont d’autant plus prégnantes qu’elles sont toujours en partie fondées dans la pratique (BRIAND et al., 1979, P.670)²⁴.

Razões semelhantes impulsionaram também na Espanha a produção de uma história crítica das estatísticas educacionais. De acordo com Guereña o recurso a métodos quantitativos em pesquisas históricas sobre alfabetização e escolarização espanholas freqüentemente se dava “sin un análisis previo de los datos estadísticos

²² “é preciso ter em mente as verdadeiras condições de elaboração das cifras disponíveis e os limites de sua interpretação”

²³ “no século XIX, a estatística escolar é antes de tudo, aquela do ensino primário. Pela sua precocidade, sua amplitude e sua regularidade, ela ultrapassa as estatísticas de outros tipos de ensino aos quais ela serve, às vezes, de modelo. Apesar dessa primazia, ela utiliza durante muito tempo um sistema de *enquête* bastante defeituoso, sobretudo para mensurar a população escolarizada”

²⁴ “antes de as utilizar para outros fins que aqueles, essencialmente práticos, aos quais elas são institucionalmente destinadas, de examinar em detalhe suas condições de produção e as interpretações que são a elas vinculadas: é apenas nessas condições que um estudo sócio-histórico pode evitar assumir, fora de qualquer exame crítico, as representações constituídas pela instituição e implicadas pelas estatísticas, que são tanto mais impositivas em função de serem sempre, em parte, fundadas na prática”

manejados, de su proceso de elaboración y modo de presentación” (1994, p.52)²⁵. O autor lamentava, na oportunidade, a falta de trabalhos amplos – a exemplo daqueles produzidos na França e na Bélgica – onde fossem sistematizadas as fontes estatísticas, sobretudo do século XIX, apontados os procedimentos pelos quais tais números foram produzidos e discutidos os limites de sua confiabilidade. Em consonância com essas preocupações e buscando suprir parte das lacunas mencionadas, aparece, em 1996, o volume intitulado **Estadística escolar, proceso de escolarización y sistema educativo nacional en España (1750-1850)** (GUERAÑA; VIÑAO FRAGO, 1996).

No Brasil, a perspectiva de estudo da história da educação em que as estatísticas são tomadas como fonte privilegiada não teve grande repercussão e, menos ainda, o estudo crítico dessas fontes. Assim, poucos foram os esforços empreendidos até o presente no sentido de recuperar a história dos sistemas de produção, das formas de interpretação e do uso das estatísticas educacionais brasileiras e, mesmo atualmente, pouco se tem realizado. Faria Filho, Neves e Caldeira (2005) analisam que três razões podem estar na origem do desinteresse, no país, por estudos dessa natureza. Em primeiro lugar estaria o próprio percurso da historiografia da educação brasileira, cujas pesquisas, pela sua forte filiação filosófica, dispensam informações estatísticas. Em seguida, os autores mencionam o afastamento desses pesquisadores com relação à história quantitativa. Por fim, consideram que as opções de pesquisa prevalentes na área, pela escolha que fazem dos objetos e fontes, não têm trazido a necessidade de uma reflexão mais aprofundada sobre a estatística escolar. A par das razões acima aventadas, seria talvez preciso incluir o fato de que as escolhas de formação dos pesquisadores de história da educação no Brasil freqüentemente distanciam-se bastante das ciências exatas, por estas consideradas difíceis e entediantes. Referindo-se a pessoas e pesquisadores em geral, Volle afirma: “Dérision, révérence, ennui ou peur: voilà l’image de la statistique dans le publique” (1978, p.43)²⁶. Parece evidente que a reação para com a estatística, daqueles que se especializam na área educacional, é, quase sempre, de tédio e medo. A consequência está não apenas no baixo interesse pelo estudo específico das estatísticas – de educação –, como também, por consequência, em uma ausência de critérios razoados para utilizar os números, ou mesmo para recusá-los, o que abre espaço a uma certa ingerência, no meio educacional, daqueles que dominam

²⁵ “sem uma análise prévia dos dados estatísticos manejados, de seu processo de elaboração e modo de apresentação”

²⁶ “Ironia, reverência, tédio ou medo: aí está a imagem da estatística entre o público”

essa linguagem, ou ao uso inadequado ou negligente das estatísticas por pesquisadores da área de educação.

Em que pese a situação descrita, algum empenho tem sido notado nos últimos anos no sentido de minimizar a lacuna de pesquisas sobre história das estatísticas de educação no Brasil. Um exemplo disso está no livro organizado por António Candeias intitulado **Modernidade, educação e estatística na Ibero-América dos séculos XIX e XX** (2005) e que, embora tenha sido publicado em Portugal, traz estudos também de pesquisadores brasileiros. Vale lembrar, ainda, a mesa-redonda “Alfabetização, escolarização e processos de contagem e ordenação de populações na construção do Estado moderno: os casos do Brasil e de Portugal” que se realizou no IV Congresso Luso-Brasileiro de História da Educação em 2002 (Porto Alegre) e da qual participaram Denice Barbara Catani, Cynthia Pereira de Sousa e Luciano Mendes de Faria Filho. Além disso, há alguns trabalhos dispersos em periódicos e eventos da área, notadamente de autoria de Luciano Mendes de Faria Filho, que tem insistido sobre a necessidade de ampliar tais estudos.

A estruturação dos capítulos

A escrita da tese correspondeu a um imenso desafio em vista da abundância de material encontrado e da ausência, no Brasil, de trabalhos precedentes sobre o tema. A inexistência de outros estudos, além de restringir a possibilidade de interlocução com pesquisadores mais experientes, impôs a necessidade de despender mais tempo do que inicialmente se pretendia com a sistematização dos principais acontecimentos e iniciativas relacionados à história das estatísticas de educação e – apenas na medida em que esta era fundamental para se compreender o objeto de estudo – à própria história das estatísticas oficiais brasileiras. Nesse sentido, o primeiro capítulo procura apresentar os eventos mais importantes nessa área, dando a conhecer as ações que colaboraram na estruturação, no país, de um aparato estatal capaz de produzir, analisar e fazer circular as estatísticas da escola elementar. São explicitadas as dificuldades enfrentadas, são relatadas as datas e circunstâncias de criação e funcionamento dos órgãos responsáveis pelo levantamento dos números do ensino, são descritos os procedimentos de coleta dos dados primários, são mencionadas as categorias que prevalecem nos veículos de

circulação dessas informações e são analisadas as intenções declaradas das publicações que precedem 1930.

No segundo capítulo tem-se a análise de argumentações que se utilizam das estatísticas educacionais oficiais e que circularam nas décadas de 1930 e 1940. A polarização da documentação entre o SEES e o INEP, cujos responsáveis eram respectivamente Teixeira de Freitas e Lourenço Filho, sendo bastante expressiva no conjunto examinado, acabou por guiar a organização da narrativa. Inicialmente são apresentados os estudos estatísticos realizados por Teixeira de Freitas, assim como suas posições sobre a escola primária brasileira e sobre a estatística como instrumento de aferição e projeção do movimento do ensino. Em seguida, tem-se a análise dos textos introdutórios, assinados por este mesmo autor, aos volumes da série “O ensino no Brasil”, publicada pelo SEES. Estes textos, continuando a expressar as posições do autor a respeito de educação e estatística, permitem notar um significativo movimento no sentido da ampliação da autonomia do campo estatístico e da tentativa de sua afirmação como espaço legítimo de produção dos dados quantitativos sobre a escola. A segunda seção desse capítulo traz a sistematização das posições de Lourenço Filho sobre as funções e vantagens do aperfeiçoamento da estatística para a condução das questões públicas, em especial a educação. Segue-se a isto o exame dos Boletins que foram publicados pelo INEP, sob direta orientação desse autor que é quem assina as análises dos dados apresentados nos volumes. É notória a função de identificação e divulgação das situações modelares, a serem seguidas pelos demais estados, e dos fracassos na administração estadual dos sistemas de ensino, tomados como evidência da necessidade da interferência do poder central. Por fim, a última seção desse capítulo pretende confrontar as principais opiniões dos dois autores, destacando suas filiações profissionais distintas, às quais se atribuem algumas diferenças quanto à interpretação dos números e às idéias sobre a escola.

No terceiro capítulo, pela leitura de textos que divulgam e analisam os números do ensino, apontam-se algumas das características e fragilidades das estatísticas que – a despeito de sua ampla legitimidade no meio educacional – limitam a abrangência das conclusões nelas apoiadas. Não se trata, contudo, de uma descrição exaustiva das restrições que afetam os dados quantitativos. O que se pretende é chamar a atenção para a necessidade de se conhecer e considerar os aspectos sublinhados (no capítulo em questão) quando da apreciação e utilização das estatísticas do ensino. Na primeira

seção, destaca-se a vasta defesa acerca da utilidade dessas informações no planejamento e avaliação das políticas de educação. Descritas como objetivas, exatas, neutras, verdadeiras, imparciais etc., as estatísticas são consideradas elemento fundamental na administração educacional, tendo supostamente a vantagem de substituir as decisões pautadas na rotina, no acaso ou na simples vontade dos governantes. Na seção seguinte, ressalta-se a existência de lacunas e imperfeições nos trabalhos estatísticos publicados – mencionadas pelos próprios autores. Também a ambigüidade à qual estão sujeitos os termos empregados nos levantamentos e na publicação de dados quantitativos é sublinhada. Para tanto, são evocados alguns exemplos acerca da variação de significado de categorias comumente utilizadas nesses trabalhos. Na terceira seção, ressalta-se a existência de lutas de representação que afetam a interpretação das cifras. Aponta-se, nessa parte, a oscilação, nos discursos analisados, entre o entendimento de que os números sejam portadores de uma mensagem inequívoca e a convicção de que uma interpretação qualificada seria imperativa para a correta compreensão dessa linguagem. Apresenta-se, ainda, uma situação ilustrativa acerca da possibilidade de diferentes interpretações a partir dos mesmos números. Na última seção desse capítulo quer-se ressaltar a centralidade das escolhas prévias na configuração da imagem, entendida como única, expressa nos resultados obtidos. Nesse caso, examinam-se alguns estudos que se pautam em estimativas para suprir as ausências de dados e/ou prever a situação futura e que são exemplares do modo como as opções dos autores orientam aquilo que se obtém como resultado e condicionam, conseqüentemente, as decisões “sugeridas” pelos números.

CAPÍTULO 1: UMA HISTÓRIA DAS ESTATÍSTICAS DE EDUCAÇÃO NO BRASIL

1.1 A Diretoria Geral de Estatística e os primeiros números do ensino no Brasil (1871-1907)

A falta de dados positivos sobre objetos de interesse público não pode deixar de tolher muitas vezes o legislador na solução de graves questões, e é um dos embaraços com que luta a administração na execução de certas leis. Nem compreendo, Sr. Presidente, como se possa legislar com segurança para uma sociedade que não se conhece em seus elementos, situação e movimentos senão por apreciações gerais, e até certo ponto arbitrárias; como se possa bem administrar, quando no território não se assentam balizas regulares, e não se sabe como por êle se distribui a população e por esta a riqueza.

Em alguns trabalhos que empreendi tenho esbarrado ante a dificuldade resultante da falta de dados que orientem na parte de organização e na execução de serviços.

Um dos planos com que entrei para a administração e a que tenho verdadeiro afêro é o estabelecimento do ensino primário obrigatório, ao menos no Município da Côrte, de onde deve partir o exemplo para a realização desta idéia. Tenho-a adiado, não só por falta do preciso credito, como porque não poderia levar a efeito uma distribuição regular do ensino sem conhecer qual a população na idade escolar, que não recebe o ensino primário, e como se localiza nas divisões administrativas desta capital (PAULINO..., 1952, p.21).

O trecho acima integra a justificativa do então Ministro do Império, Paulino José Soares de Souza, para o projeto de lei de sua autoria, destinado a levantar verbas para a realização do recenseamento da população e para a execução do registro civil. Tal projeto data de 1870. Não era a primeira vez que se ouviam na Câmara dos Deputados os reclamos acerca da necessidade de se realizarem estatísticas abrangentes no país, mas nunca antes tais pronunciamentos tinham resultado em ações efetivas com vistas aos objetivos propostos. A Comissão de Estatística daquela casa, em parecer ao referido projeto, ressaltava a relevância e oportunidade de uma iniciativa deste tipo:

Assim, a estatística oficial já não é apenas uma necessidade das nações, é moralmente quase um compromisso internacional, que um dia há de ver regulado por convenções entre os Estados, no interesse da Civilização. O Projeto vem preparar o País para o desempenho

dêste compromisso e satisfação daquela necessidade (PAULINO..., 1952, p.21).

Aprovado, o projeto transformou-se em lei que deu ensejo ao primeiro Recenseamento Geral do Brasil, executado em 1872.

No decorrer do século XIX as estatísticas oficiais passam, progressivamente, a compor a agenda de preocupações dos países centrais na política internacional. Elemento fundamental de uma administração pautada nos preceitos de racionalidade que se difundiam, sobretudo a partir da Europa, o recenseamento e os demais levantamentos estatísticos são reputados como imprescindíveis ao adequado governo das populações e marca da adesão a uma sociedade civilizada, onde a ciência assume posição cada vez mais proeminente. A criação da Sociedade Estatística Internacional e a realização, desde 1851, dos Congressos Internacionais de Estatística faziam circular os debates travados e reforçavam as orientações dadas por uma elite intelectual oriunda de países na vanguarda do desenvolvimento científico. O Brasil, recém emancipado, não pretendia ficar fora desse movimento, o que explica a presença das estatísticas – como idéia e intenção – nos discursos políticos daquele século²⁷.

Tratando-se de justificativa à execução do recenseamento geral da população, chama a atenção que, na passagem transcrita na abertura deste capítulo, a instrução popular seja evocada como argumento a reforçar a impressão de urgência do empreendimento proposto. Garantir o acesso ao ensino primário para toda a população em idade considerada adequada para se freqüentar a escola era fundamental para que se extinguísse o analfabetismo no país (ideal este pensado, naquele momento, no entanto, como restrito à população livre). Ora, a ignorância era vista como sinal de atraso e, portanto, proporcionar instrução em nível elementar para todos os indivíduos era preciso para que o Brasil pudesse figurar ao lado das “nações mais civilizadas”. O que se percebe é que desenvolver a estatística oficial e difundir o ensino primário são elementos constitutivos de um mesmo ideário que advoga para o país o alinhamento às idéias iluministas e a adequação às instituições características da Modernidade. Isto permite melhor compreender porque muito antes de se ter escolas suficientes para todas

²⁷ As iniciativas referentes ao período anterior a 1871 não foram sistematicamente investigadas. Constam, porém, algumas notícias nos documentos examinados durante esta pesquisa que, se não permitem dar detalhes acerca das atividades então desenvolvidas, obrigam a afirmar que a preocupação com o tema precede a data estipulada como marco inicial do estudo aqui apresentado. Uma análise detida acerca da história das estatísticas no Brasil no século XIX pode ser encontrada em BOTELHO (1998).

as crianças – muito antes de estarmos, sequer, perto disto – passa a ser considerado necessário contar as casas de ensino e os alunos. Descrever em números uma instituição que mal existe é, nessas circunstâncias, dar-lhe já alguma existência. As estatísticas querendo “mostrar” a situação da instrução no Brasil, fazem antes sublinhar a importância da escola como elemento constitutivo de um país nacional, civilizado e moderno. Fazendo-a existir como número acabam por impor sua presença simbólica, mesmo que sua ausência física fosse prevaiente. Com o passar do tempo, tornam-se mais convincentes e ocupam maior espaço nos debates políticos sobre educação os reclamos acerca da imperativa necessidade de se difundir a escola, cujo modelo já tinha sido, em parte, delineado pelos discursos descritivos/performativos que circulavam nos meios políticos, entre os quais estavam aqueles que apresentavam e/ou analisavam os números do ensino.

A Diretoria Geral de Estatística

Na segunda metade do século XIX passou a ser sentida, no Brasil, como urgente a necessidade de realização de um censo geral. De acordo com Botelho, “do ponto de vista interno, permaneciam as dúvidas sobre o total e a distribuição da nossa população, estorvando a administração pública e privando-a de bases seguras para sua atuação” e “do ponto de vista externo, mantinha-se o país à margem da tendência já consolidada nas ‘nações civilizadas’ (entenda-se a Europa e os EUA) de contar com este importante instrumental de conhecimento técnico e científico” (1998, p.55-56). As medidas de retomada da centralização do poder, assumidas no Segundo Reinado, favoreceram a organização da iniciativa de contagem da população em todo o território brasileiro. Nesse período, voltava às mãos do governo imperial o aparelho administrativo e judiciário, diminuindo-se assim a autonomia das províncias. Sob responsabilidade do poder local, as estatísticas não tinham tido muitas chances de avanço, devido às precárias condições e aos poucos recursos de que dispunha a maioria das regiões do país. Passando a atribuição ao poder central, era possível conjugarem-se os esforços de modo a tornar viável o plano de realização do censo da população do Império. À parte esta favorável situação interna para execução das estatísticas, crescia no cenário internacional a importância conferida às comparações entre os países por intermédio das estatísticas, o que se evidencia pelo crescente destaque dado no século XIX às Exposições Internacionais.

Desde 1851, quando foi realizada a Exposição de Londres, tais eventos constituíram-se em espaços privilegiados de celebração da sociedade capitalista industrial, da ciência e do progresso. Nessas ocasiões eram exibidos produtos industriais e artísticos, novidades tecnológicas e apresentados materiais e informações acerca da situação de cada país participante quanto a diversos aspectos da vida nacional. As Exposições Internacionais eram momentos de exibição do que se consideravam evidências do progresso das nações capitalistas. No entanto, Moysés Kuhlmann Júnior ressalta que estas mostras “apresentavam uma igualdade arquitetada, que de fato sublinhava as diferenças ao marcar com precisão o lugar de cada grupo social e de cada nação na ordem ali representada” (1996, p.27). As exposições e congressos internacionais eram instâncias privilegiadas de difusão dos padrões assumidos como adequados para a civilização ocidental, constituindo-se, portanto, em locais de construção das representações, do imaginário social, acerca do progresso e da posição ocupada por cada país no cenário internacional. O intuito de comparar os produtos e as próprias nações que participavam das exposições encontrou na estatística a base considerada confiável, porque dita científica, para se expressarem as diferentes “realidades”. Desse modo, muito se avançou, durante esses eventos, na definição dos critérios, procedimentos e técnicas para a realização das estatísticas dos países. Kuhlmann Júnior afirma que

os dados estatísticos, com o suceder das Exposições, passam a ser comparados diacronicamente no sentido de comprovar o encaminhamento do país em direção ao progresso, situando o que seria o estado atual das nações relativamente a momentos anteriores (1996, p.48-49).

O Brasil tinha extremo interesse em se apresentar no meio internacional como país civilizado e científico e precisava, então, assumir os padrões, bem como os procedimentos valorizados nas mostras internacionais, entre os quais estava, como já se disse, o desenvolvimento de estatísticas mais completas e confiáveis.

Em 1870 foi determinada pela Lei nº 1829, de 09 de setembro, a realização do recenseamento da população do Império²⁸. Para comandar os trabalhos censitários foi

²⁸ Embora de extrema relevância, uma análise detida dos recenseamentos extrapola os limites colocados para este estudo. Cabe, entretanto, mencionar que no período investigado foram realizados levantamentos censitários em 1872, 1890, 1900, 1920 e 1940. De todos constava a inquirição acerca da alfabetização popular e, em alguns, perguntou-se também acerca da

criada em 1871 a **Diretoria Geral de Estatística** (DGE) através do Decreto nº 4.676, de 14 de janeiro. O órgão foi instalado em março e teve como seu primeiro diretor Manuel Francisco Correia (1831-1905) que, nesse primeiro momento, porém, ficou apenas sete dias à frente da repartição por ter sido chamado a assumir o cargo de Ministro e Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros. Ocupou sua posição, em caráter interino, Joaquim José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque (1835-1892), que tinha sido inicialmente designado para a chefia da 1ª Seção do órgão. Em janeiro de 1873, Manoel Francisco Correia deixa o Ministério em função de “divergências sobre o provimento da legação de Londres” (MANOEL..., 1943, p.682) e, oito meses depois, reassume o comando da DGE, onde esteve até 1879, quando de sua desativação²⁹. Bacharel em Letras pelo Colégio Pedro II e tendo feito em São Paulo a graduação em direito, Manoel Francisco Correia ocupou cargos políticos de relevo na administração imperial, além de ter sido deputado e senador. Atuou, ao longo de sua carreira, em setores variados, tendo passado pelos Ministérios da Fazenda, Justiça, dos Negócios do Império, dos Negócios Estrangeiros, entre outros. Como a designação para os cargos não tinha nenhuma vinculação com a formação escolar e/ou com a especialização profissional, deve-se admitir que se esteve à frente da DGE, não foi por suas habilidades com a matemática (embora ele talvez as tivesse), mas em função de sua posição no campo político e das tomadas de posição que, atreladas às forças atuantes no campo, determinavam a ocupação dos cargos mais importantes no Império. Vale notar que Correia tinha pessoalmente um amplo interesse pelas questões educacionais e literárias:

[...] criou a primeira Escola Normal que possuiu o Rio de Janeiro e instalou a Associação Promotora da Instrução, para difundir o ensino primário e secundário entre as classes populares [foi, ainda,] Criador da Associação Mantenedora do Museu Escolar Nacional, presidente da Sociedade Amante da Instrução e da Associação Protetora da Infância Desamparada, fundador da Associação Mantenedora da Escola Barão do Rio Doce [...] (MANOEL, 1943, p.682).

Joaquim José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque, que o antecedeu na direção do órgão central de estatística, também era afeito aos assuntos de educação. Formado em direito pela Faculdade de Recife, montou banca de advocacia naquela

freqüência das crianças à escola e o nível de instrução dos adultos, limitando-se a isto as questões sobre educação. Mais detalhes sobre o tema podem ser encontrados em FERRARO (1985 e 2002) e GIL (2005).

²⁹ José Maria do Coutto, chefe de seção, assume interinamente a direção da repartição, quando da saída de Joaquim José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque, assinando o Relatório dos trabalhos de 1872. Volta a ser diretor interino, ao menos mais uma vez, neste caso substituindo Manoel Francisco Correia, visto que responde também pelo Relatório de 1874.

cidade. Era também diretor e professor do Colégio São Joaquim, “um dos mais importantes da capital pernambucana, naquela época” (JOAQUIM..., 1942, p.127). Anos depois, fixando residência no município da Corte, assumiu postos de comando em algumas das repartições do Ministério de Estado dos Negócios do Império, onde esteve até pouco depois de proclamada a República. Entre os cargos que ocupou está a Diretoria da Instrução Pública, “devendo-se a iniciativas suas a construção de vários edifícios escolares” (JOAQUIM..., 1942, p.127).

A crescente importância dada pelas elites brasileiras à difusão da escola, associada à circunstância de terem os responsáveis pela DGE especial apreço pelo assunto, favoreceram a inclusão das estatísticas do ensino entre as tarefas prioritárias da repartição. Embora se possa considerar, pelo olhar retrospectivo, que pouco se tenha feito naquele momento acerca do tema, fato é que as estatísticas da instrução estavam entre as atribuições da Diretoria e foram efetivamente organizadas – mesmo que em bases simples – durante os primeiros anos de funcionamento do órgão. Os relatórios desses primeiros anos dedicam várias páginas ao arrolamento dos números da educação primária e secundária nas províncias, o que não acontece para cada um dos assuntos cuja coleta de dados estava atribuída à repartição.

Do Regulamento constava que os trabalhos da Diretoria deveriam se dividir em 4 classes, compreendendo: “A 1.^a todos os dados estatísticos que se referem à população; A 2.^a todos os dados que se referem ao território; A 3.^a todos os dados relativos ao estado político, intellectual e moral; A 4.^a todos os dados relativos ao estado agrícola, industrial e commercial” (art.2 da Lei n.º 4.676, de 14 de janeiro de 1871). Ainda que a principal tarefa da Diretoria fosse a execução dos censos decenais, mencionava-se em seu regulamento explicitamente sua responsabilidade para com as estatísticas da instrução. Determinava-se, naquela ocasião, o levantamento de informações sobre

- 1.º O numero das escolas publicas e o das particulares de instrucção primaria de meninos e de meninas, e o numero de alumnos e de alumnas, que as frequentam, por provincias, municipios e parochias;
- 2.º O numero das escolas publicas e o das particulares de instrucção primaria para adultos, e o numero de alumnos por provincias, municipios e parochias;
- 3.º O numero das escolas normaes primarias para o professorado, e o numero de alumnos-mestres que as frequentam, por provincias, municipios e parochias;
- 4.º O numero dos collegios, lyceos, gymnasios e institutos de instrucção secundaria, assim publicos como particulares, em cada provincia, municipio e

parochia, o numero de alumnos que os frequentam, divididos por sexos e idades (art.5, § 2 da Lei n.º 4.676, de 14 de janeiro de 1871).

Previam-se, ainda, a apuração de semelhantes dados acerca do ensino superior, dos seminários, escolas militares, academias de belas artes etc., notícias sobre os docentes de todos os níveis de ensino, sobre as sociedades científicas e literárias, sobre museus, bibliotecas e arquivos públicos.

No relatório dos trabalhos desenvolvidos em 1871, o diretor diz que, como fossem insuficientes os funcionários disponíveis para a execução de todas as tarefas atribuídas à jovem repartição – ainda que estes sejam elogiados por terem se mostrado solícitos, zelosos e empenhados no cumprimento de seus deveres como raramente se vê –, optou-se por privilegiar a execução de alguns dos itens constantes do Regulamento. No que concerne aos elementos previstos na 3ª e 4ª classes, a escolha deveria pender para “os assuntos que, ou tinham imediata relação com os do art. 4.º, ou tinham um interesse mais próximo, ou ofereciam, finalmente, menos dificuldades práticas” (apud AS ATIVIDADES..., 1942, p.132)³⁰. A educação era um desses assuntos, de modo que foram organizados quadros estatísticos sobre o número de escolas (públicas e particulares), alunos e as despesas referentes à instrução primária e ao ensino secundário.

Passado, porém, o Recenseamento de 1872 não foram providas condições suficientes para que a Diretoria levasse adiante suas outras responsabilidades. Em vista dessas dificuldades, em outubro de 1879 a Diretoria foi desativada (pela Lei 2.940). Encerrando seus trabalhos em novembro daquele ano, transferia suas atribuições e seus funcionários à Seção de Estatística criada como repartição anexa à 3ª Diretoria da Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Este novo órgão teve sua regulamentação estabelecida em dezembro de 1881, mas, como esta fosse muito sucinta, manteve as atribuições indicadas no regulamento de 1871 no que este não contradissesse as regras de 1881. Cada ministério deveria, a partir de então, recolher e enviar os dados primários para a 3ª Diretoria daquela Secretaria, que se encarregaria de fazer as totalizações. Os presidentes de província, por sua vez, deveriam encaminhar a essa repartição central as leis provinciais, as estatísticas coletadas e os relatórios sobre a situação em que se encontravam suas regiões.

³⁰ O art. 4º discriminava os elementos a serem coligidos acerca do território e da situação geográfica do Império.

As estatísticas no advento da República

A marca regional da organização política do Brasil no período imperial foi a base do regime federativo assumido na República. Assim, definida a nova estrutura política do país, aos estados foi conferida ampla autonomia. Essa situação interessava principalmente às regiões de economia mais dinâmica, visto que, de acordo com a Constituição de 1891, cada estado “elegeria agora diretamente seu próprio governador e legislatura, e teria poderes extensivos – tais como a autoridade de contrair empréstimos estrangeiros, arrecadar impostos interestaduais e manter milícia” (SKIDMORE, 2000, p.109). As tensões, no entanto, eram grandes. A recém proclamada federação era ainda muito frágil e a restrição do poder central representava um constante risco de desagregação do país. Por seu lado, as oligarquias dos estados, que se beneficiavam da autonomia possibilitada pela estrutura federativa, procuravam constantemente reforçar o entendimento de que estava vedada a interferência da União nas questões estaduais. Essa compreensão se estendia aos setores do serviço público, definindo as características assumidas tanto pela realização das estatísticas como pela organização da instrução popular.

Em 1890, pelo Decreto nº 113-d (de 2 de janeiro) foi restaurada a Diretoria Geral de Estatística e instituído no cargo de diretor Manuel Timóteo da Costa (1855-1934)³¹. Meses depois começavam as atividades relacionadas ao novo levantamento censitário da população. Em abril de 1891 Manuel Timóteo da Costa deixa o cargo, por ter sido Joaquim José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque nomeado em seu lugar. Mas já em dezembro daquele mesmo ano Costa retorna à direção da DGE, função que exerceu até 19 de junho de 1893. Tais sucessões na chefia do órgão central da estatística coincidem com momentos de turbulência política no país. Em fevereiro de 1891 Deodoro da Fonseca, chefe do governo provisório que se tinha instalado quando da proclamação da República, é eleito presidente pelo Congresso. Reafirmado no comando do país, procedeu, contudo, a alterações nos ministérios e aproximou-se do

³¹ Diplomou-se em engenharia de minas pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro, da qual logo se tornou professor. Foi membro da Sociedade de Ensaio Literários “que, a despeito do título restrito, se preocupava com todos os problemas nacionais da época” (MANUEL..., 1943, p.101). Foi por dois mandatos deputado pelo Rio de Janeiro. Republicano e abolicionista, atuou também nas movimentações políticas após a mudança do regime: “Florianoista devotado, foi figura de relêvo do ‘Batalhão 23 de Novembro’, participando ativamente da campanha de repressão à revolta da Armada, de Setembro de 1893 a Março do ano seguinte. O seu nome está ligado a importantes acontecimentos dessa fase tumultuosa da história da República, inclusive o chamado ‘Combate da Armação’” (MANUEL..., 1943, p.101).

Barão de Lucena, tradicional político monárquico. Coincide que a DGE tenha nesse período voltado às mãos de Albuquerque, cuja atuação durante o Império tinha sido significativa. As movimentações políticas de Deodoro naquele ano atraíram suspeitas quanto à segurança do regime republicano recém instaurado, tornando insustentável sua permanência na presidência. Em 23 de novembro de 1891, Deodoro renuncia e assume o poder o vice-presidente Floriano Peixoto. No mês seguinte voltava à frente da DGE Manuel Timóteo da Costa.

No ato que mandava restaurar a Diretoria constava que deveria ser seguido o regulamento de 1871 com apenas algumas alterações – entre as quais estava a criação de uma seção responsável pelo Registro Civil e movimento da população e o estabelecimento do cargo de secretário, cuja atribuição seria a de chefiar uma das seções, além de substituir o diretor, quando necessário. Já no final de janeiro, porém, o diretor encaminha uma representação ao Ministro do Interior argumentando a inadequação das regras vigentes e a necessidade de medidas de urgência que alterassem a atribuição do secretário e a distribuição das tarefas pelas seções da Diretoria. Considerava aconselhável que a seção entregue ao secretário incluísse também o serviço do expediente, o arquivo e a biblioteca. No mesmo documento, o diretor dizia que, provisória e preparatoriamente, já vinha procedendo à organização dos trabalhos dessa maneira, mas reconhecia a necessidade de regularizar essa situação – razão pela qual encaminhava a referida representação. Em 12 de abril de 1890 era aprovado o novo regulamento da repartição, pelo decreto nº 331. Neste constava que a Diretoria funcionaria em 4 seções: a primeira teria por atribuição as questões de expediente, o arquivo e a biblioteca e estaria a cargo do próprio diretor, a segunda e a terceira assumiriam respectivamente as tarefas das duas seções existentes na organização precedente e a quarta seção englobaria as atividades demográficas, censitárias e do registro civil. Deixava, portanto, de figurar a função de secretário.

A restauração da DGE tinha em vista, principalmente, a necessidade de organizarem-se os trabalhos censitários previstos para 1890. A realização das estatísticas, de modo geral, ficou a cargo dos estados, devendo cada qual produzi-las e enviá-las ao órgão central, que tinha a incumbência de proceder às totalizações nacionais. Como os estados tinham concentrado muitos encargos e dispunham de poucas condições e escassos recursos para cumpri-los, na maioria das vezes não

conseguiram atender aos pedidos da Diretoria. Quanto às estatísticas da instrução, tinham ficado a cargo da 2ª seção (conforme o Decreto 113-d), onde compartilhavam a atenção com outros tantos assuntos:

Recenseamento da população [esta estava indicada como tarefa das três seções]; Industrias: de Viação e Transporte – Caminhos de Ferro. Navegação fluvial e marítima. Estradas de rodagem. Administração e serviço publicos. Instrucção Publica e Particular. Obras Publicas – Correios – Telegraphos. Força Publica – Exercito e Armada. Melhoramentos preventivos e saneamentos. Estatisticas diversas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941c, p.4a).

Na reforma de 12 de abril de 1890, sendo a Diretoria organizada em 4 seções, os trabalhos referentes à instrução e aos demais setores acima mencionados passavam à 3ª seção. Embora possa parecer que ficaria difícil, principalmente nos anos em que decorressem os trabalhos censitários, que a Diretoria realizasse com aprofundamento as estatísticas do ensino, providências nesse sentido foram tomadas desde logo. Em 20 de janeiro o diretor encaminhou ofícios ao Inspetor Geral da Instrução Pública da Capital e aos diretores de várias escolas e faculdades localizadas naquela cidade – entre outros órgãos das áreas de saúde e finanças, por exemplo – pedindo informações estatísticas sobre as repartições por eles comandadas. Encaminhou pedidos de igual teor aos Inspetores da Instrução Pública dos estados. No entanto, como se verá adiante, as respostas a essas solicitações raramente contentavam e pouco foi publicado sobre o tema.

Raras informações foram localizadas acerca do ocorrido na DGE entre 1890 e 1901. Sabe-se que a repartição continuou suas atividades, mas, ao que tudo indica, procedendo a trabalhos sem maior expressão. Em relatório sobre 1901 menciona-se que não se tinha até então conseguido realizar atividades que suplantassem aquelas desenvolvidas em 1890. A razão teria sido a instabilidade de regulamentação e de pessoal, em decorrência de contínuas reestruturações sofridas pela Diretoria na década precedente. Em 1892, pelo Decreto nº 1.142, de 22 de novembro, o órgão passava ao Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas. Dois anos depois, o Decreto nº 1.732, de 25 de junho, alterava a composição do quadro de funcionários e suas funções. Em 1897, pelo Decreto nº 2.763, de 24 de dezembro, reduzia-se o pessoal a serviço da Diretoria e, em 27 de dezembro do mesmo ano, pelo Decreto nº 2.768, reduziam-se a duas as seções da repartição. À primeira delas ficavam atribuídas, entre outras responsabilidades, as estatísticas da instrução. Segundo o relatório sobre 1901, as

reformas instituídas, reduzindo os meios disponíveis para a execução das tarefas, não teriam satisfeito os interesses do governo, de modo que já se pensava em dar nova organização à repartição.

Em 20 de agosto de 1901 foi nomeado à chefia da DGE João Sabino Damasceno. Tendo assumido o cargo já no meio do ano, diz, em relatório sobre aquele exercício, que apenas continuou os planos que tinham sido postos em andamento por seu antecessor. Mesmo convencido de que os números coligidos não dignificavam a repartição, decidiu publicá-los por serem expressão de “esforços ininterruptos” e por ser sua divulgação um dever simbólico daquela para com a população e os governantes. A precariedade dos elementos com que contava, associada às dificuldades de obtenção de dados junto aos órgãos estaduais, punham em dúvida a manutenção da própria Diretoria. Referindo-se aos levantamentos acerca da instrução – num desabafo extensível, contudo, aos demais ramos da estatística sob sua responsabilidade – Damasceno alertava que “de tal modo esta Repartição terá, forçosamente, de apresentar trabalhos incompletos, como este, o que acarretará para os seus créditos tão graves prejuízos, que poderão até affectar a sua propria existencia” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1903, p.135).

As dificuldades dos primeiros tempos

Instalada inicialmente no segundo andar da Secretária do Império, a Diretoria resumia-se a quatro salas consideradas insuficientes em vista das atividades aí desenvolvidas:

uma serve de sala de recepção; outra é o gabinete do diretor geral; outra é o arquivo; a outra, finalmente, com cêrca de 33 palmos de comprimento sôbre cêrca de 22 de largura, é onde trabalham todos os empregados de pena. O arquivo cresce diariamente, e daqui a pouco não poderá mais acomodar-se na saleta, em que se acha. A sala de trabalho dos empregados, essa é acanhadíssima. Seria mesmo conveniente que cada secção trabalhasse em sua sala, e que houvesse uma terceira peça, separada, para os trabalhos de conferência de números, em que é preciso falar, o que perturba os trabalhos de redação e cálculo (AS ATIVIDADES..., 1942, p.132).

Agravava a situação o acúmulo de materiais decorrentes dos trabalhos censitários. A sugestão inicial era que a repartição tivesse um grande armazém, no mesmo prédio em que estavam instalados os funcionários ou em local bem próximo, onde fossem depositadas as listas de família e cadernetas dos recenseadores, que, calculava-se em

abril de 1872, deveriam pesar aproximadamente 6.000 arrobas e ocupariam um espaço de 30.000 palmos cúbicos³².

Como, porém, não se providenciou o armazém solicitado, os papéis do recenseamento foram sendo acomodados nas salas de que se dispunha. As duas seções da DGE foram instaladas na recepção, que, portanto, deixou de ter sua função original. Nos três cômodos restantes funcionava a apuração do censo: a seção central localizada na sala do diretor geral, sob orientação imediata deste; uma seção de apuração no arquivo e outras duas na sala dos empregados, que se tornou ainda menor “pela circunstancia de se ter rodeado de prateleiras de cima á baixo, para n’ellas se collocarem na devida ordem os recenseamentos que vão sendo entregues” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1873, p.5). Em função desta situação precária, José Maria do Coutto, em relatório ao Ministro, reiterava os pedidos de um local maior e mais adequado aos trabalhos em andamento ou, pelo menos, um espaço que pudesse servir de depósito para as listas e cadernetas censitárias que ainda seriam recebidas. O espaço solicitado não foi providenciado e, em vista da impossibilidade física de se manter nos cômodos descritos todos os materiais recebidos, esses foram colocados no pavimento térreo da Secretaria de Estado correndo-se o risco, segundo Coutto, de que fossem danificados ou extraviados.

A falta de espaço também é indicada em relatório de 1890, igualmente em função de serem volumosos os materiais e muitas as tarefas referentes ao recenseamento. Manuel Timóteo da Costa mencionava a necessidade de que a apuração fosse transferida para local mais apropriado e propunha a utilização do segundo pavimento do prédio onde passara a funcionar a repartição depois de sua reinstalação pelo governo republicano. Ainda assim, sabendo que não seriam nem o espaço nem o tempo suficientes, sugeria que estas atividades fossem realizadas por turmas especiais que seriam para isso contratadas, que deveriam trabalhar de dia e de noite e que seriam organizadas sem prejuízo para o funcionamento das seções da Diretoria.

Esse aspecto remete a um outro problema freqüentemente citado nos relatórios da DGE, qual seja, a insuficiência e inadequação do pessoal face ao acúmulo e especificidade das atividades. O Regulamento de 1871 designava para a DGE, originalmente, 11 integrantes: um *diretor*, dois *sub-diretores*, dois *oficiais*, dois *amanuenses* e dois *praticantes*, um *porteiro e guarda do arquivo* e um *contínuo*. Em

³² Apenas para se ter uma idéia, isso corresponde a aproximadamente 88 toneladas e 6.000 m³.

relatório de 1873, José Maria do Coutto menciona o desajuste de estar a cargo do porteiro a guarda da biblioteca, onde se encontrava o arquivo. Segundo ele, a complexidade e importância daquela parte da repartição impunham a necessidade de se criar o cargo de Bibliotecário Arquivista, a ser provido por alguém com as indispensáveis habilitações, além de cuidado e interesse pelo serviço. Quando a Diretoria é restaurada, em 1890, o Decreto 113-d designa 38 funcionários para a repartição, além do diretor geral: um *secretário*, dois *chefes de seção*, seis *primeiros oficiais*, seis *segundos oficiais*, dez *amanuenses*, dez *praticantes*, um *porteiro e guarda do arquivo* e dois *contínuos*. No regulamento aprovado no mesmo ano (Decreto nº 331, de 12 de abril) deixa de figurar o cargo de secretário e passam a três os chefes de seção, além de serem reduzidos a cinco os praticantes. Além disso, também os vencimentos dos funcionários foram diminuídos nesta oportunidade³³, embora se tenha aumentado a exigência quanto ao preparo intelectual dos mesmos, definindo-se os conhecimentos que cada categoria profissional deveria provar dominar nos concursos para provimento dos cargos. Passavam a ser exigidas boas noções de matemática, estatística e economia política, além da história e geografia do Brasil e o domínio de uma língua estrangeira. O então diretor da repartição, Manuel Timóteo da Costa, entendia a redução do quadro e dos salários como evidência da pouca percepção dos governantes acerca da importância das estatísticas e considerava, portanto, que na medida em que fossem notados os benefícios que as atividades desta repartição trariam à administração pública – pela publicação dos resultados obtidos em anuários, como ocorria em outros países –, esse estado de coisas seria revisto. Não deixava de reclamar imediatamente, entretanto, que voltasse a dez o número de praticantes designados à repartição, que se criassem mais dois postos de contínuos e que se tivesse um funcionário exclusivamente dedicado à chefia da 1ª seção (designada ao próprio diretor de acordo com o regulamento).

Como o volume de trabalho excedia em muito as condições do pessoal disponível, ressaltava-se, com frequência, que era com enorme esforço e dedicação que se vinham podendo realizar tão diversas tarefas. Os desfalques no quadro de empregados concentravam ainda mais o volume de atividades entre aqueles com os quais se podia contar. Além das faltas justificadas e das ausências por doença, mencionam-se diversos casos de empregados deslocados de suas funções originais, seja

³³ Em Relatório sobre 1890 consta que os praticantes tiveram redução de um terço de seus salários.

para atuarem nos estados em que a realização do censo encontrava maiores dificuldades, seja para ocuparem cargos em outras repartições estatais. O recenseamento, como já se disse, aumentava ainda mais o trabalho e exigia contratações extraordinárias. Em relatório das atividades desenvolvidas no primeiro ano de funcionamento da Diretoria consta a informação que, desde fevereiro de 1872, 5 funcionários adicionais tinham sido contratados especialmente para executar tais tarefas. Em relatório do ano seguinte informa-se a existência de 40 funcionários trabalhando na apuração do censo. Ainda assim, a atividade censitária não deixava de mobilizar os funcionários ordinários, afastando-os das suas atribuições originais. Em 1890 o recenseamento foi apontado como motivo da redução dos levantamentos regulares que se previa, no regulamento, fossem realizados. As estatísticas de educação, sendo um setor em que a coleta dos dados devesse ser contínua, não podia deixar de ser prejudicada nessas circunstâncias. Na verdade, tendo sido organizada principalmente para a execução do censo, tanto em 1872 quanto em 1890, a Diretoria não chegou a estabelecer uma rotina de procedimentos com vista às coletas ordinárias. Consumidos os esforços quase que imediatamente pelo levantamento populacional, a repartição parece ter, a cada vez, perdido fôlego com o fim das apurações. Certamente, passado o momento de maior efervescência das atividades censitárias, ficava mais difícil conseguir recursos e condições de trabalho dos governos, ainda pouco convencidos das proclamadas vantagens advindas da produção das demais estatísticas oficiais.

1.1.1 A preocupação com a instrução popular e a estatística de escolas, alunos e despesas

Pensada muito mais como questão de governo do que como direito da pessoa, a instrução – sobretudo primária – é apontada, nos relatórios da DGE, no período imperial, como elemento constitutivo e representativo do grau de progresso e civilização de um povo. Este aspecto transparece, por exemplo, nas frases de autores estrangeiros que são transcritas nos documentos dos primeiros anos. Como Girardin: “L’instruction c’est le droit à la civilisation” (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1873, p.23); ou Jules Simon: “Le peuple qui a les meilleures écoles est le premier peuple. S’il ne l’est aujourd’hui il le sera demain” (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1873, p.24); ou, ainda, Victor Hugo: “Instruire le peuple c’est l’améliorer, éclairer le

peuple c'est le moraliser, lettré le peuple c'est le civiliser" (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1875, Instrução, p.1). A instrução do povo deveria, idealmente, andar lado a lado com os avanços científicos e o progresso tecnológico das nações. A ampliação do direito à escolarização era marca dos novos tempos e tinha que estar associada aos demais adiantamentos característicos das sociedades civilizadas:

No seculo luminoso que atravessamos no qual o homem quasi se arrogou o dominio das cousas sublimares, com as ennumeradas e sublimes concepções do pensamento, em que o cavallo á vapor acorda com o seo estridente sibilo, os echos adormecidos dos valles, e sem encontrar embaraços em sua vertiginosa carreira atravessa rios caudalosos cujas aguas se despenhão em catadupas com medroso fragor, transpõe altas serranias por meio d'esses longos e escuros caminhos abertos nas mesmas pela força prodigiosa da vontade e perseverança humana; no seculo em que a electricidade fez desaparecer as distancias e tende a estabelecer a communhão dos povos pela rapida e quase instantanea communicacão do pensamento; no seculo, em que em todas as partes do mundo civilizado a diffusão da instrucção é um dos mais momentosos cuidados, e occupa quasi que exclusivamente o espirito dos Governos, é doloroso vêr que no Brazil, que já occupa um lugar distincto entre as nações, o gráo de instrucção ainda seja pouco lisongeiro (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1873, p.23-24).

Lamentava-se, portanto, que o Brasil estivesse tão atrasado no que se refere à educação popular. Em vista da imagem de progresso que se quer fixar acerca do país, a precária situação da escassa escola primária brasileira, ao lado da imensa quantidade de analfabetos, soa como lamentável contradição: "Sentimos profundamente que em uma nação tão rica e importante como o Brazil seja consideravel o atrazo da instrucção do povo, sobretudo em nossos sertões, onde a maior parte da população é analphabeta" (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1875, Instrução, p.1).

Com a divulgação dos índices de analfabetismo apurados pelo recenseamento de 1872, constata-se que sua abrangência suplantava as expectativas até dos mais pessimistas, segundo afirmação de Manoel Francisco Correia. Também o número de crianças em idade escolar que se encontravam fora das instituições de ensino, evidenciado igualmente pelo censo, excedia o esperado. Contudo, se é verdade que a situação em si não permitia nenhuma comemoração, conhecê-la com exatidão teria a vantagem de motivar os governantes e o povo à ação, com vistas a reverter esse quadro. Segundo Correia, "em presença do mal tão vivamente sentido, ainda mais se despertou o patriotismo do governo e dos cidadãos, augmentando os esforços que aquelles e estes faziam a bem da instrucção popular" (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1874,

p.23). Considerando o analfabetismo uma doença que enfraquecia a sociedade, Coutto afirmava que o Brasil precisava urgentemente de “remédios energicos e prompts para debellar tão grave enfermidade social” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1875, Instrução, p.2). Acreditava-se, nesse sentido, que as estatísticas, supostamente mostrando a situação em toda a sua extensão, impulsionavam o país a tomar as “enérgicas” medidas necessárias.

Com a mudança de regime político, os relatórios da DGE tornam-se mais raros e as considerações sobre a instrução pública e particular ficam reduzidas. Valeria, ainda assim, pautando-se em outras fontes, tecer breve comentário acerca da educação nos primeiros anos do novo regime.

Eram grandes as expectativas alimentadas pelo projeto republicano quanto às questões educacionais. Acreditava-se que a educação, juntamente com a democracia e o federalismo, redimiriam o país, colocando-o finalmente nos rumos do progresso. Apesar da crença na importância da educação para a consolidação da república democrática, pouco foi efetivamente realizado com vistas à expansão da escola popular nos primeiros anos. A descentralização característica do novo regime, assim como no caso das estatísticas, também teve conseqüências desagregadoras na educação. A República acabou por consolidar a distribuição, entre as unidades federadas, das responsabilidades com relação à criação e manutenção de escolas elementares, o que significava, na realidade, a dispersão de esforços entre os estados. De acordo com Fernando de Azevedo,

o triunfo do princípio federativo, com a mudança do regime político, não só consagrou mas ampliou o regime de descentralização estabelecido pelo Ato Adicional de 1834 e, jogando a educação fundamental (primária e secundária) do plano nacional para os planos locais, subtraiu à esfera do governo federal a organização das bases em que se devia assentar o sistema nacional de educação (1958, p.117).

Assim, durante a Primeira República, apesar da intensificação das discussões e esperanças quanto ao poder redentor da educação, não se desenvolveu uma política de abrangência nacional nesse setor e manteve-se o sistema dualista de escolas como no Império. Ainda que a Constituição de 1891 propugnasse a sobreposição das responsabilidades da União e dos estados quanto aos diferentes níveis de ensino, prevaleceu a interpretação herdada do Ato Adicional de 1834. Assim, sob a

responsabilidade da União ficava a educação das elites, por via das escolas secundária e superior, enquanto que aos estados cabia a instrução das classes populares nas escolas primárias e técnico-profissionais (NAGLE, 1977). A compreensão vigente acerca da estrutura federativa impedia que a União atuasse no nível de instrução primário, o que era entendido como ingerência no âmbito das atribuições estaduais. Por outro lado, a maioria dos estados não dispunha de recursos para instalar e manter escolas em adequadas condições de funcionamento. Assim, de acordo com Nagle, “de ambos os lados, na verdade, o apelo a argumentos de natureza constitucional escondia um desinteresse há tempo enraizado pelo alargamento das oportunidades educacionais” (NAGLE, 1977, p.266). Desse modo, definiu-se um desenvolvimento da educação baseado nas condições de cada região do país e nas pressões locais, acarretando enormes diferenças de organização das escolas em cada estado e significativas diversidades quanto à qualidade da educação ministrada nos diferentes sistemas de ensino.

A coleta dos números do ensino

Inicialmente, o procedimento de coleta das informações sobre a instrução consistia no envio, pela Diretoria Geral de Estatística, de *modelos* às províncias, que deveriam, por seu turno, preenchê-los com os dados e esclarecimentos demandados. Até a data da elaboração do relatório acerca do primeiro ano de funcionamento da repartição tinham sido devolvidos preenchidos os quadros referentes a 16 províncias das 20 que formavam o país. Semelhante situação é mencionada também nos relatórios subseqüentes. No que se refere às províncias omissas, as informações que integravam as tabelas anexas aos relatórios eram obtidas em documentos oficiais variados, conforme a disponibilidade. Recorria-se, por exemplo, a ofícios e relatórios dos presidentes de província ou dos inspetores de instrução, onde constassem “mapas de instrução”, ou, ainda, repetiam-se os números do ano anterior. Em relatório sobre 1872 informa-se que, não se tendo obtido resposta de várias províncias, foram enviados novos pedidos às autoridades, recomendando-se que

os municipios deverão abranger por meio de chaves as parochias que os formão, e estas as localidades das escolas; que as datas das creações das escolas mencionadas no relatorio fossem verificadas e preenchidas as lacunas que se notavão a semelhante respeito, recommendando-se mais que esses quadros deverão conter o numero de alumnos de um e outro sexo em cada uma das escolas até 31 de

Dezembro, devendo mencionar-se nas casas competentes, não o numero dos que se matricularão, mas sim dos que as frequentarão (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1873, p.25).

Como se evidenciassem algumas imperfeições nos quadros remetidos pelas autoridades locais, a DGE procedia às correções que fossem possíveis. Além disso, eram consultados os relatórios provinciais para obter dados sobre a população geral e as despesas, os quais eram confrontados aos da instrução.

Era recorrente a reclamação acerca da lentidão, inexatidão ou omissão por parte das fontes informantes – e não apenas no tocante aos dados sobre a instrução. Os pedidos eram repetidos e nem sempre os quadros devolvidos estavam completos. As informações sobre os números de 1876, por exemplo, tinham sido pedidas às autoridades locais em abril de 1877. Em novembro do mesmo ano a demanda foi reencaminhada e, ainda assim, só foi possível contar com as informações de 15 províncias. Algumas não mandavam os papéis preenchidos e nem ao menos explicavam as razões da omissão, como é o caso, em 1872, de São Paulo, Ceará, Rio Grande do Sul e Maranhão. O fato de a administração da instrução no país estar dispersa pelas províncias é apontado como razão a dificultar o levantamento das estatísticas nesse setor. Uma alternativa para contornar esse obstáculo, segundo José Maria do Coutto, seria a criação – a exemplo do que tinha feito a Bahia – de seções estatísticas anexas às Secretarias dos Governos Provinciais, que, dedicadas exclusivamente a esta tarefa, poderiam garantir a maior qualidade e celeridade na remessa dos questionários. Os funcionários dessas instâncias locais estariam incumbidos de coligir diretamente nos arquivos e estabelecimentos públicos das províncias os dados solicitados, fazendo ainda a conferência, a revisão e a correção dos erros apontados, preenchendo as lacunas e enviando os números prontamente ao órgão central de estatísticas. Na sua opinião, “sem este auxilio, muito difficil será á esta Directoria fazer desaparecer as difficuldades que encontra a cada passo, obrigando-a a apresentar á V. Ex. trabalhos que ainda não têm o cunho da perfeição e exactidão desejadas” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1873, p.7). Manuel Timóteo da Costa, em relatório de 1890, preocupado com a mesma questão, propunha, por sua vez, que fossem distribuídas pelas capitais dos estados delegações de funcionários próprios da DGE, que, junto aos governos locais, responderiam pelos trabalhos relacionados à estatística nacional. Esta solução, para além de garantir a remessa contínua dos materiais, teria a vantagem adicional de

estabelecer em todo o país uma unidade de princípio e de método nas coletas dos dados primários.

Em vista das dificuldades para conseguir as informações de cada região, não é de se estranhar que, quando a Diretoria é restaurada, em 1890, os primeiros ofícios de seu novo diretor sejam solicitações de colaboração nos trabalhos daquela repartição. Foi enviado um ofício ao Ministro e Secretário dos Negócios do Interior informando que o órgão já se encontrava em funcionamento e requisitando providências para que as secretarias e repartições a ele subordinadas fornecessem os dados que possuísem. Ofício semelhante foi remetido a cada um dos estados. Apelava-se para o sentimento patriótico dos responsáveis pelos órgãos dos quais dependia a Diretoria para composição das tabelas e demais compilações, solicitando aos responsáveis locais maior empenho na remessa das informações.

Vale considerar, porém, que, a despeito da reclamação acerca da falta de colaboração dos estados, existisse, provavelmente, ao menos em alguns casos, a insuficiência de condições das administrações locais em atender aos pedidos da DGE. Em 1890, constava que para os estados categorizados como de 1ª classe (RJ, BA, PE, SP, MG e PA) deveriam ser remetidos pelo órgão central 50 questionários, para os de 2ª classe (RS, CE, PR e MA) seriam 40 os questionários enviados, 30 para os de 3ª classe (AL, AM, SC e ES), 20 para os de 4ª (GO, PB, RN e SE) e 20 para os de 5ª (MT e PI)³⁴. Ora, é de se supor que a escassez de funcionários não afligisse apenas os órgãos centrais, mas também se fizesse sentir em cada um dos estados, de modo a tornar difícil o preenchimento desse volume de requisições em meio a outras tantas tarefas que certamente tinham as repartições estaduais. Além disso, agravava a situação o fato de não serem obrigatórias as respostas que só seriam, portanto, dadas quando os questionários se deparassem, nas repartições regionais, com algum funcionário de boa vontade ou que, por acaso, considerasse pessoalmente importantes os trabalhos estatísticos. Manuel Timóteo da Costa ressaltava, referindo-se às autoridades e corporações que não deram retorno a nenhuma das solicitações, que “já por não serem a isso obrigados já por não terem necessidade de atender a pedidos quaesquer; compreende-se, portanto, que não teriam o menor empenho na satisfação de serviços aliás estranhos às suas funções” (apud INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E

³⁴ Não há menção no documento consultado (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941c, p.23-24) acerca dos critérios que orientaram esta classificação dos estados.

ESTATÍSTICA, 1941c, p.108). Para que fosse possível eliminar as omissões, o diretor pedia a atenção do governo para a “conveniência” da criação de uma determinação legal que obrigasse todos os cidadãos a prestarem informações precisas com vistas à elaboração das estatísticas oficiais, o que só acontecerá em 1908.

A forma como era organizado o ensino no país acarretava alguns problemas específicos para o levantamento dos dados acerca da instrução pública e particular. Nesse sentido, interessa notar que, tanto no Império quanto na República, a obtenção dos números referentes às escolas particulares trazia uma dificuldade adicional. Isso porque as províncias, e depois os estados, não tinham controle sobre a iniciativa privada em educação. Eram considerados pouco eficientes os meios de que dispunham os governos para registrar informações sobre esses estabelecimentos de ensino que, por sua vez, não tinham obrigação de se reportar aos órgãos oficiais. Em relatório sobre 1902, por exemplo, afirma-se, acerca das estatísticas da instrução, que

em diversos serviços, que tem procurado realizar essa Repartição, encontra logo grandes dificuldades, porque tudo está dependendo de informações, em sua maior parte, provenientes de estabelecimentos particulares, a respeito dos quaes nenhuma disposição reguladora, quanto ao fornecimento de informações, tem-se procurado adoptar (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1903, p.135).

Além disso, também a variedade de regras em cada parte do país complicava a elaboração dos materiais de coleta. Em relatório sobre 1902 menciona-se a dificuldade de se coligirem dados sobre a instrução nos estados, visto que cada qual organizava o ensino a sua maneira, impedindo a elaboração de um questionário único que se mostrasse adequado a todas as regiões. Optou-se, enfim, por manter dois tipos de questionário: um destinado às municipalidades e outro aos estados. Tal escolha deve-se, provavelmente, ao fato de que em algumas unidades federadas a administração da instrução estivesse a cargo do poder estadual, enquanto que em outras, essa fosse uma atribuição dos municípios. Não obstante os esforços de simplificação dos questionários, o excesso de lacunas é apontado como razão a impedir a organização dos confrontos previstos inicialmente, quais sejam, o da população infantil com os totais de frequência à escola em cada estado e a organização de “tantos quadros quantos fosse possível” a partir de diversas combinações das informações coligidas sobre as escolas. Resulta ter sido possível apenas, segundo o relatório, apresentar as informações recebidas, discriminadas por município.

A publicação das estatísticas da instrução

Os primeiros dados divulgados sobre a instrução no conjunto do país, após a instalação da DGE, restringiam-se aos relatórios que obrigatoriamente os responsáveis por esta repartição deviam encaminhar ao Ministro ao qual estavam subordinados os trabalhos³⁵. Desde o início foram incluídos, pelo menos, os totais de escolas e alunos dos níveis primário e secundário. Os dados eram discriminados por província e não se restringiam a números. De fato, a estatística descritiva, inicialmente, não era feita principalmente de cifras. Desrosières ressalta que a estatística alemã, quando do seu surgimento no século XVIII, exprimia

une ambition synthétique de compréhension d'ensemble d'une communauté humaine (État, région, plus tard ville ou profession) vue comme un *tout*, dotée d'une *puissance singulière*, et ne pouvant être décrite que par l'articulation de traits nombreux: climats, ressources naturelles, organisation économique, population, droit, coutumes, système politique (2000, p.29, grifos originais)³⁶.

Silvana Patriarca, por sua vez, lembra que quando a disciplina *estatística* foi introduzida, no final daquele mesmo século, nas universidades de Viena e Praga seu conteúdo consistia em “methodological notions about the objects to be included in a statistics and the mode of presentation of the material, and of the exposition of the actual data – both numerical and non-numerical – on Europe and the Austrian Empire” (1996, p.66)³⁷. Ainda que, já no século XIX, os algarismos tendencialmente se impusessem nos trabalhos estatísticos brasileiros, pode-se notar a persistência de informações qualitativas. Joaquim José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque cita, no primeiro relatório da Diretoria, uma passagem do **Compte-rendu du congres international de statistique de Paris, de 1855** em que este aspecto é mencionado: “A estatística nem sempre pode traduzir-se em números. Os números são, com efeito, o seu elemento principal, mas não são o único. Sendo, como é, a ciência

³⁵ O primeiro capítulo do parecer de Rui Barbosa (1947), redigido em 1882 e publicado no ano seguinte, é, em algumas circunstâncias, mencionado pela divulgação das estatísticas de ensino. No entanto, como traz dados oficiais coligidos em relatórios do Ministério do Império e da Diretoria Geral de Estatística, não foi considerado neste capítulo.

³⁶ “uma ambição sintética de compreensão de conjunto de uma comunidade humana (Estado, região, mais tarde cidade ou profissão) vista como um *tudo*, dotada de uma *potência singular*, e não podendo ser descrita que pela articulação de vários elementos: clima, recursos naturais, organização econômica, população, direito, costumes, sistema político”

³⁷ “noções metodológicas sobre os elementos a serem incluídos na estatística e o modo de apresentação do material, e a exposição dos dados atuais – tanto numéricos quanto não-numéricos – sobre a Europa e o Império Austríaco”

razoada dos fatos, ocasiões há em que não deva expressar-se simplesmente por números” (apud AS ATIVIDADES..., 1942, p.133).

Interessa notar que os relatórios acerca das atividades de 1872 e 1873, além de trazerem informações qualitativas, dispunham os algarismos inseridos em parágrafos onde predominavam as palavras. Nos relatórios sobre 1874 e 1875 observa-se uma transição: alguns valores estão dispostos como que em tabelas sem linhas divisórias, mas a maior parte da informação encontra-se na forma de texto. No relatório sobre 1876 os dados quantitativos já aparecem, porém, predominantemente organizados em tabelas. Este último formato vai progressivamente substituir a opção precedente e as estatísticas passam a ser identificadas como a representação quantitativa dos fatos, embora seja possível encontrar a apresentação dos números em parágrafos e a inclusão de elementos qualitativos mesmo nos trabalhos estatísticos da década de 1940. No regulamento da DGE, de abril de 1890, aparece claramente a compreensão de que as estatísticas versam sobre questões passíveis de expressão numérica. Consta que, entre as demais funções da Diretoria, está a de “formular planos e dados necessários á exata apreciação de qualquer ordem de fatos ocorrentes no país e suscetíveis de redução a fórmulas numéricas” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941c, p.13). Naquele regulamento, ao contrário dos anteriores, aparecem especificados alguns dos elementos técnicos que deveriam orientar os trabalhos da repartição. Define-se, por exemplo, que os dados recolhidos pelo recenseamento devem ser agrupados “cientificamente”, devem ser estabelecidas as proporções aritméticas e geométricas às quais eles se prestam, organizados diagramas e outras representações gráficas e feitas comparações com as nações da América e demais países.

De qualquer modo, no que concerne à educação, coexistem durante todo o período investigado quantidades e informações sobre a legislação, as datas de criação das escolas, os nomes das instituições de ensino, as disciplinas ministradas. Percebe-se, porém, que, conforme vão aumentando os efetivos de escolas e alunos, torna-se cada vez mais complicado incluir dados como o nome das instituições de ensino, por exemplo, ou informações peculiares a um ou outro estabelecimento. Esta é certamente uma das razões a impulsionar a substituição desse tipo de relato por tabelas em que constam, agregados em uma mesma categoria, elementos que antes podiam ser descritos como diferentes. As categorias forçam o amálgama de unidades até então distintas,

conduzem à fixação de conceitos, suprimem a menção às particularidades de cada instituição de ensino, para adequá-las todas ao termo unificador “escola”³⁸.

Constam dos primeiros trabalhos, como já se disse, dados simples acerca do número de escolas e alunos do ensino primário e secundário (colégios, liceus, ginásios e institutos de instrução secundária). São indicados os totais de alunos de cada sexo e são discriminadas as escolas em masculinas, femininas ou mistas. As instituições de ensino são também classificadas em públicas e particulares. Além disso, são apresentados os valores referentes às despesas das províncias com instrução³⁹. Eram, algumas vezes, incluídos confrontos dos números escolares com o total populacional e com a receita e/ou as despesas das províncias. Apresentava-se a relação de escolas pela população, por exemplo, ou a divisão dos gastos por habitante, esta última, mencionada, como sendo “a soma com que concorre cada habitante para a despesa especial com a instrução pública primária e secundária” (AS ATIVIDADES..., 1942, p.141).

As categorias mobilizadas nas estatísticas de instrução não são necessariamente idênticas de uma publicação a outra e, na mesma publicação, podem variar entre as províncias. De modo geral, estão sempre presentes os totais de escolas, alunos e despesas, embora os desdobramentos dessas categorias possam se alterar de um ano a outro. Assim, por exemplo, no relatório sobre 1872 são incluídas as escolas noturnas. Nas estatísticas de 1876 aparecem os totais de docentes de cada sexo e as escolas normais. Em 1873, como já se dispusesse de alguns resultados do censo, constam informações sobre a parcela de analfabetos em cada província – confrontada aos totais populacionais das respectivas províncias – e a quantidade de crianças entre 6 e 15 anos que freqüentavam as escolas. No mesmo ano aparece informação sobre os prédios escolares construídos, discriminando-se quando custeados pelos cofres públicos ou não. São indicados, também, quantos dos estabelecimentos particulares eram subvencionados pelo Estado. Interessa notar que, na tabela acerca das despesas por província, publicada no relatório sobre 1876 aparece, entre outras colunas, uma indicando os gastos com aluguel de prédios escolares e outra com “aquisição, edificação, melhoramentos e consertos de casas para escolas e asilos”. Das 15 províncias cujos dados encontram-se

³⁸ Este aspecto será melhor discutido no capítulo 3 desta tese.

³⁹ Cabe informar que o termo *instrução*, nesse momento, integra as escolas, mas também bibliotecas, museus e gabinetes de leitura.

na referida tabela, 12 têm gastos com aluguel e apenas dois – Goiás e Mato Grosso – têm, além dos valores despendidos com aluguel, gastos discriminados na outra coluna mencionada. Não é possível saber – já que a categoria integra coisas bem distintas – se Goiás e Mato Grosso compraram ou construíram novas escolas ou se apenas fizeram melhorias nas já existentes. Nesta mesma tabela há, ainda, uma coluna em que constam os gastos com “Material das Escolas”, também esta uma categoria bastante genérica. Interessa, sobretudo, notar, quanto a este aspecto, que as despesas com instrução tinham, nesse período, uma posição destacada nas estatísticas do ensino.

Em relatório sobre 1874, aparecem compilados os dados acerca do movimento da instrução no Império nos anos de 1871, 1872, 1873 e 1874. Em relatório sobre 1875, estando disponíveis os números referentes a cinco anos consecutivos, Manoel Francisco Correia ensaia uma análise diacrônica. Diz, na ocasião, que, se os dados ainda não satisfazem suas aspirações, não deixam de mostrar apreciáveis progressos, mesmo que lentos e embora sejam os quantitativos absolutos bastante insuficientes em face às necessidades do país. Em relatório sobre 1884, tem-se um quadro comparativo dos totais de escolas e alunos em 1882, 1883 e 1884. Neste mesmo ano, comparados os valores de alunos por escola conclui-se, surpreendentemente, que estas já são suficientes:

Passando a examinar a relação que existe entre o numero de alumnos e o das escolas, o que se poderá chamar o trabalho util destas, demonstra a tabella abaixo estampada que na maxima parte das provincias é mais que sufficiente o numero de escolas, convindo empregar esforços para que ellas sejam melhor aproveitadas (**TRABALHOS...**, 1887, p.16).

A conclusão provinha do fato de serem considerados baixos os valores médios de discentes por estabelecimento: em torno de 30 para todo o país, sendo o mais alto, de 48,4 no Pará e o mais baixo, de 18,3 em São Paulo. A recomendação (de acordo com relatório da DGE publicado em 1876, onde são resumidos os elementos principais constantes dos regulamentos da instrução nas províncias) era de que as escolas não tivessem frequência nunca maior que 100 nem menor que 20.

Não obstante a existência de alguns quadros comparativos entre as regiões do país, são, no entanto, mais comuns, nos trabalhos publicados no final do século XIX, as comparações com outros países do que das províncias entre si ou análises diacrônicas. Os países mencionados são principalmente os da Europa e os Estados Unidos e tais comparações resultam sempre na apreciação de uma paisagem desalentadora para o

Brasil⁴⁰. Por exemplo, em relatório sobre 1872 figura que, enquanto a Suíça tinha 1 escola para cada 300 habitantes e os Estados Unidos tinham 1 para cada 160, no Brasil a proporção era de 1 escola para cada 1.738 indivíduos livres. Cabe sublinhar que, como ainda houvesse escravidão no Brasil, a restrição do confronto apenas à população livre resulta num índice mais favorável ao país do que se se tomasse a população total. Ainda assim, este está extremamente distante dos valores das outras nações mencionadas. José Maria do Coutto alertava, nesse particular, que a necessidade de se aumentar o efetivo de escolas era tanto maior naquele momento, em vista da recente aprovação da lei do ventre livre, que faria aumentar, já não apenas com os alforriados, a “massa ignorante” entre a população livre – portanto, entre os cidadãos aos quais o Estado deveria prover o ensino elementar⁴¹.

As comparações com países europeus e com os Estados Unidos aparecem também em outros relatórios. Em todos os casos os números apresentam a inferioridade do Brasil no que se refere à educação da população. Desejava-se que o Brasil pudesse apresentar nos próximos anos o incremento de escolas e alunos visto, por exemplo, na Itália, que, entre 1867 e 1872, teria quase duplicado o total de instituições de ensino. Ou, ainda, esperava-se que se pudesse passar, ao menos no Município da Corte, o que teria ocorrido na Suíça, onde, conforme aparece no relatório de 1875, um membro da “Sociedade Helvética”, pretendendo experimentar em Genebra seu método de alfabetização de adultos, só teria localizado um analfabeto, e este era italiano. A preocupação parecia, enfim, ser menos com a situação interna e mais com a imagem do país no exterior. Isso transparece, por exemplo, no seguinte trecho: “Sejamos os denodados paladinos desta grande cruzada do progresso, evidemos todos os nossos esforços para que as nações que nos observam possam admirar o nosso patriotismo

⁴⁰ Cabe notar que as comparações entre países, recorrente nos últimos anos do século XIX e também no início do seguinte, praticamente deixam de figurar nas publicações oficiais brasileiras de estatísticas de ensino após 1930.

⁴¹ Interessa sublinhar a ausência de referência quanto à cor de alunos e professores em todo o período investigado nesta pesquisa. Não há nenhuma explicação no material examinado acerca disso. A título de hipótese pode-se aventar que de início tal distinção parecesse despropositada visto que, embora não fosse proibida a frequência de crianças negras à escola, os entraves sociais deveriam ser tais que resultasse raro o fato. Já na República, as teses racistas que diziam comprovar cientificamente que os negros tinham capacidade intelectual inferior aos brancos, associadas ao fato de que a escola moderna foi elemento importante no projeto republicano que compartilhava dessas teorias e pretendia “branquear” a população, levam a crer que a instituição escolar fosse pensada como “naturalmente” destinada aos brancos. Desse modo, a representação de escola, expressa nas estatísticas oficiais, – que, como já se mencionou, na intenção de descrever, prescreviam – teria sublimado esses traços e fixado a idéia de uma escola “sem cor”.

neste certamen incruento e civilizador [o da alfabetização da população]” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1875, Instrução, p.2).

Após a restauração da Diretoria Geral de Estatística em 1890, pouco foi publicado sobre a situação da instrução no país. Em relatório daquele ano, certamente pela impossibilidade de se obterem dados completos que permitissem a elaboração de quadros, são listados os pedidos feitos pela Diretoria às unidades federadas e a algumas instituições de ensino – como forma de mostrar o empenho feito – e, em seguida, são relatadas as muitas omissões e as respostas que, com exceção de alguns estabelecimentos de ensino, resultavam em quadros incompletos. Entre 1890 e 1901 – inclusive no relatório sobre 1890⁴² – não foram publicadas estatísticas do ensino em âmbito nacional. Isso se depreende, pela ausência de materiais datados daquele período e, também, pelo fato de que, em anos posteriores, não são mencionados dados acerca da última década do século XIX. Em relatório sobre 1903 estão, por exemplo, alinhados tão somente números daquele ano e do ano precedente. No começo do século XX tem-se a publicação de novas estatísticas sobre a instrução, organizadas, porém, em poucas categorias. Figuram no relatório sobre 1902 os totais de escolas (públicas ou particulares; primárias ou secundárias; masculinas, femininas ou mistas) e a frequência (por idade e sexo). Passam a constar, também, informações acerca dos cursos superiores. Contudo, a quantidade de estados omissos (AL, AM, BA, MG, PA, PB, PE RJ, RN, SC, SP e SE, além do DF) diminui bastante a credibilidade dos valores totais divulgados.

⁴² Não foram localizados relatórios referentes aos demais exercícios compreendidos nesse intervalo de tempo. Tudo indica que não chegaram a ser feitos ou, pelo menos, publicados.

1.2 As reformas do órgão central, as dificuldades na obtenção dos dados e a publicação das estatísticas de educação (1907-1930)

1.2.1 Diretoria Geral de Estatística: campo burocrático e vida institucional

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. Por outro lado, se é verdade que a Diretoria sofreu com a instabilidade do regulamento, fato é que, pela primeira, vez foram fixadas com maiores detalhes – e efetivadas – sua estrutura e suas atividades. Assim, se são poucos os produtos concluídos, amplo foi o empenho na estruturação do órgão central, na afirmação de uma sistemática de coleta e apresentação dos dados, no estabelecimento das responsabilidades e deveres dos governantes, dos funcionários, das instituições particulares e da população em geral no que se refere às informações necessárias à elaboração das estatísticas oficiais. Além disso, mesmo que seja recorrente a reclamação acerca da insuficiência de recursos e de funcionários em face à dificuldade característica da atividade estatística, a Diretoria manteve-se – diferentemente do que se passava anteriormente – funcionando durante todo o período, fixando uma certa rotina de trabalhos, consolidando-se no campo burocrático e empregando algumas pessoas cuja vida profissional decorreu inteiramente nas repartições de estatística.

A reformulação de 1907

Ao assumir a presidência da República em 15 de novembro de 1906, Affonso Penna mencionava sua preocupação com o estado precário das estatísticas brasileiras, ainda que se mostrasse otimista com relação ao futuro desse setor:

as estatísticas que possuímos, infelizmente muito deficientes e incompletas, mal permitem ajuizar do desenvolvimento de nossas indústrias, esparsas na vastidão do território nacional. Entretanto, embora nascentes, e não obstante a crise sofrida nos últimos anos, parecem-se encaminhar para uma situação mais animadora e próspera (apud CONSELHEIRO..., 1947, p.886).

Em abril do ano seguinte tomava posse, na Diretoria Geral de Estatística, José Luiz Saião Bulhões Carvalho (1866-1940) sob cujo comando iria aquela repartição engrenar trabalhos mais sistemáticos e planos de maior duração. Formado em Medicina pela Faculdade do Rio de Janeiro em 1888, ingressou no funcionalismo, em 1892, como comissário da Inspetoria Geral de Higiene Pública. Dois anos depois, assumia o cargo de Médico Demografista no Instituto Sanitário Federal, depois Diretoria Geral de Saúde Pública. Pela sua destacada atuação na direção dos serviços de estatística vital, foi chamado, em 1906, a cooperar nos trabalhos do Censo Municipal do Distrito Federal⁴³ e, no ano seguinte, assumiu a direção do órgão federal de estatística.

À frente da DGE, fez executar a reforma estabelecida pelo Decreto nº 6.628, de 5 de setembro de 1907. Em relatório apresentado ao então Ministro da Indústria, Viação e Obras Públicas, Miguel Calmon du Pin e Almeida, Bulhões Carvalho assim se refere à situação da Diretoria, quando de sua chegada:

Reduzida a 17 funcionarios, muito mal retribuidos, a Diretoria Geral de Estatística “arrastava uma vida ingloria de inercia e relaxamento”. As diversas reformas por que passou desde a época da sua criação em 1871 não lhe asseguraram os meios indispensaveis para o seu desenvolvimento futuro nem os elementos necessarios para funcionar regularmente. Á reorganização decretada em 1890 pelo primeiro governo da Republica, seguiram-se modificações em escala regressiva, que a collocaram em situação de não poder absolutamente cumprir o seu programma nem justificar o onus da respectiva verba orçamentaria (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908a, p.3).

Considerava, assim, necessário, em primeiro lugar, ampliar e qualificar o quadro de empregados, que deveriam ser selecionados necessariamente por concurso como “meio pratico de formar escola, isto é, tornar obrigatorio o preparo dos funcionarios” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908a, p.4). Evidentemente, isso representava um aumento de custo na manutenção da Diretoria. No entanto, para Bulhões Carvalho, era preferível despendar mais com as estatísticas – garantindo-se,

⁴³ Os trabalhos censitários de 1900 sofreram fortes críticas que apontavam graves imperfeições. Assim, em 1906 decidiu-se refazer o levantamento acerca do Distrito Federal. Para esse trabalho foram chamados colaboradores diversos, alguns dos quais integraram o órgão central da estatística quando de sua reestruturação em 1907.

porém, resultados efetivos – do que manter a repartição da maneira como se encontrava, na qual os dispêndios, embora sendo menores, representavam gastos inúteis em vista da ausência de trabalhos completos e abrangentes. Além disso, na sua opinião, a existência de estatísticas que correspondessem a informações de real utilidade não só justificaria plenamente os gastos empregados para obtê-las, como também permitiria economias em virtude do planejamento por elas possibilitado e, até mesmo, a localização de novas fontes de receita.

Além das alterações no quadro funcional, o regulamento instituído pela reforma de 1907 mandava criar um Conselho Superior de Estatística que estaria

incumbido de emitir parecer sobre a escolha das fontes de informação, sobre os métodos de serviço, planos, quadros, questionários, instruções ou programmas que a administração submeter ao seu exame, bem como sobre as disposições e medidas a adoptar para que as publicações officiaes apresentem certa uniformidade; sobre a preparação do Anuario estatístico; sobre o emprehendimento e publicação de estatisticas novas; sobre os meios praticos de conseguir o estudo da estatistica; sobre as relações a entreter com as repartições de estatistica estrangeira (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908a, p.5).

A instalação de um conselho deste tipo era diretriz apresentada nos recentes Congressos Internacionais de Estatística e já se encontrava em funcionamento em vários países da Europa. O Brasil vinha, desde o século XIX, como já se disse, acompanhando os debates internacionais acerca do tema e procurava seguir as resoluções tiradas nos colóquios dos quais participavam diversas nações e cujo interesse era definir procedimentos e categorias a serem assumidos por toda parte. O Conselho tinha atribuições consultivas e sua composição seguia o modelo francês. Seria formado por 50 membros, 30 dos quais representariam o Congresso Nacional, os principais órgãos dos Ministérios, a magistratura, corporações científicas, industriais, comerciais e de outras categorias. As 20 cadeiras restantes estavam destinadas aos representantes dos estados e governos locais. No entanto, até 1915 este colegiado não tinha funcionado regularmente em função das várias reformas por que passou a Diretoria e que impediram sua instalação e consolidação. No relatório referente aos trabalhos de 1916 e 1917, o diretor do órgão federal de estatística dizia que “circunstâncias pouco favoráveis” vinham adiando a organização do Conselho Superior de Estatística. Nos relatórios seguintes o assunto não é mencionado.

Citado na **Revista Brasileira de Estatística** como tendo sido o “fundador da estatística geral brasileira”, Bulhões Carvalho não desconhecia, contudo, os esforços já investidos no sentido da organização de trabalhos dessa natureza no país. Ressaltava, no entanto, a quase inocuidade de tais empreendimentos e afirmava que a estatística não tinha, até ali, ocupado a posição de destaque que merecia: “Tanto no Imperio como na Republica, a estatistica foi sempre, sinão esquecida, pelo menos collocada em segundo plano, não se preocupando jamais os poderes publicos em consideral-a base essencial da administração” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908a, p.3). Segundo sua opinião, era impossível administrar “bem e com proveito” sem estatísticas completas e compreensivas, as quais ainda não se tinham podido organizar no Brasil. Considerava esse recurso capaz de revelar a “alma” de uma nação. Ao permitir conhecer em detalhes a realidade, a estatística conduziria à tomada de decisão racional e eficaz. Nesse sentido, concordava com o autor francês Jacques Bertillon, citado como “autoridade na matéria”, acerca do caráter subsidiário e abrangente desse tipo de informação: “A estatistica tem para o administrador a mesma importancia que o conhecimento da resistencia de materiais tem para o construtor... É tão necessaria ao industrial quanto ao commerciante, ao operario, ao sabio, ao philosopho” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.6).

Além das alterações já citadas, o novo regulamento reestruturava os trabalhos da Diretoria organizando quatro seções. A 1ª seção estaria incumbida de realizar os trabalhos referentes a topografia, orografia, hidrografia e climatologia, além de coligir dados acerca da representação política, administração pública, defesa nacional, polícia e justiça; à 2ª estavam destinados os levantamentos acerca do estado e movimento da população; a 3ª faria os estudos numéricos sobre economia e finanças. Por fim, tinha-se a 4ª seção, cuja responsabilidade era a coleta e sistematização das informações sobre a instrução pública e particular, mas também sobre as bibliotecas, os museus, as belas artes, a imprensa, os cultos religiosos, as instituições de assistência, de beneficência e de providência. Esta última seção foi entregue a Oziel Bordeaux Rêgo que, entre outras realizações, organizou a primeira publicação dedicada especificamente às estatísticas escolares no Brasil⁴⁴. Considerava que a existência de uma estatística escolar completa e

⁴⁴ Tendo ingressado na Escola Politécnica do Rio de Janeiro, em 1893, Oziel Bordeaux Rêgo (1874-1926) não concluiu o curso porque, aprovado, dois anos depois, no concurso para o cargo de praticante da Prefeitura do Distrito Federal, não pode continuar a frequentar as aulas. Em pouco tempo era promovido ao cargo de primeiro oficial. Por ter se destacado nas atividades

bem feita – a exemplo do que já se mencionou acerca das estatísticas em geral – era imprescindível para sustentar a ação legislativa e executiva com vistas à consolidação da educação nacional. Sendo assim, formulou um plano abrangente de execução das estatísticas do ensino no país. Seus contemporâneos, contudo, reputavam inviável a proposta de organizar nacionalmente as estatísticas educacionais, visto que não existia nenhuma estrutura de coleta e sistematização previamente organizada, nem trabalhos anteriores nos quais se pautar. Além disso, o plano traçado por Oziel Bordeaux Rêgo era considerado excessivamente detalhado, o que, acreditava-se, resultaria inevitavelmente no fracasso do empreendimento. A despeito do pessimismo circundante, o levantamento foi executado e compilado num extenso volume publicado em 1916 – **Estatística da instrução**. Estando à frente da 4ª seção da DGE desde 1907, Rêgo respondeu pelos levantamentos estatísticos do ensino até 1926, quando de seu falecimento. Assumiu seu posto Affonso Celso Parreiras Horta⁴⁵, que coordenou os trabalhos sobre a instrução em 1927, publicados por ocasião do centenário da lei de 15 de outubro⁴⁶.

Interrupção e retomada

Em junho de 1909, com a morte de Affonso Penna, assume o comando da nação o vice-presidente Nilo Procópio Peçanha⁴⁷. Tudo indica que, em virtude da troca do grupo majoritário no poder, Bulhões Carvalho deixa o cargo de direção da repartição de estatística. Assume a diretoria interinamente, entre 29 de novembro e 13 de dezembro

que desenvolvia, pela sua preparação matemática e cultura humanística, foi convidado, em 1906, a colaborar no recenseamento da capital da República. Em 1907, foi chamado a assumir a 4ª seção da Diretoria Geral de Estatística, onde esteve até seu falecimento. Importa mencionar, ainda, que escreveu um **Parecer sobre as modificações a fazer no plano dos serviços e no quadro do pessoal da Directoria Geral de Estatística**, formulado em 1910, quando os chefes de seção foram convidados a apresentar sugestões sobre o funcionamento daquela repartição federal, e várias vezes citado nas décadas seguintes.

⁴⁵ Affonso Celso Parreiras Horta (1877-1928) diplomou-se em Direito na faculdade do Rio de Janeiro em 1906. No ano seguinte ingressou no funcionalismo público como 1º oficial da Diretoria do Serviço de Povoamento, do Ministério da Agricultura. Em 1911, foi promovido a chefe de seção naquela diretoria, onde permaneceu até ser chamado a assumir, em 1915, a chefia da 3ª seção da Diretoria Geral de Estatística. Em 1926, em virtude do falecimento de Oziel Bordeaux Rêgo, passa à chefia da 4ª seção.

⁴⁶ Esta lei, que mandava criar escolas de primeiras letras nas localidades mais populosas, é apontada, no período, como elemento a marcar o início da escolarização popular no país.

⁴⁷ Em 1910, ganha a eleição presidencial o candidato apoiado por Nilo Peçanha, Hermes da Fonseca, que fica no poder até 1914.

de 1909, o chefe de seção José Marques de Oliveira⁴⁸. Em 15 de dezembro do mesmo ano ocupa o cargo Francisco Bernardino Rodrigues Silva, tendo nele permanecido até 14 de janeiro de 1915. A troca de nomes na diretoria geral não representou, porém, completa reformulação do quadro de empregados – vários dos quais eram funcionários de carreira, como José Marques de Oliveira, Antonio Cavalcanti Albuquerque de Gusmão⁴⁹ e Leopoldo Doyle Silva⁵⁰, entre outros. Isso favoreceu que houvesse continuidade dos trabalhos regulares – pelo menos as tarefas burocráticas – da repartição, apesar dos diferentes interesses políticos em jogo.

Francisco Bernardino Rodrigues Silva (1853-1920) formou-se pela Faculdade de Direito de São Paulo. Foi presidente de província e deputado pelo Partido Conservador, além de ter assumido, por várias vezes, postos eletivos em Juiz de Fora e de ter sido diretor de órgãos de imprensa. No âmbito da estatística, no entanto, a chefia da DGE foi sua única atuação de destaque. À frente desta repartição, comandou os trabalhos de planejamento do censo de 1910, que acabou não sendo executado. Além disso, procedeu a várias alterações na estrutura interna da repartição, a primeira das quais ocorreu já em 1909, quando a Diretoria passa, pelo Decreto nº 7.501, de 12 de agosto, ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. O Decreto nº 8.330, de 31 de outubro de 1910, dá novo regulamento à repartição e aumenta os vencimentos dos funcionários. Em 1911,

⁴⁸ José Marques de Oliveira (1855-1914) era formado agrimensor pela Escola Politécnica. Ingressou no serviço estatístico em 1882 após ser aprovado em concurso para amanuense da Seção de Estatística da 3ª Diretoria da Secretaria de Estado dos Negócios do Império. Em 1885, foi promovido a oficial e, em 1894, a chefe de seção. Foi chamado, em várias oportunidades, a colaborar como funcionário comissionado em outros órgãos de governo, como o Ministério do Império, da Fazenda e do Interior. Aposentou-se em 1912, tendo, porém, continuado a colaborar na organização dos serviços de estatística até seu falecimento, dois anos depois.

⁴⁹ Antonio Cavalcanti Albuquerque de Gusmão (1876-?) ingressou na Escola Politécnica em 1893, não tendo, porém, concluído o curso. Em 1897, foi nomeado escriturário do Pedagogium, da Prefeitura do Distrito Federal. Com a extinção do órgão passou a trabalhar na Diretoria de Instrução Pública e, depois, no Serviço de Estatística, ambos da Capital da República, como amanuense e, em seguida, como 2º oficial. Sendo funcionário da estatística em 1906, colaborou no recenseamento realizado na capital naquele ano. Em 1907, foi nomeado oficial maior na Diretoria Geral de Estatística e, em 1910, por ter deixado de existir aquele cargo, passou a primeiro oficial. Em 1930, foi promovido a chefe de seção e, em 1934, com a reestruturação do serviço federal de estatística, passou a sub-diretor da Diretoria de Estatística Econômica Financeira do Ministério da Fazenda. Aposentou-se em 1941.

⁵⁰ Leopoldo Doyle Silva (1867-1930) foi aluno da Escola Politécnica. Em 1890, após aprovação em concurso, assumiu o cargo de amanuense da Diretoria Geral de Estatística. No mesmo ano era promovido a 2º oficial e no ano seguinte passava a primeiro oficial. Em 1907, passa a ocupar o cargo de oficial maior, criado na reforma da repartição ocorrida naquele ano. Em 1910, assume a chefia da 2ª seção.

pelo Decreto nº 9.106, de 16 de novembro de 1911, o órgão muda de nome, passando a chamar-se Diretoria do Serviço de Estatística.

Discordando amplamente das alterações sofridas pela DGE no período em que Francisco Bernardino Rodrigues Silva esteve à frente do órgão, Bulhões Carvalho, ao reassumir a diretoria da repartição, em 1915⁵¹, procede a mais uma reforma (Decreto nº 11.476, de 5 de fevereiro), pretendendo, neste caso, restabelecer o regulamento de 1907 e o antigo nome – Diretoria Geral de Estatística. Na sua opinião, as mudanças encaminhadas por seu antecessor “vieram perturbar bastante a regularidade desse serviço público, conseguida, aliás, com algum esforço e evidente utilidade pratica após a reforma realizada, anteriormente, em Novembro de 1907” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1915, p.4). As reformulações teriam, entre outras coisas, acabado com a exigência de concurso para as nomeações e promoções. Em relatório sobre 1914, Bulhões Carvalho faz crer que tais reformas teriam inchado a repartição com uma quantidade exagerada de empregados contratados sem concurso. Afirma, referindo-se à reorganização de 1911, que o objetivo daquelas reformas

foi, também, única e exclusivamente, a nomeação, sem concurso, de novos funcionarios, isto é, o augmento do pessoal, que passou de 156, em 1910, a 163 em 1911 (sem levar em conta 43 funcionarios da Typographia annexa nomeados em virtude da mesma reforma), - contra 82 funcionarios em 1907 (inclusive os da officina typographica) (DIRECTORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1915, p.4).

Durante esse período tinham sido criadas delegacias nos estados, vinculadas à DGE, com o intuito de facilitar a coleta dos dados regionais fundamentais à elaboração dos trabalhos. Reivindicação antiga dos diretores do órgão central, tais repartições são, contudo, criticadas por Bulhões Carvalho, para quem esse serviço, “si trouxe alguma vantagem para a execução das estatísticas elaboradas na repartição central, não compensou de modo realmente proveitoso os grandes sacrificios feitos pelos cofres publicos” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.4-5). Segundo ele, menos onerosa e mais produtiva era a solução proposta na Reforma de 1907, que autorizava a repartição central a designar funcionários próprios para se deslocarem aos estados,

⁵¹ Em 15 de novembro de 1914, assumia a presidência da República Venceslau Brás. Embora nos relatórios da DGE não haja menção à vinculação entre a sucessão presidencial e a alteração da direção geral do órgão federal de estatística, a concordância das datas e a evidência da desaprovação de Bulhões Carvalho acerca dos rumos tomados pela repartição, quando esteve fora da diretoria, permitem supor que as disputas no campo do poder tivessem forte influência na troca de nomes no comando da repartição central de estatística.

quando fosse necessário. De qualquer forma, a medida não teve efetividade e a necessidade de correspondentes fixos nos estados acabou perdurando ainda por um longo tempo. Em relatório sobre 1925, Bulhões Carvalho menciona novamente a importância de que houvesse, em cada estado, uma representação permanente da DGE para garantir a eficácia das pesquisas pelo contato próximo com as fontes informantes dispersas no território nacional. Em 1928, reitera essa necessidade afirmando que a DGE, para cumprir com suas finalidades,

carece de um aparelhamento condigno, que não se limite apenas á organização central óra existente na capital da Republica, desprovida de agentes de ligação directa com os governos dos Estados e de mandatarios itinerantes que, no interior do paiz, assegurem, do melhor modo, a collecta das informações imprescindiveis ao exito dos inqueritos (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1928, p.82).

Outra crítica de Bulhões Carvalho sobre o período de 1909 a 1914 diz respeito ao funcionamento da tipografia, da Diretoria Geral de Estatística. Sendo a divulgação dos dados coligidos um aspecto crucial da atividade estatística e como os freqüentes atrasos ou a completa ausência das publicações nesse setor fossem um entrave para a afirmação de sua importância, parecia fundamental que o serviço de estatística federal contasse com uma tipografia própria. Em 1894, pelo Decreto nº 266, de 24 de dezembro, tinha sido criado um serviço de impressão junto à Diretoria com a finalidade de sanar as dificuldades apontadas. Entre as alterações feitas no período em que Francisco Bernardino Rodrigues Silva dirigia a repartição estava a ampliação das funções desta tipografia, que passava a atender aos demais órgãos do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, com evidentes prejuízos para os volumes estatísticos que já dificilmente vinham sendo impressos. Além disso, segundo Bulhões Carvalho, os serviços tipográficos tinham sido entregues a um superintendente que a “governava ditatorialmente”, transformando-a em uma seção autônoma de fato, embora continuasse vinculada à DGE. Denuncia, ainda, que os trabalhos estatísticos, para impressão dos quais a tipografia tinha sido originalmente criada, passaram, nesse período, a ser negligenciados, ficando em último lugar na lista de prioridades.

Ao retomar a direção do órgão central (onde fica até 1931), Bulhões Carvalho busca restabelecer – como já se disse – a estrutura proposta pela Reforma de 1907 e encaminha a execução e publicação dos levantamentos regulares pelos quais a repartição era responsável, além de realizar o recenseamento de 1920. A insuficiência de recursos e de funcionários era, porém, dificuldade sempre mencionadas como

impedimento ao adequado encaminhamento das amplas tarefas a seu encargo. Em 1925, Bulhões Carvalho alertava para a gravidade da situação:

Cumpro um dever de lealdade profissional insistindo em salientar a penuria de recursos facultados á Directoria Geral de Estatistica para o regular desempenho de suas vastas e difficeis attribuições; a pobreza numerica de seus quadros de pessoal para attender ás necessidades do serviço publico de que ella é o orgam especializado, a incapacidade, emfim, não apenas quantitativa, mas tambem qualitativa desses quadros, em que abundam os casos de invalidez por molestia ou velhice. Distituida de meios de acção nos Estados e servida na sua séde por exíguo corpo de funcçionarios, para os quaes não ha estímulo e em cujo numero os mais aptos, sem perspectivas de carreira, esforçam-se por obter fóra da repartição melhores probabilidades de futuro, – a Directoria de Estatistica tende naturalmente a retrogradar. Após uma das mais intensas phases de sua actividade, vê-se na imminencia de uma crise, cuja gravidade sinto-me no dever de accentuar para desencargo da minha consciencia e das responsabilidades do elevado posto com que me tem distinguido a honrosa confiança do governo (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1926, p.16).

Apesar do desfavorável quadro acima descrito, a repartição continuou a funcionar até 1931, quando, já no governo de Getúlio Vargas, foi substituída pelo Departamento Nacional de Estatística.

Consolidação do aparato burocrático e instabilidade do quadro de funcionários

Apesar das recorrentes lamentações acerca da insuficiência de funcionários, da exigüidade de recursos e da precariedade estrutural da Diretoria Geral de Estatística, nesse período a consolidação de um aparato burocrático estatístico é marcante. Assim, se é verdade que esta estrutura pudesse ser ainda insuficiente em vista da amplitude das tarefas atribuídas à repartição⁵², sua existência não deixa de constituir uma novidade. A especialização dos funcionários, a especificação dos cargos, a constituição de uma carreira de estatístico (mesmo que ainda não fosse oficializada), o detalhamento das atividades a serem desenvolvidas pelo órgão etc. são elementos inéditos, até então, no que se refere às estatísticas oficiais. Se não permitiam ainda a execução pronta e completa dos estudos pretendidos, garantiam o funcionamento ininterrupto da repartição e a afirmação gradual de sua importância entre os órgãos de governo. Tal presença torna cada vez mais inquestionável a relevância e necessidade da produção e publicação das

⁵² Cabe ressaltar, também, que, quanto melhores são as condições de funcionamento do órgão, mais ambiciosos são os trabalhos propostos.

estatísticas oficiais, reforçando sua representação como elemento imprescindível à condução da administração pública.

Interessa aqui enfatizar que, após seguidas reformas – e talvez se possa dizer que apesar delas –, no final da década de 1920 a Diretoria era uma repartição bastante aumentada em tamanho e complexidade, se comparada à situação em 1907. De 17 funcionários, naquele ano, passa a contar com 96 integrantes em 1919: 1 *diretor geral*, 4 *chefes de seção* (Oziel Bordeaux Rêgo, Leopoldo Doyle Silva, Cassiano Machado Tavares Bastos e Affonso Celso Parreiras Horta), 9 *primeiros oficiais*, 1 *bibliotecário*, 1 *arquivista*, 1 *cartógrafo*, 1 *almoxarife*, 12 *segundos oficiais*, 24 *terceiros oficiais* (entre os quais Mario Augusto Teixeira de Freitas e Heitor Eloy Alvim Pessoa que importante participação terão nos trabalhos de estatística de educação no período seguinte), 20 *auxiliares apuradores*, 5 *datilógrafos*, 1 *porteiro*, 1 *ajudante de porteiro*, 4 *contínuos* e, ainda, 10 funcionários da tipografia (*chefe, linotipista, impressor, compositores e encadernadores*). O que se percebe é que a estruturação do campo burocrático, desde o início da República, permitiu, no que se refere às estatísticas oficiais, estabelecer uma certa rotina de atividades que progressivamente foi tornando possíveis os trabalhos e publicações que caracterizam essa área. Atividades comuns num escritório, como a folha de pagamentos, os ofícios internos, a cópia de documentos, o protocolo de materiais recebidos etc., continuavam a ser realizadas e faziam, efetivamente, a existência da repartição, ainda que não houvesse projetos mais importantes propostos ou em andamento.

Como existisse a possibilidade de progredir na carreira do funcionalismo público ocupando cargos de maior salário e prestígio, os empregados, de modo geral, empenhavam-se na realização de suas atribuições pelas vantagens que isso tinha para suas vidas pessoais e para sua situação funcional, independentemente dos interesses mais amplos que podiam guiar as diretrizes políticas centrais para a realização dos trabalhos estatísticos e mesmo nos momentos em que inexistiam tais diretrizes. Ocupar melhores posições no campo burocrático e obter lucros simbólicos cujo valor restringia-se a esse campo (como, por exemplo, a menção à dedicação de um funcionário no relatório do diretor ou o elogio à assiduidade no ofício que encaminha o pedido de aposentadoria) impulsionava oficiais, datilógrafos, contínuos etc. a fazerem, sem quebra de continuidade, seus trabalhos. Não fosse a regularidade dessas atividades simples em si, não seria possível executar – integral ou parcialmente – quaisquer dos planos que,

desde o Império, vinham sendo traçados por aqueles que se preocupavam com a organização das estatísticas oficiais (pela utilidade que apresentavam na condução das questões administrativas e políticas e/ou para a imagem internacional do Brasil).

Assim, mais do que as determinações e circunstâncias políticas ou as preocupações científicas, o que imprimiu alguma continuidade a esses trabalhos – a despeito das muitas turbulências por que passou a repartição, como já se viu – foi a existência de um corpo fixo de empregados que, quaisquer que fossem os interesses dos grupos políticos no poder, tinham por dever realizar ininterruptamente as tarefas cotidianas da repartição. Dessa forma, cada funcionário estava comprometido, em função de sua vinculação empregatícia, com a execução de tarefas específicas e determinadas, independentemente de outras questões. Uma parte desses funcionários permaneceu na repartição central de estatística (alguns desde antes de 1907 e, outros, até depois de 1931) apesar das alterações no quadro macro-político do país. O que se percebe é que, após 1907, mesmo nos momentos de maior esvaziamento dos trabalhos, pelo menos alguns funcionários continuaram vinculados à Diretoria. De igual maneira, no período em que a repartição esteve inchada de empregados, vários daqueles que a integravam no momento anterior continuaram ali seus trabalhos. Nesse sentido, importa considerar a relevância da manutenção, a despeito das muitas mudanças no quadro de pessoal, dos chefes de seção, o que permitiu alguma continuidade de comando.

No entanto, de modo geral, a contratação e dispensa de empregados e sua circulação por outros órgãos de governo eram problemas recorrentes desde a criação da DGE em 1871. Bulhões Carvalho lamenta, por exemplo, em 1916, que se tenha criado a classe de funcionários adidos, prejudicando muito, na sua opinião, o funcionamento regular das repartições públicas. A esse propósito, assim expressava sua indignação:

Não se comprehende, e muito menos se justifica, que, tendo o Congresso Nacional reduzido o numero de funcionarios de varias repartições do Ministério da Agricultura, unicamente para fazer economia e sem o proposito de perturbar o serviço publico, sirva essa medida economica de pretexto para a contradança que actualmente se observa com a constante requisição dos addidos de umas para outras repartições do mesmo Ministerio da Agricultura ou para servir em outros Ministerios, dando-se o caso singular de uma repartição com muitos addidos, alguns já requisitados para servir fóra della, requisitar por sua vez funcionarios addidos de uma outra em identicas condições ás suas, afim de supprir as faltas ou para attender os interesses deste ou daquelle funcconario que deseja a troca (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916a, p.6-7).

Menciona, em seguida, as dificuldades acarretadas por essa situação à Diretoria Geral de Estatística, que, além de sofrer a redução de seu pessoal efetivo e ter vários de seus adidos em outros setores públicos, via seus trabalhos interrompidos pela transferência de empregados encarregados de tarefas importantes, que acabavam paralisadas. Associava-se a isto o fato de que nem sempre os funcionários designados para a repartição de estatística tinham capacidade para as atividades ali executadas. Bulhões Carvalho diz a esse respeito, apoiando-se nos “mais autorizados especialistas na matéria”, que a exigência de comprovada capacidade para as tarefas realizadas pelos órgãos de estatísticas já não é mais apenas necessária, mas sim indispensável. A crescente complexidade do conhecimento estatístico tornava, aos poucos, insuficiente o domínio de noções básicas de matemática e de estatística, apontando para a necessidade de uma formação específica para esses profissionais.

1.2.2 As dificuldades para obtenção dos números

Apesar dos avanços evidentes no que se refere à execução dos levantamentos estatísticos, desde 1871 até a década de 1920, muitas eram ainda as dificuldades que se interpunham à adequada realização dos mesmos. Os próprios responsáveis pelos trabalhos eram os primeiros a lhes criticar as falhas. Não apenas indicavam seus defeitos e lacunas, como também se desculpavam por não terem condições de, naquele momento, apresentar informações mais completas e confiáveis. Bulhões Carvalho dizia na introdução a uma publicação de 1908:

Dar sob fôrma de quadros estatísticos uma idéa viva, animada, facilmente sensível e intelligível, do desenvolvimento da nossa nacionalidade durante um século, não é fácil, bem o sabemos. Foi, porém, esse o único objecto que fizemos tudo para conseguir, não poupando esforços e usando dos meios ao nosso alcance. Si mais não fizemos, não foi com certeza por falta de bôa vontade e dedicação da parte de todos os que collaboraram neste trabalho (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908b, p. VI-VII).

Octavio de Lima Tavares, que respondeu pelas atividades do Recenseamento de 1920 no estado de Sergipe, afirmava em seu relatório: “É possível, - é certo mesmo - a existencia de falhas. Não se póde admittir, sem uma profunda ingenuidade, um recenseamento impeccavel. O que se póde, porém, é garantir, - como eu faço, - que a sua realização está o mais perto possível da verdade” (MINISTÉRIO DA

AGRICULTURA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO, 1922, p.510). Essa situação de imperfeição dos dados era atribuída, quase sempre, à falta de recursos e à precária organização do sistema estatístico. Acreditava-se, de certo modo, que todos os problemas seriam sanados quando se tivesse um aparelho estatístico bem estruturado. Afirmava-se, com otimismo, que os avanços estavam sendo rápidos e que, em breve, poder-se-ia contar com um perfeito e inestimável instrumento de orientação da gestão pública.

Em artigo de 1946, Heitor Eloy Alvim Pessoa argumenta que as razões para a insatisfatória condição das estatísticas nas décadas precedentes estavam, entre outras, “na ignorância da finalidade útil das estatísticas e na conseqüente indiferença do público e das autoridades para com uma espécie de atividades de que se não compreendia o alcance como incentivo à cooperação” (PESSOA, 1946, p.256). Campos de Medeiros, ainda no século XIX, assim mencionava o problema:

Não havendo boa vontade, ou não sendo ali os trabalhos feitos com escrupuloso zelo e cuidado, não podem deixar de sair com defeitos mais ou menos graves (...) A má vontade e as resistências que a estatística vai encontrando para recolher os fatos, só desaparecerão completamente quando todos se convencerem, pela lógica poderosa dos acontecimentos, de que o objeto desta ciência não se reduz a satisfazer uma vã curiosidade. Enquanto esta verdade não penetrar bem em todos os espíritos, enquanto não se compreender bem toda a importância e utilidade da estatística como ciência político-social, há de ser muito difícil vencer os obstáculos que, por toda parte, se lhe opõem (Campos de Medeiros apud PESSOA, 1946, p.257).

Assim, uma das preocupações duradouras nos relatórios e demais documentos examinados diz respeito ao esforço de conscientização geral acerca da importância das estatísticas. Esta ação dirigia-se, por um lado, aos funcionários que realizavam a coleta dos dados e executavam as demais etapas do processo para que, conhecendo a relevância do trabalho que desempenhavam, o fizessem com correção e diligência. Por outro lado, também se buscava proceder ao esclarecimento da população, que apresentava sempre muitas resistências para responder aos inquéritos demográficos.

É preciso lembrar que não havia nem satisfatória familiaridade das pessoas em geral com esse tipo de inquérito, nem era obrigatório prestar as informações solicitadas. No sentido de alterar essa situação, em 1908 era aprovado o Decreto nº 1.850, de 2 de janeiro, que obrigava

as autoridades federais, civis e militares, os presidentes, directores ou gerentes de fabricas, empresas, companhias, associações e outros

estabelecimentos industriaes, commerciaes, de instrucção e moraes, bem como os particulares, nacionaes ou estrangeiros, domiciliados em qualquer parte da Republica, a prestar á Directoria Geral de Estatistica os esclarecimentos que lhes forem pedidos, nos prazos e segundo os planos e modelos adoptados na citada Repartição (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908a, p.7).

Além disso, o decreto autorizava o órgão a firmar acordos com os governos estaduais e municipais para permuta de publicações e para remessa de dados estatísticos. Tais medidas foram assumidas, por aqueles que coordenavam os levantamentos estatísticos no país, como extremamente favoráveis ao aperfeiçoamento dos estudos dessa natureza. Como era de se esperar, porém, se trouxeram alguma facilidade e representaram um passo no sentido da afirmação da oficialidade – e conseqüente legitimidade – desses trabalhos, não foram de imediato suficientes para eliminar as omissões e, menos ainda, as incorreções nas respostas fornecidas.

Outro entrave freqüentemente mencionado dizia respeito à vastidão do território nacional e ao complicado acesso às fontes informantes. Em 1920, no relatório acerca dos trabalhos censitários, assim são indicadas algumas das barreiras enfrentadas:

Tanto na Capital como nos Estados, correram regularmente os trabalhos do censo, com mais ou menos facilidade, segundo as condições especiaes inherentes ao meio onde foram executados, não sendo razoavel exigir perfeita uniformidade do serviço em todas as localidades do vastissimo territorio brasileiro, algumas das quaes quasi inacessiveis aos mais communs meios de transporte, ainda mesmo não levando em conta outros empecilhos, taes como o perigo na travessia de zonas excessivamente insalubres e não raro infestadas de hordas selvagens de indios ou de bandoleiros da peor especie (MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO, 1922, p.501).

Em entrevista concedida ao jornal **A manhã**, em 1943, Teixeira de Freitas, ao sintetizar os percalços enfrentados pelas primeiras iniciativas estatísticas, reitera algumas das considerações já feitas:

[...] a dispersão demográfica, as dificuldades das comunicações, a incultura generalizada, o rudimentarismo ou inexistência dos registros públicos e privados, já não falando de outras condições desfavoráveis que o Brasil então oferecia à organização e à eficiência dos serviços de estatística, não permitiram grandes êxitos. Além disso, não houve continuidade nas tentativas empreendidas e os recursos dedicados à estatística foram sempre muito escassos (FREITAS, 1943b, p.516).

Oziel Bordeaux Rêgo também já tinha listado os entraves para realização desses trabalhos:

A morosidade dos transportes, o absoluto descaso de grande número de autoridades, que aliás deviam ser as mais diligentes em proporcionar á estatística federal os auxílios sem os quaes lhe fôra impossível subsistir, o desprezo que, naturalmente, liga a trabalhos desta ordem um público em cuja massa ainda se deparam mais de dois terços de analfabetos – todas essas condições desfavoráveis, que se não podem remover de prompto, indefinidamente nos manteriam na ignorancia da verdadeira situação regional do ensino no Brasil, se não confiassemos da insistencia e tenacidade proprias o que não ha esperar da alheia solicitude (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CXIII).

As limitações de comunicação e entendimento entre a Diretoria Geral de Estatística e as diversas regiões do país também impediam a realização de confiáveis totalizações nacionais. Em relatório sobre 1927, Bulhões Carvalho explica que, como o órgão central não dispusesse de funcionários itinerantes ou fixos nos estados para realização da coleta dos dados, restava a alternativa de correspondência com as administrações locais via telégrafo, em casos excepcionais, e pelo correio, habitualmente. No entanto, se esta já não era considerada uma via de comunicação eficiente, intensificava a precariedade do sistema a supressão – pela lei nº 5.353, de 30 de novembro de 1927 – da franquia postal de que gozava o órgão até então. Bulhões Carvalho ressaltava que

a exigencia de porte na correspondencia official da Directoria Geral de Estatistica veio agravar os embaraços que se oppõem ao exito das indagações, difficultando o processo de collecta de dados e augmentando consideravelmente a proporção das fontes de informação que não attendem os appellos da Directoria para se eximirem ao pagamento dos sellos cobrados pelas agencias do correio (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1928, p.82).

Agregava-se aos obstáculos já citados, portanto, mais essa dificuldade cuja solução era solicitada em vista das consequências adversas que traria à realização das estatísticas nacionais. As condições especiais de execução dos serviços da Diretoria justificavam, para Bulhões Carvalho, o restabelecimento da franquia,

quer se leve em conta a natureza especial desses encargos, quer se considerem a situação da repartição e os factores negativos representados pela vastidão do meio e pela má vontade de informantes, pouco dispostos a prestar, com sacrificios pecuniarios, o concurso muitas vezes trabalhoso que lhes é solicitado sem a menor compensação de ordem material (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1928, p.83).

A falta de articulação entre as diversas instâncias administrativas representava um desperdício de recursos e esforços, resultando em publicações por vezes desconexas e inconsistentes. Preocupado com a questão, em 1928, o deputado mineiro Daniel

Serapião de Carvalho apresenta ao Congresso Nacional um projeto destinado a regular a execução dos serviços estatísticos no país. Segundo ele,

não havendo organização das pesquisas nem verificação estatística, nem coordenação do serviço federal com os estaduais, as apurações em conjunto só podiam apresentar aproximações em que estimativas e cálculos supriam as omissões ou corrigiam os erros mais evidentes (CARVALHO, 1950, p.554).

Carvalho complementa que “muitos estados não respondiam, apesar de reiterados ofícios e telegramas, não só porque ainda não se generalizara a convicção do valor das estatísticas, como, principalmente, por falta de órgãos estaduais adequados para formular as respostas” (CARVALHO, 1950, p.553-554). Em 1928, o deputado apontava a necessidade de uma nova reforma da Diretoria Geral de Estatística que lhe conferisse meios para realizar a contento suas atribuições:

Acompanhando de perto a evolução da estatística brasileira nestes últimos tempos, posso afirmar, sem receio de contestação, que não tem ela produzido (e nem poderia ser de outra forma, com a organização vigente) senão uma parte mínima do que cumpre ao país fazer em matéria de estatística (CARVALHO, 1942, p.615).

Dizia que a confiança na administração pública, e especialmente na repartição de estatística, estava sendo abalada pelo atraso das publicações, que, quando eram distribuídas, já estavam defasadas; pelos erros nos resultados, algumas vezes desmentidos pela própria realidade notória; e pelas disparidades dos dados apresentados por órgãos federais, estaduais e municipais. Sendo assim, propunha que os trabalhos censitários de 1930 fossem simplificados coligindo-se apenas dados básicos para formulação de um quadro geral e que as despesas economizadas nessa simplificação fossem aplicadas na Diretoria. Desse modo, pretendia-se constituir um orçamento censitário com o qual a repartição se habilitasse a, em uma década, criar condições que garantissem o completo êxito do Censo de 1940. Defendia, além disso, a necessidade do estabelecimento de estreita relação entre a Diretoria e os aparelhos estatísticos dos Estados e Municípios, conjugando-se esforços e recursos técnicos e financeiros.

A ausência de unidade de categorias e métodos era, nesse mesmo sentido, outra preocupação quanto à realização e ao aperfeiçoamento das estatísticas no país. Bulhões Carvalho assim se referia à questão:

No Brasil pouco se tem feito para tornar a estatística um auxiliar poderoso da administração. Jamais se cogitou de uniformizá-las em todo o vasto território nacional. Cada Estado possui, em matéria de legislação, leis especiais, tem diversa divisão territorial, regime

financeiro tributário diferente. O registro civil, em alguns Estados, é inteiramente descurado (apud PESSOA, 1940, p.90-91).

A falta de concordância nos termos mobilizados e procedimentos seguidos no momento da coleta dos dados e, também, nas publicações dos resultados parciais impedia o confronto das informações de diferentes regiões e trazia o risco de equívoco na interpretação dos números. Para que se pudesse ter uma estatística compreensiva de toda a nação era fundamental estabelecer centralmente uma base comum, visto que a resposta aos questionários ou o preenchimento dos quadros de coleta eram atividades atribuídas às autoridades locais.

No tocante às estatísticas do ensino, as dificuldades eram semelhantes às que atingiam a execução das estatísticas em geral – e as soluções tão difíceis quanto. Para 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. Essa discrepância não significava, porém, a persistência de lacunas. Ao contrário, decorria do envio reiterado das solicitações às fontes omissas evidenciando, de fato, “a necessidade de insistir nas requisições para que ellas, affim, sejam convenientemente satisfeitas” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CV). Interessa observar com mais detalhes – e é o que se faz a seguir – a maneira pela qual as estatísticas escolares eram coligidas e quais informações constavam das publicações examinadas que circularam entre 1907 e 1930.

A coleta dos números do ensino

Nesse período, a coleta dos dados estatísticos sobre a educação nacional mostrou-se mais detalhada do que nos levantamentos precedentes. Para exemplificar, valeria mencionar que a DGE empenhou-se em separar os números do ensino primário daqueles do secundário, que, no caso dos estabelecimentos particulares, apareciam até então freqüentemente confundidos. Também se buscou, conforme recomendação do Instituto Internacional de Estatística, distinguir as escolas primárias comuns daquelas de ensino especial ou noturno, especificando, neste último caso, se destinadas apenas a adultos ou a todas as idades. Foram contabilizados os estabelecimentos que funcionavam em regime de internato, externato ou em ambos. Procurou-se saber em quantas escolas o ensino era ministrado em idioma diferente do nacional. Foram

incluídos dados acerca da frequência às aulas e as conclusões de curso e, ainda, informações sobre os docentes.

A inclusão dos índices de frequência, em especial, é apontada como um aperfeiçoamento importante. Esses dados, reputados fundamentais para a correta aferição do alcance da escola elementar, não tinham sido até então coligidos. Rêgo sublinhava, a esse respeito, que “a frequencia ou assiduidade, que é o que mais importa apurar quanto á educação intellectual do primeiro gráo, póde-se dizer que nunca figurou nos trabalhos da Repartição de Estatistica” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXVI). Explicava que isso não significava que os responsáveis pelas estatísticas desconsiderassem a importância desse elemento, mas antes, que o tomavam como correspondente ao registro de inscritos:

mediante uma synonymia inadmissivel, embora ainda hoje, uma vez por outra, perpetrada em documentos officiais, consideravam, invariavelmente, como representativos do comparecimento, numeros que, em verdade, apenas exprimiam a inscripção (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXVI).

É preciso considerar que houvesse, nos trabalhos feitos a partir de 1907, acentuada discrepância quanto à compreensão do que devesse ser contado como frequência. Isso porque não existia uma definição unívoca plenamente estabelecida, de modo que ficasse a critério dos professores e das autoridades municipais ou estaduais o entendimento que orientava o registro numérico. Sendo assim, alertava-se que

essas indicações devem ser acceitas com alguma reserva, pois não póde haver absoluta segurança de que os dados obtidos sôbre a frequencia exprimam, uniformemente, o mesmo facto. Apesar de ter a Directoria Geral de Estatistica frisado que o que lhe importava conhecer era a média do comparecimento, com relação a todo o periodo lectivo, é muito possivel que, numa ou noutra unidade da Republica, as instituições informantes hajam seguido outro criterio na avaliação da assiduidade (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CCV).

Oziel Bordeaux Rêgo considerava, ainda quanto a esse propósito, mais fácil e mais importante recolher a frequência do ensino primário do que dos cursos secundários, profissionais e superiores. Nestes cursos, o autor acreditava que a inscrição seria informação suficiente para aferir a população “real e estável” de alunos. Já nos cursos primários, a instabilidade dos alunos tornaria mais necessário este levantamento adicional. Além disso, o autor apontava a dificuldade maior em precisar esse elemento nos cursos de grau superior, visto ser, nesses casos, permitido aos alunos comparecer a algumas aulas e faltar em outras. No primário, ao contrário, o turno corrido (no máximo

dividido em dois momentos) facilitaria o registro da presença nominal. Completava, referindo-se ao primário:

Mas, além da relativa facilidade de determinar este elemento, deve-se attender, sobretudo, á imprescindível necessidade de conhecê-lo, de tal modo a simples cifra da matrícula póde induzir a êrro, quando se trate de saber o número de individuos a que a escola primaria, realmente, aproveite (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXXIV).

Isso devido às inevitáveis duplicatas de matrícula decorrentes do fato de alguns alunos abandonarem uma escola indo inscrever-se em outra, o que, segundo ele, explicava, inclusive, a ocorrência de discrepâncias entre os dados demográficos e os números da estatística escolar.

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 Estatística⁵³. 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. Os valores preliminares – e incompletos – foram divulgados na publicação organizada para a exposição comemorativa dos cem anos de abertura dos portos brasileiros. Uma vez apresentados esses números, cabia à Diretoria decidir se valeria a pena completar o levantamento daquele ano ou, contentando-se com a descrição parcial já feita, se seria melhor passar ao próximo exercício. A opção feita aponta para o aperfeiçoamento do trabalho iniciado. Assim, sem deixar de recolher os números mais recentes, a Diretoria empenhou-se em suprir as falhas existentes na estatística de 1907. Rêgo defendia a continuidade desse empreendimento 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

⁵³ 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.

mesmos problemas se não fosse feito um esforço no sentido de ultrapassar os obstáculos percebidos⁵⁴. Segundo ele, interromper as coletas de um ano, por terem sido iniciadas as de outro,

importaria condenar a estatística da instrução, ainda por largo espaço, a não passar dum conjunto de quadros falhos, imperfeitos, de prestígio duvidosíssimo, antes próprios a mostrarem a actividade da Secção incumbida da tarefa do que a traduzirem, com razoável relativismo, o estado do nosso paiz, pelo grave indício da cultura mental de seos habitantes (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, 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. Assim, referindo-se à extensão do questionário proposto em 1908, argumentava:

De certo, nem todas as informações, que devia compreender o inquerito, têm a mesma importancia, ou interessam por igual, ao Brasil inteiro. Quanto a algumas, era aliás de prever o extremo custo de alcançá-las. Isto, porém, de modo nenhum, dispensava a Repartição de se esforçar pelas reunir. Improficuas, talvez, presentemente, no sentido da utilização immediata de seos resultados, as diligências emprehendidas com aquelle proposito poderiam servir ao futuro; pois, á custa de insistentemente renovadas, logram, ás vezes, completo successo tentativas que antes haviam sido feitas, annos a fio, sem resultado apreciavel (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXXIX).

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 contínuos. Por essa razão, defendia-se a necessidade de “começarmos, tão cedo quanto possivel, 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, 1916b, p.LXXXIX).

Essa questão era, também, o que impulsionava a observação dos trabalhos precedentes. Embora Rêgo considerasse os algarismos provenientes dos levantamentos antigos inúteis em si – pelas muitas lacunas e pela pouquíssima exatidão que os caracterizavam –, não deixava de se referir aos esforços precursores, por acreditar que a experimentação daí resultante pudesse orientar novas iniciativas, facilitando a atividade

⁵⁴ 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.

presente e minimizando suas imperfeições. Assim, no volume sobre as estatísticas de 1907, procedendo a um esforço de sistematização dos números do ensino recolhidos até aquele momento, apresentava tabelas onde figuravam os totais de escolas e alunos, por província/estado, de 1871 a 1876, de 1882 a 1884 e de 1901 a 1905. Ainda que afirmasse serem esses dados inaproveitáveis para o estudo acerca do desenvolvimento da instrução elementar no Brasil, não deixava de os considerar. Se os apresentava era, como sublinhado acima, menos por seu valor intrínseco, mas principalmente porque eram o que se tinha de oficial sobre o assunto e porque a análise desses resultados pudesse colaborar na organização de novos levantamentos.

Além da observação das iniciativas precedentes, examinava também a experiência de outras nações a fim de estabelecer a maneira como seriam conduzidos tais trabalhos no Brasil. Não era, contudo, questão de simplesmente copiar procedimentos que se tivessem mostrado adequados em outros países, como alertava Rêgo: “[...] do simples fato de lograr exito cabal certa estatistica, em determinada região, não se deve induzir a sua inteira exequibilidade em logares diferentes” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.XC). O regime político e administrativo de um país, por exemplo, podia requerer solução diferente da que se tivesse mostrado adequada em outra parte. Após estudar algumas das alternativas assumidas alhures, o autor conclui que os sistemas estatísticos “são obras de adaptação, e, como taes, não podem ser integralmente transplantados, sem previos arranjos, impostos pelas circunstancias peculiares a cada caso” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.XCV). Feitas essas ponderações, descreve quatro formas de organização dos serviços de estatística do ensino observadas em diferentes países. No primeiro caso existe um órgão central exclusiva e especificamente responsável pelas estatísticas educacionais, obtidas diretamente do pessoal responsável pelo ensino. No segundo tem-se que o órgão central de estatística geral encarrega-se apenas dos resumos das informações produzidas por outras instituições, que obtêm e organizam os registros das escolas e que podem ou não estar a ele subordinadas. No terceiro grupo de países, a apuração está nas mãos da administração central geral, mas a coleta é feita pelas autoridades do ensino, cuja atuação é independente (ou quase) daquele órgão. No último caso, a repartição central geral pode utilizar, em diferentes proporções, o concurso das autoridades educacionais, que ficam, no entanto, obrigatoriamente a sua disposição para este fim.

De acordo com Rêgo, a organização das estatísticas de ensino no Brasil não se identificava completamente com nenhum dos modelos descritos. A múltipla estruturação dos próprios serviços de educação dificultava a intenção de apurar os números escolares. Os inquéritos 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.

Estas circunstâncias obrigavam a operar a coleta dos dados recorrendo-se a procedimentos diferenciados em função da variedade de situações. Assim, quanto aos institutos federais, determinou-se que os números seriam apontados individualmente para cada estabelecimento, sendo as demandas feitas diretamente a eles ou por intermédio do órgão que os congregasse. Aos governos estaduais requisitou-se que enviassem, acerca dos estabelecimentos por eles mantidos, os registros do ensino primário em conjunto, por município, e, para os cursos secundário, profissional e superior, que fossem discriminados os algarismos particularmente para cada instituição. Já às municipalidades pediu-se que, além de informarem sobre as escolas a seu encargo, colaborassem na coleta de elementos acerca das instituições privadas. Oziel Bordeaux Rêgo ressalta que, acerca dos registros sobre o ensino particular, “não parecia difícil conseguirem-n’os as autoridades locais, ou compulsoriamente, quando lhes assistisse o direito de exigil-os, ou com *appell*os rogatorios aos donos desses estabelecimentos” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.C). Como alguns estados não respondessem aos pedidos da DGE, foi solicitado aos municípios que fornecessem também elementos sobre as escolas subordinadas àquela instância administrativa. Nas circunstâncias em que as autoridades municipais se recusavam a recolher informações

acerca das escolas estaduais e/ou particulares, restava à Diretoria a alternativa de solicitar diretamente a cada instituição os números desejados. A tarefa tornava-se, contudo, mais difícil quando os municípios não apenas se recusavam a recolher aqueles dados, como também se abstinham de prover a lista das escolas localizadas em sua circunscrição. Nesse caso era preciso arrolar previamente os estabelecimentos particulares para que fosse possível, em seguida, enviar-lhes os questionários. O autor informa que

para esse trabalho valeo o subsídio de relatórios, almanacks, jornaes e outras publicações de caracter regional, e, sobretudo, o de notas benevolmente fornecidas por auctoridades e por particulares, que, ás vezes, não só proporcionaram os nomes e as sédes dos institutos, mas até se prestaram a obter de alguns os dados que a Directoria de Estatistica não conseguira alcançar (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CI).

Porém, em certos casos, as municipalidades, para além de se recusarem a colaborar no fornecimento de elementos sobre o ensino estadual e particular, deixavam de informar a própria situação das escolas sob sua administração. Nessas ocasiões, a Diretoria valia-se do

concurso directo do pessoal da fiscalização pedagogica estadual, bem assim o de varios membros da magistratura, que acceitam, por simples civismo, o onus dum mister que, na maioria dos Estados, nem sequer accessoriamente entra nas attribuições daquela classe. Emfim, quando falha esse tentamen, fica a Repartição na contingencia de recorrer a pessoas que só dispõem de auctoridade espiritual, por fôrça de sua funcção, como os representantes do clero, ou de prestígio individual, como alguns cavalheiros, que, obsequiosamente, têm empenhado o seo esforço para o exito deste serviço pelo reconhecerem prestadio á causa do progresso nacional (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CII-CIII).

O procedimento de coleta das estatísticas escolares consistia, de modo geral, em primeiro lugar, no envio de questionários abrangentes às Municipalidades, compreendendo perguntas sobre as escolas municipais, estaduais⁵⁵ e particulares. Enviar os questionários diretamente aos municípios assentava-se na convicção de que, pela proximidade física, as administrações locais pudessem prover informações mais corretas, completas e atualizadas. As demandas aos órgãos estaduais e aos estabelecimentos de ensino buscavam, portanto, apenas completar as informações recebidas dos municípios, sanando as lacunas existentes. Ou seja, neste caso eram solicitados tão somente aqueles elementos não conseguidos pelo recurso inicial, qual

⁵⁵ A menos que já tivessem sido recebidas diretamente das autoridades estaduais essas informações.

seja, o questionário enviado aos municípios. Esgotados esses procedimentos, por fim, se fosse necessário, a repartição central recorria, como mencionado acima, a alternativas variadas que pudessem resultar na obtenção dos elementos faltantes. A par do notável empenho na obtenção das informações necessárias para a organização de estatísticas escolares mais completas, chama a atenção a maneira precária, assistemática e pouco impessoal como eram feitos os trabalhos. Assim, embora se buscasse estabelecer um procedimento sistemático de coleta dos dados, que funcionasse tendencialmente com rapidez e constância, o que se percebe, nesse momento, é justamente sua ausência, expressa na necessidade de encaminhar, freqüentemente, as requisições a cada estabelecimento de ensino individualmente ou no expediente de recorrer à colaboração espontânea de pessoas que não tinham vínculo nem com a repartição de estatística nem com o sistema de ensino.

Semelhantes dificuldades eram sentidas também quanto às informações sobre as despesas públicas com educação. No tocante aos gastos federais, obtinham-se os valores nas propostas orçamentárias do governo, nas tabelas do orçamento votado e nos balanços definitivos. Porém, como os balanços demorassem a ser concluídos e para não atrasar a elaboração das tabelas estatísticas procurava-se conseguir, diretamente com a Diretoria de Contabilidade do Tesouro Nacional ou nas delegacias fiscais, colaboração nesse sentido⁵⁶. No entanto, os algarismos conseguidos diretamente nos órgãos oficiais não chegavam a contentar e, segundo expresso em relatório, os resultados tinham pouca probabilidade de ser plenamente satisfatórios.

No caso das despesas estaduais pareceu, inicialmente, que o meio mais simples e sensato de conseguir o material desejado fosse pedir que os próprios estados indicassem os valores efetivamente gastos. Contudo, após confrontar as respostas recebidas com as leis orçamentárias, “resultou a impossibilidade de aproveitá-las, devido a manifestos enganos na classificação das parcelas, ou á omissão de algumas dellas, evidentemente referentes ao ensino e contempladas noutras verbas do orçamento” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916a, p.128). Diante disso foi necessário organizar quadros com as despesas previstas discriminadas, ao lado das quais os estados deveriam indicar o quanto tinha sido de fato despendido, bem como os créditos suplementares abertos

⁵⁶ Consta a informação de que o funcionário encarregado dessa tarefa fosse Heitor Eloy Alvim Pessoa.

durante o ano. Embora tenham tais tabelas sido “mal acolhidas a princípio”, acabaram, após muita insistência, sendo satisfatoriamente preenchidas as lacunas.

Para os gastos municipais foi preciso maior empenho, por ser seu levantamento mais oneroso e complicado. Foram necessárias pesquisas em diversas fontes para que se pudesse obter alguma informação: nos questionários gerais da instrução, em leis e relatórios, além da confecção de mapas, a exemplo do que se fez para os estados, que eram enviados aos municípios para que estes os retificassem e completassem. Como o país contasse 1.263 municípios, em 1915, a tarefa resultava extremamente difícil e bastante propensa a erro:

Talvez nem todo esse calculo possa ser aproveitado, devendo-se verificar a acceitabilidade das informações relativas a alguns Municipios, para os quaes as percentagens dos dispendios com o ensino, em confronto com os totaes da receita e da despeza, attingiram a 50%, 60%, 70%, sinão a quotas ainda mais elevadas. Por esse motivo e tambem por absoluta falta de declarações de varias edilidades, não se procedeu, durante o exercicio especialmente considerado nestas notas, ao resumo dos dispendios municipaes com o ensino, a partir do ano de 1908, e ao cotejo delles com os correspondentes totaes da receita e da despeza geral. O quadro organizado com os elementos relativos ao anno immediatamente anterior áquelle dá, porém, ainda hoje, idéa muito proxima á verdade, da insufficiente contribuição dos governos locaes para o sustento da instrucção popular (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916a, p.130).

Em resumo, as tarefas da DGE relativas a obtenção das informações sobre o ensino davam-se na seguinte ordem:

- 1ª Expedição de questionarios a todas as Municipalidades, para a colheita dos numeros do ensino público e particular, em cada ponto do paiz, e correspondencia com outras auctoridades, afim de supprir a falta de resposta dos poderes municipaes.
- 2ª Appêllo aos Governos dos Estados para o conseguimento de notícias de todas as instituições educativas que elles custeam ou auxiliam.
- 3ª Busca directa de documentos estatisticos sôbre os cursos superiores, profissionaes e secundarios, publicos e particulares, e ainda sôbre os de caracter primario, quando, a esse proposito, fallecem satisfactorios subsidios, de origem municipal.
- 4ª Apuração definitiva de todos os dados do movimento escolar, official e privado, comprehendendo a classificação das escolas e a dos mestres, da matrícula, da frequencia e dos alunos prompts em cada curso.
- 5ª Procura e coordenação de elementos sôbre os dispendios federaes com o ensino.
- 6ª Analoga pesquisa quanto aos gastos dos Estados.

7ª Identica investigação acêrca das despesas municipaes (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CII).

1.2.3 A publicação das estatísticas da escola brasileira

No período compreendido entre 1907 e 1930, além das informações presentes nos relatórios oficiais, aparecem obras especificamente destinadas à divulgação dos números, em geral, e das estatísticas de educação, especificamente. No primeiro caso tem-se a publicação do **Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908b) e do **Anuario Estatístico do Brazil** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1927a). Em ambos os repertórios a instrução está pautada e é descrita – ao lado de outras cifras de interesse nacional – em categorias mais detalhadas do que as utilizadas no período precedente⁵⁷. Já no que se refere particularmente à instrução tem-se, em 1916, a publicação do volume **Estatistica da instrucção** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b) e, em 1927, o trabalho intitulado **Ensino primario** (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1927b) – que tem por subtítulo “Resultados provisorios do inquerito sobre a instrucção primaria no Brazil em 1926, divulgados por ocasião do centenário da lei de 15 de Outubro de 1827, referente ao mesmo ensino”. Aquele, apresentando dados de 1907, corresponde à primeira iniciativa de organização, no país, de uma publicação exclusivamente destinada à divulgação das estatísticas do ensino. O segundo, como o subtítulo indica, atrelava-se à comemoração do centenário da lei imperial, que mandava criar escolas em todas as localidades mais populosas e trazia informações semelhantes às do trabalho de 1916, embora fosse um empreendimento menor e menos completo. Segue uma breve descrição das principais características das duas que se mostraram mais significativas, dentre essas publicações, e a maneira pela qual as estatísticas do ensino são nelas apresentadas.

⁵⁷ No caso do Anuário, a ênfase era dada aos números referentes ao Distrito Federal e a maior parte das tabelas trazia informação sobre os cursos secundário, profissional e superior. Havia, ainda, informações acerca dos estabelecimentos de ensino militar.

Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908

Em 1908, foi organizada no Rio de Janeiro uma exposição em comemoração ao centenário da abertura dos portos brasileiros às nações estrangeiras. Na ocasião foi publicado o **Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908**, que pretendia “dar sob fôrma de quadros estatísticos uma idéa viva, animada, facilmente sensível e inteligível, do desenvolvimento da nossa nacionalidade durante um século” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1908b, p.VI). Para tanto, procedeu-se à sistematização dos elementos numéricos de que se dispunha naquele momento acerca de variadas áreas de interesse nacional. Assim, na publicação figuraram dados sobre o comércio, a indústria, a geografia, a organização militar etc., além de informações sobre a situação social brasileira, incluindo-se as estatísticas da instrução.

Embora não fosse uma publicação exclusivamente destinada a divulgar os números do ensino, é apontada por Bulhões Carvalho como sendo o primeiro esboço no sentido de sistematizar e dar visibilidade à educação no país. De fato, até aquele momento o que se tinha obtido quanto a isso havia figurado apenas em documentos oficiais – relatórios, sobretudo – de circulação bastante restrita. O Boletim, ao contrário, organizado exatamente para divulgar a situação do Brasil em várias áreas de interesse, trazia resultados preliminares que, “apezar de incompletos, vieram elles permitir uma idéa approximativa do estado do Brazil, quanto ao seu aparelhamento didactico, official e privado, o que até então fôra impossivel, por absoluta falta de elementos” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.22).

A principal vantagem dessa publicação, se comparada às anteriores, no que interessa à educação, era a maior abrangência das categorias mobilizadas. As escolas passavam a ser discriminadas, não apenas em públicas e particulares e pelo grau de ensino ao qual se destinassem, mas também por sua forma de organização. Assim, as escolas primárias eram divididas em comuns (e essas em elementares, singulares e isoladas) ou especiais (o que compreendia os grupos escolares, as escolas complementares, as escolas-modelo e os jardins da infância). A publicação trazia, além da quantidade de estabelecimentos de ensino e matrícula, os índices de frequência às aulas. Em cada caso as informações eram, como de costume, discriminadas por sexo. Por fim, outro aspecto relevante, no que se refere ao conteúdo apresentado, era a inclusão de informações sobre as instituições e os alunos dos cursos secundário, profissional e superior.

Como se tratasse de uma publicação comemorativa e tivesse prazo definido para início da impressão, os números do ensino nela apresentados tinham caráter provisório. Isso porque, como já se mencionou, havia muita demora no envio das informações requisitadas e, freqüentemente, das remessas iniciais constavam imprecisões e lacunas (e não havia tempo, nesse caso, para fazer as retificações e complementações devidas). Assim, por exemplo, para que se pudesse concluir os trabalhos e apresentar alguma totalização, assumiu-se que os municípios que não forneceram nenhuma resposta não tinham escolas próprias. O autor pondera que

é, porém, manifesto que isso não passava duma hypothese de carater provisório, imposta por circunstâncias de momento e que a prosecução do inquerito assim podia roborar como invalidar; pois nada a priori garantia que, nos logares de onde não se tinham recebido noticias, corresse exclusivamente por conta dos cofres estaduaes o sustento da instrução pública elementar (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CIX)⁵⁸.

Estatística da Instrução

Bulhões Carvalho mencionava, em relatório sobre 1914, os planos de Oziel Bordeaux Rêgo de concluir, até o final de 1916, os trabalhos sobre as estatísticas da instrução entre 1907 e 1914. O estudo seria dividido em duas partes: a primeira contendo a estatística escolar, sendo um volume para cada ano, e a segunda, composta por dois volumes, sobre as despesas com a manutenção do ensino. No entanto, a escassez de recursos impedia a execução do plano completo, tendo sido publicado, em 1916, apenas o primeiro volume do estudo mencionado⁵⁹.

Do plano original foi publicado apenas um volume (sobre os números do ensino em 1907), sendo, contudo, bastante extenso: são 390 páginas de tabelas precedidas de 6 páginas da apresentação assinada por Bulhões Carvalho e 224 do prefácio de Oziel Bordeaux Rêgo. O prefácio, rico em explicações detalhadas, traz inicialmente um balanço acerca da situação educacional no Brasil e da atuação dos poderes públicos. Após exaltar as riquezas naturais e o valor do povo brasileiro, lamenta que, no tocante à alfabetização da população, o país esteja num estado tão desfavorável: “Nossos progressos, que noutras cousas têm sido tão notaveis e rapidos, nesta materia, que é uma

⁵⁸ Tal hipótese foi, afirma o autor, corroborada pelos dados de anos posteriores.

⁵⁹ No mesmo ano foi publicado o primeiro volume do **Anuário Estatístico do Brasil (1908-1912)**.

das mais importantes para o futuro nacional, mostram-se, ao contrário, duma lentidão veramente desanimadora” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.XII). Lamentava também a antiga e duradoura negligência dos governos com relação ao ensino primário. Embora não considerasse a escola como panacéia para todos os males, criticava quem advogasse que o melhor para disciplinar o povo fosse mantê-lo na ignorância. Rêgo concordava com Lavasser que o grau de instrução da população fosse a melhor maneira de se aferir a civilização de uma nação. Considerava equivocada a opção do Brasil pela descentralização do ensino, que, na sua opinião, teria dado ensejo à precariedade da educação no país e punha em risco a coesão nacional. Nesse sentido, citava Tavares Lyra, para quem a escola teria papel fundamental na construção da nacionalidade brasileira:

É forçoso crear fortes correntes internas de sentimentos e de idéas, que liguem os nossos destinos; e a base de tudo isto é a escola primária. [...] Que nos resta fazer, se nos queremos conservar como uma nacionalidade unica?... Crear, o mais cedo possivel, um espirito publico; levar a todos os animos o sentimento de uma patria unica; afinar, de um a outro extremo do paiz, o amor do Brasil commum. E o que está naturalmente indicado para isto, como o mais conforme á nossa situação especial, á nossa divisão politica e á nossa crise social, é desenvolver, unificando e nacionalizando, a escola primária – questão urgentissima para a Republica e para a Patria... (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LIII).

A segunda seção do prefácio intitulava-se “Indispensabilidade das estatísticas escolares para garantir a eficiência da acção governamental em materia de ensino”. Nela o autor defendia que para que o governo central pudesse auxiliar na difusão das primeiras letras em todo o país era preciso que soubesse o que se passava em cada estado. Entre as informações indispensáveis estavam as estatísticas, apontadas como a mais trabalhosa e, talvez, a mais importante dentre todas. Defendia-se, ainda, a relevância das estatísticas para a correta aplicação dos recursos e para a condução de reformas com vistas à adequação da educação às necessidades do país.

Em seguida, o autor fazia o relato das iniciativas precedentes de coleta e divulgação dos dados quantitativos acerca da educação brasileira desde o Império. Oziel Bordeaux Rêgo analisa, nessa parte, detalhadamente cada um dos relatórios ministeriais, destacando as referências às estatísticas da instrução presentes nesses documentos. Finalizado o exame da documentação do período imperial, sintetiza seu parecer:

Conclue-se do exposto que os esforços empregados com aquelle intuito [o de organizar as estatísticas do ensino] nunca chegaram a produzir o desejavel effeito, isto é, a permittir que se apprehendesse,

de modo sufficientemente aproximativo, o estado da instrução no paiz, em determinada epocha, apesar de, em geral, se limitarem as pesquisas ao que havia de mais simples e parecia mais facil de ser colligido: o número de escolas, discriminadas segundo o sexo dos alumnos a que se destinavam; a quantidade dos discipulos, masculinos e femininos, inscriptos nos registros das aulas; e, enfim, a importancia total das despesas com o ensino, constante de cada orçamento provincial (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXV).

Tendo verificado, também, o que foi feito a respeito até 1907, reiterava a conclusão anterior: “Taes foram os antecedentes da estatística escolar no Brasil. Não obstante a importancia do assumpto, era, como se vê, absoluta a falta de informações fidedignas” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXIX).

Na seção subsequente, o autor explicava detalhadamente a organização dada às estatísticas de educação após 1907, apontando os procedimentos de coleta, enfatizando as muitas dificuldades, resumindo os resultados obtidos. Embora declare a prioridade atribuída ao levantamento dos registros do ensino primário, o estudo não deixa de abordar os demais níveis de ensino. A apresentação dos números está, portanto, dividida em primário, secundário, profissional e superior⁶⁰. Como o curso superior fosse também profissionalizante, consta uma nota explicativa acerca da distinção feita:

Por nos conformarmos ao uso, sancionado na legislação, consideramos, em separado da *instrução profissional* propriamente dita, o chamado *ensino superior* ou *academico*, apesar do aspecto francamente profissional que apresenta, pois seu destino outro não é senão habilitar para o exercício de profissões determinadas (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.LXXX, nota de rodapé, grifos originais).

Tinham sido estabelecidos três eixos para a coleta e apresentação dos dados: os recursos didáticos, a população escolar e os resultados obtidos. Além disso, foram mantidas as inquirições acerca dos recursos despendidos com o ensino. Figuravam o número de escolas, discriminadas entre masculinas, femininas e mistas, entre federais, estaduais, municipais e particulares – como nos levantamentos anteriores – e também os totais de docentes, separados por sexo, categoria (primário, secundário, profissional ou superior) e vinculação institucional (federal, estadual, municipal ou particular). Quanto aos alunos, além dos totais de matrícula organizados a partir dos mesmos crivos utilizados para os docentes, incluíam-se os números referentes à frequência às aulas e às

⁶⁰ As estatísticas estavam discriminadas, ainda, entre o ensino militar e civil.

conclusões de curso. Além disso, eram mencionados os recursos financeiros investidos, bem como a origem dos subsídios.

Como a simples contagem de escolas e matrículas já não satisfizesse completamente, foram incluídos na publicação outros elementos cuja importância busca-se evidenciar. Rêgo ponderava que não era pela quantidade de escolas, e sim pela de docentes, que se devia medir a suficiência do aparelho didático. Segundo ele, a correspondência entre a demanda popular por educação e os recursos disponíveis para satisfazê-la dependia principalmente da quantidade de professores e não apenas do número de escolas:

Certo, o que importa, em materia de instrucção, é menos o numero das escolas que o dos mestres, podendo a lotação daquellas ser ampliada, sem desproveito algum, antes com real vantagem para o ensino, desde que a massa dos discipulos não exceda a capacidade de trabalho do professorado. Sejam, pois, quaes fôrem o número de casas de educação intellectual e as accomodações dellas, a quantidade de alumnos admittidos terá de se regular, dentro de limites relativamente pouco afastados, pela possibilidade de esforço efficaz das corporações docentes (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CXCVII).

Ressaltava, ainda, que o conhecimento da matrícula e da frequência, embora extremamente relevante, também não bastavam para avaliar a eficácia do ensino oferecido, sendo necessário “attender a um terceiro factor, de capital importancia no caso – a população em idade de seguir os cursos de primeiras lettras” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CCVI). Como não se pudesse contar, então, com dados censitários capazes de fornecer os totais daquele segmento populacional, era preciso suprir essa falta, na medida do possível, por estimativas aproximadas.

Feitos os cálculos, porém, os resultados obtidos não eram favoráveis. No Distrito Federal, onde a situação era melhor, mais da metade da população em idade escolar não estava matriculada. Por exemplo, Santa Catarina, o estado com melhores índices, tinha 3/4 das crianças fora da escola. O panorama poderia ser mais grave dependendo do ângulo de observação assumido: “Se com o número dos habitantes de idade escolar compararmos a frequencia, em vez da matricula, obteremos cifras ainda menos animadoras” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CCX). Inversamente, escolhendo outros parâmetros, também se podia considerar a situação bastante promissora. Sendo assim, Oziel Bordeaux Rêgo conclui o prefácio afirmando que, no geral, houve progressos quanto à educação popular no país, embora os considere lentos:

Encarado o paiz no seo conjuncto, não dão motivo a desânimo os numeros em que firmamos estas considerações. De facto, nos dezoito annos subsequentes á proclamação da Republica, a differença entre as relações da quantidade de alumnos primarios para a população correspondente foi quasi o triplo da que se verificára em periodo approximadamente igual, decorrido até aquella transformação politica. Em vez de recuo, portanto, o que tem havido é, indubitavelmente, marcha progressiva. Se a velocidade desse movimento está longe de satisfazer as nossas aspirações, algo consoladora, entretanto, já se nos afigura a certeza de que, apesar da interferencia malefica de tantas causas profundamente perturbadoras da evolução nacional, não ha sido de todo perdida para o melhoramento da cultura commum a phase que ás esperanças do nosso povo, ha vinte e seis annos, abrio a aurora de 15 de Novembro (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916b, p.CCXXIX).

1.3 A consolidação do sistema nacional de estatística e a produção dos números do ensino (década de 1930)

As promessas formuladas no início do regime republicano tinham sido frustradas e, durante os anos da Primeira República, tinha-se agravado a situação sócio-econômica do país. A descentralização promovida pela Constituição de 1891 fragmentara o poder federal e garantia ampla autonomia aos estados. Essa situação tinha favorecido o desenvolvimento econômico de algumas regiões, como os estados de São Paulo e Minas Gerais. Por outro lado, os estados mais pobres que não tinham condições de promover autonomamente seu próprio desenvolvimento econômico, assistiram ao agravamento de seus problemas. Assim, nos anos 1920, tinham-se intensificado enormemente as discrepâncias econômicas e sociais entre as diferentes regiões do país, aumentando as preocupações, sobretudo dos oficiais do Exército, que temiam que o Brasil se despedaçasse. Além disso, as fraudes no sistema eleitoral, tanto no âmbito federal quanto no estadual, alcançavam proporções exorbitantes e eram cada vez menos toleradas pelas elites nacionais. As eleições tinham perdido legitimidade como forma de distribuir o poder político. Por seu lado, a economia crescia a passos bem mais lentos do que o almejado e tornava-se tanto mais difícil que o Brasil viesse a se afirmar como força econômica no cenário internacional. Tal fracasso era atribuído à política assumida pelas oligarquias dos estados mais fortes, em especial no que se refere à valorização do café. A questão social também se apresentava de forma bastante complexa, evidenciando enormes lacunas, principalmente nos setores de saúde e de educação, notórias, neste último, pelas altas taxas de analfabetismo.

Diante dessa situação, durante toda a década de 1920 fizeram-se ouvir as críticas da elite intelectual do país, 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. Durante as eleições presidenciais acirraram-se as críticas da oposição com relação às falhas do sistema político. Paralelamente, a movimentação das elites políticas, com vistas à sucessão presidencial, acabou resultando na cisão entre as oligarquias dos grandes estados, o que alterou a composição das forças em jogo. 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. No âmbito das estatísticas nacionais, tem-se a criação, em 4 de fevereiro de 1931, pelo Decreto nº 19.667, do **Departamento Nacional de Estatística**. Vinculado ao recém criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, resultou da fusão da Diretoria Geral de Estatística e da Diretoria de Estatística Comercial. Na compreensão de Teixeira de Freitas, que era funcionário da DGE e foi depois secretário do IBGE, “essa medida, embora aparentemente racionalizadora, era, de fato, desaconselhável, senão mesmo errada, tanto administrativa como tècnicamente” (1943b, p.519). De acordo com ele, desse modo “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 isto ao mesmo tempo que se retirava um grande setor estatístico, da dependência ministerial que lhe era mais propícia em todos os sentidos, para colocá-lo em um Ministério que só lhe dedicaria interêsse secundário e nem tinha sequer os meios para favorecer seu desenvolvimento” (1943b, p.519). Além disso, insistia-se num modelo, tido como inviável num Estado moderno, que mantinha “os diferenciados aparelhos de govêrno e da administração alheios à função estatística, afim de entregar êste essencial objetivo governamental aos cuidados de um órgão único” (FREITAS, 1943b, p.519).

A nova repartição assumia os encargos até então entregues às duas diretorias fundidas. Deveria organizar-se em sete seções: 1ª Estatística territorial e demográfica, 2ª Política e administrativa, 3ª Do comércio de importação, 4ª Do comércio de exportação, 5ª Do comércio de cabotagem, 6ª Agrícola, industrial e econômica e 7ª Estatísticas sociais (inclusive os assuntos relativos à organização do trabalho e da previdência social). A preocupação principal, naquele momento, era dar uniformidade aos procedimentos de coleta, tratamento e divulgação das informações quantitativas e integrar os esforços dispersos pelos diferentes órgãos federais e pelos vários estados num *sistema estatístico nacional*. Constava do decreto de criação a seguinte determinação:

Art. 3.º Ao Departamento Nacional de Estatística incumbe, também, coligir todos os elementos e informes estatísticos de outras repartições congeneres, federais, estaduais e municipais, de modo que se facilite a publicação de anuários que compendiem todas as informações de interesse geral do país.

Paragrafo unico. O Departamento promoverá, pelos meios a seu alcance, *a sistematização dos serviços nessas repartições, de modo a uniformizá-los no Brasil* (MINISTERIO DO TRABALHO, INDUSTRIA E COMERCIO, 1932, p.3, grifos acrescentados).

Igual preocupação já tinha motivado a proposição da I Conferência Nacional de Estatística, que deveria acontecer entre 12 e 20 de outubro de 1930 – mas foi cancelada em decorrência da movimentação política ocorrida no final daquele ano. Dos sete itens correspondentes aos objetivos gerais do evento, segundo programa aprovado em agosto de 1930, os quatro primeiros referiam-se à uniformização das estatísticas produzidas nos diferentes órgãos e à conjugação de esforços das três instâncias de poder:

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 [...]

II – Uniformidade das estatísticas estaduais. Meios de conseguir esse objectivo. Adaptação dos modelos utilizados nos inqueritos estaduais aos tipos de formularios adoptados pela estatística federal. Uniformização dos métodos a seguir na exposição dos resultados.

III – Systematização das estatísticas municipais. [...] Interferencia indirecta, auxilios e coparticipação dos governos estaduais para a organização dessas estatísticas.

IV – Acção conjugada da Directoria Geral de Estatística e das repartições centraes de estatística dos Estados na collecta de elementos estatísticos de interesse commum [...] (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1930, p.5).

A direção do novo departamento tinha sido entregue a Léo de Affonseca⁶¹ que, compartilhando da opinião de que a fusão dos dois órgãos era uma decisão equivocada, manteve cada uma das duas diretorias separadas de fato, conservados os objetivos e a estrutura anteriores. Paralelamente, apoiava o movimento que pretendia a criação do Instituto Nacional de Estatística. Pessoa confirma que “aquelas duas repartições

⁶¹ Léo de Affonseca (1878-?) frequentou a Escola Militar da Praia Vermelha, no Rio de Janeiro, mas não seguiu a carreira das armas. Ingressou no serviço público, em 1898, como funcionário do Ministério da Viação, onde colaborava nos serviços de estatística. No ano seguinte, passou a escriturário da recém criada Diretoria da Estatística Comercial. Em 1904, tornou-se chefe de seção daquela repartição e, em 1917, foi nomeado seu diretor. De 1927 a 1930 foi secretário do Ministro da Fazenda, voltando ao órgão da estatística comercial após a deposição de Washington Luís. Em seguida foi designado para dirigir o Departamento Nacional de Estatística. Presidiu, em 1933, a Comissão constituída para fixar novas diretrizes para o sistema estatístico brasileiro. Reorganizado o sistema, foi chamado a comandar a Diretoria de Estatística Econômica e Financeira, do Ministério da Fazenda. Aposentou-se em 1939.

continuaram praticamente separadas, funcionando em prédios distintos e com certa autonomia, não obstante a subordinação legal a uma direção única” (1940, p.93).

A estatística educacional já havia logrado algum êxito no que se refere à padronização dos procedimentos e das categorias por intermédio do Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, firmado em 1931. Motivado por esta experiência bem sucedida o Ministro da Educação e Saúde, Francisco Campos, apresentou um projeto de racionalização das diversas estatísticas de interesse nacional mediante a criação de um Instituto Nacional de Estatística e Cartografia que viesse a estabelecer um sistema coordenado dos trabalhos federais e regionais. Essa iniciativa constituiu-se em ante-projeto da criação do novo órgão central da estatística brasileira, que foi tomado como ponto de partida para a configuração de uma proposta de profunda reforma do sistema.

Foi instituída, por iniciativa do Ministro da Agricultura Juarez Távora, com o apoio de Teixeira de Freitas, Léo de Affonseca, entre outros, uma comissão interministerial com a incumbência de discutir e propor uma organização definitiva para as estatísticas brasileiras, com base no ante-projeto citado. Por recomendação da referida comissão, foi criado, pelo Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934, o **Instituto Nacional de Estatística**, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e sob a direção de Macedo Soares⁶². Por esse mesmo decreto, ficou definido que a Diretoria de Estatística Comercial voltasse à responsabilidade da pasta da Fazenda. No mesmo período, órgãos semelhantes foram criados em outros cinco Ministérios. Na ocasião, considerava-se “a conveniência de estabelecer, de modo permanente e sistemático, a coordenação de todos os serviços estatísticos de interesse geral, já existentes ou que vierem a existir nas várias esferas e dependências da administração

⁶² José Carlos de Macedo Soares (1883-1968) formou-se pela Faculdade de Direito de São Paulo em 1905. Em 1923, foi eleito presidente da Associação Comercial de São Paulo. Em 1930, com Getúlio Vargas na presidência do país, assumiu a Secretaria de Justiça. Em 1933, elegeu-se deputado da Assembléia Nacional Constituinte e, em 1934, foi nomeado ministro das Relações Exteriores, onde ficou até 1937. Ainda em 1934, assumiu a presidência do recém-criado Instituto Nacional de Estatística, mantendo-se à frente das atividades estatísticas federais, inclusive quando da criação do IBGE, onde permaneceu até 1951. Em 1937, assumiu o comando do Ministério da Justiça, deixando o cargo quando da instalação do Estado Novo. Com a deposição de Vargas, foi nomeado interventor federal em São Paulo, permanecendo no posto até março de 1948. Em 1955, voltou a assumir o Ministério das Relações Exteriores. Em 1958, deixou este Ministério, passando a dedicar-se aos negócios privados e à vida acadêmica.

pública ou em instituições privadas” (BRASIL, 1940, p.150). Pautando-se nessa preocupação criava-se, então, aquele Instituto,

como entidade de natureza federativa, tendo por fim, mediante a progressiva articulação e cooperação das três ordens administrativas da organização política da República, bem como da iniciativa particular, promover e fazer executar, ou orientar tecnicamente, em regime racionalizado, o levantamento sistemático de tôdas as estatísticas nacionais (BRASIL, 1940, p.150).

A preocupação, naquele momento, não estava, portanto, na mera realização de novos levantamentos populacionais ou de estatísticas sobre algum aspecto específico. Pensava-se antes, vale insistir, em estruturar um sistema nacional de estatísticas que desse conta de coordenar esforços e definir responsabilidades, com o intuito de pôr termo à instabilidade na qual, até então, tinham estado as iniciativas no âmbito da estatística brasileira.

O novo órgão não pretendia, contudo, centralizar a execução das estatísticas. Ao contrário, os departamentos ficavam distribuídos cada qual no Ministério que lhe convinha e à instância central cabia, sobretudo, a coordenação técnica e o planejamento nacional. Eram cinco as Repartições que estruturavam o sistema: 1) Diretoria de Estatística Geral, subordinada ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, cuja atribuição eram as estatísticas populacionais, morais, administrativas e políticas; 2) Diretoria de Estatística Econômica e Financeira, vinculada ao Ministério da Fazenda; 3) Departamento de Estatística e Publicidade, órgão do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, responsável pela organização das estatísticas relacionadas à assistência social, ao trabalho e demais assuntos concernentes a este Ministério; 4) Diretoria de Estatística da Produção, vinculada à Secretaria de Estado da Agricultura, responsável pela realização das estatísticas territoriais, da produção do solo e conexas; e 5) Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, órgão da Secretaria de Estado da Educação e Saúde Pública. Além disso, previa-se a constituição de um Conselho Nacional de Estatística, “órgão colegial destinado a agir, na estrita órbita de suas atribuições, com a mais ampla autonomia administrativa e técnica, diretamente subordinado ao Presidente da República” (JARDIM, 1941a, p.51)⁶³.

⁶³ O Conselho foi instalado, em 29 de maio de 1936, no Palácio do Catete, sede do governo federal, sendo presidido por Macedo Soares. Compunha-se de uma Assembléia Geral, uma Junta Executiva Central, Juntas Executivas Regionais, Comissões Técnicas e um Corpo de Consultores Técnicos.

Tal solução parece ter gozado de maior aceitação. Pessoa indica que a nova organização consagrou “o regime de relativa descentralização da estatística federal, sem, entretanto, ter em vista a desagregação” (1940, p.96). Segundo ele, esta teria sido a consequência da deliberação, caso não se tivesse imediatamente criado o Instituto Nacional de Estatística. Também na opinião de Teixeira de Freitas, esta solução parecia mais adequada. Para ele, o problema das estatísticas brasileiras era a falta de unidade, “que lhe é essencial, não na unicidade de órgão, mas na organicidade de um diferenciado e adequado sistema” (1943b, p.519). Nesse momento, a questão da articulação dos diversos órgãos e da cooperação entre as três instâncias de poder é mais uma vez mencionada e tem posição destacada entre as preocupações do governo central. Em relatório oficial, Heitor Bracet diz que “a necessidade de coordenação permanente e systemática de todos os serviços estatísticos de interesse geral constituiu o factor preponderante da criação do Instituto Nacional de Estatística” (DIRECTORIA DE ESTATISTICA GERAL, 1936, p.4).

A despeito de todo este empenho articulador, em relatório de 1936, Macedo Soares afirma que

o Instituto ainda não pôde senão iniciar as providências – que são muitas, excessivamente complexas e onerosas – pelas quais se integre a constituição do aparelho estatístico nacional e se dê a cada um dos seus elementos eficiência perfeita dentro do sistema geral de cooperação já lançado (INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, 1936, p.VIII).

Como não se podia ainda contar com o perfeito funcionamento da estrutura proposta, considerava-se inevitável a persistência de lacunas e defeitos nas sistematizações quantitativas, além de algum atraso na divulgação dos números coligidos. Mais uma vez é notável a primazia dada à estruturação do sistema em lugar da perfeição dos dados apresentados: sem a consolidação daquele sistema, acreditava-se inviável a obtenção deste segundo intento. Compreende-se, assim, que o diretor do serviço central de estatística reputasse importante a publicação do Anuário em 1936, apesar da precariedade dos dados que o compunham:

Mas essas circunstâncias [os atrasos, defeitos e lacunas] não desaconselhariam a divulgação dos algarismos coligidos, pois dão-nos, êstes, pontos de referência necessários e o *balanço geral da situação dos nossos serviços de estatística no presente momento*, traduzindo com precisão, não só as aquisições e aperfeiçoamentos que êles requerem, mas ainda o conhecimento sistemático, por agora possível, da realidade brasileira encarada panôramicamente

(INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, 1936, p.VIII-IX, grifos acrescentados).

Até a realização da Convenção Nacional de Estatística, em agosto de 1936, o Instituto foi dirigido provisoriamente por uma Junta Executiva. No ano seguinte, veio incorporar-se ao sistema o Conselho Brasileiro de Geografia, através do Decreto nº 1.527. Em 1938, pelo Decreto-Lei nº 218, integraram-se o Instituto Nacional de Estatística e o Conselho Brasileiro de Geografia em um único órgão denominado **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Desse modo,

passou o país a contar com a organização eficiente, constituída de tríplice sistema de serviços – geográficos, estatísticos e censitários –, que lhe facultaria a execução regular das investigações que se fizessem necessárias ao exato conhecimento do território e das atividades nacionais, assegurada, em benefício dos objetivos comuns, a coordenação dos vários setores de trabalho (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1950, p.XII).

Cabia aos órgãos estatísticos municipais, estaduais e federais – integrados no IBGE – a execução das estatísticas brasileiras, sendo que a primeira sistematização dos dados seria atribuição de cinco repartições federais, que “elaboram privativamente certas estatísticas e unificam outras em primeira ordenação de conjunto para o país, abrangendo assim, nas suas investigações, todos os fatos a que se estender a competência dos respectivos Ministérios” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1939, p.XXXIX). As repartições citadas eram as seguintes⁶⁴: 1) Serviço de Estatística da Produção, do Ministério da Agricultura; 2) Serviço de Estatística Econômica e Financeira, do Ministério da Fazenda; 3) Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; 4) Serviço de Estatística de Educação e Saúde, do Ministério da Educação e Saúde; 5) Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

No final de 1939 os comentários e lamentações acerca da precariedade do sistema estatístico nacional dão espaço à afirmação da confiabilidade dos números apresentados. No final daquele ano, Macedo Soares assim encerra o prefácio ao **Anuário Estatístico do Brasil**:

Pode a Nação, portanto, encarar confiantemente o desenvolvimento dos seus serviços geográficos e estatísticos, de que este Anuário é uma

⁶⁴ Utiliza-se a denominação vigente em 1940.

expressiva demonstração. A realidade brasileira, na sua mais larga compreensão, está sendo estudada cuidadosamente pelo bem articulado aparelho de investigação proposto ao seu conhecimento, – aparelho que, bem correspondendo aos fins de governo determinantes da sua criação, já vai oferecendo aos Poderes Públicos e a todas as atividades, individuais ou coletivas, entre nós exercidas, os elementos de verificação, comparação e previsão sem os quais não é possível encaminhar a solução dos problemas de que dependem a riqueza, a segurança e o progresso da comunidade pátria (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1939, p.XLVI).

Um discurso assim confiante quanto à qualidade do trabalho realizado era novidade entre os relatórios e demais formulações oficiais sobre o tema – embora não deixem de aparecer, em documentos posteriores, referências às lacunas e deficiências. Esse momento marca, de todo modo, o começo de um período em que, progressiva e acentuadamente, vão-se aperfeiçoando as estatísticas brasileiras – como produto – que passam, conseqüentemente, a contar com uma legitimidade cada vez maior. Germano Jardim afirmava, em trabalho de 1941, que nos primeiros anos da década de 1930 notava-se a influência predominante da idéia de racionalizar definitivamente o sistema estatístico brasileiro e que os técnicos responsáveis por esses serviços preparavam “o terreno para a etapa final, que os faria sair da fase, por assim dizer, de empirismo, em que a boa vontade procurava corrigir erros e suprir lacunas, para a fase de uma organização definida de maneira a realizar o fim colimado” (1941a, p.33). Mesmo sendo possível argumentar que a simples menção à consolidação do sistema estatístico nacional não garantisse em si a efetivação desse ideal, e considerando-se que provavelmente tenha sido necessária mais do que uma década para se atingir a estabilidade anunciada, fato é que tem início uma etapa de efetiva regularidade dos levantamentos – inclusive o recenseamento populacional – e das publicações, de estabilização do IBGE, como órgão central, e de progressiva complexificação e especialização dos procedimentos pelos quais se realizam as estatísticas brasileiras.

1.3.1 Os órgãos responsáveis pelas estatísticas de educação

A criação do Ministério da Educação e Saúde Pública, 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, 1941a, 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, 1941a, p.141).

No ano seguinte à criação do novo Ministério sua estrutura foi regulamentada pelo Decreto n.º 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 Ministério, 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 a este estudo, o levantamento sistemático dos números da educação nacional a partir das categorias definidas no Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas⁶⁵. Germano Jardim resalta 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

⁶⁵ Os detalhes acerca do processo que culminou na assinatura desse Convênio, bem como a descrição dos termos acordados, encontram-se adiante.

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 (1941a, 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 Pedagogia⁶⁶, 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 Diretoria, de extensos registros expressos sob várias rubricas no último relatório (1938-1939) do diretor do mesmo Instituto (1941a, p.133-134).

O Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

Na exposição de motivos para a criação do **Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos** (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).

⁶⁶ Em 1938 teve a denominação alterada para Instituto Nacional de Estudos Pedagógico e, a partir de 1972, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais.

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. Rosário Genta Lugli ressalta que durante toda a década de 1930, assiste-se à constituição de instâncias de controle nacional do ensino que se vinculam

à construção de novas formas administrativas de controle sobre escolas, tendo-se em conta que a pesquisa pedagógica serviria a uma dupla finalidade: por um lado, o conhecimento da realidade educacional e, por outro, a proposta de medidas destinadas a garantir a eficiência do ensino (2002, p.3).

Entre as funções desse novo centro de estudos figurava a organização da documentação relativa à história das idéias 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). Silvia Maria Galliac Saavedra afirma que

nesses primeiros anos o INEP certamente reuniu todos os elementos necessários à ação do Ministério e se consolidou como o órgão de assessoria à tomada de decisão e à elaboração das políticas da área, mas também garantiu aos educadores elementos para sua reflexão e sua prática (1988, p.39).

Desfrutando de uma imagem de neutralidade e objetividade, pela racionalização dos procedimentos técnicos que utilizava nas pesquisas que desenvolvia, 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.

A preocupação com a organização da, então, esparsa documentação pedagógica esteve presente desde os primeiros anos do INEP. Destacava-se a necessidade de que cada unidade federada procedesse ao levantamento da situação escolar em seus limites, “a fim de que haja documentação menos precária do trabalho de mestres e alunos,

exame das condições reais desse trabalho, e possibilidade, enfim, de pesquisa sobre a validade dos processos e normas de ensino que tenham adotado” (INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, 1944, p.338). As atribuições relacionadas à produção de estudos sobre a educação nacional estavam, em grande parte, sob coordenação da seção de Documentação e Intercâmbio, que se incumbiu da análise dos dados estatísticos, da organização de um “ementário geral da legislação sobre o ensino e educação, a partir dos primeiros atos do Reino-Unido” (LOURENÇO FILHO, 1964, p.15), ao mesmo tempo em que se esforçou para sistematizar e publicar a bibliografia pedagógica brasileira.

Outra função assumida pelo Instituto referia-se à assessoria educacional às administrações estaduais de educação. Pretendia-se imprimir uma consonância de procedimentos nas questões referentes ao ensino nos diferentes estados brasileiros, ao mesmo tempo em que se procurava fixar uma unidade de pensamento no campo educacional. Lourenço Filho afirmava que, através de

assistência técnica, junto à administração nacional e a dos estados, nas questões educacionais e conexas, as suas fontes de informação, o seu trabalho de propaganda e as suas publicações tenderão a ter efeito de esclarecimento, para o fito de imprimir unidade ao pensamento pedagógico nacional (apud DANTAS, 2001, p.35).

Nesse sentido, 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)**⁶⁷. 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

⁶⁷ Em 1956, pelo decreto nº 38.661, tem a denominação novamente alterada, tornando-se Serviço de Estatística de Educação e Cultura (SEEC).

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística⁶⁸ 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.

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 (1941a, 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

⁶⁸ 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” (1943a, p.235).

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).

Tais críticas apontavam a desconfiança sobre uma certa inutilidade dos dados obtidos. 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 informações⁶⁹.

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

⁶⁹ 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.

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 (1944b, 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 tanto, contava com a orientação do IBGE e, principalmente, obedecia às resoluções tiradas nas Assembléias 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, 1942j, p.147). No próximo capítulo, a questão acerca das articulações e oposições entre o SEES e o INEP será melhor discutida.

1.3.1 Obtenção e divulgação dos dados educacionais

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, como já se viu, “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).

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, outra dificuldade se fazia sentir, a saber, a falta de padronização dos elementos remetidos ao Ministério, 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 inter-administrativa necessária para conseguí-la” (PESSOA, 1940, p.93).

A ABE já vinha demonstrando preocupação com a organização dos dados numéricos escolares. Criada em outubro de 1924 por intelectuais cariocas, sob orientação de Heitor Lyra da Silva, a ABE incluía entre os quatorze objetivos do seu plano de ação, o de organizar permanentemente a estatística da instrução no Brasil. Em artigo publicado na **Revista Brasileira de Estatística** afirmava-se ser possível perceber, no âmbito da ABE, as “graves advertências daquelas vozes autorizadas que, ao deter-se na apreciação do problema educacional brasileiro, condicionavam invariavelmente a sua exata fixação e seguro encaminhamento à existência de uma boa estatística escolar” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941a, p.651).

Nos órgãos diretores da Associação

predominaram médicos, advogados e sobretudo engenheiros, professores da Escola Politécnica do Rio de Janeiro, cujos interesses e campo de trabalho abrangiam estudos sobre siderurgia, urbanismo, economia política, finanças, política, astronomia, física e etc. (CARVALHO, 1998, p.35).

Tinham menor presença aqueles a quem se começava a chamar, na época, de “profissionais de educação”. A ABE tinha uma composição bastante heterogênea; congregava, por exemplo, tanto signatários do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, quanto o grupo dos católicos, em vários pontos contrário às idéias dos primeiros. Em comum tinham a convicção de que a educação era o mais grave dos problemas nacionais, cuja solução levaria à erradicação dos demais problemas do país. Assim, a ABE empenhava-se na organização de um movimento educacional com vistas a formular uma política de educação nacional que garantisse a resolução da complicada situação política, social e econômica pela qual passava o Brasil. No entanto, “articuladas no âmbito de um projeto de construção da ‘nacionalidade’, tais propostas privilegiaram não a satisfação de uma demanda da população e sim a efetivação de um particular projeto da sociedade” (CARVALHO, 1998, p.26). Para a ABE, a educação era um instrumento de conformação dos indivíduos à sociedade na configuração definida pela elite brasileira. A escola era compreendida “como instância de homogeneização cultural por via da inseminação de valores e da formação de atitudes patrióticas” (CARVALHO, 1998, p.44).

As Conferências Nacionais de Educação foram a principal instância de organização do movimento educacional da ABE em âmbito nacional. A primeira dessas Conferências aconteceu em 1927, à qual se seguiram outras anualmente. Marta Maria Chagas de Carvalho aponta que a representação desses eventos da ABE, durante a década de 1920, foi a de “festa ou certame a congregar altas autoridades e personalidades dotadas de notório saber e distinção social, prestigiados pelos poderes públicos constituídos que neles são também prestigiados” (CARVALHO, 1998, p.308). As Conferências eram vistas como festas cívico-nacionalistas, onde se discutia a questão da educação brasileira visando à unidade nacional.

A partir do processo que ocasionou a ruptura da “política oligárquica” e levou Getúlio Vargas à Presidência da República,

as relações da Associação com o Estado modificar-se-iam, funcionando aquela, algumas vezes, como desdobramento do Ministério da Educação e, este, em outras, colocando seus serviços à disposição: convocando, por exemplo, por via dos Interventores, as delegações estaduais ao comparecimento à Quarta Conferência Nacional de Educação (CARVALHO, 1998, p.70-71),

que se realizou em dezembro de 1930. Naquela ocasião, a distinção entre a ABE e o Ministério da Educação era uma linha tênue de difícil demarcação. Outro indício disso

é, por exemplo, o fato de a IV Conferência ter sido patrocinada pelo governo. O próprio Getúlio Vargas discursou em sua sessão inaugural. Além disso, vários dos congregados da Associação ocupavam cargos no governo recém constituído. É o caso, por exemplo, de Teixeira de Freitas, que respondia pela Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, tinha claro interesse pela questão das estatísticas de educação, foi presidente da ABE e um dos principais organizadores do evento. Não por acaso, portanto, foi incluído entre as teses o debate sobre a padronização das estatísticas, que grande significado político tinha para o Ministério.

A pedido da Diretoria foram propostas, então, as seguintes questões para discussão no evento da ABE:

[...] 4ª Como se devem constituir os padrões brasileiros para as estatísticas do ensino, tanto particular como oficial, em todos os seus ramos?; 5ª 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?; 6ª Que bases 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 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? (apud JARDIM, 1941b, p.1097).

Pelo Decreto nº 20.772, de 11 de dezembro de 1931, foi autorizada a convocação dos governos das unidades federadas para a IV Conferência da ABE, onde se pretendia discutir conjuntamente com os representantes dos Estados, do Distrito Federal e do Território do Acre os termos de um convênio para a uniformização das estatísticas de educação. Havia naquela ocasião uma compreensão bastante estrita acerca do funcionamento do sistema federativo. Os Estados temiam que houvesse ingerência do poder central em suas jurisdições e, portanto, rejeitavam as propostas de ação conjunta com a União, por suspeitarem que isso pudesse significar diminuição de sua autonomia. Os debates entre os participantes da Conferência foram bastante prolongados até que se chegasse a um acordo sobre os termos do Convênio a ser firmado. Cada unidade federada deveria contribuir trazendo à discussão suas necessidades e elucidando suas reais possibilidades de colaboração. Segundo relato de Jardim, “os trabalhos prosseguiram afanosos, difíceis, por seis longas sessões, duas cada dia” (JARDIM, 1941a, p.138). Franca afirma que se procedeu, dessa forma, “a modificações e supressões de artigos, levando-se sempre em consideração as necessidades e as

circunstâncias peculiares a cada Unidade da Federação” (1947, p.630). Ainda segundo Franca, “forjava-se ali nova mentalidade, baseada na compreensão de que os diferentes governos poderiam cooperar em benefício da Nação sem comprometer as respectivas autonomias” (1947, p.630). Ao fim das atividades o texto foi aprovado unanimemente e assinado pelos 23 governos integrantes da Federação, representados por delegados, os quais tinham recebido de suas regiões de origem poderes específicos para esta finalidade⁷⁰.

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

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 aproveitasse 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

⁷⁰ Embora fosse a primeira vez que se firmava no Brasil um amplo convênio dessa natureza, cabe mencionar que, em 1908, Bulhões Carvalho chegou a obter a assinatura de acordos isolados com alguns dos governos estaduais.

apreciáveis do aperfeiçoamento e da cultura nacional (1941a, 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 Divulgação⁷¹. 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 internacionais⁷². Visando a instaurar condições para se alcançar esse fim o Convênio estabelecia que fossem

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

⁷¹ 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.

⁷² 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.

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 região⁷³.

O Convênio Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas 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. 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

⁷³ 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.

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).

Os procedimentos, as fontes, as categorias e a divulgação

Apesar da reiterada menção aos bons resultados do Convênio, persistiam 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 estiverem embaraçando os órgãos, com largo espírito de providência 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, 1941a, p.142).

Os percalços não foram, porém, de todo removidos, visto que, em 1938, a Assembléia 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.

No que se refere especificamente à coleta dos números do ensino, tem-se que à repartição de estatística do Ministério da Educação e Saúde cabia a distribuição aos departamentos regionais dos “Boletins de Informações” (onde constavam instruções para execução do trabalho) e dos formulários de coleta. As repartições estaduais deveriam, por sua vez, encaminhar às escolas tais formulários⁷⁴. Cada unidade que possuísse ao menos um curso de nível primário deveria preencher um modelo de tipo A destinado à caracterização geral do estabelecimento, além de outros específicos em função dos cursos existentes (formulário B para “escola maternal”, C para “jardim da infância”, D para “escola comum”, E para “curso complementar” e F para “curso supletivo para adultos”). Jardim menciona, a respeito do conteúdo destes questionários, que,

em matéria de observações esclarecedoras, foram previstos os mínimos pormenores, descendo os formulários a explicar noções, mesmo as mais simples, em notas nos próprios quesitos, para que não

⁷⁴ Jardim afirma que “a tudo proveram os órgãos regionais e o federal, fornecendo aqueles [estabelecimentos de ensino], ainda, quanto a todo o ensino primário, e, em alguns casos, aos empreendimentos educativos privados, livros de registro, fichas, boletins e fórmulas diversas, a fim de que, sem demora apreciável além do tempo imprescindível para concatenar os fatos registrados à medida que se produziam, se obtivesse a satisfação, pronta e correta, das indagações formuladas pela estatística” (1945, p.230-231).

houvesse a possibilidade de confusão, erro ou omissão na prestação de informações (1944b, p.224).

As repartições locais podiam, porém, optar por um questionário próprio e mais completo, no qual, além dos elementos definidos pelo Convênio, constassem outros de seu interesse.

Os formulários preenchidos que chegavam das escolas deveriam ser examinados, “afim de verificar se as respostas dadas aos vários itens do inquérito interpretaram bem os respectivos quesitos, se as somas estão exatas, se o preenchimento não deixou lacunas e se se verifica a necessária coerência entre os dados consignados” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE PÚBLICA, s/d, p.6). Se houvesse necessidade de retificação, deveriam ser providenciadas fichas complementares a serem expedidas às fontes informantes, conservando-se, porém, uma cópia do questionário criticado. Enfatizava-se a recomendação para que se evitasse sistematicamente a devolução dos formulários imperfeitos, a fim de prevenir possíveis extravios. As lacunas persistentes poderiam ser corrigidas “por analogia, tendo em vista o verificado em cursos de caracterização semelhante, ou então com o auxílio de médias extraídas das boas informações recebidas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE PÚBLICA, s/d, p.7). Enfim, orientava-se que, nos casos em que os defeitos fossem tantos, de modo a impedir a aplicação das recomendações acima mencionadas, as escolas e cursos afetados seriam excluídos das estatísticas, indicando-se o fato.

Uma vez coletados os dados primários, os estados deveriam organizar as tabelas que seriam enviadas à repartição central com os números apurados devidamente sistematizados. Nesta etapa as informações deveriam ser divididas em três blocos. O primeiro, denominado *Organização geral do ensino* (ou “parte preliminar”), destinava-se a apresentar informações acerca das escolas em que existam um ou mais cursos de ensino primário. A segunda parte, designada *Organização didática* (ou “parte geral”), englobava os números considerando-se todos os ramos do ensino primário em conjunto. Por fim, a terceira parte – *Movimento escolar* (ou “parte específica”) – tinha por objetivo permitir um estudo mais detalhado tomando-se cada ramo didático em separado. Como a apuração de 1932 tinha revelado incoerências entre os dados de uma parte e outra do levantamento, para 1933 desaconselhava-se a prática comum de preparar primeiro a “parte geral” para só em seguida organizar a “parte específica”. A recomendação era de que se procedesse à apuração por município:

Por essa forma se controlarão com facilidade todos os totais de cada município, encontrando-se facilmente os erros de apuração que as correlações do sistema foram revelando. E terminada a apuração, tendo-se certeza de que os resultados por municípios estão certos, serão fáceis de descobrir e corrigir – por isso que só poderão resultar de erros de cópia ou de soma na apuração final – as incoerências que apresentarem os totais finais da Unidade Política (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE PÚBLICA, s/d, p.9).

A tarefa resultava bastante trabalhosa, como indica a leitura das **Instruções complementares para a elaboração da estatística nacional do ensino primário geral (comum e supletivo) a partir de 1933**. A quantidade de detalhes e recomendações para o preenchimento dos modelos e demais atividades relacionadas ao levantamento exigia um estudo atento do documento para afastar o risco de erro na apuração. Vale considerar, em acréscimo, que nem sempre os funcionários das repartições estaduais tinham familiaridade, prática ou preparo específico que facilitasse a execução destas tarefas – como várias vezes aparece mencionado nos documentos oficiais examinados.

Os números do ensino primário recebidos pelo órgão federal, antes de serem transpostos para tabelas de síntese, eram meticulosamente examinados pelos técnicos responsáveis,

revistos pelos métodos comuns de crítica, soma e comparação, e, principalmente, pelo emprêgo de fôlhas especiais de contrôlê num mecanismo de aferição por enquadramento em todos os sentidos, seguindo-se, então, as correções e os ajustamentos que se fizerem necessários para a perfeita conclusão do trabalho, em comum acôrdo com as repartições compartes interessadas (JARDIM, 1944b, p.225).

Esta etapa demandava amplo e cansativo trabalho, como se pode notar em comunicado oficial de abril de 1934:

Tendo carecido de extensa e difícil revisão as contribuições que os Estados, o Distrito Federal e o Acre – por via de regra com grande atraso – enviaram ao Ministério da Educação, em cumprimento do Convênio Estatístico, relativamente ao movimento do ensino primário geral nos respectivos territórios no ano escolar de 1932, só agora pode a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação tornar públicos os números que exprimem, com referência àquele ano e para o Brasil em conjunto, as discriminações fundamentais previstas no plano assentado em fins de 1931 para a nossa estatística educacional (FREITAS, 1934, p.195).

No que se refere aos demais níveis de ensino, a coleta, a apuração e a síntese eram realizadas diretamente pelo departamento de estatística do Ministério da Educação e Saúde, que enviava os “Boletins de Informações” e os formulários individualmente a cada um dos estabelecimentos. As questões perquiridas assemelhavam-se àquelas

existentes nos modelos dirigidos às escolas primárias: o questionário A destinava-se ao conhecimento da caracterização geral do estabelecimento (informações sobre a organização, aparelhamento, pessoal docente e aspectos administrativos) e o questionário B investigava o movimento didático de cada um dos cursos ministrados. Os números fornecidos pelas instituições de ensino passavam, por fim, pelos mesmos exames críticos que aqueles aplicados aos dados recebidos dos estados.

Os inquéritos educacionais nesse período eram dispostos, como já mencionando, em três grupos de questões: a) organização administrativa do sistema educacional; b) estabelecimentos de ensino e respectivo aparelhamento; c) movimento didático. Eram coletadas, em linhas gerais, informações acerca do regime escolar vigente (turnos, horários, idade de admissão, composição das classes etc.) e das despesas efetuadas com o ensino. Cabia investigar, ainda, o número e o tipo de escolas em funcionamento, bem como as classes que existiam em cada categoria, as instalações presentes na unidade escolar (biblioteca, museus, laboratórios etc.), a dependência administrativa das instituições de ensino, se os prédios eram alugados ou próprios, entre outros itens. Para conhecer o movimento didático das escolas eram registrados os totais de matrícula, frequência e conclusões de curso. Além da discriminação por escolas, previa-se a ordenação das informações também por *turno* e *classe* – crivos esses inexistentes nos levantamentos precedentes. As *classes* eram definidas como o agrupamento de alunos que recebe as mesmas lições, de um mesmo professor, num mesmo local e horário. No caso das escolas onde alunos de séries diferentes recebiam ensino de um só docente, na mesma sala e hora, haveria tantas classes quantas fossem as séries existentes. Em 1946, a resolução n.º 330 da Assembléia Geral do Conselho Nacional de Estatística determinava que fossem incluídos nos questionários a demanda de especificação acerca da distribuição das idades nos totais da *matrícula geral* e da *matrícula efetiva*, além de se discriminarem os alunos *novos* e os *repetentes*.

Fica evidente, pelo amplo detalhamento das categorias, que o suposto aperfeiçoamento da atividade estatística estava, nessas circunstâncias, relacionado, em grande medida, com a ampliação das informações coligidas, imaginando-se, assim, poder conhecer melhor a escola brasileira. Da acentuada multiplicação de elementos surge a dificuldade de organização das tabelas ou outras formas de divulgação. Torna-se, por exemplo, impossível apresentar os dados por município, como se buscava fazer

anteriormente, sendo esses, enfim, agrupados por unidade federada⁷⁵. Excessivos, alguns dos dados solicitados às fontes informantes não chegam a figurar sistematicamente nas publicações. Outros perdem significação em meio ao exagerado volume de números que, na intenção de proporcionar uma “imagem” mais nítida, acabam levando ao resultado oposto, dificultando assim a decisão sobre o que interessa de fato “ver”.

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 observa-se a publicação sistemática dos números coligidos. A escassez de recursos e a insuficiente capacidade da gráfica do IBGE 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 (1943a, 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

⁷⁵ Nas *Instruções Complementares para a Elaboração da Estatística Nacional do Ensino Primário Geral (comum e supletivo) a partir de 1933* sugere-se que cada estado divulgue seus números ordenados por município. Avalia-se, no referido documento, que uma publicação desse tipo teria 137 páginas nos estados menores e pouco mais de 300, nos maiores. Em 1942, consta que a publicação estadual menor foi a do Acre, com 145 páginas, e a maior foi a de São Paulo, organizada em três volumes totalizando 552 páginas.

organização administrativa da educação em cada estado brasileiro, assim como os números do ensino primário e normal⁷⁶.

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 Educação⁷⁷. 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 ano⁷⁸. 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** ou na **Revista Brasileira de Geografia**⁷⁹ 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 anteriormente⁸⁰. Na segunda, encontravam-se deliberações e pronunciamentos formulados pelo Conselho Nacional de Estatística, pelo

⁷⁶ A análise detida dos discursos sobre as estatísticas nessas publicações é o elemento central do próximo capítulo.

⁷⁷ 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.

⁷⁸ 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.

⁷⁹ 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.

⁸⁰ Os autores dos artigos são, na ordem em que aparecem seus textos, os seguintes: Getúlio Vargas, Francisco Campos, José Carlos de Macedo Soares, Alceu Amoroso Lima, Fernando Magalhães, Fernando de Azevedo, Padre Leonel Franca, Alberto Tôrres, Benedicto Silva, A. Carneiro Leão, Rui Barbosa, Afrânio Peixoto, Lúcia de Magalhães, Germano Jardim, Oziel Bordeaux Rêgo, Belisário Pena, Heitor Lira da Silva, Sud Mennucci, A. Almeida Junior, Lourenço Filho (de quem constam 4 artigos), Everardo Backeuser, Delgado de Carvalho, Jacir Maia, Jorge Zarur, J. Carneiro Felipe, Anísio Teixeira, Francisco Venâncio Filho, Frota Pessoa, H. E. Alvim Pessoa, M. A. Teixeira de Freitas (com 3 artigos), Isaías Alves, Mílton da Silva Rodrigues, Ariosto P. Assiz, Mary Tuminelli e Zaíra Pinto.

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. José Silvério Baia Horta (2000) sublinha que, apesar do entusiasmo expresso nas sessões de abertura e de encerramento, poucas foram as consequências práticas dos debates. 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

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 Inter-administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas. 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 pressaço; – 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).

Neste capítulo procedeu-se a um esforço no sentido de sistematizar os principais eventos que marcaram a organização do aparato burocrático estatal responsável pela produção das estatísticas no Brasil. Buscou-se conhecer a maneira pela qual se estruturaram os serviços centrais de estatística, o funcionamento interno da Diretoria Geral de Estatística – e dos órgãos que a sucederam –, as principais preocupações evocadas nos documentos examinados e as dificuldades para execução das atividades (conforme relato de seus responsáveis). Desse modo, teve-se a oportunidade de estabelecer as bases para uma compreensão de conjunto capaz de situar as estatísticas de educação dentre as demais atividades realizadas em cada período. Foi possível notar que, por exemplo, inicialmente, a prioridade do órgão central era antes imprimir continuidade aos trabalhos do que garantir a exatidão dos números apresentados. Contudo, o que interessava, principalmente, era desvelar a maneira pela qual foram produzidas as estatísticas educacionais referentes ao período de 1871 a 1940, localizando as fontes de informação em cada momento e relatando os procedimentos para coleta dos dados de acordo com as recomendações e definições da repartição

central responsável pelos trabalhos. Pretendeu-se, por essa iniciativa, diminuir o desconhecimento acerca da origem de números escolares, que, eventualmente, são utilizados em pesquisas atuais sem o conveniente exame crítico. Claro está que certamente houve distâncias, mais ou menos acentuadas, entre aquilo que está expresso nos documentos consultados e os procedimentos efetivamente realizados em cada órgão regional, em cada repartição municipal, ou ainda, em cada escola. Importa, de qualquer modo, ao menos notar o que se concebia como possível e/ou desejável quanto à elaboração de informações supostamente objetivas acerca do movimento escolar no país. No próximo capítulo, o intuito é analisar algumas das interpretações sobre os números do ensino que figuraram em textos das décadas de 1930 e 1940. Havendo, naquele momento, uma ampla concordância acerca do aceitável rigor na produção desses números – o que supostamente lhes garantia a confiabilidade – aumenta a circulação dos discursos sobre a educação nacional que se apropriavam, às vezes de modo diverso, dos resultados de levantamentos quantitativos oficiais sobre a escola.

CAPÍTULO 2: OS DISCURSOS SOBRE OS NÚMEROS – DÉCADAS DE 1930 E 1940

O presente capítulo analisa a argumentação construída a partir das estatísticas educacionais em publicações que circularam nas décadas de 1930 e 1940. As fontes aqui mobilizadas foram elaboradas, sobretudo, no Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES), sob coordenação de Teixeira de Freitas, e no Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), organizadas por Lourenço Filho. A polarização dos materiais entre estes dois órgãos de governo – ambos subordinados ao Ministério da Educação e Saúde –, sendo bastante significativa, mostrou-se pertinente como crivo de organização da redação do capítulo. Inicialmente são examinados os estudos realizados por Teixeira de Freitas, sublinhando suas posições sobre a escola primária brasileira e sobre as estatísticas como elemento a permitir a avaliação do movimento do ensino e a indicar suas tendências futuras. Em seguida, procede-se ao exame das introduções, assinadas por este mesmo autor, aos volumes da série “O ensino no Brasil” do SEES. A segunda seção traz as posições de Lourenço Filho sobre o papel da(s) estatística(s) e a conveniência de seu aperfeiçoamento para a condução das políticas de educação. Segue-se a isto o exame dos Boletins que foram publicados pelo INEP, sob direta orientação daquele autor, que é quem assina os textos de apresentação dos volumes. Por fim, a última seção confronta algumas das principais posições destes autores sobre as 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.

Cabe sublinhar que o eixo central deste capítulo está na percepção da existência de diferentes 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 – como se pretende evidenciar pela análise empreendida. Outro elemento basilar do capítulo é a

maneira como a argumentação em torno dos números e a forma como estes são – ou não são – dados a ver delineiam certas representações sobre a escola. A partir do exame das categorias evocadas e das elaborações discursivas presentes em cada conjunto de documentos, foi possível identificar o estabelecimento de determinadas idéias acerca do que seja – ou do que devesse ser – a escola primária brasileira.

Após o Convênio de 1931 aumenta e regulariza-se a produção de estatísticas de educação em âmbito central e, com elas, proliferam também os discursos construídos em torno desses números. A análise dos discursos oficiais⁸¹ 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 produzem 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 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 Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e do Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES) a ele vinculados – e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) faz parte desse movimento. A diferenciação dos órgãos e a

⁸¹ Embora uma pequena parte dos documentos mobilizados não tenham sido publicados por órgãos públicos, eram de autoria de funcionários de destacada posição no governo federal e, como inclusive seus argumentos nesses textos não diferem daqueles encontrados em publicações propriamente oficiais, foram tomados como expressão do discurso oficial.

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. A organização interna da revista do IBGE – a **Revista Brasileira de Estatística** – fornece algumas pistas que indicam o esforço em afirmar a autonomia desse campo no universo científico-burocrático⁸². Os discursos sobre as estatísticas de educação também oferecem indícios nesse sentido, como se poderá ver adiante. 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 entre 1939 e 1946, 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 sugeriam (embora, como se discutirá no próximo capítulo, a objetividade dessas determinações provenientes das cifras seja

⁸² Sobre as características internas dessa Revista, analisadas na perspectiva acima mencionada, ver artigo inserido no apêndice desta tese.

questionável). 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 freqüente. 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.

Diante da centralidade de Lourenço Filho e Teixeira de Freitas nos debates sobre as estatísticas de educação no período aqui considerado, torna-se fundamental mobilizar algumas informações sobre suas biografias, mesmo que de maneira bastante breve. 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 dispondo 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.

Teixeira de Freitas e Lourenço Filho: breve nota biográfica

Naquele momento não se tinha no país uma estrutura escolar que respondesse pela formação daqueles que produziam e analisavam as estatísticas. A especialização nesta área se dava quase sempre no ambiente de trabalho e são freqüentemente os funcionários dos órgãos públicos, muitos alocados em postos de comando, que, enquanto realizam suas atividades executivas, produzem também saberes acerca das questões relacionadas à sua atuação político-profissional. A definição de alguns dos espaços de atividade intelectual esteve relacionada antes aos interesses do Estado, assim como a vinculação dos próprios intelectuais a áreas de saber muitas vezes deveu-se menos a inclinações de gosto e decisivamente à sua alocação inicial nos quadros burocráticos. A formação acadêmica não tinha ainda diferenciações tais que distribuísse profissionais para áreas específicas e o ingresso na alta burocracia dava-se quase sempre por indicação política onde houvesse algum posto vago independentemente da área.

No que se refere à estatística, assim como no campo educacional, houve um processo de especialização que precedeu ao de outros domínios profissionais, devido à especificidade dos saberes requeridos para atuação nesses espaços (MICELI, 1979). Algumas das figuras de destaque na burocracia educacional tinham freqüentado o curso Normal ou a Faculdade de Filosofia, que então respondiam pela formação docente. Este é o caso de Lourenço Filho, que tinha cursado a Escola Normal Primária de Pirassununga, onde se titulou professor em 1914 e, mais tarde, complementado seus estudos na Escola Normal da Praça da República em 1917. No início de sua carreira, em São Paulo, trabalhou em alguns órgãos de imprensa, entre eles em **O Estado de São Paulo** e na **Revista do Brasil**, nesta última sob direção de Monteiro Lobato. Em 1925, formou-se bacharel pela Faculdade de Direito de São Paulo. Lourenço Filho, cujos pais eram imigrantes, não contava com o capital de prestígio próprio das famílias tradicionais brasileiras que, mesmo em decadência, tinham favores políticos a reaver e assim asseguravam a seus filhos postos importantes na burocracia pública. Diferentemente de muitas das figuras de relevo nos quadros administrativos em seu tempo, Lourenço Filho valeu-se de sua especialização na área educacional - incomum àquela época -, proveniente em parte de sua formação escolar, para conquistar posições

importantes entre a elite profissional, que decidia os rumos da educação brasileira. Começou sua carreira como professor de grupo escolar no interior, mas não tardou a ocupar, já na capital, a cadeira de Psicologia na Escola Normal. Em 1922, foi convidado para dirigir a Instrução Pública no Ceará, onde conduziu a reforma do ensino primário. Foi, em seguida, diretor da Instrução Pública em São Paulo, chefe de gabinete de Francisco Campos no Ministério de Educação e Saúde, diretor e professor do Instituto de Educação do Rio de Janeiro a convite de Anísio Teixeira, e, posteriormente, da Faculdade Nacional de Filosofia e da Universidade do Brasil. Esteve à frente da Diretoria Nacional de Educação, quando, então, coordenou a criação e organização do INEP, sendo seu primeiro diretor. No que se refere à produção e análise das estatísticas de educação, área na qual atuou ativamente e sobre a qual tinha muitos conhecimentos, é possível supor que tenham sido as atividades de administração pública por ele desempenhadas que o impulsionaram à busca de saberes técnicos específicos a esse respeito.

O mais comum era, de fato, que os indivíduos aprendessem a desenvolver as atividades profissionais no âmbito da atuação prática. Miceli identifica

a abertura de cargos especializados – técnicos de educação, de organização, assistentes e ajudantes técnicos, etc – que são preenchidos pelos detentores de uma competência estrita em campos do conhecimento que a essa altura não dispunham de um mercado de trabalho próprio (1979, p.157).

Esse foi o caso do percurso profissional de Teixeira de Freitas, assim como de vários “economistas, estatísticos, geólogos, cientistas sociais, educadores que, muitas vezes, ingressam nos escalões inferiores do setor público mas que de algum modo fazem valer sua presença e ascendem na hierarquia graças à raridade de suas qualificações” (MICELI, 1979, p.157). Teixeira de Freitas ocupou cargos de grande importância na burocracia oficial e desenvolveu trabalhos estatísticos considerados relevantes em seu tempo. Conduziu a Diretoria de Informação, Estatística e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde e, depois, o SEES. Participou ativamente também da criação do IBGE, do qual foi o primeiro Secretário-Geral, tendo permanecido no cargo até 1948. Em artigo em sua homenagem, publicado na **Revista Brasileira de Estatística** por ocasião de seu falecimento em 1956, afirma-se que

coube-lhe conceber, planejar e consolidar a atual organização estatística brasileira, imprimindo-lhe não somente as marcas de seu

espírito como a capacidade de realização que impôs ao respeito da opinião pública nacional e firmou-a no conceito das entidades internacionais (M.A.TEIXEIRA..., 1956, p.50).

Em que pese o caráter marcadamente laudatório próprio de artigos desta natureza, é certo que Teixeira de Freitas teve participação política relevante na estruturação das estatísticas brasileiras. Sua carreira desenvolveu-se toda no âmbito estatal, onde teve lugar sua formação estatística. Formado bacharel em Direito, em 1908, pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro, ingressou na Diretoria Geral de Estatística do Ministério da Viação como funcionário concursado. Nesse órgão começou a desenvolver trabalhos e estudos acerca dos dados numéricos e, em 1920, reconhecido por seu desempenho nessa área, foi convidado por Bulhões Carvalho para ser Delegado Geral do Recenseamento em Minas Gerais. Concluídos os trabalhos censitários o próprio governo mineiro convidou-o a elaborar e conduzir a atividade de estruturação da estatística estadual. Em 1930, após a mudança política pela qual passou o Brasil, foi então convidado pelo governo Vargas a participar da organização do Ministério da Educação e do IBGE.

2.1 Campo estatístico: autonomização e legitimidade dos números

Nesta seção buscou-se descrever os materiais provenientes da burocracia federal (ou a ela vinculados) produzidos no campo estatístico, nas décadas de 1930 e 1940, sobre os números da escola primária brasileira. Dado que Teixeira de Freitas, diretor do órgão central responsável pela produção e publicação das estatísticas de educação – o Serviço de Estatística de Educação e Saúde –, não apenas coordena os trabalhos e assina a apresentação aos volumes editados por aquele órgão, mas também procede a estudos analíticos a partir dos números oficiais, optou-se por centrar o exame na sua produção intelectual – pessoal e institucional. Assim, inicialmente são apresentados os estudos de sua autoria, onde figuram extensas análises estatísticas acerca da situação do ensino no Brasil e as perspectivas futuras nesse setor. Em seguida, a atenção volta-se aos volumes elaborados institucionalmente, os quais são, contudo, sempre precedidos de introdução assinada por Teixeira de Freitas. Sendo essa distinção pertinente para a organização da escrita e clareza da argumentação que se segue, cabe, porém, adiantar que não há diferença de opinião nos textos desse autor em função de pertencerem a um ou outro dos conjuntos aqui separados. O que se percebe, contudo, é uma diferença quanto aos elementos enfatizados em cada caso e, principalmente, quanto à decisão entre analisar ou não as estatísticas divulgadas.

2.1.1 Os estudos de Teixeira de Freitas

Teixeira de Freitas foi responsável por vários estudos estatísticos acerca da educação brasileira em decorrência, sobretudo, de sua posição de destaque nas instâncias centrais de produção das estatísticas de educação e saúde. Além da organização e análise dos dados que foram divulgados na série “O ensino no Brasil” – e cuja análise detida encontra-se adiante – Teixeira de Freitas publicou trabalhos de autoria própria quanto ao tema. Entre estes, foi aqui analisado um conjunto composto por 10 textos publicados entre 1934 e 1948. Os livros **O ensino primário no Brasil** (1934) e **O que dizem os números sobre o ensino primário** (1937) foram editados pela Companhia Editora Melhoramentos, na “Biblioteca de Educação” organizada por

Lourenço Filho (volumes 21 e 27 respectivamente). O primeiro era uma coletânea de comunicados da Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde Pública, um para cada unidade da Federação, todos datados de 1933 (com exceção de dois de síntese da situação nacional, que eram de 1934). Os comunicados expedidos por aquele ministério tinham um conteúdo muito semelhante ao das introduções aos Boletins do INEP que foram publicados na década de 1940 – e que são analisados na próxima seção deste capítulo –, a saber, uma breve descrição da estrutura administrativa e organizacional da educação em cada unidade, uma síntese dos principais pontos da legislação do ensino e uma súmula dos dados estatísticos sobre a escola primária. Precede os comunicados um prefácio em que Lourenço Filho retoma a história das estatísticas de educação no Brasil e ressalta, entre outras coisas, a importância da atuação de Teixeira de Freitas para que estas tivessem atingido a posição favorável em que então se encontravam. Há também uma introdução de Teixeira de Freitas que tinha sido originalmente uma conferência pronunciada na Semana de Educação da ABE em novembro de 1933. O segundo livro mencionado, também prefaciado por Lourenço Filho, correspondia a uma ampla análise feita por Teixeira de Freitas sobre as estatísticas educacionais obtidas a partir das convenções firmadas no Convênio de 1931.

Já na década de 1940 o autor tem outros trabalhos divulgados em artigos publicados na **Revista Brasileira de Estatística**, em forma de separata deste mesmo periódico ou, ainda, na **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Alguns deles foram publicados em mais de um lugar: **O ensino primário brasileiro no decênio 1932-1941** (1946a e 1946d), **A escolaridade média no ensino primário brasileiro** (1947 e 1948) e “Formação do homem brasileiro como trabalhador e cidadão da democracia” (1946b e 1946c). Há um artigo, publicado apenas na **Revista Brasileira de Estatística**, intitulado “A estatística e a organização nacional” (1941a), que tinha sido originalmente uma palestra proferida aos professores primários no Curso de Férias organizado pela ABE em janeiro de 1941. No que se refere à vinculação de Teixeira de Freitas com a ABE, cabe mencionar que “Formação do homem brasileiro como trabalhador e cidadão da democracia” foi um estudo solicitado por aquela associação e destinado ao IX Congresso Brasileiro de Educação (realizado no Rio de Janeiro em junho de 1945). Por fim, há um conjunto de trabalhos publicados na **Revista Brasileira**

de Estatística entre 1940 e 1941 e que foram objeto de debate por Lourenço Filho⁸³. O primeiro deles – “Dispersão demográfica e escolaridade” (1940a) – tinha sido apresentado como tese no 9º Congresso Brasileiro de Geografia. Esta mesma tese foi aprofundada e desenvolvida em certos pontos para ser apresentada em sessão pública da Sociedade Brasileira de Estatística, em novembro de 1940, sob o título de “A evasão escolar no ensino primário brasileiro” (1940b). Por fim, em resposta a críticas feitas por Lourenço Filho, um último artigo – “Ainda sobre a evasão escolar no ensino primário brasileiro” (1941b) – foi divulgado na **Revista Brasileira de Estatística**.

Interessa perceber aqui a importante circulação de Teixeira de Freitas nos meios intelectuais que debatiam a questão educacional e/ou estatística naquele momento, o que justifica a análise detida de seus estudos. Vários dos textos de sua autoria foram publicados na **Revista Brasileira de Estatística**, periódico de expressivo destaque no meio estatístico de então. Além disso, muitas vezes eram análises que já tinham sido apresentadas oralmente em eventos de significação no período. O fato de seus estudos freqüentemente figurarem em publicações oficiais, sobretudo de responsabilidade do IBGE, reforça a percepção da legitimidade que este autor tinha entre estatísticos – mas também, provavelmente, entre aqueles que se ocupavam das políticas educacionais. A publicação de dois trabalhos na Biblioteca de Educação, organizada por Lourenço Filho, cujo prestígio era notório no meio educacional, também é sugestiva da posição de relevo das idéias de Teixeira de Freitas nos meios intelectuais especialmente interessados pela questão educacional. Por fim, cabe, ainda, argumentar que, se a ABE encomendou para seu Congresso um estudo do autor, evidentemente, este gozava de reconhecida autoridade no que se refere ao tema solicitado: as estatísticas de educação.

“Antes de mais escolas, melhor Escola”

Para Teixeira de Freitas o verdadeiro problema da educação brasileira não estava na falta de escolas e sim na má qualidade do ensino ministrado. Embora reconhecesse a dificuldade em garantir o acesso de toda a população ao ensino primário, em função principalmente da dispersão das famílias pelas regiões rurais, o que mais o preocupava era o fato de que, segundo a interpretação que fazia das estatísticas educacionais, a

⁸³ O exame deste debate – o único explícito entre Teixeira de Freitas e Lourenço Filho nas publicações investigadas – integra-se ao próximo capítulo, quando da análise sobre a possibilidade de diferentes interpretações acerca dos mesmos números.

maioria das crianças que chegava à escola na década de 1930 dela se evadia sem ter completado as três primeiras séries do curso fundamental. Diante disso, defendia que

o *slogan* que melhor exprimisse as reivindicações da infância brasileira em matéria de ensino primário teria que ser, a nosso ver, êste: ‘antes de mais escolas, melhor Escola’. Entendida como tal, uma Escola convidativa, que retenha, proteja, ensine e eduque verdadeiramente os infantes que lhe são confiados (1946a, p.43).

Considerava, portanto, evidente a impropriedade de se expandir o sistema de ensino vigente, se mantidos seus vícios e o baixo rendimento. Era preciso, em primeiro lugar, melhorar as escolas de que já se dispunha para em seguida aumentar sua quantidade. Sua posição é bastante veemente a esse respeito:

É de elementar bom senso que a incrementação da obra governamental de educação popular não deverá consistir em desenvolver o sistema atual, mantidos todos os seus vícios e a incrível minimidade de rendimento que está manifesta, no só intuito de elevar a sua matrícula geral, a sua frequência neste ou naquele ano, ou as suas conclusões de curso, a determinados quantitativos absolutos ou proporcionais. Qualquer esforço em tal sentido, para não ser um erro grosseiro, e já agora imperdoável, há de ter por escopo, primeiro, *melhorar* a organização vigente, a-fim-de que ela dê à Nação tudo quanto *deve* dar, depois *alargá-la*, mantido o seu *optimum* de rendimento, até o limite necessário para que beneficie a toda a população em idade escolar, e finalmente, *aprofundá-la*, procurando dar-lhe um alcance social mais largo e mais fecundo (1937, p.109, grifos originais).

Seu discurso a este respeito, no entanto, oscilava e, por vezes, os mesmos números que lhe permitiam dizer que o principal problema da educação brasileira era sua má qualidade indicavam também a magnitude do déficit de escolas. Ou seja, se as estatísticas de educação expunham a grave ineficiência da escola brasileira, não deixavam de lhe apontar igualmente a escassez: “De tudo quanto os números já nos revelaram, ressaltam, explícita ou implicitamente, duas conclusões fundamentais. A primeira convence-nos de que a escola brasileira é *insuficiente*, e a segunda afirma-nos que essa mesma escola é *deficiente*” (FREITAS, 1937, p.148, grifos originais). Cada um desses itens desdobrava-se em outros dois num esforço de melhor explicar a questão. Assim, do ponto de vista quantitativo, a deficiência do aparelho era dupla porque havia uma acentuada distância entre o tempo que as crianças permaneciam na instituição de ensino e o período normalmente escolar da vida, mas também porque a quantidade de escolas era amplamente insuficiente em vista da significativa dispersão populacional no imenso território nacional. Já no aspecto qualitativo a dupla deficiência decorria do fato de a escola não usar métodos modernos – impedindo, portanto, ao aluno a adequada

adaptação à vida social – e de não ensinar os conhecimentos fundamentais necessários ao trabalho.

Para Teixeira de Freitas a escola estava longe de cumprir com suas funções sociais e isso acarretava graves consequências. Na sua opinião, se a instituição de ensino não oferece aos seus alunos

a prefiguração da vida social a que êles se deveriam destinar, acontece isto: ou os infantes, egressos dos bancos escolares, voltam à vida vegetativa que levam os seus progenitores e isolam-se no deserto, regredindo aos poucos ao analfabetismo, sem conhecer e sem sentir os atrativos e as largas possibilidades da solidariedade humana nas comunidades socialmente organizadas; ou são atirados pelo acaso ao seio de qualquer agregado humano, e aí não sabem encontrar a órbita apropriada para as suas atividades, tornando-se elementos passivos, sem nenhuma iniciativa útil e sem defesa (1934, p.31).

E concluía:

Numa palavra, em qualquer dessas hipóteses, êsses indivíduos são valores sociais negativos: não procuram a sua felicidade como seres humanos nem podem contribuir para o bem geral da comunidade social. São criaturas sem possibilidades de adaptação e de progresso (1934, p.31-32).

Assim, parecia evidente a necessidade de afastar as ilusões e enfatizar que a escola, além de não ser ainda acessível a todos, também não educava adequadamente aqueles que a procuravam: “De que a nossa escola primária fundamental não estava *educando*, como devia, nem em extensão nem em profundidade, talvez o País já tivesse uma vaga intuição, não obstante os belos relatórios governamentais” (FREITAS, 1937, p.99, grifos originais).

Suas previsões eram as mais sombrias, os dados arrolados eram desalentadores e a lacuna a suprir parecia intransponível. Contudo, o quadro funesto que os números delineavam não eram expressão de um pessimismo fortuito. Tinham como função abrir os olhos da população e dos governantes, além de indicar os caminhos a seguir: “Sendo tais como acabamos de expor, os termos do problema da educação popular no Brasil, não temos, sem embargo, o direito de considerá-lo insolúvel” (FREITAS, 1946a, p.38). A dura descrição fornecida pelas estatísticas, em sua supostamente inquestionável objetividade e verdade, era tomada, afinal, como positiva na medida em que alertava para a necessidade de reconsiderar os rumos dados à educação nacional. E eram as próprias estatísticas que poderiam colaborar no “esclarecimento” da ação de governo:

Se os números, ao refletirem a realidade educacional brasileira, desolam-nos o patriotismo, parecendo às vezes que tangem a finados, também o reconfortam em verdadeiros toques de alvorada, ao desenharem as perspectivas animadoras que essa mesma realidade oferece ao esforço esclarecido e construtivo dos governos (FREITAS, 1946a, p.41).

A suficiência do ensino

A questão da dispersão demográfica que caracterizava o país – ainda predominantemente rural e com amplas regiões quase completamente despovoadas – era motivo de debates controvertidos acerca da capacidade da escola primária comum de educar todas as crianças. Nesse sentido, existia a necessidade de avaliar se essa instituição estaria apta a abrigar a população infantil a ela destinada. É esse o intuito principal, embora com variações de ênfase, dos diferentes estudos de Teixeira de Freitas. Entre as crianças de 7 anos que não estavam matriculadas havia uma parte considerada imediatamente suprível, porque correspondia àquela população residente em regiões onde existiam escolas. Neste caso seria necessário proceder a uma campanha que atraísse esta parcela da infância, que deixava de freqüentar a escola por fatores externos, e, ao mesmo tempo, adaptar para este fim as unidades escolares já existentes. Teixeira de Freitas acreditava que as escolas

já se acham em condições de atender ao discipulado correspondente à sua capacidade. Não lhes faltam alunos porque lhes falte o aparelhamento. Consigam elas atrair o discipulado virtual do respectivo perímetro de influência e não lhes faltarão por certo os prédios suficientes, os professores que bastem e o equipamento necessário. É, como já vimos, uma simples questão de ajustamento, a que proverão os departamentos estaduais de ensino, com os recursos normais ou extraordinários ao seu alcance (1940a, p.502).

Havia também uma parte insuprível de crianças não escolarizadas pela escola de tipo comum. Dentre estas, algumas poderiam ser atendidas pela construção de novos prédios escolares em regiões onde a quantidade de crianças justificasse o empreendimento. Tal esforço vinha efetivamente sendo feito, mas “precisa intensificar-se e para isso é-lhe indispensável uma base estatística” (FREITAS, 1940a, p.503). No que se refere à parcela da população cujas habitações encontravam-se dispersas pelo território nacional⁸⁴, a questão era mais complexa. Por um lado havia a preocupação de

⁸⁴ O autor afirmava que apenas 6,58% das crianças que deveriam cursar a 1ª série não tinham a escola a seu alcance por estarem suas habitações dispersas pelo território nacional. Segundo ele,

manter essas populações rurais fixas em suas regiões de origem, por outro existia a responsabilidade do Estado com relação à educação de todos. O autor afirmava sua posição nesse sentido, ressaltando que

a educação primária é um benefício que a Nação deve a todos os seus filhos. Se estes não podem vir recebê-lo onde o Estado o pode ministrar nas escolas de tipo comum, e se a escola também não pode ir até o pequeno círculo dos seus lares dispersos, será preciso encontrar uma solução pela qual o Estado leve às regiões em que essas populações se achem – e que não devem despovoar – educandários de tipo especial (1940a, p.503).

Quanto a isso apoiava a sugestão – e considerava uma necessidade das mais prementes consolidá-la em política educacional – de Miguel Couto e Fernando Magalhães, que propunham essas instituições como uma solução “para a educação – sem desambientá-los – dos filhos da população sertaneja dispersa em nossos dilatados sertões” (FREITAS, 1934, p.27). Caso não fosse financeiramente possível criar tais instituições, defendia, então, a construção de colônias-escolas “que abrigassem como operários e educandos a um só tempo, não mais os infantes, mas os adolescentes” (1934, p.27) e que, embora organizadas artificialmente, manteriam as características da região de origem dos indivíduos.

Cabe mencionar que, nas primeiras décadas do século XX, o movimento *ruralista*, defendido por alguns intelectuais e administradores públicos, reclamava maior atenção ao desenvolvimento da extensa zona rural do país. Sud Mennucci, por exemplo, afirmava que “os governos, durante muitos annos, continuaram a cuidar das cidades e exclusivamente dellas, dedicando-lhes todo o carinho de que eram capazes e todas as verbas orçamentarias, como se não existisse a interminável campanha brasileira, como se os oito e meio milhões de kilometros quadrados do territorio nacional fossem cobertos inteiramente de casas e de ruas e de lagos e praças” (1935, p.21). Paula Perin Vicentini sublinha que Mennucci defendia “a criação de uma escola brasileira que eliminasse o preconceito decorrente de nosso passado escravocrata com relação ao trabalho realizado no campo e habilitasse a população rural a desenvolver a agricultura do país que, no seu entender, constituía a sua verdadeira vocação, conforme atestava a sua extensão territorial” (1997, p.11). Acreditava-se, então, que seria pelo ensino rural que se fixaria a população no campo e, assim, esperava-se que, através das escolas localizadas nas áreas agro-pastoris, poder-se-ia refrear o êxodo do campo para as

já se contava em 1937 com 96,71% da população total vivendo em área escolarizada ou escolarizável (1940b).

idades. Defendia-se, ainda, que os conteúdos do ensino estivessem adaptados a realidade rural, onde as atividades agrárias e pastoris teriam, não apenas que ser valorizadas, como também ensinadas de acordo com os processos e técnicas mais modernos disponíveis.

Voltando à argumentação de Teixeira de Freitas, no que se refere agora ao contingente populacional localizado em “áreas escolarizadas”, defendia-se que era preciso empreender um esforço de propaganda e coerção que atraísse para os bancos escolares as crianças com idade superior a 7 anos que nunca tivessem freqüentado uma instituição de ensino ou que dela se tivessem evadido. Durante alguns anos tal chamada educacional obrigaria a escola a funcionar acima do seu limite ideal, mas, uma vez garantido o acesso das crianças de 7 anos à 1ª série, seria possível regularizar o fluxo escolar. De acordo com Teixeira de Freitas,

esgotado o stock dos verdadeiros retardados, isto é, dos que não se escolarizaram na 1ª série, pela primeira vez aos 7 anos, normalizar-se-á o ritmo de variação do discipulado de cada série, cujas flutuações decorrerão, de um lado, das oscilações (de pequena amplitude num regime normal) nas massas de repetentes, e doutra parte, do *crescendo* mais ou menos uniforme da curva dos efetivos demográficos em cada ano de idade (1941b, p.568-569, grifo original).

Um ensino normalizado mediria sua capacidade em função das matrículas na 1ª série, que projetam o quantitativo das séries subseqüentes. Assim, para que se conhecesse a suficiência da rede escolar seria preciso comparar a quantidade dos indivíduos de 7 anos com o efetivo de matrículas na 1ª série, porque esta série é que indicaria a possibilidade que a escola brasileira apresentava de atender a todas as crianças: “A falha ou insuficiência da escola em relação ao seu objetivo nacional, reside, sim, estatisticamente falando, no fato de não oferecer a seu primeiro ano o número de lugares que assegure a escolarização regular de toda a massa infantil” (FREITAS, 1940a, p.500). Se fosse possível matricular toda a população de 7 anos nesta série, então, considerando-se um movimento escolar regularizado (que a escola brasileira não havia ainda alcançado), as séries seguintes teriam igual lotação e em três anos ter-se-ia cumprido com a obrigação de escolarização daquela geração. Por outro lado, considerava-se que o atendimento dessa demanda conduziria naturalmente à regularização do movimento escolar, visto que, conforme acreditava Teixeira de Freitas, nenhum governante deixaria de acolher – nem a população permitiria isso – até o final da escolarização básica as crianças que já se encontrassem na instituição de ensino. Tal

campanha traria, portanto, ao menos duas vantagens: em alguns anos garantiria uma população adulta totalmente alfabetizada e, além disso, eliminaria a heterogeneidade de idades que então caracterizava a escola.

Evasão escolar

Uma vez considerada a questão da suficiência da escola primária brasileira, colocava-se o problema da sua eficiência. A quantidade virtual de alunos para o ensino primário – as crianças que uma vez matriculadas na 1ª série freqüentariam a cada ano uma série subsequente – não correspondia ao corpo discente efetivamente sob influência da escola, devido a desvios do movimento escolar. Havia aquelas crianças que, tendo a escola ao seu alcance, nela se matriculavam, mas deixavam de freqüentá-la durante o ano letivo e havia ainda aquelas que, tendo freqüentado a instituição durante todo o ano, dela se retiravam antes dos exames finais ou depois de uma reprovação. Teixeira de Freitas distinguia, neste caso, a capacidade escolar não aproveitada, daquela mal aproveitada. A primeira corresponderia à reprovação, ao abandono escolar durante o ano letivo e à negligência observada na ausência de matrícula das crianças em idade de estudar. Já a segunda, referia-se ao abandono da escola antes dos exames finais, visto que representava um contingente de alunos para o qual, em maior ou menor grau, o ensino foi ministrado e algum aproveitamento poderia ter proporcionado. Além disso, também a diferença significativa entre a população de 10 anos e as aprovações na 3ª série indicava a deficiência do rendimento do sistema escolar e, em consequência, evidenciava que a escola não vinha cumprindo plenamente seu papel na sociedade.

Para que a escola cumprisse com suas funções sociais e políticas e atendesse aos interesses de toda a comunidade era preciso que a escolaridade fundamental fosse concluída por todas as crianças do país. Isso significava que toda a população deveria chegar a ser aprovada na 3ª série ou, valendo-se de um recurso de cálculo, que as aprovações na 3ª série correspondessem à população de 12 anos no ano calendário imediato – assumido como termo de referência. Tal índice estava, no entanto, longe de atingir a integralidade, sendo de 22,28% para a década (1932-1941) e de 27,37% para o ano de 1941. Esses resultados indicavam não apenas o baixo rendimento da escola primária como também a lentidão com que este evoluía. Também o ensino secundário – “sem embargo de não lhe ser facultado alcançar a plenitude, ou seja o nível normal, do seu destino social, em consequência à inafastável incapacidade intelectual e física de

uma parte de cada geração” (FREITAS, 1946a, p.34) – deveria ter rendimento bastante mais expressivo do que os escassos 3,93% para o decênio e 5,48% para 1941. Se o rendimento não tendia à rápida aproximação do seu limite, corria-se o risco “de não passar de uma democracia nominal, insincera e frustra, aquela que, pretendidamente igualitária, rotula nossas instituições” (FREITAS, 1946a, p.34).

Os dados educacionais sobre o período compreendido entre 1932 e 1937 apontavam o grave problema do irregular movimento escolar dos alunos do ensino primário. Embora fosse evidente que a matrícula geral tivesse aumentado, era também notória a manutenção, na escola elementar, das “anomalias de distribuição do discipulado pelas três séries” (FREITAS, 1940a, p.510). Os fenômenos de repetência e evasão escolar ocorriam “não só em todos os anos do período estudado como em todas as três séries, sem qualquer tendência progressiva ou regressiva” (FREITAS, 1940a, p.510). A preocupação de Teixeira de Freitas era alertar para algo que considerava não ter sido ainda percebido pelos governantes e que tenderia a se reproduzir em tantas escolas quantas fossem criadas. Diante dessas informações, o autor concluía que a incógnita do problema educacional não se encontrava onde se supunha. 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, 1940a, p.523, grifos originais).

Preocupado com essas questões, Teixeira de Freitas tinha se proposto a estudar o percurso educacional de uma geração de alunos a fim de identificar suas distorções. Pretendia, assim, verificar o que tinha acontecido num período de seis anos com o efetivo teórico da geração de crianças que, em 1932, se matricularam na 1ª série do ensino primário. A partir desse estudo atestava o baixo rendimento da escola brasileira, conforme havia postulado:

Essa escola abrigou, em 1932, nada menos de 63,71% do efetivo teórico do seu discipulado na 1ª série. Dois terços quasi, veja-se bem, computados aqui – não todos os que ela poderia ter acolhido por se acharem na área escolarizada – mas apenas os que a procuraram espontaneamente. Entretanto, pela sua incapacidade social e pedagógica, deixou a escola brasileira sem aquele mínimo de educação aquém do qual sua obra não tem sentido, nada menos de 88,22% da geração escolar a que em 1932 abria as suas portas. Ou,

em outros termos. Podendo estar educando, desde 1932, nunca menos de 63,71% das crianças a escolarizar a cada ano, apenas conseguia dar (e pouco mais estará fazendo atualmente) a precaríssima educação de três anos que a opinião pública bem conhece, a 1.158 infantes do grupo representativo sob exame, o que corresponde a um resultado global de 11,58% da geração escolar considerada, ou 18,18% do efetivo realmente escolarizado naquele ano (1940b p.711).

O que o estudo desvelava era a alta taxa de evasão escolar, conforme expresso na tabela abaixo:

**MOVIMENTO ANUAL DE CANCELAMENTO OU NÃO RENOVAÇÃO DE
MATRÍCULA NA GERAÇÃO ESCOLAR CONSIDERADA, RELATIVA-
MENTE A UM CURSO UNIFORME DE 3 ANOS**

**OCORRÊNCIAS COM OS 8.371 INFANTES EFETIVAMENTE ESCOLARIZADOS, DO
GRUPO DE 10.000, REPRESENTATIVO DO EFETIVO TEÓRICO DOS NOVOS
ALUNOS EM 1932**

ANOS, SÉRIES E CATEGORIAS	DURANTE O ANO (diferença entre a ma- trícula geral e a ma- trícula efetiva)			NO FIM DO ANO (em relação à matrícula real no ano seguinte)				TOTAL			
	Óbitos	Evasões	Soma	Evasões		Apro- vações no 3.º ano	Soma	Óbitos	Evasões	Apro- vações no 3.º ano	Total
				Quanto aos que deviam ser alunos novos na série superior	Quanto aos que deviam repetir a mesma série						
Em 1932											
1.ª Série (novos).....	36	881	917	(1) — 402	1.216	—	814	36	1.695	—	1.731
Em 1933											
1.ª Série (repetentes).....	12	369	381	59	(2) 1.449	—	1.508	12	1.877	—	1.889
2.ª Série (novos).....	8	348	356	(1) — 99	269	—	170	8	518	—	526
Total.....	20	717	737	— 40	1.718	—	1.678	20	2.395	—	2.415
Em 1934											
2.ª Série (novos, ant. rep. da 1.ª)	3	122	125	(1) — 65	107	—	42	3	164	—	167
2.ª Série (repetentes).....	1	53	54	(1) — 28	(2) 116	—	88	1	141	—	142
3.ª Série (novos).....	5	154	159	—	116	597	713	5	270	597	872
Total.....	9	329	338	— 93	339	597	843	9	575	597	1.181

(1) Retorno de antigos alunos da geração escolar considerada, do grupo mais recentemente evadido e que com menor interrupção do curso poderia fornecer esse contingente (vide pressuposto do cálculo), — alunos esses que se teriam rematriculado, sem a aprovação de regra, na série imediata do ano seguinte. — (2) Por não se considerarem as duplas repetências (ver pressuposto).

(¹) Retorno de antigos alunos da geração escolar considerada, do grupo mais recentemente evadido e que com menor interrupção do curso poderia fornecer esse contingente (vide pressuposto do cálculo), — alunos esses que se teriam rematriculado, sem a aprovação de regra, na série imediata do ano seguinte. — (²) Por não se considerarem as duplas repetências (ver pressuposto).

(FREITAS, 1940b, p.711)

Os dados resultantes desse estudo apontavam o risco de regressão cultural da população brasileira em função da “minimidade do rendimento escolar”. Assim, reafirmava-se, mais grave que a falta de escolas era a incapacidade dessa instituição de conservar seu discipulado até a aprovação na 3ª série: “Tal acontecendo [a regressão cultural da população] — ainda que pareça um paradoxo — não ‘por falta de escolas’ mas ‘por falta de ensino’, pois as nossas escolas deixam-se esvaziar de alunos, esvaziando-se, por conseguinte, do seu verdadeiro sentido social” (FREITAS, 1940b, p.718).

Reprovação e repetência

Na análise que Teixeira de Freitas faz das estatísticas do ensino, a evasão, ao menos em parte, seria conseqüência da reprovação. Nesse discurso, a escola, não sendo capaz de ensinar eficientemente, responderia pelo não-aprendizado, que se converteria

em não-aprovação. Os alunos, devido à prolongada experiência de insucesso, acabariam por desistir da escola:

A atuação da escola, em vez de aproveitar, sob salutareos estímulos, a tenacidade do discipulado, transforma-a em estagnação patológica, que se traduz por enorme repetência, máxima na 1.^a série, a repercutir nas séries superiores como aparente evasão escolar, quando esta é, em verdade, a desistência fatigada dos alunos após prolongado insucesso (FREITAS, 1946a, p.17).

Embora o ineficiente trabalho da escola fosse apontado como principal razão para a desistência escolar, a família era mencionada como responsável, ao menos, por parte do alunado evadido, em especial nos segmentos pobres da sociedade. Nesse caso, o motivo seria a combinação de uma fraca compreensão da importância de uma escolarização longa com a necessidade de valer-se dos filhos para o sustento e organização da família:

Tal é a pobreza das nossas populações rurais e mesmo de uma parte dos habitantes das cidades e vilas, e de tal modo se faz sentir a sua incompreensão do trabalho educativo, que, quando podem e querem mandar os filhos à escola, só têm em mira uma ligeira alfabetização e a ocupação das crianças enquanto nenhum proveito é possível tirar do seu emprêgo em misteres domésticos ou nos trabalhos da roça, do pastoreio, da pesca, do engenho ou da oficina. E daí decorre que tão logo os educandos aprendem uns rudimentos de leitura e conta e conseguem assinar o nome, são retirados da escola para ajudar nas fainas do lar ou fazer qualquer trabalho que melhore a parca economia da família (FREITAS, 1934, p.29).

Era, porém, na sua opinião, principalmente a ineficiência da escola que conduzia ao seu esvaziamento, conforme indicam os índices da seguinte tabela:

ESCOLARIDADE		NÚMEROS ÍNDICES		
		1ª série	2ª série	3ª série
Ensino urbano.....	{ Alunos novos.....	100,00	77,92	57,27
	{ » repetentes.....	155,82	48,85	31,60
Ensino rural.....	{ Alunos novos.....	100,00	48,07	25,48
	{ » repetentes.....	138,00	23,06	12,55
TOTAL.....	{ Alunos novos.....	100,00	59,43	37,58
	{ » repetentes.....	144,80	32,87	20,35

(FREITAS, 1946a, p.17)

O baixo rendimento da escola brasileira responderia, então, pelo que o autor denomina de “perda de substância”, como se percebe nos números negativos acima apresentados.

Evidenciado o alto índice de evasão escolar, o autor volta sua atenção à análise do problema da repetência. As estatísticas indicavam, na sua interpretação, a maior gravidade da situação na 1ª série onde a repetência “é de cerca de uma vez e meia a

escolaridade dos “novos”, elevando o estágio médio de um aluno na série a *quase três anos*” (FREITAS, 1946a, p.17, grifos originais). Se a situação parecia melhor nas séries seguintes, o rendimento positivo expresso na relativamente baixa repetência (se comparada à da 1ª série) era ilusório. Para ele, os índices só não eram os mesmos nas demais séries porque, como se disse, os alunos, desestimulados, acabavam por deixar a escola. Disso decorria

a violenta seleção do discipulado das séries superiores, a aparentar, nas razoáveis taxas de repetência, um aproveitamento inexistente, – ou que só existiu para um pequeno grupo –, mascarando o aspecto penoso da realidade, o qual, entretanto, logo reponta na minimidade das aprovações em relação ao seu limite virtual decorrente da matrícula na 1.ª série (FREITAS, 1946a, p.18).

Em análise sobre as estatísticas do ensino referentes ao decênio de 1932-1941 Teixeira de Freitas identifica, contudo, um “êrro sistemático na matrícula dos repetentes ‘não reprovados’, os quais foram indevidamente inscritos como ‘alunos novos’” (1946a, p.3-4). De acordo com o autor, recentes estudos teriam conduzido à “mais original e importante das revelações já feitas pela nossa estatística educacional” (FREITAS, 1946a, p.5), qual seja, a de que, na realidade, a capacidade real da escola brasileira com relação ao seu limite teórico não era de 80% como ele havia afirmado em estudo anterior (FREITAS, 1940b)⁸⁵, mas de 65%, sendo 94,85% no ensino urbano e 53,98% no rural. Além disso, ter-se-ia percebido, a partir dessas análises, que “a repetência apresenta-se de fato com um volume exageradíssimo no que se refere à 1.ª série” (FREITAS, 1946a, p.5). A retificação dos dados a partir da constatação do erro mencionado levava a considerar que, por um lado, não havia efetivamente o superávit de matrículas que a estatística apontara – o que, aliás, era evidente, visto que, empiricamente, se sabia que nem todas as crianças eram escolarizadas – e, por outro, que a população já tinha compreendido a importância da escola primária. A segunda

⁸⁵ O autor esclarece: “Não possuindo até há pouco a discriminação da população em idade escolar de modo que pudéssemos conhecer, ao menos aproximadamente, mas em separado, o discipulado teórico das zonas urbanas e das zonas rurais, havíamos tomado em anteriores trabalhos, e na conformidade dos pressupostos que já deixamos justificado, a taxa de 80% para exprimir a escolarização que já era dada no Brasil a cada geração” (1948, p.37). O levantamento censitário de 1940 foi o que tornou possível que se chegasse à mencionada distinção e a partir desses dados foi possível perceber que “a taxa de 80% para o discipulado total da 1.ª série era inaceitável, uma vez que, na separação entre o ensino urbano e o ensino rural, atribuía à zona urbana *sistemáticamente*, um efetivo de ‘novos’ muito maior que a correspondente população de sete anos” (FREITAS, 1948, p.37, grifo original).

conclusão o autor tirava do fato de ser alta a repetência mostrada pelos números retificados, entendendo que isso significava que a população buscava a escola ansiosamente “com inauditos sacrifícios e admirável persistência, sem embargo dos desanimadores resultados obtidos” (1946a, p.15).

Retificados os dados percebe-se que as estatísticas indicavam sistematicamente a situação absurda de uma inscrição de alunos novos – quer dizer, que nunca antes haviam estado na escola primária – que era maior do que o limite teórico da população a escolarizar. O autor ressalta que “se fôssem verdadeiros [esses resultados], estaria o Brasil, há mais de um decênio, e sem explicação possível, com uma capacidade escolar muito superior ao necessário” (1946a, p.4). Nesse caso, teria o país escolarizado, desde antes de 1932, a integralidade de suas gerações escolares e ainda contaria com um excedente de 1.512.549 indivíduos, ou 15,08%. Embora fosse possível a ocorrência de um excesso que representasse a matrícula de recuperação daqueles alunos não inscritos na idade própria, tal hipótese

só poderia verificar-se durante poucos anos, visto como a reserva recuperável, – se não renovada, porque já então atingida a escolarização integral, – esgota-se rapidamente em virtude da ação conjunta do processo recuperativo e do ultrapassamento sucessivo da idade escolar pelas crianças componentes do grupo (FREITAS, 1946a, p.4).

Explica que, por exemplo, a abertura de novas escolas em áreas antes não escolarizadas atrai momentaneamente para a 1ª série uma quantidade de alunos maior que o efetivo de crianças de 7 anos, em função daquelas pertencentes às gerações anteriores, mas que não tiveram até então escola ao seu alcance. Também a propaganda e medidas do poder público com o intuito de atrair crianças que, embora residindo em áreas escolarizadas, não se apresentaram à escola, podem elevar um pouco a matrícula de novos nas primeiras séries. No entanto, como se disse, era evidente que a escola não tinha ainda conseguido atender ao conjunto completo das crianças a escolarizar em cada geração, o que só corroborava a percepção de erro nos dados apurados. A situação era mais pronunciada nas zonas urbanas, onde, a crer nos dados da estatística oficial, o ensino teria superado seu limite em 85,29%. Já o ensino rural – “que ainda é reconhecidamente tão insuficiente” (FREITAS, 1946a, p.4) – teria excedido 8,07% do referido limite.

O que ocorria era que considerável número de alunos se retiravam da escola antes dos exames finais, não sendo, portanto, oficialmente reprovados e podendo, deste modo, apresentarem-se como alunos novos – e não repetentes, embora fossem

efetivamente “repetir” as respectivas séries – no ano seguinte. Teixeira de Freitas explicava uma das principais motivações a sustentar essa inflação de alunos novos:

Uma taxa alta de reprovações é elemento que a inspeção escolar aprecia como circunstância desfavorável ao professor. E êste, num compreensível movimento de defesa, sugere aos alunos mal preparados a conveniência de não se submeterem à prova final, dada a certeza de insucesso. Entendem então que êsses alunos “não reprovados”, mas também “não aprovados”, devem ser considerados, não, como “repetentes” da série no ano seguinte (que de fato o são), e, sim, como “alunos novos” (1948, p.25).

Outra hipótese aventada era de que se tratasse de matrículas nominais que fossem inscrições reais, mas sem a conseqüente freqüência às aulas, ou matrículas *ex-officio* feitas pelos professores que inscreveriam a população em idade escolar ao alcance da escola, sem que esses alunos chegassem a comparecer à instituição de ensino. Essas matrículas, portanto,

não representam sequer um dia escolar para grande massa do discipulado nominal da 1.^a série, ou mesmo das demais; ou significam, quando muito, alguns dias de comparecimento no decurso do ano, para cada aluno, mantendo-se êsse efetivo de “supostos” discentes assim inflado ou majorado, com a inscrição das mesmas crianças, por vários anos a fio, durante a respectiva idade escolar (7 a 14 anos) (FREITAS, 1946b, p.105).

Índice de escolaridade da população

O inadequado registro de alunos novos impedia a correta aferição dos índices de escolaridade da população, já que fazia crer que mais crianças estavam integrando o efetivo da escola primária, quando o que ocorria era uma ampliação do tempo despendido para a conclusão do curso fundamental por aquelas que já se tinham apresentado à escola. Corrigido o erro de registro, o autor afastava a ilusão criada: “*Novamente* escolarizados, sim; mas não ‘novos alunos’, que viessem aumentar o ativo da escola em relação à geração escolar do ano considerado” (1948, p.27, grifo original). Cabe ressaltar, neste aspecto, que o termo escolaridade comporta a possibilidade de acepções diferentes. Idealmente esse conceito poderia servir para aferir, pela identificação do tempo que a criança permaneceu na escola, seu aproveitamento em termos de percurso pelas sucessivas etapas do currículo escolar. Nesse caso, a escolaridade para um indivíduo coincidiria tendencialmente com a última série que freqüentou – ou seja, alguém com 4 anos de escolaridade teria freqüentado até a 4.^a série da escola primária. Porém, no sentido assumido pela estatística de educação, a

escolaridade indica quantos anos o aluno permaneceu na instituição, independentemente das séries que chegou a cursar, referindo-se a escolaridade média ao conjunto de uma determinada geração escolar. Por esta definição, devido à repetência, a escolaridade não corresponde a igual número de séries. Teixeira de Freitas busca aferir, em seus estudos, a “escolaridade efetiva” média⁸⁶ considerada como a medida capaz de esclarecer qual foi, “na realidade, a duração média do contacto que as crianças brasileiras tiveram com a escola primária, para adquirir a educação fundamental comum” (1948, p.5). Para o curso de três anos, feita a soma das escolaridades médias por aluno-ano novo na série, encontrou-se uma escolaridade de 5,528 anos letivos. Semelhante cômputo indicava a escolaridade média de 6,938 para o curso de 4 anos e de 8,308 para o de 5. Tais resultados permitiam reafirmar a ineficiência do trabalho realizado pela escola primária:

De qualquer forma, porém, os índices numéricos revelam o período exorbitantemente dilatado do estágio escolar que se faz necessário, ou que é tolerado, em nosso sistema educacional, para que um aluno percorra as várias etapas do curso de 3, 4 ou 5 séries, demorando-se aí o tempo médio que a nossa *defeituosa* dinâmica escolar estabelece (FREITAS, 1946a, p.13, grifo acrescentado).

Para os cursos de 4 e 5 séries a escolaridade média mostrava-se menos expressiva em comparação com a das séries precedentes, “não em virtude da facilidade ou eficiência do seu ensino, mas da seleção do discipulado, a qual resulta da evasão mais intensa que ocorre nessas fases do currículo” (FREITAS, 1946a, p.13). Em outras palavras,

o que ocorre é a evasão real onde funcionam êsses períodos do ensino, evasão que motiva uma escolaridade média relativamente fraca, visto que a repetência se torna proporcionalmente muito menor devido à alta seleção social e intelectual do remanescente discipulado que se conserva inscrito nessas séries (FREITAS, 1946a, p.13).

Analisando os dados à luz das condições do alunado brasileiro, o autor considerava que

não se poderia ainda exigir muito quanto ao encurtamento desse tempo médio da escolaridade, e tudo sugere a contingência de não se presumir, até completa modificação das condições atuais por obra da própria escola, que o ensino primário pudesse ser ministrado, com rendimento integral, mediante escolaridades médias inferiores a 5,0, 6,0 e 8,0 anos, respectivamente para os currículos de 3, 4 ou 5 séries, predominantes na organização brasileira da educação popular (1946a, p.19).

⁸⁶ O autor expressa, a propósito, a percepção de uma contradição nos termos, já que, embora se proponha a investigar a escolaridade *efetiva*, reitera que todo tipo de média exprime situações teóricas.

A partir disso, conclui pela impossibilidade de se colocar em execução qualquer projeto de uma escola de 4 ou 5 séries que se destinasse a toda a população: “Assim, torna-se óbvia, repetimos, a impossibilidade material de se preferir agora, para uma ampla reforma do ensino primário, qualquer dos objetivos que subentendam um currículo de mais de 3 séries para o ensino primário” (1946a, p.19). Esse tempo não devia, tampouco, ser reduzido sob pena de anular-se, desse modo, a função social da escola. Por fim, propunha que onde se mostrasse possível fossem criados cursos complementares de 1 ou 2 anos (subseqüentes ao 3º ano do primário) sem que, no entanto, “o custeio de tal ensino viesse a prejudicar ou retardar de alguma sorte o impulso a ser dado à educação popular pròpriamente dita” (1946a, p.19). O que interessa notar aqui é o movimento que faz com que uma determinada escolaridade, assumida inicialmente como parâmetro para avaliação da abrangência social da escola primária (como se verá adiante) e fixada essa duração não por suas vantagens do ponto de vista pedagógico e/ou social, mas por ser aquela à qual correspondia o maior número de escolas, transforme-se em proposta de política educacional e, já agora, reforçada pela legitimidade de ter sido estatisticamente demonstrado que esta era a escolaridade “possível” para o momento em questão.

Por uma escola primária de 3 anos

Merece, de fato, alguma atenção a argumentação sobre a duração da escolarização básica. Ora os debates tendiam para a alegação das possibilidades reais como critério para estabelecer a escolaridade que a população estaria obrigada a ter⁸⁷, ora predominavam as afirmações do ideal de tempo para a aprendizagem e o domínio da escrita. Teixeira de Freitas assume, em seus estudos, como período mínimo desejável de escolarização obrigatória – embora, em outras passagens, o descreva como sendo o período de escolaridade “típica” ou, ainda, de escolaridade possível – três anos. A partir disso, constrói os cálculos de suficiência da escola procurando identificar se o Brasil estaria apto a oferecer um ensino primário com esta duração a todas as crianças. Embora considerasse conveniente a organização de uma escola elementar de duração mais longa, afirmava que “constituiria absurdo tomar como padrão um ensino mais extenso,

⁸⁷ Vale lembrar a importância desse aspecto na proposta da escola primária de dois anos feita por Sampaio Dória, no início da década de 1920, em São Paulo, que deu origem a acaloradas discussões em torno da questão. Para uma apreciação mais acurada sobre este aspecto ver ANTUNHA (1976) e CARVALHO (2003).

pois seria utopia querermos passar, de súbito, da impotência em relação a um ensino generalizado de 3 anos, para a prática geral de um outro, também generalizado, de 4 ou 5, e ainda menos de 6 ou 7” (1941b, p.567).

A escolha da escolaridade de três anos como padrão decorria, pura e simplesmente, do fato de que as unidades escolares que ofereciam curso com esta duração predominavam no país:

Possuíamos, em 1932, 940 unidades escolares com o curso de 1 ano, 4.709 com o curso de 2 anos, 11.679 de 3 anos, 6.554 de 4 anos e 2.331 de 5 anos. Como as escolas de 3 anos predominam; como, por outro lado, as escolas de 1 e 2 anos são em número insignificante e não têm realmente alcance social como instrumento de educação, nem mesmo de alfabetização; e como as escolas de 4 ou 5 anos também são em reduzido número e não têm quasi rendimento nos 4.º e 5.º anos (que não funcionavam em muitas delas por falta de alunos), não se podendo, em consequência, tomar por ora, a sua generalização como ideal prático e exequível; – se assim acontece, legítimo se torna que limitemos nossa apreciação, tornando-a mais favorável, a escolas de 3 anos de curso (FREITAS, 1937, p.51).

É inegável que a quantidade de escolas de três anos representava um pico significativo se comparada às demais, embora seja preciso convir que considerar as escolas de duração de 2 e 4 anos como sendo de existência insignificante seja insustentável. De qualquer forma, não deixa de ser um aceitável parâmetro à finalidade para a qual foi assumido – qual seja, a de permitir avaliar o alcance social da escola primária na tarefa de escolarização mínima (possível, como diz o autor na maior parte das vezes) da população brasileira – e passa a ser adotado em outros estudos estatísticos sobre educação. É preciso, enfim, reconhecer que, não obstante ser a argumentação convincente, havia outras escolhas admissíveis (como, por exemplo, adotar-se a escolarização desejável para fins de cálculo, o que resultaria, obviamente, em uma descrição da situação da educação brasileira ainda mais sombria do que a que se encontrou). O que se nota é que a escola de 3 anos, que era inicialmente apenas um parâmetro para as estimativas, descola-se da justificativa acima mencionada e passa a ser freqüentemente assumida, nos discursos aqui analisados, como padrão de normalidade.

Nesse sentido, cabe notar o papel desempenhado pelas estatísticas na fixação de parâmetros de normalidade. Assim, por exemplo, ao analisar os dados do ensino primário entre 1932 e 1941 Teixeira de Freitas estima “o discipulado que deveriam ter tido as diferentes séries do curso, e o respectivo movimento de aprovações, a fim de que

a escola primária brasileira houvesse atingido sua capacidade normal e rendimento integral” (1946a, p.4). Pretende contribuir, deste modo, na definição do “‘metro’ da normalidade escolar brasileira”, que permitiria “medir-se, ano por ano e série por série, a distância a que a *realidade* ficou da *normalidade*” (1946a, p.4, grifos originais). Essa normalidade é, neste caso, obtida pela ponderação entre o que seria desejável e o que era possível em vista das condições objetivas da escola e a situação social e econômica do povo brasileiro: “Por fim, definamos precisamente a proporção entre a ‘realidade’ e a ‘normalidade’. Mas atenda-se a que, sendo esta, de fato, a ‘necessidade’, logo, há de ser, também, a ‘possibilidade’ e a ‘exigibilidade’” (FREITAS, 1946a, p.23).

Em outro estudo Teixeira de Freitas propõe-se a estimar o “movimento didático normal teórico” (1937, p.61). Ora, a afirmação da normalidade, qualquer que fosse, exigia assumir várias premissas acerca do que deveria ser a escola e o seu funcionamento “normal”. Obviamente essas premissas – às vezes, claramente explicitadas, outras vezes, não – diferem, ao menos em alguns aspectos, do que se consideraria normal em outras circunstâncias e/ou datas. O quadro abaixo expressa, por exemplo, os valores de um movimento didático considerado normal para 1932:

Anos do curso	Matrícula		Frequência média	Aprovações		
	Geral	Efetiva		Promoções	Conclusões	Total
1.º ano . .	1.404.323	1.397.638	1.160.040	1.005.749	—	1.005.749
2.º ano . .	1.349.076	1.343.707	1.195.899	980.028	—	980.028
3.º ano . .	1.259.632	1.254.820	1.116.790	—	955.814	955.814
Total .	4.013.031	3.996.165	3.472.729	1.985.777	955.814	2.941.591

(FREITAS, 1937, p. 62)

A título de ilustração pode-se observar que dos 1.397.638 alunos na 1ª série no final do ano letivo (matrículas efetivas) considera-se “normal” que apenas 1.005.749 sejam aprovados para a série seguinte. Outro exemplo, sobre o mesmo aspecto, aparece na tabela a seguir, em que consta como “resultado normal” um índice de apenas 56,67% de aprovação na 1.ª série:

RELAÇÕES PERCENTUAIS		1ª série	2ª série	3ª série	Nas 3 séries
Resultados reais	Da matrícula média de repetentes sobre a matrícula média de novos.....	144,80	55,32	52,70	100,25
	Da matrícula efetiva sobre a matrícula geral.....	83,74	84,08	84,88	83,99
	Das aprovações sobre a matrícula efetiva..	39,90	61,57	66,60	48,88
Resultados normais	Da matrícula média de repetentes sobre a matrícula média de novos.....	73,06	63,60	59,11	65,46
	Da matrícula efetiva sobre a matrícula geral.....	99,51	99,61	99,67	99,59
	Das aprovações sobre a matrícula efetiva..	56,67	60,14	61,92	59,42

(FREITAS, 1946a, p.23)

Nos cálculos que faz, portanto, a repetência é computada como um fenômeno normal, embora devendo respeitar certos limites. Em estudo sobre a escolaridade da população, por exemplo, admite que “como limite da normalidade, a repetência não pudesse ter sido superior à matrícula de ‘novos’” (1948, p.29). Ora, esses resultados eram considerados normais porque se acreditava que a população brasileira (seus segmentos populares, mais precisamente) tinha, de modo geral, um “baixo nível mental”. Isso fica explícito quando se considera a necessidade de admitir uma escolaridade de 5 anos para um curso de 3 séries:

Será prevista uma escolaridade média de 5 anos para o ensino primário de 3 séries, conforme a repetência média admissível em uma organização do ensino razoavelmente eficiente, levando-se em conta o baixo nível mental que a infância brasileira ainda oferece, e que somente um prolongado esforço de melhoria social conseguirá elevar (FREITAS, 1946b, p.90).

Hipóteses e estimativas

Para além da descrição da situação em que estava a educação nacional, os números eram freqüentemente tomados como base para cálculos que pretendiam estimar, a partir de diferentes hipóteses, a situação futura. Nesse sentido, considerando o número de escolas e matrículas no 1º ano, naquele momento, Teixeira de Freitas pretendia verificar o quanto seria preciso incrementar, em termos de prédios e docentes, por exemplo, se “o aparelho escolar estivesse funcionando a pleno rendimento para um *curriculum* de 3 anos, ou seja, o mínimo para que a sua existência tenha significação” (1937, p.77). Em seguida, compara esse movimento, considerado como “ótimo relativo”, com a situação real do ensino segundo as estatísticas já divulgadas. Embora estabeleça como hipótese um movimento didático em que está ausente a evasão dos alunos na passagem de uma série a outra – até o 3º ano do ensino primário –, o cálculo

proposto admite a manutenção da proporção de repetentes. Feitas as contas chegava-se ao seguinte quadro:

ESPECIFICAÇÃO	Situação atual (a)	Situação melhorada (b) (1)	Diferença de b : a		
			Absoluta	%	
Unidades escolares . . .	26.213	26.213	—	—	
Turnos	29.718	(2) 42.430	12.712	42,77	
Classes	1.º ano	37.297	37.846	549	1,47
	2.º ano	26.532	40.986	14.454	54,48
	3.º ano	19.942	40.771	20.829	104,45
	Total .	83.771	119.603	35.832	42,77
Docentes (proporcional- mente às classes) . . .	47.515	67.839	20.324	42,77	
Matrícula geral .	1.º ano	1.135.392	1.135.392	—	—
	2.º ano	442.346	1.229.593	787.247	177,97
	3.º ano	255.352	1.223.141	967.789	379,00
	Total .	1.833.090	3.588.126	1.755.036	95,74
Repetentes na matrícula geral (cálculo)	1.º ano	312.233	312.233	—	—
	2.º ano	117.483	326.543	209.060	177,95
	3.º ano	59.699	285.940	226.241	378,97
	Total .	489.415	924.716	435.301	88,94
Matrícula efetiva	1.º ano	971.890	1.128.250	156.360	16,09
	2.º ano	386.982	1.223.125	836.143	216,07
	3.º ano	224.967	1.216.964	991.997	440,95
	Total .	1.583.839	3.568.339	1.984.500	125,30
Repetentes na matrícula efetiva	1.º ano	267.270	310.269	42.999	16,09
	2.º ano	102.779	324.862	222.083	216,08
	3.º ano	52.595	284.526	231.931	440,98
	Total .	422.644	919.657	497.013	117,60
Frequência . . .	1.º ano	746.489	936.448	189.959	25,45
	2.º ano	329.598	1.088.581	758.983	230,28
	3.º ano	185.487	1.083.098	897.611	483,92
	Total .	1.261.574	3.108.127	1.846.553	143,37
Aprovações . . .	1.º ano	273.174	811.410	538.236	197,03
	2.º ano	175.404	891.655	716.251	408,34
	3.º ano	114.610	926.648	812.038	708,52
	Total .	563.188	2.629.713	2.066.525	366,93

(FREITAS, 1937, p.79)

Conforme a tabela acima, o autor destaca que, na hipótese formulada, ter-se-ia uma matrícula 96% maior na situação “melhorada” que na “atual”, o que significaria 126% a mais de discentes, 147% a mais de frequência, 367% a mais de aprovações e 709% a mais de conclusões no 3.º ano. E afirma que

êsse limite de rendimento, repitamos, não exigiria novas escolas nem aumento da matrícula inicial, nem mesmo ampliações dos prédios escolares. Para que a “escola” que temos, houvesse proporcionado ao país um rendimento final representando mais de 8 vezes o que realmente êle foi em 1932, — retidos, para um curso regular de 3 anos,

os alunos que já a vinham procurando espontaneamente, – bastaria que se lhe desse um aumento de 42,77% nos seguintes elementos:

- 1.º, nos turnos (mais 12.712), que ficariam sendo 42.430, ou ainda bem menos de dois, em média, por unidade escolar;
- 2.º, nas classes dos 3 primeiros anos (mais 35.832);
- 3.º, nos docentes que lecionam nos 3 primeiros anos (mais 20.324), desde que aproveitada, na proporção cuja razoabilidade a experiência demonstra, a boa vontade daqueles que quiserem trabalhar em mais de um turno (1937, p.80-81).

O autor conclui, portanto, que a “simples admissão de 20.324 docentes, combinada apenas com adequadas medidas de organização e de afeiçoamento dos alunos à escola, exprimiria como melhoria do rendimento da escola primária e progresso no sentido do modesto padrão atrás fixado” (1937, p.81)⁸⁸.

Os cálculos feitos pelo autor levavam à conclusão, como se viu, de que bastaria uma “simples” reorganização das escolas e alguns “poucos” professores contratados para que se pudesse garantir àqueles que procuravam a escola para se matricular na 1ª série, que nela se mantivessem até a aprovação no 3º ano. Cabia, entretanto, realizar semelhante cálculo considerando a possibilidade do acolhimento, também, daqueles que não procuravam a escola espontaneamente. Havia, portanto, duas hipóteses acerca da melhoria do rendimento da escola brasileira: 1) optimum relativo – ou seja, que todas as crianças matriculadas na 1ª série em 1937 concluíssem os estudos; 2) optimum – cálculo do aumento necessário de matrículas a partir de 1937 para que se tivesse 100% de aprovações no 3º ano das gerações que teriam 17 anos no futuro. Assumindo-se a primeira hipótese,

as taxas de rendimento, que, como se vê, teriam sido obra exclusiva da melhoria da organização escolar vigente, mantido o ritmo normal de expansão com que se vem desenvolvendo e, portanto, sem exigir matrícula geral proporcionalmente superior à que ocorreu em 1932, já se elevariam, a de alfabetização, de 38,54%, que foi em 1932, a

⁸⁸ Se, por um lado, a organização do sistema para atender a um movimento didático que garantisse, ao menos àqueles que já procuravam a escola, a permanência na instituição até a conclusão do 3º ano primário era considerada simples, o mesmo já não ocorria com relação aos recursos financeiros necessários nessa nova configuração. A Constituição, em seu artigo 156, definia que a União e os Municípios deveriam aplicar nunca menos que 10% da renda resultante de impostos em educação e os Estados e Distrito Federal, nunca menos de 20% para os mesmos fins. No entanto, após as estimativas feitas, a conclusão é de que “a aplicação do critério constitucional, mesmo interpretado da maneira mais rigorosa, isto é, mesmo que se refira apenas às despesas empregadas *‘diretamente no ensino civil’*, não garantirá margem financeira para uma política de largo desenvolvimento dos sistemas educativos” (FREITAS, 1937, p.88, grifos originais). A solução, na sua opinião, era a criação de uma taxa especial que seria destinada exclusivamente à manutenção do ensino primário.

39,84% em 1937 e 99,87% em 1942, e a de escolaridade, a 20,26% em 1937 e 96,64%, em 1942 (FREITAS, 1937, p.116).

As contas a partir da segunda hipótese mostravam que bastaria um aumento de matrícula de 0,84% ao ano (estando o movimento escolar racionalizado) para que se chegasse aos 100% desejados:

Ora, a taxa-limite com a simples racionalização do trabalho escolar já ascenderia em 1942 a 96,64%, inferior, apenas, em 3,36 aos 100% desejados. Distribuída essa diferença por 4 anos, teremos a majoração anual de 0,84 a partir de 1939, o que nos daria para a taxa-tendência procurada, tendo em vista o que já se conseguiria com a racionalização do movimento escolar:

em 1939 . . . 71,58% ($70,74 + 0,84$)

em 1940 . . . 89,72% ($88,04 + 2 \times 0,84$)

em 1941 . . . 96,99% ($94,47 + 3 \times 0,84$)

em 1942 . . . 100,00% ($96,64 + 4 \times 0,84$) (FREITAS, 1937, p.119).

Em outro estudo, Teixeira de Freitas retoma esta questão, afirmando, então, que

não há dados sobre o nucleamento demográfico que nos permitam segura previsão de conjunto. Mas pode-se estabelecer uma hipótese de trabalho, segundo a qual se façam as estimativas iniciais e se encaminhem as providências necessárias ao plano de ação que o Governo entender traçar, sem embargo dos reajustamentos que se forem tornando possíveis à luz das verificações que a própria execução desse plano vá permitindo (1946a, p.44).

Nesse novo estudo sobre o atendimento escolar da população infantil a conclusão era que para completar em extensão o ensino primário, atendendo os 36% de crianças que não se matricularam na 1ª série em cada geração, seriam necessárias “ao todo, mais cerca de 30.000 escolas (precisamente 27.311, segundo a previsão formulada), o que corresponde ao acréscimo de cerca de 70% em relação às atualmente existentes (orçadas estas em 44.000)” (FREITAS, 1946a, p.47). Além disso, seria preciso prover essas novas escolas de docentes, precisamente “36.299 mestres (entre titulares de cadeiras e adjuntos do ensino), representando esse total aproximadamente 43% do efetivo ora empregado, avaliável em 86.000” (FREITAS, 1946a, p.47). Esses números não são considerados excessivos:

De resto, ninguém poria em dúvida pudesse o Brasil, em hora pressaga, – como o da agressão sofrida no grande lance da guerra mundial –, convocar facilmente para enfrentar em armas uma situação crítica, muito mais de setenta ou oitenta mil dos seus filhos. Não haveria, portanto, que temer a impossibilidade de conclamarmos cerca de 40 000 novos mestres primários, efetuando com isso uma despesa incomparavelmente inferior à daquele esforço militar, mas destinada ao mais reprodutivo dos fins, ou seja para uma obra que – sobre ser, por outro lado, do mais transcendente e luminoso sentido humano, – é também de “defesa nacional”, pois, melhor que qualquer outra,

salvaguardará a unidade, o patrimônio, o progresso e a segurança da Pátria (FREITAS, 1946a, p.48).

A participação da escola primária no índice de alfabetização

Com a escola sendo pensada como agência de alfabetização da população, surge o interesse em conhecer o quanto dessa alfabetização seria obra da escola primária. Na impossibilidade de se obter essa informação com precisão – o que só seria possível se isto fosse perguntado no censo – recorre-se, mais uma vez, à estimativa. Alinhando o rendimento da obra escolar (em termos de alfabetização) em cinco diferentes datas desde 1872 e os da taxa de alfabetismo na população de 15 e mais anos em momentos próximos, observa-se:

Descontando-se o exagêro patente – e que Bulhões Carvalho há muito denunciou – dos números relativos ao alfabetismo, no censo de 1900, observa-se nítida tendência convergente entre as duas curvas. Se a taxa do alfabetismo entre os adultos era, em 1872, quase o dôbro do que a escola estava preparando – o que demonstra o grande vulto então da alfabetização extra-escolar, – já em 1932, e através de um processo progressivo, a alfabetização a que tende o trabalho da escola se distancia apenas de 9,4 ou um pouco menos de um quinto, da taxa que traduz o alfabetismo real. Em outros têrmos: há uma diminuição progressiva na alfabetização extra-escolar (FREITAS, 1937, p.144).

O confronto dos números indicava a existência de um contingente – que não era, no entanto, muito grande – de alunos novos que se preparavam fora da escola e que a ela se apresentavam, já não para matrícula na primeira série, mas para alguma das séries que lhe são subseqüentes. Teixeira de Freitas ressalta que “êsse é um elemento inteiramente novo em [seus] estudos, e que tem relevantíssimo interêsse e merece ser deduzido com a possível precisão” (1937, p.34). Assumia-se, porém, que a alfabetização obtida no lar não deixava de ter alguma influência da escola, de modo que, mesmo as crianças que tinham aprendido a ler e escrever fora da instituição de ensino, mas que a ela destinavam-se ulteriormente, eram contabilizadas como contribuição da escola para a alfabetização da população: “segundo um critério tolerante, [...] êste trabalho de alfabetização, se não coube a rigor à escola, sofreu sempre por parte dela uma influência aperfeiçoadora” (FREITAS, 1937, p.100). Assim, o autor assume que,

das crianças que em 1932 se alfabetizaram no lar mas só se destinando à escola em 1933 e 1934, para então se inscreverem logo no 3.º ano e no 4º respectivamente, podemos razoavelmente acrescentar à nossa turma de alfabetizados êsse efetivo de 83.370 crianças, de alguma sorte ligadas à obra escolar (1937, p.101).

Para saber o quanto a alfabetização operada pela escola “tende [...] a fazer baixar a taxa de analfabetismo da população total” (FREITAS, 1937, p.101), assumia-se a alfabetização escolar como correspondente ao total de alunos freqüentando a 2ª série ao final do ano letivo (matrícula efetiva). Observados os dados, concluía-se que a escola não seria capaz nem mesmo de garantir a manutenção do índice de alfabetismo identificado em 1920, tanto menos de melhorar essa taxa. Segundo o autor,

se concomitantemente o *deficit* não fosse compensado pela alfabetização extra-escolar ou em outras categorias de ensino, a nossa taxa de analfabetismo exprimiria agora tendência possivelmente ascensional, pois do rendimento escolar estaria resultando um nível de iletrismo caracterizado por uma taxa superior a 61,5% e que poderia ser excedente da que foi encontrada pelo censo de 1920, a saber, de 64,9% (1937, p.104).

A conclusão era que, se dependesse da escola, o analfabetismo da população adulta tenderia a se agravar:

Por agora, como se vê, a perspectiva não é animadora, pois tanto em seu provável rendimento de alfabetizados, como em seu ritmo, êsses números estão longe de acompanhar sequer a curva de estabilização que procuramos esboçar, na qual os aumentos deveriam ter sido de 1,33% em 1933 e de 1,43% em 1934, para que não houvesse ocorrido regressão nos dois anos referidos, quanto à “taxa-tendência” do analfabetismo no grupo de 17 anos (FREITAS, 1937, p.106).

Mesmo que se assumisse como alfabetizados já aqueles alunos que tivessem sido aprovados pelo menos na 1ª série (o que corresponderia a 28,33% da geração de 1932), ainda assim a conclusão acerca das conseqüências futuras da ineficiência escolar eram bastante negativas. A depender da escola primária, a taxa de analfabetismo da população, ao invés de decair, estaria se ampliando. Isso porque qualquer que seja o índice assumido (e o mais favorável era de 28,33%) referente à alfabetização das novas gerações, este se apresentava inferior aos 35,06% correspondentes ao total de alfabetizados na população brasileira pelo Censo de 1920. Diante disso, Teixeira de Freitas reiterava sua avaliação precedente acerca da má qualidade da escola primária brasileira:

se não fôra a alfabetização do ensino supletivo, combinada com a instrução que o lar – realizando, aliás, notável obra educativa – ainda proporciona em larga escala às crianças brasileiras; - se, por conseguinte, tivesse o Brasil o preparo de suas novas gerações confiado exclusivamente à escola de ensino fundamental comum que os seus governos lhe conseguiram dar, - encontrar-se-ia êle neste momento em regressão cultural, mantendo-se francamente ascensional a sua curva de analfabetos – tanto a absoluta quanto a relativa (1940b, p.718).

Diante dessa alarmante previsão o autor propõe o cálculo sobre o rendimento escolar necessário para que se evitasse essa situação ou, ainda, para que se pudesse alcançar uma alfabetização de 100% da população adulta. Tem-se, portanto, que,

houvesse o Brasil pretendido em 1932, com o só recurso das suas escolas primárias, criar, progressivamente, segundo um plano decenal, as condições que o fizessem alcançar em 1942 o rendimento *optimum* de alfabetização, com 100% de alfabetizados na sua população de 17 anos, – que será, naquele ano, de 980.536,– mantidas as demais condições estabelecidas e continuando a contar com os alfabetizados fora da escola e que se inscrevem no 3.º e no 4.º anos desta, às mesmas razões de 1 para, respectivamente, 631 e 1.631 habs. no efetivo demográfico dos anos em que se matriculam, teria êle de assegurar para a matrícula efetiva do 2.º ano escolar os quantitativos constantes do quadro imediato, onde se vêem também as séries de elementos correlatos que interessam à dedução desses dados (FREITAS, 1937, p.107).

Segue o quadro mencionado:

ANOS	Termos de referência para a alfabetização integral (População de 17 anos + 11,777%) (a)	Taxa-tendência do alfabetismo % (b)	Alfabetizados necessários		
			Total $\left(\frac{b \times a}{100}\right)$	Vindos para a escola já alfabetizados (matrícula provável do “novos” no 3º ano imediato e no 4.º, dois anos depois)	Preparados na escola (matrícula efetiva do 2.º ano menos os prováveis repetentes da série no ano seguinte)
1933	969.007	44,69	433.049	84.607	348.442
1934	983.119	50,83	499.719	85.816	413.903
1935	997.231	56,98	568.222	87.026	481.196
1936	1.011.343	63,12	638.360	88.235	550.125
1937	1.025.454	69,27	710.332	89.446	620.886
1938	1.039.566	75,42	784.041	90.655	693.386
1939	1.053.678	81,56	859.380	91.865	767.515
1940	1.067.790	87,71	936.559	93.074	843.485
1941	1.081.902	93,85	1.015.365	94.284	921.081
1942	1.096.014	100,00	1.096.014	95.494	1.000.520

(FREITAS, 1937, p.108)

Os aspectos sublinhados por Teixeira de Freitas nas análises que faz dos números do ensino primário permitem perceber sua compreensão acerca do papel social da escola elementar, ao mesmo tempo em que constroem para seus contemporâneos uma determinada imagem de como fosse e de como devesse ser esta escola. A preocupação predominante na argumentação do autor concentra-se na convicção de que a escolarização primária tivesse que ser oferecida a toda a população. Nesse sentido, a matrícula inicial das crianças não era tomada como indicativo suficiente do êxito

daquele intento, visto que a pouca qualidade do ensino ministrado – que não resultava em efetivo aprendizado – e o fato de que os alunos não permaneciam na escola o tempo considerado necessário eram, para o autor, evidências de que a escola não cumpria com sua função. O que se destaca, no discurso construído nos textos examinados, é, portanto, uma imagem da escola como instituição que deveria ser (e não era naquele momento) amplamente acessível – de onde a preocupação com a população dispersa pelo território nacional, por exemplo – e deveria garantir uma permanência mínima dos educandos, pela melhoria do trabalho pedagógico realizado –, o que se percebe na discussão sobre a repetência e a evasão escolar. Segue agora o exame das publicações institucionais coordenadas por Teixeira de Freitas, onde são mobilizados, de modo geral, os mesmos números já vistos, chegando-se a conclusões semelhantes. A ênfase, porém, está, neste caso, na afirmação da legitimidade do campo estatístico para a produção das estatísticas de educação – o que influi na confiabilidade daqueles números.

2.1.2 A série “O ensino no Brasil”

Em 1939 começa a ser publicada pelo Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES) a série “O Ensino no Brasil”, cujo objetivo era apresentar as estatísticas educacionais apuradas a partir dos parâmetros firmados pelo Convênio de 1931. O primeiro volume referia-se aos dados de 1932 e, embora sua divulgação estivesse atrasada, tinha o inegável mérito de apresentar um amplo repertório de dados quantitativos sobre a educação no país, com o que não se tinha podido contar até aquele momento. Seguiram-se a este volume, outros, postos a circular um ou dois por ano até 1946.

Cada exemplar trazia uma vasta coleção de tabelas, cuja organização seguia as categorias definidas pelo referido Convênio. Por essa razão, não há alterações significativas nos crivos utilizados para apresentação dos dados. O que estava em jogo, naquele momento, era a capacidade de perdurar que a atividade de produção da estatística educacional teria. Não era a primeira vez que se tentava a organização de um repertório desse tipo no país, mas nunca antes se tinha conseguido significativa regularidade e alguma padronização que permitissem acompanhar e comparar ano a ano o movimento do ensino em âmbito nacional. Era em torno dessa proposta que tinham se

desenvolvido os debates que precederam a assinatura do Convênio e era essa, portanto, uma das principais ambições da publicação: apresentar dados padronizados, regulares e freqüentes sobre a educação brasileira que tornassem possível acompanhar o progresso do país nesse setor e confrontar o desempenho dos diferentes estados. Embora em alguns momentos se mencione a ampliação – indicada em termos de “aperfeiçoamento” – dos itens coletados, mesmo essas mudanças, apontadas como desejáveis, não são recorrentes. O trunfo era ser capaz de conservar o que havia sido definido coletivamente pelos representantes dos estados e era em torno desse desafio que, a cada novo volume, se ressaltava a prontidão e uniformidade com que se vinham coletando e organizando os dados quantitativos da educação nacional.

Se as categorias sofrem poucas alterações, já o mesmo não se pode dizer da “Introdução” que acompanhava cada um dos volumes. Sempre assinadas por Teixeira de Freitas, então diretor do SEES, serviam de porta de entrada a esse universo de cifras. Se, é bem verdade, os discursos político-educacionais desde há bastante tempo vinham ressaltando a necessidade e a importância das estatísticas educacionais, as características desses textos introdutórios permitem supor que, no entanto, houvesse, de modo geral, pouca familiaridade com a linguagem dos números. Assim, as apresentações, de início mais sucintas e interessadas em relembrar o êxito do Convênio de 1931 e a relevância das estatísticas apresentadas, passam aos poucos (e para isso ocupam mais páginas) a ensaiar – e ensinar – maneiras de olhar e lidar com esses números. A análise detida desses textos permite perceber um movimento discursivo que busca contribuir para a afirmação da legitimidade, não só das informações produzidas a cada ano, mas também – e principalmente – da atividade de produzi-las.

A divulgação dos números do ensino

A referência ao Convênio de 1931 é recorrente e é onde se apóiam 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, 1940a, 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, 1940a, p.1).

É também em resposta a estas reticências que Teixeira de Freitas destaca a importância do trabalho das instâncias regionais:

a campanha de aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas escolares, em boa hora iniciada, afirma-se, contudo, vitoriosa, graças, sem dúvida, ao regime de estreita conjugação de esforços, de mútuo e cordial entendimento que uniu, num só propósito, administrações de diferentes ordens (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940a, p.1).

A participação dos estados na produção das estatísticas escolares era considerada imprescindível num país amplo e federativo como o Brasil. Não é de se estranhar, portanto, que os órgãos responsáveis pela coleta dos dados nos estados sejam sempre, não apenas mencionados, mas generosamente elogiados. A adesão dessas instâncias ao projeto de centralização da coordenação dos trabalhos era vista como fator fundamental, já que o principal receio quanto ao sucesso do plano era o boicote, ou a simples negligência, por parte dos estados. Reação, aliás, bem conhecida e largamente apontada como a principal razão para o lento avanço – ou mesmo para os retrocessos – das atividades estatísticas nas décadas precedentes. É por isso que Teixeira de Freitas afirma que o interesse e a prontidão com que as “numerosas repartições compartes” têm executado os compromissos assumidos

vale, entretanto [e isso como resposta aos pessimistas], por uma franca desautorização às opiniões menos favoráveis ao êxito de empreendimento desse gênero entre nós. E justifica a esperança em que os serviços da estatística do ensino no Brasil progredirão continuamente, tornando-se, em futuro próximo, dos melhores entre os mais satisfatórios (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940a, p.2).

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, 1940a, p.2) os objetivos estabelecidos e reconhece que “vultosa é, ainda, a tarefa a realizar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940a, p.2). Nesse sentido, a metáfora da construção mostra-se adequada. 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, 1943a, 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.

Reconhecer que a obra de estruturação do aparato estatístico encontra-se ainda inacabada não pressupõe, porém, que se deva esperar mais tempo pela obtenção de resultados. Ao contrário, o esforço evidente nos textos analisados é de mostrar o quanto já se tinha acumulado, os progressos conseguidos, o aperfeiçoamento incorporado. No exemplar referente a 1934, depois de dizer que a forma e a composição das tabelas mantinha-se a mesma dos volumes precedentes – questão importante porque era o que garantiria a comparabilidade dos dados – Teixeira de Freitas anuncia a inclusão de “acentuados aperfeiçoamentos” em razão da “gradativa ampliação do inquérito de que resultou, já então mais extenso e mais profundo [e] das condições sempre mais seguras e favoráveis” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940a, p.1) de realização das operações estatísticas. No volume que dá a ver os números escolares de 1936, o que se ressalta é, por sua vez, a completude dos dados apresentados. A organização dos números em tabelas deixava forçosamente muito evidente a existência de lacunas. É nesse sentido que se informa, como notória melhoria dos trabalhos, o fato de que o volume já não trazia mais, como os anteriores, “as chaves e linhas” que ocupavam, nas tabelas, o lugar dos dados não obtidos⁸⁹.

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

⁸⁹ Apesar das melhorias, admite-se que restam, no referido volume, ainda algumas ausências quanto à matrícula ao “iniciar-se o ano letivo” e dos “alunos estrangeiros”.

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. Segundo Teixeira de Freitas, havia “dificuldades que não cabe ao Serviço obviar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV), responsáveis pelo atraso da publicação. 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 burocrático entre dois órgãos aparentemente concorrentes nesse aspecto. Embora a divisão de tarefas não estivesse claramente definida, 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*⁹⁰ 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 de publicação da série – tecer interpretações sobre os dados que organizava. Quando acaba rendendo-se a tal tarefa, produz, inicialmente, como se verá adiante, comentários que se pretendem eminentemente “técnicos”. Pode-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.

Teixeira de Freitas explicitava o objetivo da publicação como sendo o de dar a conhecer os “resultados numéricos ano a ano registrados, com uniformidade de planos e métodos, sobre a situação do ensino” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941a, p.1). Seguir planos e métodos era o que permitia que se considerassem as estatísticas como produtos científicos e não apenas uma simples coleção de quantidades aleatórias

⁹⁰ 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 enunciá-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” (1998b, p.118).

sobre educação. No entanto, o que se vê é que há uma tensão – e mesmo uma contradição – entre o caráter científico das estatísticas e sua destinação política. Destacar as estatísticas como produtos de uma ciência engendra – vale reafirmar – advogar sua neutralidade com relação ao campo político. Assim, como condição para a consolidação da legitimidade dos trabalhos que produz, o meio estatístico obriga-se a um distanciamento com relação aos espaços de tomada de decisão política para a qual, no entanto, as estatísticas pretendem colaborar. Desrosières, ao analisar a estruturação do sistema estatístico inglês no final do século XIX, aponta a existência de uma tensão semelhante à que se percebe aqui. Este autor afirma, a respeito dos membros da Sociedade Estatística de Londres – que pela estreita ligação com a função pública se viram obrigados a melhor estabelecer as regras de divisão do trabalho entre políticos e técnicos –, que “l’élimination des opinions et des interprétations est le prix qu’ils ont à payer, le sacrifice qu’ils doivent faire, pour que leurs objets acquièrent la crédibilité et l’universalité requise par les politiciens” (2000, p.213)⁹¹. Em seguida complementa, afirmando que

un sacrifice aussi drastique porte en lui-même sa propre limite, en confinant le statisticien dans un rôle étroit, et en lui interdisant de déployer éventuellement son énergie et ses talents dans deux directions distinctes, la politique et la science. Il ne peut pas passer du côté du décideur politique, sauf à perdre sa religion du fait sans opinion. Mais il ne peut pas non plus participer activement aux sciences sociales, économie ou sociologie, car il aurait alors à articuler ses faits à des systèmes explicatifs et interprétatifs plus généraux, dont il ne pourrait rendre compte avec la seule logique du fait dûment constaté. Il est ainsi coïncé (2000, p.213)⁹².

O que torna o problema da falta de local para impressão dos volumes organizados pelo SEES significativo é justamente seu distanciamento em relação às questões declaradas como mais importantes do ponto de vista da produção racional das estatísticas. Quando se consegue organizar, o que parecia ser o mais difícil, a cooperação das diferentes instâncias regionais para que enviassem os dados com prontidão, quando se consegue um órgão com capacidade de trabalho suficiente para dar

⁹¹ “a eliminação das opiniões e das interpretações é o preço que eles têm que pagar, o sacrifício que eles devem fazer, para que os seus objetos adquiram a credibilidade e a universalidade requisitada pelos políticos”

⁹² “um sacrifício assim drástico traz em si seus próprios limites, confinando o estatístico num papel estreito, e proibindo-o de despender eventualmente sua energia e seus talentos em duas direções distintas, a política e a ciência. Ele não pode se colocar ao lado do decisor político, sob pena de perder sua religião do fato sem opinião. Mas ele também não pode participar ativamente das ciências sociais, economia ou sociologia, porque ele teria então que articular seus feitos a sínteses explicativas e interpretativas mais gerais, das quais ele não poderia dar conta apenas com a lógica do fato devidamente constatado. Ele encontra-se, assim, emperrado”

conta rapidamente da sistematização dos dados enviados, enfrenta-se a dificuldade da divulgação do material produzido. Teixeira de Freitas assim expressa seu desagrado em tom de uma ameaça que parece ter reduzido apelo naquelas circunstâncias:

Subsistindo tais dificuldades, deixarão êsses trabalhos de atender a um dos seus objetivos essenciais, qual seja o de oferecer ao Govêrno e ao público, segundo o conveniente critério de atualidade, a visão panorâmica da obra educativa nacional, sobretudo quanto ao seu desenvolvimento quantitativo (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV).

A partir dessa querela é possível perceber que se impunha 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 freqüente 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, 1940a, 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 govêrno quanto às novas diretrizes reclamadas para elevar o país a uma situação condigna em matéria de educação e cultura (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943a, 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, 1946a, p.XI)

Chama a atenção nos textos a referência aos pretendidos destinatários das estatísticas de ensino, que, ressalte-se, eram produzidas em âmbito estatal. Se em alguns trechos, como é o caso dos acima mencionados, fica evidente a destinação dos dados oficiais ao próprio governo, há várias outras passagens em que explicitamente se indicam os particulares, os estudiosos das questões educacionais e, inclusive, a população em geral como público alvo. Em 1942 informa-se que “os estudiosos dos assuntos educacionais encontrarão, nos volumes da série O Ensino no Brasil, o vultoso material de análise necessário à boa solução dos problemas que os preocupam” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XIV). Em outra oportunidade o autor diz que

espera este Serviço não apenas fornecer às instituições oficiais competentes o material de que necessitam para o seu trabalho de pesquisa, mas igualmente conquistar o interesse de um grupo numeroso de brasileiros dispostos a aproveitar o cabedal que lhes é fornecido e a tirar conclusões que hão de concorrer para que a nossa escola primária se reorganize, ganhe nova vitalidade, e consiga preencher de modo cabal a nobre finalidade que lhe cabe, de iniciar o preparo intelectual e moral das novas gerações que terão a seu cargo os destinos do Brasil de amanhã (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943a, p.XIV-XV).

O que se percebe é a intenção explícita de atender – ou, antes, criar – uma demanda do grande público pelas estatísticas de educação. Esse movimento pode ser compreendido como estratégia para, declarando atenção às expectativas externas ao campo burocrático, aumentar a legitimidade dos trabalhos realizados pelo SEES. Bourdieu (1991) aponta esta como sendo uma estratégia característica dos dominados do campo que, armando-se de poderes que não são específicos daquele espaço social, tentam converter a relação de forças em seu favor. Há, nesse caso, uma luta entre o princípio de hierarquização autônomo, que se dá pela maior ou menor posse do capital específico do campo em questão, e o princípio de hierarquização heterônomo, que consiste em aumentar o poder no campo pela importação de capitais externos ao campo (em especial, capital econômico e/ou político). Seria preciso perguntar-se, no caso aqui analisado, qual o interesse, e mesmo qual a utilidade, das estatísticas oficiais para a

população em geral. Nesse sentido, vale considerar que os dados demográficos encontram seu sentido na grande escala e parecem desprovidos de significação em uma apreciação em escala local. Segundo Besson “só se satisfazem com a observação em massa aqueles cujas preocupações se situam neste nível” (1995, p.35), ou seja, o próprio Estado, que é também quem produz essas observações. É certo, porém, que tal estratégia traz inegáveis lucros simbólicos, que são convertidos em reforço de legitimidade. Tais lucros pouco estão relacionados de fato ao esclarecimento da população quanto à situação educacional do país. Bourdieu ressalta que

a retórica da “demanda social” que se impõe, particularmente numa instituição científica que reconhece oficialmente as funções sociais da ciência, inspira-se menos numa preocupação real em satisfazer as necessidades e expectativas de tal ou qual categoria de “clientes” [...], ou mesmo em ganhar assim seu apoio, do que de assegurar uma forma particularmente indiscutível de legitimidade e, simultaneamente, um acréscimo de força simbólica nas lutas internas de concorrência pelo monopólio da definição legítima da prática científica (2004b, p.47).

Campo estatístico e a exclusividade na produção das estatísticas educacionais

Exaltar as características positivas e o constante aperfeiçoamento dos trabalhos estatísticos é, como se viu, uma das funções evidentes dos textos de introdução aos volumes. São freqüentemente mencionadas as qualidades atingidas – ou pretendidas – pelas estatísticas educacionais: regularidade, atualidade, pontualidade, exatidão, completude, amplitude, profundidade. No entanto, afirmar a importância das estatísticas como instrumento confiável pressupõe mostrar-lhes as qualidades, apontar-lhes a utilidade, mas também recusar-lhes um uso simplista e descuidado. Assim, Teixeira de Freitas ressaltava reiteradas vezes a necessidade de bem compreender o que os números dão a ver, uma vez que, segundo ele, a observação superficial dos dados podia conduzir a conclusões precipitadas e equivocadas. Esta recomendação pretende resguardar a confiabilidade dos números em si, e precaver contra um exame negligente que poderia levar a crer que as estatísticas “mostram” mal a realidade. Envolvido por essas preocupações é que o autor afirma que, recorrendo ao

confronto retrospectivo entre os resultados estatísticos de 1938 e os dos anos anteriores, a partir de 1932, colhe-se dêsse cotejo uma primeira impressão aparentemente animadora, mas que por isso mesmo, está exigindo análises que o material divulgado permite e, como já tem ocorrido, atenuam o otimismo que um exame superficial das cifras poderia inspirar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XVI-XVII).

O que fica evidente é que, afinal, a intenção de neutralidade política do estatístico não o impede de tomar clara posição ao menos quanto a algumas questões educacionais polêmicas.

Essa aparente contradição resulta do fato, já mencionado anteriormente, de o SEES, e o próprio Teixeira de Freitas, não centrarem seus esforços unicamente na tomada e manutenção de posição no campo científico (estatístico). A própria especificidade das estatísticas de educação obriga à interação com outros campos, em especial o educacional e o burocrático. Com relação à educação, há um pretendido distanciamento do autor, que se apóia na declarada inserção em outro espaço – a área estatística –, mas que pode ser compreendido antes como uma estratégia de entrada no campo educacional, que permitiria resguardar uma certa autoridade pela importação do capital acumulado no campo científico. Disso decorre determinado movimento discursivo que, ao lado de uma propaganda bastante otimista dos avanços na produção das estatísticas do ensino, apresenta os problemas enfrentados pela educação nacional. Ora, o que se ressaltam nesses textos são os “progressos” da estatística e não os da educação. Quanto a esta, o que se tem a mencionar são as dificuldades, sempre que estas tenham sido “reveladas” pelos dados quantitativos. Não se indicam diretamente as ações necessárias à alteração da situação desfavorável em que se encontra a instrução popular no país. Assim, mantém-se um recuo fundamental que pretende garantir a crença na fiabilidade dos dados estatísticos que, apresentados de forma “neutra”, têm sua cientificidade assegurada.

Semelhante recurso discursivo é perceptível também em outras passagens, como no exemplo a seguir. Teixeira de Freitas sustentava que a estatística devia preocupar-se com a exatidão dos dados e com a regularidade na sua divulgação e, garantida essa qualidade, os meios políticos teriam um adequado instrumento para guiar acertadamente as decisões a serem tomadas:

Só a sequência ininterrupta desses resultados, acessíveis – tal como se apresentam – ao estudo analítico do problema do ensino sob vários aspectos, poderia possibilitar, com efeito, conforme já se verifica nos meios competentes, segurança nas observações e acerto nas conclusões referentes ao desenvolvimento e ao rendimento do trabalho escolar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941a, p.1).

Tal declaração contrapõe-se, porém, às conclusões formuladas, em outros momentos, pelo próprio autor. Após apresentar alguns dados gerais de 1935, onde se pode perceber o aumento dos valores absolutos, e também dos proporcionais, quanto à quantidade de

unidades escolares, docentes, alunos inscritos, alunos freqüentes e conclusões de curso, o autor afirma que esses acréscimos são, no entanto, insuficientes face às necessidades do país. É de se notar que, logo em seguida, faz o elogio das ações do governo, mas não no que concerne à educação, e sim, quanto à organização do aparelho estatístico:

Que esse desenvolvimento, sensível tanto no tempo apreciado como no confronto com outros períodos de mesma duração, é ainda pouco expressivo em face das necessidades do país, não o ignoram todos aqueles que se interessam pelo progresso cultural do Brasil. Contudo, graças à clarividência de nosso governo, já não nos falta, é bem de ver, como anteriormente a 1931, o aparelho capaz de retratar a situação tal como de fato se apresenta (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941a, p.2).

O que está em jogo, portanto, não é apenas a resolução dos problemas da educação nacional, mas igualmente a concorrência pelo reconhecimento da eficiência entre diferentes áreas de atuação do Estado.

O fato de que os resultados educacionais apresentados não fossem em si positivos podia, nessas circunstâncias, ser convertido em lucros simbólicos para o SEES. A possibilidade de divulgação, por um órgão de governo, de dados pouco laudatórios aos esforços educacionais do período pode ser explicada pela autoridade conferida a esses trabalhos em função de seu caráter científico. Ora, o papel pretendido por essa instituição era o de “retratar” a realidade educacional qualquer que ela fosse e não o de dar a ver “uma” realidade necessariamente favorável ao governo. Ou seja, a divulgação pelo SEES de dados educacionais indicativos de um mau desempenho neste setor reforçava, de certo modo, a crença em sua isenção quanto às questões políticas, articulação possível na medida em que o órgão ancorava sua autoridade, sobretudo, no campo científico. Não há, portanto, constrangimento algum em apresentar tais dados, justamente porque o SEES não se considera responsável pelas decisões da área educacional e advoga seu pertencimento a outro universo de questões. Pode-se, assim, supor que é esse distanciamento que permite a Teixeira de Freitas formular críticas duras sobre o ensino no país num momento em que o discurso otimista prevalece no meio educacional. São, entretanto, os dados pouco aprazíveis sobre a situação educacional que dão mostras dos avanços dos trabalhos estatísticos: “Contudo, são êsses mesmos conhecimentos, reveladores da maior ou menor eficiência da escola, que põem em evidência o acêrto da aplicação do plano lançado pelo Convênio de 1931” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943a, p.XIV). Ora, mostrar as fragilidades

do campo educacional em comparação com os êxitos do campo científico pode ser entendido aqui como estratégia na disputa por melhores posições no campo burocrático.

A existência de discursos nas publicações oficiais, que, proferidos por altos funcionários de governo, nem sempre faziam a defesa e/ou a propaganda das ações governamentais – que, à primeira vista, pode parecer uma contradição política –, é melhor compreendida se se considerarem as disputas internas aos campos e sub-campos que compõem o governo, bem como os interesses por vezes paradoxais resultantes da justaposição de diferentes campos. É nesse sentido que a divulgação de dados estatísticos que ressaltam as fragilidades do ensino acaba por representar, como já se mencionou, uma vantagem para o SEES. Cria-se, deste modo, no plano discursivo, uma polarização entre as estatísticas – apresentadas como bastante desenvolvidas – e a educação – da qual se diz que muito ainda tinha que avançar – contribuindo para reforçar, na comparação, o prestígio da área estatística.

Não é sempre, porém, que a relação entre os campos – estatístico e educacional – assume 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. 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

menção 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, em uma 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 idéia 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.

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).

Uma outra estratégia de legitimação das estatísticas de educação está na menção/construção da antigüidade do campo estatístico, que se faz pela alusão às realizações precedentes nesse setor e às figuras que contribuíram para o avanço dos trabalhos em outras épocas. Ao citar as idéias e as iniciativas de indivíduos que estiveram envolvidos com a produção e/ou defesa das estatísticas de educação em momentos pretéritos cria-se uma imagem de progresso nessa área. Mencionar – ou construir – a antigüidade do campo é uma tática evidenciada, no caso das introduções analisadas, pela citação de trabalhos e de textos de outros autores/estatísticos. No volume que traz os números de 1936, Teixeira de Freitas reproduz um longo trecho em que Lourenço Filho fala da necessidade de levantamentos estatísticos periódicos sobre educação. Em seguida, após ressaltar que, enfim, se podia contar no país com tais estatísticas (trata-se do exemplar em que se completa um quinquênio de publicação ininterrupta dos dados) afirma que

já se acha atingido o objetivo fundamental que Heitor Lira incluiu no ideário da Associação Brasileira de Educação. E também se pode considerar assegurada a realização das aspirações de Rui Barbosa, relativamente ao cômputo ininterrupto da obra educacional brasileira (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942a, p.XV).

Na apresentação dos números de 1937, reaparece a menção a Rui Barbosa, desta vez na citação de um trecho presente nos seus Pareceres, a partir do qual Teixeira de Freitas conclui que se havia atingido a principal preocupação do SEES: dar ao Brasil uma estatística escolar “nas verdadeiras condições de segurança e clareza impostas a êsse serviço pelas exigências da verdade” (Rui Barbosa apud O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943a, p.XVI). No mesmo volume, menciona a atuação de Oziel Bordeaux Rêgo, responsável pela organização da “primeira obra de sentido

nacional que divulgou no Brasil uma completa estatística escolar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943a, p.XVI), referindo-se à publicação de 1907, e faz suas palavras daquele autor no encerramento da introdução ao trabalho mencionado. Em volume acerca dos números de 1938, cita as palavras de Macedo Soares que, no prefácio de **O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Educação** (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941b), elogiava a iniciativa da ABE, por ocasião do Congresso ocorrido em 1931, de onde saiu o Convênio de padronização das estatísticas de educação, de transformar em realidade o pensamento de Heitor Lira

de que o conhecimento exato dos problemas do ensino no Brasil haveria de ser o ponto de partida daquela generosa campanha que se destina a construir a grandeza nacional sôbre os sólidos alicerces da Educação e Cultura (apud MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXII).

Na mesma citação, porém, Teixeira de Freitas retomava a ponderação de Macedo Soares, para quem

os algarismos revelam a auspiciosa progressão que, sob diferentes aspectos se observa em tôdas as regiões do país no desdobramento das atividades pedagógicas. Mas testificam, também, que, sem embargo do avanço rápido já realizado ùltimamente, ainda assume vulto temeroso e apresenta perspectiva deveras sombria a obra que o Brasil precisa empreender quanto antes, a fim de imprimir à educação de sua Gente o alcance, a compreensão e a eficiência por que clamam insistentemente os destinos da Pátria (apud MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXII).

Tudo se passa como se houvesse um movimento progressivo na organização das estatísticas escolares para o qual cada uma dessas figuras, a seu tempo, havia colaborado. Rui Barbosa apontava a necessidade de “criar” a estatística escolar, Oziel Bordeaux Rêgo e Macedo Soares tinham estado à frente de importantes iniciativas, mas que não tinham atingido a longevidade desejada, e, por seu turno, Teixeira de Freitas mostrava, “enfim”, a estatística “estabelecida e aperfeiçoada”.

Sobre a análise dos dados

Nos seis primeiros volumes da série “O ensino no Brasil” as introduções ocupam-se em mencionar o avanço que tais publicações representavam, considerando-se que até então a produção das estatísticas de educação tinha se caracterizado por acentuadas descontinuidades. Como se viu até aqui, eram citados os precursores de tais

trabalhos, eram elogiadas as instâncias regionais responsáveis pela coleta dos dados e o Convênio de 1931 era lembrado como marco fundamental da mudança que permitiu que se pudesse contar, no país, com um anuário desse tipo. Quase nada se dizia sobre os dados apresentados nas tabelas que compunham os volumes. Afora uma ou outra referência breve acerca da organização do conjunto de materiais e o aviso sobre alguma alteração simples ou inclusão de novas categorias, nos primeiros anos as introduções seguiam um mesmo padrão e os comentários nelas apresentados não se articulavam explicitamente aos dados que os seguiam. Essa característica começa a alterar-se a partir do compêndio que traz os números referentes a 1938 e que foi publicado em 1943. Bastante mais longos, os textos introdutórios passam a incorporar tabelas e trazer dados selecionados entre aqueles incluídos no volume, bem como outros – dos censos ou de publicações precedentes – com os quais se pretendia comparar as novas informações quantitativas, e encontra-se, a partir de então, um esforço com vistas à construção explícita de algumas apreciações.

Pode-se pressupor que tenha sido pela pouca familiaridade dos funcionários de governo e demais destinatários das estatísticas de educação com esse tipo de instrumento descritivo que as introduções aos volumes tenham passado a formular algumas interpretações e indicar, às vezes explicitamente, as maneiras de utilizar/compreender tais dados. Em certo sentido, esses textos introdutórios assumem a função de um “manual de instrução” que ao mesmo tempo informa sobre o tratamento conferido pelo SEES aos dados primários e dá mostras do tipo de uso que se pode potencialmente fazer das estatísticas ali apresentadas. Teixeira de Freitas ressalta que

a complexidade desses elementos, assim como sua quantidade, determinaram a técnica adotada no preparo dos volumes da série “O ensino no Brasil”, onde o material numérico já aparece em parte manipulado em combinações e agrupamentos de dados que o torna altamente sugestivo quanto aos fatos que melhor definem a realidade da nossa vida escolar, na sua organização, no seu funcionamento, nas suas necessidades e nas suas realizações (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXI).

E, em seguida, complementa:

A elasticidade desse sistema de apresentação facilmente desarticulável nas suas unidades mais elementares, deixa ainda, a quem estuda as tabelas estatísticas, a possibilidade de as utilizar de forma diferente da que oferece imediatamente ao leitor nas páginas dos repertórios até agora divulgados (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXI).

Se as introduções começam, a partir do sétimo volume da série, a ilustrar maneiras de usar e analisar os dados, não o fazem sem antes afirmar o caráter exemplar de tal empreendimento e ressaltar a imensa possibilidade de aprofundamento desses estudos de acordo com os interesses específicos de quem recorre aos números. Assim, no volume acerca dos dados de 1938, o autor ensaia o exame sucinto dos dados gerais – desculpando-se por deixar de lado tantos outros cuja relevância reitera – e ressalta que

oferece, por isso, o plano previsto, e realizado, uma ampla margem para análises as mais variadas e cuja profundidade dependerá da aplicação que quiser dar o leitor aos elementos numéricos postos à sua disposição (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXI).

No mesmo volume, depois de apresentar uma tabela em que constam as cifras educacionais por dependência administrativa, avisa que esses números “podem apenas servir de ponto de partida para análises mais detalhadas [...] cujo estudo exorbita dos fins limitados dêste sumário preâmbulo” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXI). Em seguida afirma mais uma vez que os dados que ali se encontram são “preciosos elementos” para “estudos de monografia”, mas ressalta que para esse tipo de estudo “os resultados do censo de 1940, na parte que distribui a população por quadros e na que focaliza a situação cultural, trarão subsídios de inestimável valor” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XVI)⁹³.

A recorrência da afirmação de que as estatísticas divulgadas prestavam-se aos mais diversos estudos e que estavam colocadas à disposição de tantos quantos quisessem se aprofundar no estudo da educação nacional parece estar relacionada ao fato de que o SEES não considerava ser sua a tarefa de análise das estatísticas e de

⁹³ Havia uma grande expectativa quanto à divulgação da apuração do censo de 1940, o primeiro organizado pelo IBGE e cujos dados, esperava-se, permitiriam complementar e melhor compreender as estatísticas educacionais. Segundo Teixeira de Freitas, “O caminho vencido pela escola brasileira, a partir daquela data [1932] até o ano a que se refere êste livro [1938], já constitui um período apreciável e que se caracteriza por um desenvolvimento constante, cujos efeitos, principalmente no importante aspecto de educação elementar, o Recenseamento de 1940 oferecerá meios de aquilatar objetivamente, no que concerne a algumas de suas mais relevantes feições” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945a, p.XIII). Vale notar que, ao mencionar o censo, destacando sua importância, o autor dá mostras mais uma vez de sua forte vinculação com o campo estatístico. Quando explicita suas expectativas com relação à divulgação dos dados censitários, acaba por evidenciar que conhece a natureza dos trabalhos produzidos pelo IBGE, acompanha seus prazos de divulgação, valoriza-lhes o conteúdo e utiliza seus resultados. Fazendo isso delineia a articulação privilegiada das estatísticas de educação com o meio estatístico – o que não é, de início, uma posição óbvia, visto que o SEES subordinava-se burocraticamente ao Ministério da Educação e tinha com o IBGE um vínculo técnico.

indicação das decisões a serem tomadas a partir dessas análises, como já mencionado. Logo, era preciso encontrar quem cumprisse essa função, daí a propaganda acerca da utilidade dos números e o convite para quem quisesse examiná-los:

O presente volume e a série em que integram facultam à pesquisa dos técnicos a necessária documentação, a qual se tornará tanto mais valiosa quanto maior fôr o número de autorizados intérpretes com ânimo e disposição de lhe procederem ao estudo e de extraírem dela todos os ensinamentos que contém (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XXII).

Embora o autor reiterasse o apelo para que os estudiosos da educação se ocupassem da análise das estatísticas educacionais, o que se percebe é que pouco a pouco tal análise começa a aparecer nas introduções aos volumes, empreendida pelo próprio Teixeira de Freitas. Assim, ainda que talvez apenas para exemplificar as possibilidades de uso dos materiais que o SEES produzia, o autor acaba dedicando-se efetivamente ao exame das informações estatísticas que apresenta.

Há, porém, um processo de transição entre as primeiras introduções, em que não se dizia nada acerca dos dados apresentados, e os últimos textos de apresentação aos volumes, em que um movimento de análise e confronto dos dados fica explícito e extenso. Nas introduções referentes às estatísticas de 1938 e 1939 o manuseio dos dados quantitativos não chega a configurar-se em interpretação de seu sentido. O que se percebe é um exercício que se assemelha mais a uma “leitura” das tabelas, do que a busca de relações e a construção de explicações. Há, nesse caso, na parte escrita, a repetição das informações apresentadas nas tabelas que se encontram incorporadas ao texto. É como se fosse necessário, de certo modo, indicar ao leitor o funcionamento da exposição dos números nas tabelas. Em outras passagens, o que acontece é a apresentação dos valores absolutos em uma tabela, à qual se segue um parágrafo em que são mencionadas as relações entre os dados já visualizados e seus percentuais, seguido, por sua vez, de outra tabela em que são expostos mais uma vez os mesmos dados de “relação percentual”. A utilidade das tabelas nesse caso é praticamente nula, visto que toda informação nelas contida é repetida na parte escrita que as acompanha. Há, portanto, num mesmo texto, o recurso a duas maneiras diferentes de expor os mesmos dados, o que dá a impressão de uma função “pedagógica” da introdução aos volumes, que serviria assim, não para tecer explicações sobre os números, mas para ensinar a leitura das tabelas.

Embora haja algumas alterações na forma e no conteúdo da introdução às estatísticas de 1940 – por exemplo, ela é bem mais longa do que as precedentes –, esta não chega ainda a trazer propriamente explicações quanto aos aspectos do ensino que se encontram expressos em números. Mais uma vez o que se percebe é que o texto não faz muito mais do que apresentar em palavras aquilo que está - ou, pela natureza da informação, poderia estar – exposto em tabelas. No entanto, no volume em questão é evidente que há um esforço de análise que se configura no exaustivo confronto entre os dados de diferentes estados e na indicação do aumento percentual de um ano a outro, ou na demonstração da representatividade de um aspecto no seu conjunto. Vale lembrar que havia uma crítica de que o SEES produzia dados em demasia e que esses pouca utilidade tinham, visto que não eram acompanhados de uma análise que lhes atribuísse sentido. Posto que foram recorrentes desde o início da publicação os apelos e convites para que estudiosos das questões educacionais procedessem a tais estudos, pode-se supor que o SEES tenha acabado vendo-se obrigado a fazê-lo, seja como forma de demonstrar praticamente as possibilidades de interpretação dos números ou ainda porque ninguém os fizesse – o que podia, no limite, comprometer a confiança na utilidade dos trabalhos e mesmo colocar em risco a existência do órgão. Qualquer que seja o motivo, o que fica é a evidência de que as análises ensaiadas, dada a variedade de forma em que são apresentadas, não seguiam um único e definido procedimento de manuseio dos números. Na maior parte das vezes os números não são mobilizados em torno da construção de uma argumentação⁹⁴ e o que se tem, em alguns casos, é a impressão de um agrupamento um tanto caótico e despropositado.

Parece contraditório, e é sem dúvida difícil compreender, que essas análises integrem um movimento de experimentação quanto às formas de manuseio dos dados – cujo êxito parece, às vezes, incerto – se se considerar que, alguns anos antes, amplo e complexo estudo estatístico – onde os números eram mobilizados como elementos de uma argumentação – tinha sido realizado por Teixeira de Freitas acerca dos índices de evasão escolar (FREITAS, 1940a, 1940b, 1941b) . Sendo assim, não se pode pensar que o titubear dessas análises se devesse à falta de experiências precedentes. Entretanto, o que se percebe é a existência de uma atividade exploratória de estudo e interpretação

⁹⁴ Vale considerar que as estatísticas oficiais têm um caráter tendencialmente exaustivo. Ou seja, não se formulam necessariamente questões prévias – orientadas por uma hipótese de pesquisa, por exemplo – a partir das quais os números seriam recolhidos. Daí, provavelmente, essa situação de não saber o que exatamente fazer com os números de que se dispõe.

das estatísticas de educação que nem sempre resulta em uma explicação de compreensão inequívoca. Conforme já dito, vale reiterar que as primeiras análises não passavam de um discurso descritivo que não fazia mais do que repetir aquilo que estava exposto nas tabelas. Quando muito, uma comparação modesta entre dados de diferentes regiões ou de datas distintas, ou, ainda, a transformação de valores absolutos em percentual. Em outro momento, passa-se desta descrição simplificada ao estabelecimento de quadros classificatórios que parecem querer tudo abarcar e que acabam, na intenção de permitir uma melhor compreensão da utilidade das estatísticas, fazendo exatamente o contrário: na medida em que são tantos os valores confrontados e de tão diversas formas, a identificação de que há uma argumentação que integra esses dados e o entendimento de um suposto raciocínio construído com recurso a eles torna-se quase impossível. A esse respeito seria útil lembrar que, quando a estatística surge como empresa descritiva e ainda sem preocupações de quantificação, o objetivo dos trabalhos era permitir em uma imagem a percepção da situação descrita. Mesmo quando são incluídas técnicas de cálculo, preserva-se a intenção de possibilitar a rápida apreensão visual dos aspectos de interesse. Desrosières lembra que

les techniques de mise en forme sont des récapitulations, des codages, des totalisations, des calculs, des constructions de tableaux et graphiques, permettant d’embrasser d’un seul regard et de comparer les objets nouveaux créés par cette pratique d’État (2000, p.180)⁹⁵.

Mas é exatamente, e contraditoriamente, a busca da melhoria dos trabalhos com vistas a atingir aquele objetivo que leva ao excesso de informação e, na intenção de melhorar cada vez mais o quadro de apresentação dos dados, acaba-se por esgotar a possibilidade de captar a informação apenas em um lance de olhos. Referindo-se aos trabalhos produzidos na Itália, no século XIX, Silvana Patriarca menciona que “according to most theorists, a good statistics was one that made it possible for the reader to grasp the situation of a country or a town at a glance” (1996, p.31-32)⁹⁶. Segundo a autora, desse modo introduzia-se na estatística italiana a idéia do *colpo d’occhio*, que correspondia, a exemplo do que já se mencionou, à possibilidade de apreender uma dada situação em uma rápida olhada. No entanto, a autora sublinha que

⁹⁵ “as técnicas de apresentação são recapitulações, codificações, totalizações, cálculos, construções de tabelas e gráficos, permitindo apreender num só olhar e comparar os objetos novos criados por esta prática de Estado”

⁹⁶ “de acordo com a maior parte dos teóricos, uma boa estatística era aquela que tornava possível ao leitor apreender a situação de um país ou de uma cidade num golpe de vista”

at times the attempt to reach this goal, especially when applied in literal fashion to a large mass of data, generated fantastically absurd outcomes, as in Giovanni Salari's *Statistica generale della città e provincia di Milano* (1839). This work – by an employee of the central accounting office of Lombardy-Venetia – took the form of a gigantic numerical table in the shape of an edifice containing an enormous quantity of information on all the subjects imaginable for a statistically inclined mind of the time; yet the size of the table (5ft x 5 ft 2 in; 1.52 m x 1.57m) was such that the *colpo d'occhio* was virtually impossible (1996, p.32)⁹⁷.

Algo semelhante acontece no volume sobre as estatísticas de 1940, publicado em 1945, onde não se percebem facilmente os critérios a partir dos quais se organiza o confronto dos dados numéricos. Assim, num movimento que parece aleatório e extremamente ambicioso de tudo considerar, são estabelecidas comparações acerca dos mais variados aspectos, cuja coerência entre si não é, de início, evidente. Há nessa introdução um forte empenho em hierarquizar os estados brasileiros a partir de seus dados educacionais. Para tanto, cada categoria estatística é tomada separadamente como eixo estruturador de listas de posições que, consideradas em conjunto, pretendiam dar a ver o desempenho das unidades federadas em relação à instrução da população. A partir de termos que apontam “as colocações mais favoráveis” e a “liderança” dos estados quanto aos índices sobre o ensino, constroem-se *rankings* cujo conjunto, porém, parece confuso porque não é apresentada, com a clareza necessária ao entendimento, a razão que organiza tal confronto de dados. Assim, fica dificultada a compreensão pelo considerável excesso de informação do qual as seguintes passagens são exemplo:

No que concerne aos números relativos em que se combinam com os dados da população os da rêde e movimento escolares, colocam-se o Estado do Espírito Santo em 7.º, Sergipe em 8.º e, em 9.º, o do Rio de Janeiro, quanto ao número de unidades escolares; quanto ao corpo docente, o Distrito Federal em 1.º e o Espírito Santo em 7.º. No que respeita à matrícula, ocupam o Distrito Federal e os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, respectivamente, os 1.º, 6.º e 7.º lugares. Em relação às aprovações, ficam: quanto à 1.ª série, o Distrito Federal em 5.º lugar; quanto à 2.ª série, o Distrito Federal em 2.º lugar, e Minas, o Espírito Santo e Rio de Janeiro, respectivamente, no 7.º, no 8.º e no 9.º; e quanto à 3.ª série, o Distrito Federal em 1.º, cabendo o 6.º, o 8.º e o 9.º, respectivamente aos Estados de Minas, Espírito Santo e Rio de Janeiro (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945b, p.XXV-XXVI).

⁹⁷ “algumas vezes, a tentativa de atingir esse objetivo, especialmente quando aplicado de uma forma literal a uma ampla massa de dados, gerou resultados fantasticamente absurdos, como em *Statistica generale della città e provincia di Milano* (1839), de Giovanni Salari. Este trabalho – de um empregado do órgão central de contabilidade da Lombardia-Veneza – assumiu a forma de uma gigantesca tabela numérica do tamanho de um edifício contendo uma enorme quantidade de informação sobre todos os assuntos imagináveis por uma mente da época que fosse inclinada à estatística; também o tamanho da tabela (1,52m x 1,57m) era tal que o *colpo d'occhio* era quase impossível”

Mais adiante o autor afirma que

Manifesta-se flagrante a situação auspiciosa dos Estados da região Sul nas colunas do quadro precedente, onde figuram: São Paulo com oito primeiros lugares, um 2.º, dois 3.º, dois 4.º, dois 5.º e um 9.º; o Paraná com um 4.º lugar, dois 5.º, um 6.º, dois 7.º, dois 8.º e dois 9.º; Santa Catarina com dois 1.º lugares, dois 2.º, dois 3.º, um 4.º, três 5.º, um 6.º e três 8.º; e o Rio Grande do Sul com quatro 2.º lugares, sete 3.º, três 4.º, um 5.º e um 8.º (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945b, p.XXVIII).

No cotejo das taxas de analfabetismo da população de 5 anos ou mais com informações sobre a superfície territorial e a densidade demográfica do país percebem-se as mesmas características apontadas acima. Feita extensa e minuciosamente a análise dos dados – a exemplo dos trechos citados –, e após construída uma escala em que estão classificados os estados, chega-se à conclusão de que à maior superfície territorial não correspondem os melhores dados educacionais. Ora, para essas conclusões não eram necessárias tantas e tão diversas análises dos números. O que o estudo tem dificuldade de explicar – sobretudo porque acaba dedicando pouca atenção à articulação entre os dados apresentados e as conclusões tiradas – são as causas dessa situação:

A razão dessa anomalia aparente e das coincidências de medidas estatísticas que apuram a eficiência escolar, depara-se nas características físicas e sociais das regiões comparadas, quando são essas examinadas especificamente. Assim, as taxas gerais de densidade da Amazônia não têm o mesmo valor que as taxas correspondentes do Nordeste. Os números não afirmam a maior eficiência do ensino nas regiões despovoadas, consideradas no seu todo. Mas autorizam a conclusão de que as populações dos Estados de grande área estão concentradas em pequenas extensões territoriais, onde, apesar de tudo se pôde organizar um ensino quase tão eficiente como o que beneficia aquela Região melhor dotada de educação popular (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945b, p.XXIX).

Mesmo que se possa dizer que há aí a intenção de explicar a situação educacional que os números apresentam, as breves afirmações que expressam as conclusões parecem muito pouco diante da tão ampla atividade de mobilização de números que as precede. Para chegar a tão vagas conclusões não seriam necessárias tantas tabelas, tão amplo confronto de dados, tantas escalas classificatórias. Assim, tem-se a impressão de que o autor perde-se em meio aos números e, enfim, a análise ensaiada, embora utilizando procedimentos diferentes dos das introduções precedentes, não parece assumir uma maior força explicativa. O que predomina – embora nesse caso não seja o único recurso discursivo presente – é, de novo, a descrição exaustiva que faz pouco mais do que dizer de outro modo o que está, ou poderia estar, em tabelas.

No volume do ano seguinte a introdução assume, mais uma vez, configuração diversa das precedentes e tem-se a construção de uma análise que se articula em torno das diferenças entre o desempenho da escola no meio urbano e no meio rural. Não é, porém, a primeira vez que esta questão aparece nas introduções aos volumes da série “O ensino no Brasil”. Embora de maneira dispersa, desde a divulgação da apuração provisória dos resultados censitários, há menção quanto a isto. O censo apontava que nos 22 municípios denominados “metropolitanos” – ou seja, 1,5% dos municípios do país que ocupavam no conjunto apenas 3,51% de sua área territorial – concentravam-se 13,69% da população total. Nesses mesmos municípios estavam 18% das unidades escolares de ensino primário, 37% dos professores, 28% dos alunos, 30% da frequência e 37% das conclusões de curso. No que se refere aos outros níveis e categorias de ensino, essas localidades concentravam sempre mais de 50% dos totais. A partir dessas informações Teixeira de Freitas conclui que

As relações assinaladas e outras, igualmente expressivas, que aparecem no quadro, denunciam um flagrante desajustamento na distribuição das nossas escolas, mesmo quando se admite que uma certa parte das diferenças verificadas entre o ensino nas capitais e o que visa as populações do interior sejam devidas a fatores logicamente defensáveis (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945a, p.XVII).

Em função da preocupação acerca das regiões de concentração das escolas, a introdução aos números de 1941 traz a seguinte tabela, em que consta a distribuição dos professores por estado, distinguindo-se quantos se encontravam nas capitais:

DISCRIMINAÇÃO REGIONAL	NÚMERO DE PROFESSORES PRIMÁRIOS		RELAÇÃO %
	Em geral	Nas capitais	
Acre.....	193	45	23,32
Amazonas.....	988	541	54,76
Pará.....	1 994	837	41,98
Total.....	3 175	1 423	44,82
Maranhão.....	1 247	320	25,66
Piauí.....	899	221	24,58
Ceará.....	2 828	712	25,18
Rio Grande do Norte.....	1 024	164	16,02
Paraíba.....	1 599	382	23,89
Pernambuco.....	3 661	1 094	29,88
Alagoas.....	1 156	294	25,43
Total.....	12 414	3 187	25,67
Sergipe.....	919	219	23,83
Bahia.....	3 180	823	25,88
Minas Gerais.....	13 538	1 267	9,36
Espírito Santo.....	1 606	251	15,63
Rio de Janeiro.....	3 968	702	17,69
Distrito Federal.....	6 761	6 761	100,00
Total.....	29 972	10 023	33,44
São Paulo.....	18 599	4 854	26,10
Paraná.....	3 587	838	23,36
Santa Catarina.....	3 261	208	6,38
Rio Grande do Sul.....	10 702	1 320	12,33
Total.....	36 149	7 220	19,97
Mato Grosso.....	755	162	21,46
Goiás.....	1 040	112	10,77
Total.....	1 795	274	15,26
TOTAL GERAL.....	83 505	22 127	26,50

(MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946a, p.XVI)

Ao referir-se ao corpo docente, Teixeira de Freitas afirma que este se ressentia

das mesmas causas que influem na densidade da rede escolar cuja expansão é embaraçada em consequência do êxodo rural que transfere para os grandes centros populosos os melhores valores do campo e dificulta o retorno, ao meio rurícola, dos elementos que emigram para as cidades em busca de uma boa preparação profissional ou para o cumprimento do dever militar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946a, p.XIV).

Com base no conjunto de informações sobre esta questão procurava-se construir a interpretação de que a situação educacional era tanto melhor quanto menos concentração populacional se tivesse nas grandes cidades:

O Estado de Santa Catarina apresenta a relação mínima de 6,38% [professores na capital], confirmando a vantajosa situação com que em todos os cotejos relativos à instrução ocupa aquele Estado sulino (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946a, p.XVI).

No entanto, a argumentação pretendida mostra-se frágil, visto que, considerados outros critérios, o que se destaca é a existência de um “menor rendimento do trabalho escolar” nas áreas interioranas, onde há menos aprovações e conclusões de curso do que nas

capitais: 63,57% de aprovação do total de alunos matriculados nas capitais contra 51,18% no interior. Embora se possa questionar o vigor da argumentação, o que interessa aqui é perceber que, nesse caso, os números são efetivamente mobilizados como recurso de sustentação das idéias defendidas. A maneira de combiná-los e a escolha das informações que serão apresentadas dá-se claramente em função do debate proposto, para o qual há uma hipótese formulada. De qualquer modo, não deixam de estar presentes escalas de classificação dos estados a partir das quais se pode facilmente identificar aqueles que possuem os melhores – e, também, os piores – desempenhos em educação. Desta vez, porém, os objetivos que levam a esse tipo de organização dos dados estão expressos claramente:

A combinação dessas classificações com outros elementos anteriormente estudados neste comentário permitem entrever, pela mútua correção dos coeficientes estudados, a situação dos Estados que lideram o progresso educacional do país. Poderão êstes, com mais algum esforço em prol do aperfeiçoamento dos respectivos sistemas escolares, oferecer às demais Unidades da Federação *os melhores paradigmas de eficiência para uma organização do ensino* capaz de resolver, pelo menos, os problemas que já foram objeto, no próprio meio nacional, de experiências felizes (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946a, p.XXII, grifos acrescentados).

O exame empreendido mostrou que, na introdução aos documentos de autoria institucional, Teixeira de Freitas enfatiza os progressos obtidos na produção das estatísticas de educação, dando menos atenção à análise da situação da escola brasileira. Interessava, desse modo, ressaltar o aperfeiçoamento dos procedimentos de coleta, o êxito na uniformização das categorias, a razoável regularidade das publicações – questões essas cuja discussão é de grande interesse no meio estatístico e que têm menor apelo no meio educacional (onde são evocadas, contudo, como garantia da confiabilidade dos números apresentados). Cabe ressaltar, ainda, a tensão evidente entre a necessidade e o interesse de interpretar os dados divulgados e as exigências de neutralidade política colocadas para a afirmação da cientificidade dos trabalhos. Assim, o que se percebe é a oscilação daquele autor quanto à maneira de utilizar e analisar (ou não) as estatísticas de educação. Quando opta por, efetivamente, produzir uma análise dos números apresentados, o que se destaca é o uso destes como elemento a partir do qual se identificam situações modelares em educação. Ora, as estatísticas prestam-se

particularmente bem a isso, uma vez que os critérios tomados para a classificação são considerados exatos – porque quantitativos – e, portanto, supostamente isentos da acusação de protecionismo – ou perseguição – do governo central para com algum estado em particular. Como se verá na seção seguinte, essa é a função dos números, predominante, também, nos Boletins do INEP.

2.2 Campo educacional: hierarquização educacional dos estados e centralização política

Nesta seção, a exemplo da precedente, optou-se por ordenar o exame a partir da elaboração intelectual – pessoal e institucional – de Lourenço Filho. Inicialmente, são apresentadas suas considerações gerais sobre a estatística, como área de estudo e de produção oficial de informações. Em seguida, são analisados o uso e a interpretação dos números nos Boletins do INEP, cujos textos introdutórios são daquele autor. A leitura do conjunto de materiais aponta, como principal aspecto, uma determinada utilização política das estatísticas de educação: os números, no que se refere à organização dos sistemas de ensino em educação, cumprem um papel de identificação e divulgação das situações modelares a serem seguidas pelos demais estados e dos fracassos na administração nesse setor, assumidos como evidência da necessidade de colaboração do poder central. Importa notar que não se pretende, pela análise contida nesta seção, negar a utilidade das estatísticas para o debate e as decisões políticas. O que interessa é sublinhar que apresentá-las como elementos “técnicos” (como fazem os documentos aqui examinados) dissimula seu papel político, levando a crer que decisões pautadas em estatísticas sejam indiscutíveis.

2.2.1 Lourenço Filho e a estatística

Lourenço Filho destaca-se, entre os educadores de circulação nacional nas décadas de 20, 30 e 40, pela atenção dada às estatísticas oficiais. Embora outros intelectuais citassem, eventualmente, dados quantitativos educacionais, poucos se dedicavam à reflexão acerca da formulação desses dados e de seu significado como instrumento de condução das políticas públicas. À frente do INEP, em seus primeiros anos de funcionamento, Lourenço Filho coordenou a sistematização das informações acerca da organização do ensino nas diferentes unidades da Federação, o que incluía uma ampla descrição estatística. As introduções aos volumes em que circularam essas informações – os Boletins do INEP – tinham um teor fortemente analítico e eram assinadas pelo educador, que também assume a autoria de três volumes especialmente

dedicados à apreciação das estatísticas: **O ensino no Brasil no quinquênio 1932-1936** (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b), **Situação geral do ensino primário** (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c) e **O ensino no Brasil no quinquênio 1936-1940** (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942i). Dentre os vários artigos de Lourenço Filho sobre educação, alguns apresentam uma seção dedicada à abordagem da questão em seu aspecto quantitativo, como em “Tendências da educação brasileira” (1940c), “A educação, problema nacional” (1944a) e “Alguns aspectos da educação primária” (1940d). Deve-se ressaltar – pelo evidente interesse para esta tese – o artigo intitulado “Estatística e educação” (1940b), no qual o autor discorre sobre a articulação entre esses termos em uma análise que busca recuperar a origem da estatística e seu papel na organização do Estado. Originalmente uma conferência pronunciada no “Curso de Informações” promovido pelo IBGE, em julho de 1938, o texto foi publicado na **Revista Brasileira de Estatística** (1940b), na **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos** (1947) e no livro **Tendências da educação brasileira** (1940a). Este aspecto é importante na medida em que permite supor a ampla circulação dessas idéias entre intelectuais, estatísticos e administradores da educação. Associando-se a isto o fato de que eram poucas as publicações que se dedicavam à análise das relações entre estatística e educação em termos histórico-filosóficos, é possível aventar que as considerações de Lourenço Filho tenham tido significativa influência na formação das representações sobre estatística e educação correntes no período.

No artigo “Estatística e educação” Lourenço Filho pondera que o termo estatística comporta dois significados distintos e coexistentes:

Para o vocábulo “estatística” duas aplicações correntes existem: uma, a de significar a simples apresentação de registros numéricos, de coisas ou de pessoas, naquilo que interessem à vida do Estado; outra, no sentido de processo lógico ou método, com que êsses mesmos resultados possam ser analisados e interpretados e, já agora, não só no domínio dos fatos que interessem ao Estado, mas no de todo e qualquer conhecimento humano (1940b, p.66).

Diante disso, refutava a definição encontrada nos dicionários comuns, onde, a exemplo do **Novo Dicionário Português**, de Francisco de Almeida, a estatística é apresentada como “ciência que examina a situação real e efetiva de um Estado, em suas relações comerciais, industriais e geográficas” (apud LOURENÇO FILHO, 1940b, p.68). Ora, a definição expressa neste verbete restringia sobremaneira uma área de conhecimento

que, pouco a pouco, naquele momento, buscava afirmar-se em sua complexidade. Lourenço Filho contestava: “a estatística não é uma ciência, não cuida apenas do Estado, nem se limita a conhecer, nele, a situação do momento” (1940b, p.68). Ainda no que se refere aos termos, a distinção entre estatística e estatísticas era apontada como evidência da diferença acima apontada. Segundo o dicionário inglês Webster – considerado pelo autor, pode-se supor, mais atualizado e correto do que os dicionários de português – estatística, no singular, “significa a compilação sistemática dos dados, ou o uso de fatos ou amostras, para interferências de ordem geral” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.69). Já as estatísticas, no plural, denotariam “a apresentação de tabelas, pelas quais se representem as condições de um grupo social, ou as de qualquer grupo de fatos, que interessem a determinado assunto ou matéria” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.69). O que interessa aqui, contudo, não é analisar as definições assumidas pelo autor, mas sim, destacar que seus conhecimentos sobre o tema não eram superficiais. Além disso, ao discorrer sobre o assunto da maneira como o faz, o autor dá mostras de seu trânsito nessa área do saber, consolidando, assim, sua autoridade acerca da questão.

Estatística, educação e Estado-nação

No relato que Lourenço Filho faz, a origem da estatística está fortemente vinculada à formação dos Estados modernos. Ressalta, no entanto, que o interesse em contar seres e coisas precede o próprio termo “estatística”. Achenwall o teria criado no século XVIII, mas “muito antes mesmo, já os chineses, egípcios, hebreus e romanos realizavam o censo e procediam ao levantamento das terras cultiváveis” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.67). Apenas por volta de 1770 é “que se teria generalizado o emprêgo do étimo da estatística, *status*, no sentido de ‘estado político’ ou ‘nação’” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.67). Fixava-se, então, a associação entre o desenvolvimento da estatística oficial, mas também da estatística como técnica, e a consolidação dos Estados nacionais:

O que parece certo é que o Estado, organização política, teria criado a necessidade de contar e avaliar os homens e as coisas. É não menos certo que essa necessidade teria criado a outra, a de estabelecer relações entre os próprios dados obtidos, para permitir ação menos arbitrária, na arte do governo dos povos. Se o Estado criou a estatística, esta, por sua vez, cada dia apresenta maiores e melhores elementos para a sua reconstrução e redireção. Não será exagerado dizer-se que a estatística tenha criado, assim, por sua vez, o Estado moderno, que procura, no estudo da dependência dos fenômenos

coletivos, que só os números podem exprimir, a sua mais legítima fonte de inspiração (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.68).

No discurso de Lourenço Filho a educação é apresentada como uma questão de Estado. Se, por um lado, enfatizava que o processo educativo tinha por alvo os seres individuais, seu foco principal seria, porém, a harmonia do conjunto da sociedade:

A educação é, antes de tudo, um fato de ação coletiva, pois que resulta da influência da comunidade sobre as novas gerações. É certo que podemos apreciar os seus efeitos num só e determinado indivíduo. Nem por isso, o caráter social desaparece. O fenômeno passa a ser apreciado, em plano favorável à análise dos meios, métodos ou processos, numa atuação individual próxima, mas que só chega a ter verdadeiro significado quando comparada, nos seus efeitos, às influências sociais mais amplas (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.71).

Além disso, embora o autor admitisse que as origens da educação popular estavam atreladas a interesses da Igreja, considerava que a realização plena desse projeto só se teria concretizado no âmbito do Estado-nação: “Na educação, com efeito, é que as nações modernas têm buscado os seus recursos de organização. E será nela, mau grado tudo, que deverão desenvolver as energias para a reorganização necessária, no conturbado mundo de hoje” (1944a, p.8). A escola responderia, portanto, por um esforço deliberado de agregar e nacionalizar o povo brasileiro, processos estes que, na opinião de Lourenço Filho, tinham no Brasil, até então, se desenrolado de forma espontânea e dispersa. Diante disso, defendia vigorosamente a necessidade de centralização da política educacional, tida como imprescindível para que se pudesse atingir o objetivo de cooptação da população para o projeto de nação. No entanto, a ampla autonomia que usufruíam os estados em função da organização do país em Federação, dificultava a obra centralizadora, sempre temida como ameaça de ingerência da União. É por essa razão que Lourenço Filho pondera e aponta a diferenciação dos termos empregados, após defender a urgência de maior cooperação entre os entes federados, que, entretanto, poderiam e deveriam manter sua autonomia administrativa: “Pelo que preceitua a Constituição [de 1937], deverá haver centralização política, o que não implica, necessariamente, a centralização administrativa, *stricto sensu*, sempre contra-indicada em país das condições do Brasil” (1944a, p.19).

Educação e estatística são, portanto, apresentadas como elementos de um mesmo processo, qual seja, o de consolidação do Estado nacional brasileiro. A estatística, como técnica de descrição supostamente objetiva e de interpretação de dados quantitativos, era o que, segundo o autor, permitiria traçar as verdadeiras “tendências” da educação.

Neste raciocínio, a ausência de estatísticas educacionais – apontada como característica do passado – servia como prova da desatenção dos governantes para com a própria educação:

Nem mesmo a estatística elementar, simples contagem de escolas e alunos, em dados fidedignos, a possuíamos. Quando à custa de incrível tenacidade, um Oziel Bordeaux Rêgo 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 (LOURENÇO FILHO, 1934, p.3).

Neste discurso as primeiras estatísticas brasileiras de educação são situadas no início do século XX, embora se mencione a existência de iniciativas dispersas desde há muitos anos. Segundo o relato de Lourenço Filho, “em 1907 houve, pela primeira vez, a preocupação de levantar-se, de modo menos lacunoso, a estatística geral do ensino no país. Só em 1916, no entanto, os resultados desse trabalho viriam a ser publicados” (1937, p.5). Alguns estados, é fato, vinham há tempos coligindo e publicando dados do ensino. O que não se teria podido produzir, até aquele momento, era o cômputo de conjunto que permitisse pensar a educação como uma questão nacional, cuja organização suplantasse a somatória de iniciativas locais. Neste sentido, as estatísticas padronizadas desde 1931 teriam tido grande valia, motivando comentários otimistas no que se refere à possibilidade de pensar e executar a educação brasileira em termos nacionais: “E, pela primeira vez, poderemos sentir *que extensão e que produção* estão dando os diferentes sistemas educacionais de ensino primário, percebendo o problema da educação popular em termos de *um problema nacional*” (LOURENÇO FILHO, 1934, p.8, grifos originais). O que se nota é que a vinculação entre estatística e educação assume maior relevância quando o interesse volta-se para a afirmação da educação como projeto nacional. Nessas circunstâncias, supunha-se coerente lançar mão de um instrumento cuja vocação, em sua origem, tinha sido exatamente a de colaborar na construção da identidade nacional dos Estados na Modernidade. Congregar os termos – estatística e educação – tinha a vantagem, portanto, de reforçar a ambos: a estatística afirmava-se como elemento capaz de evidenciar o país como conjunto – nesse caso, ao delinear a escola “brasileira” (não obstante as dificuldades de um amálgama desse tipo, como se verá na seção seguinte) – e a escola, como instituição cujas características elementares (expressas nas categorias estatísticas padronizadas) estariam presentes em todo o país, reiterava seu papel de formação do cidadão “brasileiro”.

Política educacional e estatística

As estatísticas eram, portanto, apontadas por Lourenço Filho como elemento relevante na análise e condução das questões educacionais. Mas quais eram as funções especificamente a elas atribuídas? Um papel substancial estava associado à condução das políticas públicas nas sociedades modernas:

Todo problema político se apresenta, em sua origem, como um problema de massa. Portanto, como um problema a que a estatística deve servir, primeiro, na sua descrição e na sua caracterização, depois na sua interpretação. E, se dessa interpretação, resultar a conclusão de interdependência dos fatos, a estatística passa a fornecer também os elementos de mais sadia e justa direção dos grupos sociais ou dos povos (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.73).

No entendimento do autor, cabia à estatística avaliar⁹⁸ os fatos sociais, ou seja, descrever a situação presente e analisar os dados obtidos, com vistas ao delineamento das ações mais acertadas no governo das populações.

Lourenço Filho considerava, vale notar, que o problema educacional extrapolava o âmbito da sala de aula, apresentando-se como uma questão política para a qual os recursos de aferição objetiva, entre os quais se destacava a estatística, eram fundamentais: “O problema [da educação nacional] não se resume numa questão estritamente escolar ou pedagógica. Estende-se pelo domínio de muitas técnicas, postas ao serviço de prudente ação política, que as harmonize para os fins superiores que tenham em vista” (LOURENÇO FILHO, 1944a, p.7). O autor chega a afirmar que “como fenômeno coletivo, ou de massa, a educação só pode ser observada, descrita e definida, com os recursos da estatística” (1940b, p.73). Ou ainda: “É evidente que, como fenômeno político e, portanto, fenômeno de massa, a educação só apresenta os seus verdadeiros delineamentos, a sua marcha de execução e os seus resultados, pela estatística” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.74).

⁹⁸ Em algumas passagens transparece que, no que diz respeito à possibilidade de as estatísticas – e também de as informações de natureza qualitativa, no caso dos Boletins do INEP – permitirem avaliar e/ou julgar a educação, esta avaliação é de antemão positiva. Assim, Lourenço Filho considera que o conjunto dos trabalhos apresentados na série será “útil não só aos que mais diretamente se interessam pelo problema – publicistas, administradores, professores – mas a todos quantos desejem conhecer o progresso do país, por um dos aspectos fundamentais da vida nacional” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.10). Ora, o que se propõe é, reiteradamente, conhecer os “progressos” da educação nacional. Não está dado, portanto, que a observação dos números pudesse conduzir à identificação de outros aspectos nesse setor, o que conduz o leitor na busca dos tais progressos anunciados.

A avaliação proporcionada pelos estudos estatísticos servia, assim, em grande medida, à definição e/ou ao redirecionamento das políticas educacionais e à melhoria do ensino. A título de exemplo, o autor mencionava a experiência de São Paulo, que, em 1920, havia realizado o censo escolar:

A leitura dos documentos oficiais, anteriores a essa época, e posteriores a ela, demonstra, sem sombra de dúvida, que a simples apuração numérica, que então se fez, não só veio permitir numerosas providências relativas a melhor localização de escolas – mas, o que mais importa, em relação ao que vimos afirmando aqui – havia de dar novos rumos à política educacional do Estado (1940b, p.75).

Também o Ceará havia, em 1924, organizado o Cadastro Escolar, através do qual tinham sido recenseadas as crianças de 6 a 12 anos, tinha sido feito o balanço do material escolar existente e as famílias tinham sido inquiridas sobre questões de interesse para a organização das escolas. Segundo Lourenço Filho, dessa iniciativa havia derivado uma nova política de educação, cujo resultado mais imediato tinha sido a diminuição do número de crianças sem escola. Por fim, cita ainda o recenseamento escolar realizado em 1927 por Anísio Teixeira no Distrito Federal, que tinha permitido a tomada de providências no sentido da melhoria dos serviços do ensino. Entre estas providências o autor destacava o esforço de previsão expresso no Plano Regulador das Construções Escolares: “Trata-se aí, evidentemente, de um problema específico das grandes cidades, no tocante à organização escolar. O problema não envolvia, para solução, apenas o estudo do *status* presente, mas exigia, como foi feito, o cálculo de previsão” (1940b, p.78).

A falta de planejamento era considerada, efetivamente, um fator a impedir o aperfeiçoamento da educação no Brasil. Segundo Lourenço Filho, “um dos grandes problemas com que a educação pública defronta, em nosso País, como em muitos outros com as mesmas características, tem sido, nesse particular, a ausência de um sentido geral de planejamento” (1949, p.8). Para ele, negar o planejamento seria recusar que “os esforços de direção do grupo social sejam servidos por meios racionais” (1940b, p.74). Para que se pudessem traçar planos sobre a educação popular, como acerca de outras questões públicas, pareciam imprescindíveis dados quantitativos de descrição da situação presente (mas, também, cálculos de estimativa sobre as perspectivas futuras). Os órgãos de administração do ensino ressentiam-se, desde há muito tempo, da ausência de informações elementares – sobre a população e o território, por exemplo –, que lhes permitissem conhecer as demandas de suas regiões. A propósito, o autor pergunta:

Como pensar numa organização estável e eficiente sem o conhecimento prévio das realidades e das necessidades a serem atendidas? ... E como, mesmo do ponto de vista político, distribuir objetivamente os recursos orçamentários, de forma equitativa, pelos diferentes Municípios, se êsses dados básicos não são conhecidos? (1949, p.8).

A dificuldade estaria principalmente em que essas informações se alteravam, por definição, a cada ano. Isso tornava tais levantamentos, que são a rigor muito simples em sua natureza, tarefa complexa e morosa. Para solucionar esse problema, propunha-se a cooperação dos municípios com os estados: “Mediante um esquema comum, que convinha fôsse traçado, cada municipalidade poderá, sem maior esforço, levantar a carta das necessidades atuais de educação em seu território” (LOURENÇO FILHO, 1949, p.8). Essa seria uma contribuição dos municípios para com os órgãos de administração dos Estados, que teriam, desse modo, informações fundamentais para as providências gerais a serem tomadas e para a adequada definição dos orçamentos anuais. Também para os próprios municípios o levantamento era considerado útil, já que seria “um admirável barômetro para julgar da própria situação cultural de sua população e para o estudo inicial dos problemas que a ela digam respeito, no sentido de seu melhoramento constante” (LOURENÇO FILHO, 1949, p.9).

A estatística permitiria traçar um adequado planejamento, mas também tinha seu papel de guia no reajuste do plano feito com vistas, num e noutro caso, à boa administração. Da estatística dependia, conforme a argumentação presente nos textos analisados, a adequada condução das questões de governo. Lourenço Filho reitera a relevância deste elemento no que se refere à organização do sistema escolar:

Seria ocioso pretender demonstrar a importância de um serviço de estatística, perfeitamente organizado, em relação às coisas do ensino. Se, em qualquer outro ramo da administração, o cotejo e a interpretação de dados numéricos oferecem subsídios de valor, para conveniente estudo do desenvolvimento e reorganização dos serviços – no que concerne ao trabalho das escolas êsses dados se reputam de todo em todo imprescindíveis, não já para o estudo de reformas mas para o equilíbrio do próprio sistema em vigor. Os diversos órgãos escolares teem que constituir, se deles quisermos trabalho produtivo, um aparelho flexível, em constante reajustamento. Bastará atentar no caráter de extensão, no espaço, e de continuidade, no tempo, – característicos do trabalho escolar – e a exercer-se, ademais, sôbre clientela necessariamente móvel, para que se tenha de reconhecer, como indispensável, a base numérica, ponto de apoio para qualquer providência de boa administração (LOURENÇO FILHO, **Estatística Escolar do Estado de São Paulo** apud LOURENÇO FILHO, 1940b, p.75).

O que se destaca quando são analisadas as articulações entre estatística e política educacional é a proeminência dada à idéia de objetividade e racionalidade. Nesse sentido, Lourenço Filho considerava que,

no domínio da educação, tanto quanto no de outros aspectos da vida social, a documentação se impõe, como ponto de partida para qualquer estudo de caráter objetivo. Só a descrição clara dos fatos oferece apoio para a classificação ordenada, que os torne comparáveis, e permita ulteriores indagações, de que ressaltem as relações de dependência, acaso entre eles existentes. E, só na posse de tais dados, terá o administrador elementos seguros com que possa prefigurar as medidas de coordenação e reajustamento dos serviços a seu cargo, recomendando-as por fim, à execução, com maior probabilidade de êxito (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.7).

Objetividade e racionalidade viriam supostamente substituir o arbítrio, a rotina e a intuição na condução das questões do ensino, conferindo-lhes, portanto, pelos elementos técnicos mobilizados (como a estatística), maior eficiência:

Até há pouco, os planos e as práticas da educação, por todo o mundo, viviam entregues ao domínio do arbítrio, da rotina ou da intuição. Foi, sem dúvida alguma, com a adoção dos processos estatísticos, para definição dos problemas de massa, e para análise dos problemas de técnica, que a educação poud inaugurar uma nova fase, inscrevendo-se entre aquelas atividades humanas a que podem caber, no melhor sentido, a designação de “técnicas”. Técnicas, porque capazes de verificarem as relações dos próprios fatos, que pretendem orientar e apreciar. Técnicas, porque capazes de admitirem a noção de medida dos fenômenos e a noção de pesquisa objetiva ou científica e, na medida de suas conclusões, a capacidade de provisão nos resultados (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.84).

Avaliação do rendimento

Outra função de relevo assumida pelas estatísticas no discurso aqui analisado diz respeito à possibilidade de diagnóstico e prognóstico da aprendizagem escolar. Na introdução ao primeiro Boletim do INEP, o autor afirmava que “só com esses recursos é possível, com efeito, julgar das providências de governo, da cooperação das entidades particulares, do tipo de organização e de administração mais convenientes, do valor dos próprios processos didáticos em uso” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.7). O que há de original neste arrolamento é a idéia de que a estatística educacional permitiria apreender o “valor dos processos didáticos” ou, como mencionado em outra passagem, “o valor da organização pedagógica”. Isso porque, para Lourenço Filho, não

obstante sua importante função na orientação das políticas de educação, as estatísticas não se restringiam à organização do Estado.

Lourenço Filho considerava que, seja do ponto de vista individual, seja do coletivo, “a educação deve ser encarada como um *rendimento* – ação certa para efeito certo – podendo ser caracterizada em séries quantitativas ou, afinal, numéricas” (1940b, p.71, grifo original). Segundo o autor, a possibilidade de aferição quantitativa do rendimento do ensino não se limitava à transmissão da cultura literária e científica, aplicando-se também à verificação da aprendizagem de valores cívicos, morais e estéticos. A questão se resolveria pelo estabelecimento de escalas das “qualidades” cuja aprendizagem se pretendia aferir. Assim, o autor reiterava que a objeção expressa na pergunta “Como aplicar a noção de quantidade a valores tais como bondade, honradez, espírito de solidariedade, patriotismo...?” (1940b, p.71-72) seria apenas aparente. Para ele,

ou admitimos que a conquista dêesses valores, plenamente se realizem no educando, ou os teremos negado de todo. Se se realizam, poderemos concebê-los, embora ainda em têrmos de qualidades, como séries progressivas. Teremos, assim, categorias discretas. Indicados os valores dessas “qualidades”, como os estamos chamando, no eixo das abcissas, e distribuídos os indivíduos, que ocupem cada intervalo, segundo diferentes atributos, um de cada vez, veremos que, sem dificuldade, a série qualitativa se resolverá numa série quantitativa [...] As categorias discretas passam, assim, a ser contínuas; e as qualidades podem, legitimamente, traduzir-se em quantidades, em número. Tôda a educação, portanto, pode ser apresentada como um rendimento. Êsse rendimento permite observação, graduação, medida. Tudo que existe, como observou alguém, existe em certa quantidade, e pode, por isso, ser medido. Os mais altos valores humanos admitem comparação, subordinação, hierarquia. Ou admitiremos séries contínuas de suas expressões, que poderão ser verificadas no indivíduo, confrontado com o grupo, como rendimento, ou só teremos para orientação no trabalho educativo o arbítrio e a fantasia... (1940b, p.72).

Ou seja, não apenas era considerado possível medir a aprendizagem de valores e comportamentos, como isto era condição para que a educação fosse racionalmente orientada, não sucumbindo à ilusão de rendimento e ao esforço ineficiente.

O que se percebe é, portanto, que a utilidade dos estudos quantitativos estendia-se também à avaliação da aprendizagem escolar. Nesse sentido, a estatística é assumida como “fundamento das medidas biológicas, psicológicas e educacionais, para análise e pesquisas de natureza mais delicada, na intimidade mesma do processo educativo” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.81). A estatística traria, assim, ao professor, em sala de aula, a possibilidade de verificação racional e de medida objetiva do trabalho realizado:

Pode-se estabelecer, com a aplicação de normas de verificação inicial e normas de verificação ulterior ao trabalho, um critério verdadeiramente técnico, quanto ao rendimento escolar. É essa consciência técnica, em particular, que a estatística vem trazer à intimidade do valor didático. Sem ela, o professor poderá ter uma atitude sentimental idealista, mesmo exaltada, em relação ao seu trabalho. Mas, com essa atitude já não nos satisfazemos em educação. O professor deve hoje também saber medir, saber verificar o seu próprio trabalho e o valor dos processos que emprega (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.82).

O recurso à estatística é, nesse discurso, elemento de modernização do trabalho docente. Representa uma nova postura, mais técnica, que se mostra como imposição dos novos tempos. A premissa era de que a “técnica”, aplicada às questões do ensino, responderia pela melhoria da educação no plano global e, nesse aspecto, a estatística era vista como elemento de grande relevância. Nessa perspectiva, o método estatístico servia, por exemplo, para estabelecer o prognóstico acerca da capacidade de aprendizagem de cada criança:

Os níveis de desenvolvimento mental nos oferecem, para o estudo de determinadas disciplinas, em certos graus, ao menos, índices seguros da capacidade de aprendizagem. Podemos, assim, reunir numa mesma classe, indivíduos em que se prevê a mesma capacidade de aprender, para benefício do trabalho coletivo, economia de tempo e de energia (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.83).

Dessa convicção decorria a organização das classes homogêneas, no intuito de potencializar o trabalho educativo, tornando-o supostamente mais eficiente, seja para os alunos ‘normais’, seja para aqueles com dificuldades de aprendizagem. Para que fosse possível organizar as classes da maneira sugerida foram desenvolvidos e utilizados os “testes ABC”⁹⁹.

As considerações de Lourenço Filho acerca da estatística e de sua contribuição para a administração educacional apontam para a tendência de, pelo recurso aos números, despolitizar as ações nesse setor. Nesse discurso, as estatísticas são indicadas como elemento precioso para o planejamento, para a avaliação e para a aplicação de recursos em educação. Constrói-se a idéia de que, por seu caráter supostamente objetivo, as estatísticas garantiriam a adequada tomada de decisão no âmbito das

⁹⁹ Este aspecto atrela-se à questão da apropriação das estatísticas pelos estudos de psicologia da educação cuja análise, porém, ultrapassa os limites colocados para a pesquisa aqui apresentada. Cabe acrescentar, contudo, que uma investigação dessa natureza parece configurar-se numa perspectiva de investigação bastante fértil que, certamente, enriqueceria a compreensão acerca das relações entre as ciências e a educação.

políticas educacionais e, mesmo, no que se refere à atividade didática. Em lugar das posições políticas dos governantes, o que deveria orientar a “política” educacional seriam elementos “técnicos”. Interessa notar que este tipo de utilização dos números não se restringe ao Brasil nem às décadas aqui consideradas. Nikolas Rose ressalta semelhante aspecto, na análise que empreende acerca do poder político assumido pelas estatísticas na atualidade. Segundo ele, “whilst numbers seem indispensable to politics, they also appear to despoliticize whole areas of political judgement. They redraw the boundaries between politics and objectivity by purporting to act as automatic technical mechanisms for making judgements, prioritizing problems and allocating scarce resources” (1999, p.198)¹⁰⁰.

2.2.2 Os Boletins do INEP

Desde o início de suas atividades, o INEP colocou em funcionamento uma ampla estratégia de divulgação de informações, na qual os materiais impressos tinham uma função proeminente. Andréa Maria Lopes Dantas destaca que o INEP colocou em execução uma política editorial que propunha a “utilização da informação como importante instrumento na construção de um modo de pensar e realizar a ação educacional, no seu aspecto administrativo e pedagógico” (2001, p.89). Nesse sentido, as publicações impressas integravam-se num “processo em que a informação ganhava importância e recorria cada vez mais à técnica para se tornar elemento persuasivo, de um discurso autorizado a respeito do que podia e devia ser aplicado por professores e administradores de ensino” (DANTAS, 2001, p.4).

Entre essas publicações figurou uma série de Boletins que começaram a ser editados em 1939 e cuja circulação estendeu-se até 1952. A maior parte desses Boletins dedicou-se a divulgar dados sobre o ensino primário nos estados, informando sobre sua legislação, sobre a estrutura de sua administração e sobre seu desempenho quantitativo. Alguns volumes, porém, tinham por título “Subsídios para a história da educação brasileira” e traziam informações sobre “as ocorrências significativas da vida

¹⁰⁰ “se por um lado os números parecem inseparáveis da política, eles também parecem despolitizar áreas inteiras do julgamento político. Eles redefinem as fronteiras entre política e objetividade fazendo supor que atuam como mecanismos técnicos automáticos para julgar, priorizar problemas e alocar recursos escassos”

educacional do País de 1940 e 1950” (INEP, 2004)¹⁰¹. De acordo com síntese publicada pelo CIBEC acerca dos “Subsídios...”, “cada volume contém, em seções distintas, a súmula dos atos governamentais e, dentro de cada seção, informações discriminadas por assunto e procedência. Os Subsídios apresentam-se como guia prático de toda a legislação e das mais importantes decisões governamentais em cada setor da educação” (INEP, 2004). Há ainda, entre os Boletins, a apresentação de estudos sobre linguagem na idade pré-escolar, educação física e matemática no curso primário, canto orfeônico, ação supletiva do Ministério da Educação, educação rural, formação de professores, entre outros. A análise aqui apresentada detém-se, entretanto, nos textos de apresentação dos Boletins que divulgaram estatísticas do ensino.

Entre 1939 e 1942 foram publicados 22 desses estudos – intitulados “Organização do ensino primário e normal” – neles eram apresentadas sistematizações acerca da legislação e da organização administrativa da educação nos diversos estados brasileiros, bem como estatísticas sobre o ensino primário e normal, sendo que a apresentação de cada qual era assinada por Lourenço Filho¹⁰². Neles, um a um, foram os estados descritos e analisados quanto à organização de sua rede escolar e ao desempenho quantitativo – e, em certa medida, qualitativo – neste setor. Além desses volumes que se dedicam à situação de cada estado separadamente, fazem parte do *corpus* aqui examinado outros três números da série, que analisam dados do país como um todo: **O ensino no Brasil no quinquênio 1932-1936** (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b), **Situação geral do ensino primário** (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c) e **O ensino no Brasil no quinquênio 1936-1940** (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942i)¹⁰³.

A apresentação do Boletim n.º 1 traz uma epígrafe de Getúlio Vargas: “Todo o nosso esforço tem de ser dirigido no sentido de educar a mocidade e prepará-la para o futuro” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.7). Abrir o primeiro Boletim dessa forma permite bem situar o conjunto da série inaugurada. Não há dúvidas de que se trata de uma publicação oficial. Os Boletins do INEP são o que melhor se pode

¹⁰¹ Trazem esse título os Boletins de número 17, 18, 26, 29, 30, 31, 32, 46, 65, 66, 70.

¹⁰² Em 1945, quando Murilo Braga estava na diretoria do INEP, há uma tentativa de reiniciar a publicação, mas tal iniciativa não tem continuidade restringindo-se a apenas 6 números (sendo 1 em 1945 e os demais em 1950) sobre os estados de RS, PI, SC, SE, ES, PB (correspondendo respectivamente aos Boletins de número 28, 52, 53, 54, 57 e 62).

¹⁰³ Vale notar que o Distrito Federal e o Território do Acre são mencionados apenas nos estudos de análise geral do país.

caracterizar como veículo de divulgação do discurso oficial e isso é tanto mais importante quando se percebe que tal publicação, para além da declarada função de informar, pretende também guiar a ação dos estados e conformar certas representações sobre a escola – como se verá adiante. É assim que convém ler as apresentações aos Boletins: como discursos de governo que, recorrendo a fundamentações técnicas e científicas, incorporam as características de um discurso prescritivo.

Neste primeiro volume, a “Revolução de 1930” é mencionada como responsável pelo “despertar” da consciência pública para os problemas vitais da nação. Sem dúvida o principal desses problemas é a educação. Mas, nesse discurso, também a estatística tem destaque. Esta é indicada como instrumento primordial para uma correta apreciação da realidade do país e, no caso das estatísticas de educação, como recurso cuja falta explicava mais de um século de inadequada orientação política. Lourenço Filho mencionava que “o aspecto fragmentário, senão já a completa ausência de dados numéricos, sobre o ensino do país, em largos períodos, vinha refletindo, menos que a indiferença pela técnica ou pela racionalização da administração, uma orientação política menos acertada” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.7). Em seguida criticava a descentralização do ensino, que, desde o Ato Adicional de 1834, respondia, na sua opinião, pela manutenção da precariedade da educação no país. O que se percebe, pela análise dos Boletins, é que falta de estatísticas educacionais e crítica à descentralização são constantemente associadas. Conforme as realidades do ensino nos estados são desveladas em dados “objetivos” – as estatísticas –, o que se mostra como “evidente” é a inadequação de uma política que deixou o encaminhamento da educação nacional nas mãos dos governos regionais. A unidade suposta na recorrente menção à nação e à educação nacional, ressoa-se da falta da correlata unidade no que se refere à situação do ensino nos diferentes cantos do país. Assim, insinua-se que, ao menos em parte, foi a carência de um adequado meio de avaliação dos resultados da política de descentralização administrativa da educação que impediu que se percebesse antes o equívoco dessa política. Logo, nada mais importante do que aperfeiçoar esse instrumento para, tornando-o confiável, utilizá-lo na reordenação da situação educacional do país.

Se a “Revolução de 1930” era responsável pelo despertar das consciências, isto se devia também à importância dada às estatísticas pelo novo governo instituído. Lourenço Filho assim menciona o estabelecimento do Convênio de 1931: “Dentre as

medidas, por assim dizer preparatórias, para a eficiente realização dessa nova política em educação, uma dentre todas deverá ser destacada por sua extraordinária importância” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.9). E complementa que, uma vez firmado tal Convênio, “começava-se por levantar o censo das escolas, e a registrarem-se, de modo preciso, os dados e informações que dissessem do valor da organização pedagógica existente” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.9). Percebe-se que, como no que diz respeito a vários dos aspectos da vida nacional, também para as estatísticas de educação, 1930 é apontado como marco inicial. Mesmo que se reconheça a existência de estatísticas de educação antes dessa data, é apenas depois dela que tais trabalhos são considerados completos, sistemáticos, tecnicamente modernos, confiáveis. Tendo isso presente é que se deve ler a seguinte frase com que Lourenço Filho abre a apresentação do primeiro Boletim do INEP e que foi várias vezes citada, por seus contemporâneos, em outros textos e trabalhos sobre as estatísticas de ensino:

A obra da educação nacional vinha carecendo, até há pouco, de um dos elementos fundamentais de organização: o que lhe fornecesse 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. Só com esses recursos é possível, com efeito, julgar das providências de governo, da cooperação das entidades particulares, do tipo de organização e de administração mais convenientes, do valor dos próprios processos didáticos em uso. Por outro lado, só mediante esses dados objetivos poder-se-á abranger o problema da educação nacional em toda sua magnitude, para chegar-se ao esclarecimento da mentalidade popular, e à conseqüente criação de um clima favorável ao desenvolvimento da campanha de educação que os interesses da Nação estejam a exigir (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p7).

Dos objetivos da série

O INEP tinha intenção de “organizar a documentação referente à educação de todo o país, bem como de preparar o material de estudo necessário à Comissão Nacional de Ensino Primário” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.8). Coerente com isto, a publicação dos Boletins pretendia, entre outros propósitos, suprir a ausência de dados numéricos sobre o ensino do país. É preciso enfatizar que os Boletins não traziam apenas dados estatísticos. Ao contrário, uma parte substancial da publicação dedicava-se a sistematizar a legislação do ensino em cada um dos estados e a descrever

seu funcionamento administrativo, no que se refere à educação. Aliás, a composição dos volumes diz bastante acerca dos objetivos da série. Cada volume era formado de três partes: a descrição da estrutura organizacional da administração da educação, a síntese da legislação do ensino e as estatísticas. A primeira parte trazia “o esquema dos órgãos da administração do ensino, repartições administrativas ou técnicas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.7), de modo a oferecer “elementos para a compreensão de como os serviços de educação entre si se articulam, e de como se inserem, nos demais serviços públicos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.7). Em seguida,

descrevem-se, em relação a cada unidade, com os próprios termos da legislação vigente, as instituições prepostas à realização do ensino primário e normal; indicam-se os princípios e normas que os regem; salienta-se o alcance social de cada uma dessas instituições; apresentam-se os planos de formação do magistério, e as bases da carreira do professor (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.7).

Na última parte, “algumas tabelas, em que se resumem os últimos dados apurados pelo Serviço de Estatística de Educação e Saúde, [e] por fim os resultados do trabalho das escolas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.7). É de se notar que os elementos escolhidos para a descrição da educação em cada unidade federada – órgãos administrativos, legislação e estatística – correspondem ao que se considerava constitutivo da organização educacional, em especial, no aspecto administrativo.

Vale reiterar que a sistematização dessas informações tinha funções – perceptíveis pela análise do material – que se articulavam em torno da crítica de Lourenço Filho à descentralização da política educacional brasileira. Tratava-se de conhecer e fazer conhecer a diversidade de alternativas administrativas espalhadas pelo país. Como cada unidade da Federação tinha encaminhado, com larga autonomia, a estruturação de seus próprios sistemas de ensino, a essa altura sentia-se a necessidade de saber como cada qual fazia. Isso era um aspecto fundamental para que se pudesse pensar o Brasil como uma unidade. Ter um registro centralizado do que acontecia, em termos de educação, em cada ente federado, era uma primeira iniciativa para que não se perdesse de vista a perspectiva do Brasil como nação. Se não era a semelhança que integrava cada um dos estados ao todo nacional, era preciso criar outras vinculações. Uma das formas de fazer isso era a comparação, que punha lado a lado – ou, mais exatamente, em ordem hierárquica – as regiões que formavam o país, facilitando fixar a visão do Brasil como o conjunto daquelas unidades. A sistematização das informações

nos Boletins tinha ainda outra função, para a qual as estatísticas cumpriam um papel determinante: o confronto dos números – que, aliás, apontavam acentuadas discrepâncias – permitia identificar os estados cuja atividade organizativa não tinha se mostrado eficiente – para os critérios estabelecidos pelo INEP –, o que abria a possibilidade de alguma interferência central. De igual maneira, permitia destacar as situações modelares que podiam servir de paradigma para o conjunto do país.

No período em que Lourenço Filho esteve na direção do INEP, os objetivos da publicação são apresentados principalmente em termos de superação das dificuldades de comunicação entre os estados, como elemento de avaliação da educação nas diferentes regiões do país e como recurso para a racionalização da administração educacional. Destaca-se a intenção de superar as dificuldades de comunicação num país amplo como o Brasil e cuja população encontrava-se dispersa. É por esta razão que Lourenço Filho indica que os Boletins “terão ainda a função de levar, aos educadores dos mais diversos pontos do território nacional, o estímulo resultante da convicção de como é hoje devidamente apreciado o seu silencioso mas fecundo trabalho, no esforço de fortalecer e engrandecer a Nação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.9). Configurava-se, desse modo, uma maneira de “chegar” até os estados, levando orientação “técnica” conforme as políticas elaboradas para a educação centralmente. Nas palavras empregadas por Lourenço Filho, a série tinha

como finalidade principal documentar a situação desses ramos de educação popular [o primário e o normal], nas várias unidades administrativas – os Estados, o Distrito Federal, e o Território do Acre – no momento em que a União procura definir as diretrizes da educação nacional (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.7).

Quando o INEP passa a ser dirigido por Murilo Braga, já em 1950, a menção aos objetivos da publicação incorpora outros aspectos. Afirma-se, então, que

a publicação da presente monografia tem um duplo objetivo: primeiro, documentar a situação geral da Educação Primária e Normal, [em cada] Estado e, assim, oferecer os elementos para a análise objetiva e *encaminhamento das soluções*; segundo, levar aos demais Estados os *exemplos* e os resultados das experiências administrativas de cada unidade (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1950a, p.12, grifos acrescentados).

Vale notar que não se falava inicialmente que a descrição da educação dos estados tivesse, entre suas funções, a identificação de situações modelares a serem seguidas

pelas demais unidades federadas. A análise do material mostra, no entanto, que essa foi, desde cedo, uma motivação da publicação, mesmo que isso não tenha sido explicitamente mencionado por Lourenço Filho, como o foi por Murilo Braga.

Percebe-se, ainda, no discurso dos Boletins, a forte presença da idéia de racionalidade. De acordo com Lourenço Filho, a série integra “o esforço, que este Instituto vem desenvolvendo, com o objetivo de cooperar nessa obra de racionalização do aparelhamento escolar de todo o país” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.9). Importava observar aspectos primordialmente formais, elementos contáveis, definições estáveis. Não se mencionam aspectos tais como as condições de instalação das escolas; contabilizam-se quantas escolas se tem. Não se investiga a natureza do trabalho escolar; opta-se por informar sobre a duração oficial do ensino primário. Não se sabe dos conhecimentos adquiridos pelos alunos; mas se tem notícia de quantos concluíram o curso primário. Isso não significa que o esforço de síntese presente na publicação estivesse pautado na ignorância acerca da complexidade da atividade educacional, nem que se considerasse que o que estava na legislação correspondesse ao que acontecia em cada uma das escolas, nem, ainda, que não se tivesse noção das insuficiências inerentes às informações de tipo estatístico. Em vários momentos fica evidente que estas questões não passavam despercebidas – ao menos para Lourenço Filho. Contudo, ao se admitir que – apesar destas limitações – ainda assim valia a pena publicar semelhante trabalho, o que se procede é efetivamente à fixação de elementos – tais como a legislação e a estatística – que, tendo sido escolhidos para “descrever” a educação nos estados, apontam para aquilo que deve prevalecer entre as preocupações e procedimentos da administração do ensino. Desse modo, assumem o caráter de discursos *performativos*.

A relação com os estados – comparação e prescrição

A introdução ao Boletim n.º 2 começa retomando a questão histórica da descentralização da educação brasileira: “Por mais de um século, o ensino primário e o normal estiveram inteiramente entregues à administração regional – aos governos provinciais, no Império, aos estaduais, na República” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.7). Consequência disso foi, como já se disse, a diversidade de organização e funcionamento da educação nas várias regiões do país. Para Lourenço Filho,

o sistema poderia oferecer vantagens em outras épocas, em que a comunicação entre as várias regiões do país era lenta e difícil, e em que as circunstâncias do próprio isolamento se refletiam na diversidade de condições da vida social e, por isso, na forma e na intenção das instituições postas ao seu serviço (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.7).

Na opinião do autor, porém, era evidente a mudança quanto a isso, observada nas diversas tentativas do poder legislativo, desde o início do século, no “sentido de uma coordenação nacional do ensino popular” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.7). Segundo ele, os próprios estados tendiam, já há algum tempo, à coordenação das iniciativas locais com o conjunto do país. Como não existiam diretrizes centrais para a estruturação dos serviços educacionais, os estados, por iniciativa própria, acabavam recorrendo “a outros fatores de unificação – senão substanciais, ao menos formais” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.8), como, por exemplo, a adaptação da legislação a partir do modelo de outros estados ou, ainda, a organização de “missões de professores” que, vindos de estados considerados mais avançados, passavam algum tempo colaborando na organização do sistema de ensino de outras regiões. Nessa perspectiva, considerava-se que o estudo da legislação do ensino de cada unidade da Federação permitia concluir que as diretrizes da nova política federal

aparecem para definir e disciplinar um movimento de coordenação natural, já existente, ano a ano mais sensível e, dia a dia, por todos julgado premente, no sentido de maior aperfeiçoamento técnico dos aparelhos de ensino regionais e, sobretudo, para consolidação dos princípios da segurança nacional (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939c, p.8).

Em primeiro lugar é de se notar, nesta citação, a identificação da padronização da organização e funcionamento do ensino com o “aperfeiçoamento técnico dos aparelhos de ensino regionais”. Ora, assim, a questão parecia deixar de ser política – e de estar, portanto, essencialmente relacionada à autonomia dos estados no sistema federativo – e passava a ser tratada como “técnica”, como uma questão de racionalidade do sistema, sobrepondo-se, desse modo, ao aspecto político. Além disso, a questão ganha em legitimidade ao lembrar que a unificação das diretrizes educacionais era uma questão de segurança nacional. Outro ponto, enfim, a ser destacado é a habilidade em mostrar a política de centralização das decisões políticas em educação como iniciativa que pretendia “definir e disciplinar um movimento de coordenação natural, já existente”. O que se pretende é atribuir aos estados a originalidade do movimento centralizador que, visto assim, não poderia ser considerado uma imposição do poder central. Este advoga

para si apenas a “coordenação” – técnica, aliás – de um esforço iniciado pelos próprios estados.

A despeito do intento declarado de “simples” coordenação, havia uma forte intenção de prescrever as políticas a serem seguidas pelos estados. Uma vez que a organização federativa do país dificultava a definição de regras pelo poder central, o material impresso assumia uma função extremamente relevante como instrumento prescritivo que, no entanto, se propunha como simples elemento de divulgação de informações. Nesse ponto, também as estatísticas contribuía significativamente. Sob pretexto de apenas descreverem a situação educacional nos estados, as estatísticas abriam espaço para a prescrição de medidas organizacionais centralizadas, em vista da situação negativa que davam a ver. Esse é o caso, por exemplo, do Boletim referente à Paraíba (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940g). A introdução ao volume começa mencionando que, como teria ficado claro também nos boletins precedentes, “experiências das mais diversas se tem operado na organização do ensino primário e normal de vários estados” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940g, p.7). No entanto, apesar de positivas, essas experiências nem sempre se teriam mostrado suficientes. Isso abria espaço para a justificação de uma ação do governo central:

A impressão dominante é, assim, a de que atravessamos um período de transição, caracterizado por esforços muito significativos, mas ainda à procura de espírito de maior unidade, só possível de ser definido, aliás, em diretrizes fixadas pela União, e em que se consubstanciem objetivos e técnicas de sentido nacional (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940g, p.7).

O tom é por vezes inequivocamente prescritivo, como no caso de Boletim sobre Pernambuco (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h), no qual menciona-se a importância da reforma de 1928, que – “baseada em adiantados princípios pedagógicos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.5) – teria respondido por significativos avanços quanto à organização do ensino naquele estado. Em seguida, porém, pondera-se que “nem todas essas brilhantes iniciativas puderam ter execução cabal, já pelas novas despesas, que estariam a exigir, já por outras razões” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.6), de modo que aos avanços qualitativos não se teria seguido, em mesmo ritmo, o desenvolvimento quantitativo. A descrição da educação em Pernambuco feita no Boletim autoriza, assim, a seguinte recomendação: “Aos esforços realizados para a melhoria da qualidade do ensino, deverá

Pernambuco juntar decisivas medidas para a expansão da rede de ensino popular” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.8).

Para Alagoas o raciocínio é semelhante. Inicialmente mencionam-se os progressos desse estado no que se refere ao ensino popular:

Entre os Estados, que maior desenvolvimento de ensino tiveram, nos últimos anos, figura o de Alagoas. Em 1932, a matrícula geral em suas escolas não alcançava 22 mil crianças; em 1937, ascendia já a 42 mil. O aumento relativo foi de 93%, só superado, em igual período, pelo que apresentaram duas outras unidades federadas – a Paraíba, que duplicou a matrícula, e o Piauí, que elevou em mais do dobro (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940i, p.5).

Feito o elogio, seguem-se as ponderações:

Animador, sem dúvida, como demonstração de como podem as administrações locais alargarem a ação de suas redes escolares, em pequeno prazo, esse resultado não logra disfarçar, no entanto, a precariedade da situação estatística, revelada pelo cotejo da inscrição escolar com o número total de habitantes do Estado (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940i, p.5).

Também para Sergipe tal estratégia discursiva se aplica. Após apresentar dados favoráveis referentes à matrícula nas escolas primárias, considerava-se que “bastante auspicioso, esse resultado se deve a notável esforço da administração no sentido do aumento do número de escolas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941b, p.11). Em seguida, ajusta-se: “Exame mais aprofundado dos números revela, no entanto, que tal esforço, em prol da quantidade, está a exigir outros, no sentido de melhor organização do aparelho de ensino, e, com isso, do aumento do rendimento do trabalho escolar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941b, p.11). Mais adiante reforça-se a recomendação:

Esses resultados denunciam claramente que o esforço do Estado, no sentido de aumento da rede escolar, sem dúvida digno de encômios, deverá ser acompanhado de medidas simultâneas, tendentes à melhoria do aparelhamento existente. De outro modo, haverá crescimento puramente formal, sem que os benefícios coletivos, dele advindos, possam ser contados na proporção das despesas acrescidas (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941b, p.12).

Nos exemplos citados, se inicialmente a impressão é de que as estatísticas servem para mostrar o progresso no âmbito da administração da escola primária, o que se percebe após aprofundar a análise é exatamente a intenção contrária. Os números, na medida em que mostram – de forma “objetiva” – as insuficiências da rede de escolas em alguns

estados, permitem “demonstrar” a incapacidade dessas administrações de darem conta sozinhas dessa importante atribuição.

Um último exemplo dessa maneira de construir o discurso sobre as estatísticas de ensino está presente no Boletim n.º 4, cuja introdução comenta os dados referentes a três estados: Amazonas, Pará e Maranhão. Em comum, tinham principalmente o tamanho – juntos correspondiam a 41% do território brasileiro –, mas também a raridade e dispersão da população e, enfim, a ampla pobreza expressa pelos baixos índices econômicos. Essas “são condições que esclarecem, desde logo, as dificuldades da criação e manutenção de uma rede escolar suficiente para toda a população infantil, e eficiente nos resultados do ensino” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.8). Aparentemente paradoxais são os progressos significativos no que se refere ao alcance da escola primária:

Sem embargo, a impressão que se colhe dos documentos referidos é *animadora*, pois do ponto de vista qualitativo, verifica-se o decidido empenho com que as administrações das três unidades federadas, depois de 1932, teem procurado acompanhar os modernos princípios e práticas pedagógicas, adaptando-os às necessidades regionais; e porque, sob o aspecto quantitativo, observa-se crescimento relativo de matrícula, *verdadeiramente surpreendente* no Amazonas, *muito considerável* no Pará, embora menos sensível no Maranhão (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.8, grifos acrescentados).

Ora, por um lado, fala-se do “empenho” em acompanhar os passos da moderna pedagogia: tal expressão não diz, porém, nada acerca dos resultados obtidos, dos avanços incorporados. Empenhar-se em algo não pressupõe necessariamente obter os resultados que motivam tal empenho. Por outro lado, o que se menciona é o “crescimento relativo”, ou seja, a comparação do número de matrículas de cada estado consigo mesmo em momentos diversos (1932 e 1937). Tais dados permitem dizer que “a situação geral melhorou muito nos últimos anos. O crescimento da matrícula do ensino primário, de 1932 a 1937, foi de mais de 90%, no Amazonas; de mais de 50%, no Pará; de crescimento apenas sensível no Maranhão” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.11). Se é verdade que os aumentos indicados são significativos (pelo menos nos dois primeiros casos), é preciso, contudo, considerar que o alcance da escola nesses estados em 1932 era quase desprezível, o que faz com que o referido aumento represente bastante em termos percentuais, mesmo que seja ainda largamente insuficiente face às necessidades da região.

Lourenço Filho não deixa de apresentar os dados desta maneira, ainda que não esteja alheio a este aspecto. Ao concluir a introdução ao volume – depois de feitas as comparações entre os três estados e apresentados os índices de crescimento – o autor pondera:

O exame geral da documentação apresentada leva a concluir por um progresso relativo, considerável nos últimos anos, progresso esse verificado em toda a região e, de modo especial, quanto ao Amazonas e ao Pará. Mas revela também que a situação está a exigir providências de maior desenvolvimento das redes escolares, em qualquer dos três grandes Estados. Nesse sentido, diferentes órgãos do Ministério da Educação ativamente trabalham, preparando as bases de uma grande campanha em prol da educação popular, de forma a serem atendidos os interesses gerais da Nação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.11-12).

Percebe-se mais uma vez que é, ao menos em parte, recorrendo-se à “documentação objetiva” que se pretende legitimar alguma interferência do poder central naqueles estados. Interferência esta apresentada não como ingerência, mas como ajuda. Tal “ajuda” não poderia ser recusada em face de dados tão significativos da precariedade da referida unidade federada no tocante à educação oferecida em suas circunscrições. Porém, o aspecto que apresenta maior interesse é a maneira como essa legitimidade é construída. Os dados quantitativos assumem aí papel fundamental na demonstração – irrecusável, porque supostamente objetiva – do desempenho insuficiente dos estados, mesmo que a legislação e as reformas do ensino apontem para boas intenções e dêem mostras dos esforços feitos. Se as introduções aos volumes inicialmente apresentam os aspectos positivos acerca da qualidade e da organização do ensino, após os quais são evocadas as estatísticas cuja análise “desvela” a urgência da ação do governo central, não significa que porque o autor só tenha chegado a essa conclusão quando estava redigindo o último parágrafo. Um texto de introdução é quase sempre a parte de uma publicação que se escreve por último – embora seja a primeira que se apresenta ao leitor. O que se quer aqui sublinhar é o fato de que esta forma de estruturar o discurso corresponde menos ao raciocínio seguido pelo autor e mais ao raciocínio que se quer que o leitor siga. Assim, se as estatísticas são mostradas antes das conclusões é porque se quer – mais do que apenas mostrar – convencer o leitor da premência da conclusão segundo a qual, para além dos interesses de cada estado, deviam sobressair “os interesses gerais da Nação”.

Categorias de comparação e a competição entre os estados

A comparação é procedimento constante na análise das informações quantitativas sobre os estados¹⁰⁴. Ela é feita de três formas distintas, que aparecem freqüentemente conjugadas. Ora os índices de um estado são cotejados com os dos demais, ora são comparados os dados de um mesmo estado em diferentes épocas, ora tais dados são confrontados com as médias nacionais. A forma de proceder à comparação, entre os estados ou entre estes e as médias nacionais, é a mesma, de modo que as médias nacionais são, em geral, apresentadas como se fossem informações referentes a um estado suplementar. Apresentadas essas comparações em seqüência, acaba-se facilmente por se desconsiderar que a relação entre os dados de cada unidade federada e a média do país tem um significado diferente da comparação de dados de unidades distintas.

O eixo primordial das comparações é a *matrícula* de crianças no ensino primário¹⁰⁵. O procedimento mais comum é comparar os totais de matrículas em momentos diversos. A partir disso, calculam-se os índices de crescimento de matrícula em cada estado, que são, então, comparados à média nacional. No caso dos estados mais desprovidos de serviços educacionais, esses índices são de grande expressão, como já se viu, porque partem de quantidades ínfimas e, mesmo que cheguem a valores ainda muito distantes das necessidades da região, representam, em termos, percentuais significativos aumentos:

Sem embargo, e como tem ocorrido nos demais Estados da região, a partir de 1932, o desenvolvimento da rede escolar e o crescimento da matrícula tem sido verdadeiramente notáveis. Naquele ano, as escolas primárias, públicas e particulares, eram apenas 547, e os alunos se contavam como 38 mil. Em 1937, as escolas atingiam o número de 1058, e a matrícula compreendia mais de 76 mil crianças. O crescimento foi, assim, de cento por cento, só superado, no mesmo período, pelo Estado do Piauí, em que se exprimiu com a taxa de 115% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940g, p.9).

Embora não esteja sempre presente, outra categoria bastante utilizada para as comparações diz respeito às *despesas* com a manutenção do ensino. A partir desses

¹⁰⁴ A análise aqui proposta centra a atenção nas informações estatísticas, embora existam comparações entre os preceitos legais, a estruturação dos órgãos burocráticos da administração e outros aspectos qualitativos da organização educacional.

¹⁰⁵ Mesmo que outros aspectos sejam freqüentemente contabilizados (como o número de escolas ou de docentes), estes são, quase sempre, em algum momento, confrontados com os totais de matrícula.

dados, o que se pretende é mostrar o “esforço” – palavra esta bastante recorrente, como já se evidenciou – dos estados nesse âmbito:

Quanto às despesas votadas para os serviços de educação, não tem sido pequenos os *esforços* dos três Estados do norte. Em 1939, o Amazonas dedicou 17% de suas rendas gerais aos serviços de educação; o Pará, 26%; o Maranhão, 15%. Sendo a média dos gastos com a educação, de parte de todos os Estados e do Distrito Federal, a de 14% sobre a receita, verifica-se que o *esforço* das três unidades não se desmerece à vista dos demais (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.10-11, grifos acrescentados).

Estabelece-se claramente, nesse caso, a relação entre aplicação de recursos em educação e o comprometimento do governo estadual no sentido de melhorar a situação da instrução. O que se percebe é, portanto, que a aplicação de recursos financeiros, além de ser apontada como necessária para a ampliação dos serviços de educação, dá prova das boas intenções dos governos. Com relação a Alagoas, por exemplo, menciona-se em tom laudatório o aumento dos investimentos:

Deve-se registrar, com aplausos, que, se das despesas totais do Estado, no exercício de 1939, já cabiam à educação 20%, com pouco mais de três mil contos, para o corrente exercício consignou o orçamento importância superior a quatro mil contos, com 26% do total da receita. Essa proporção de despesas coloca o estado em 2.º lugar, quanto à quota de gastos com a educação, cabendo o 1.º, como no ano anterior, ao Estado do Pará (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940i, p.6).

A definição de categorias que se prestam à comparação de dados permitia criar um *ranking* em que as posições dos estados eram definidas a partir dos valores a eles associados em cada um dos crivos, como se pode observar no exemplo precedente. A comparação mais significativa ocorre entre dados de diferentes estados (mais do que entre dados de um mesmo estado em datas distintas). Havia uma notória ênfase na competição guiando a apreciação e o comentário feito acerca dos dados estatísticos educacionais. Para cada uma das categorias consideradas mais relevantes há, em um momento ou outro, a indicação das posições das unidades federadas. Cabe ressaltar que esses *rankings* não se encontram organizados em listas ou tabelas¹⁰⁶. Em várias circunstâncias menciona-se apenas a posição do estado concernente, em especial quando se trata do primeiro ou do último da escala, como se vê no seguinte exemplo: “O Estado de Santa Catarina vem, desde algum tempo, mantendo o primeiro lugar, entre

¹⁰⁶ Nas tabelas, os estados estão sempre em ordem alfabética. Já o Distrito Federal era colocado antes dos estados, encabeçando as listagens.

tôdas as demais unidades federadas, quanto aos índices gerais de disseminação do ensino primário” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.7). Ou, ainda, de forma menos explícita: “O crescimento relativo [de matrículas em Pernambuco] foi de 19%, inferior, no mesmo período [1932-1937], ao de todos os demais Estados, salvo em dois, o da Baía e o do Rio Grande do Sul, em que ainda foi sensivelmente menor” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.7). A menção às posições é feita em meio ao parágrafo e orientada por aquilo que o autor considera relevante destacar. Em função disso, há situações em que se tem notícia apenas das três primeiras posições, por exemplo, sem que o leitor tenha condições de facilmente localizar o quarto colocado ou, em outros casos (como no exemplo precedente), de saber os valores que respondem por essas posições.

Tal classificação permite localizar, em alguns casos, os estados que não apresentam bons resultados educacionais. Como Pernambuco, que, em 1940, ocupava “o penúltimo lugar quanto à despesa estadual ‘per capita’, com os serviços de educação, e o último quanto à percentagem de despesas sobre a receita total” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.8). Também no que se refere à matrícula, Pernambuco mostra-se em dificuldade:

a taxa de matrícula, em relação à população total, vem-se conservando como sensivelmente igual a 4%, nos últimos dez anos, bastante mais reduzida que a percentagem média encontrada para todo o país em igual período, e só comparável a de Estados de muito mais baixa potencialidade econômica (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.8).

Para amenizar o impacto da divulgação de tão embaraçosas posições, não faltam expressões de encorajamento para que o estado empenhe-se em reverter tal quadro:

É certo que medidas de administração do Estado, nos dois últimos anos, como também tem ocorrido nos Estados da Baía e do Rio Grande do Sul, parecem estar modificando a situação a que se fez referência. Será preciso, no entanto, não esmorecer na campanha necessária e urgente que venha a dar ao grande Estado do nordeste, em matéria de educação, o lugar que pode e que deve ter (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.9).

A lógica de competição fica clara inclusive no modo como as palavras de estímulo acima mencionadas são empregadas. Ora, numa lista de posições em que os elementos – no caso, as unidades federadas – são sempre os mesmos, para que Pernambuco “ganhe o lugar que deve ter” é inevitável que outro estado assuma sua posição desprestigiada e,

inevitavelmente, nesse tipo de classificação, sempre existirá alguém na indesejada última posição.

O mesmo ocorre com relação à Bahia: “Berço da cultura do país, a Baía manteve, até o último quartel do século passado, situação de preeminência quanto aos coeficientes relativos à instrução geral da população” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941d, p.9). No entanto, os resultados recentes mostravam um desempenho sofrível nesse setor, o que leva a afirmar: “[...] é de esperar-se que a situação estatística possa melhorar, a breve prazo, levando o grande Estado a reconquistar a situação de preeminência, que em outros tempos desfrutou” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941d, p.11). Porém, a despeito das medidas assumidas pelo estado, no sentido de racionalizar a administração dos serviços educacionais, de elevar o preparo docente e de fiscalizar o trabalho escolar, o rendimento registrado aponta para a insuficiência de tais reformas: “Na verdade, apesar dos esforços da administração, nos últimos anos, que elevou de muitas centenas o número de unidades escolares, a situação estatística do ensino primário no grande Estado não é brilhante, em confronto com a das demais unidades federadas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941d, p.9). Na introdução desse Boletim uma outra forma de posicionamento é posta em jogo. Não são explicitamente mencionados os lugares de cada estado no *ranking* nacional, mas os dados da Bahia são apresentados em relação a agrupamentos de estados, feitos, estes, a partir de semelhanças de desempenho:

No fim de 1939, os alunos nas escolas primárias [da Bahia] contavam-se como 141 mil. Não obstante a matrícula só alcançava 3,71% da população total, então superior a três milhões e oitocentos mil habitantes. No mesmo exercício, a taxa de inscritos nas escolas primárias de todo o país, era maior que 8%. Quatro Estados (Pará, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo) apresentavam taxas superiores a 11%; quatro, (Rio de Janeiro, Espírito Santo, Amazonas e Paraná), percentagens entre 8 e 10%; todos os demais, a exceção da Baía e do Maranhão, taxas entre 4 e 7% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941d, p.9).

Semelhante comparação é feita também no que se refere às despesas com o ensino:

No corrente exercício, aos serviços gerais de educação foram reservados vinte mil e oitocentos contos, representando 17,52% do orçamento de despesa. Ao ensino primário, couberam dotações iguais a 9,42%. Dez Estados gastam proporcionalmente mais que a Baía, com os seus serviços de educação, em geral; e dezessete Estados dependem também, proporcionalmente mais, com o ensino primário (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941d, p.11).

Um último exemplo permite ver que, mesmo que não se construam listas por posições, a argumentação, por vezes, recorre a uma ordenação no interior do próprio parágrafo:

Por êsses estudos, verifica-se que as escolas baianas deixam de abrigar cêrca de 300 mil crianças, em idade escolar, ou sejam dois terços do número de crianças que deveriam estar frequentando as classes de ensino elementar. Essa reduzida capacidade do aparelho escolar só encontra paralelo nos Estados do Maranhão, Goiaz e Piauí. Em todos os demais, a capacidade das escolas existentes atinge mais de 50% da população escolar, entre 7 e 10 anos, sendo que, no Rio de Janeiro e Espírito Santo, se eleva a 85%, e, no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo, é quase suficiente para a matrícula de tôdas as crianças nessas idades (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941d, p.10).

Nesse caso, em ordem decrescente, há três grupos de estados que se associam no texto em função da capacidade de suas escolas atenderem às respectivas populações.

Explicitar os rendimentos insatisfatórios no que se refere à educação servia, como já se argumentou, para abrir a possibilidade de alguma interferência do poder central nas decisões tomadas pelos governos locais. Tal interferência era, então, mencionada como ajuda ou cooperação e indicada como necessária e legítima em função das “dificuldades” enfrentadas pelo estado em questão. É preciso notar que os critérios que definem o que é “importante” na apreciação do movimento do ensino são estabelecidos centralmente, seja pela escolha do que é e do que não é contabilizado, seja ainda, num momento posterior, pela seleção do que vai ser comentado no Boletim e do que vai servir para comparar um estado com os demais. Evidentemente, vários aspectos considerados relevantes para descrever o sistema escolar naquele momento poderiam, em outras bases de apreciação, ser deixados de lado. Há aí, portanto, uma determinada imagem – delineada de forma difusa na sobreposição de categorias e na sucessão de escalas de desempenho – do que se considerava que fosse uma escola eficiente: índices de matrícula (e não de repetência, por exemplo), relação entre matrícula e população (e não entre matrícula e professor), despesa com serviços de educação (sem informação sobre as diferenças de aplicação desses recursos) – apenas para dar uma idéia de que outros critérios poderiam coexistir ou mesmo substituir os mencionados.

Uma situação modelar

A quantificação do desempenho no que se refere à educação, não apenas permite indicar as fragilidades de alguns dos estados, como permite também dar visibilidade à

excelência daqueles cuja situação é modelar. Esse é o caso, sobretudo, do Boletim que se dedica à organização do ensino primário e normal em São Paulo. Seu parágrafo inicial não deixa dúvidas a esse respeito:

A organização do ensino em São Paulo desperta especial interesse aos estudiosos de nossa administração escolar. Para isso várias razões concorrem, entre as quais a do ininterrupto crescimento da rede escolar do Estado, desde o início da república, e a influência que os princípios e os processos de sua administração têm exercido sobre o sistema de ensino de várias outras unidades federadas (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.7).

Embora se diga que há “várias razões” que justificariam o maior interesse em conhecer a organização do ensino naquele estado, o que se menciona imediatamente é o aspecto quantitativo. O que importa, nesse momento, é ampliar o atendimento escolar e é por se destacar nesse aspecto que São Paulo se reafirma como modelo a ser seguido pelo restante do país. No entanto, não é isso que faz com que São Paulo se torne um estado modelar. Tanto já se havia afirmado nesse papel que a segunda razão apontada no parágrafo citado é, efetivamente, a influência paulista nas demais regiões do país.

A hierarquia da excelência em educação vale, enfim, para os dois lados. Se São Paulo é, no Brasil, um modelo a ser seguido pelos demais estados é porque ele mesmo teria seguido os melhores exemplos, indo buscar no exterior soluções, as mais avançadas, para a organização de suas escolas. Sua primazia nessa área está vinculada aos “esforços de uma adiantada administração, que desde logo procurava a colaboração de educadores formados na experiência de ensino de mais adiantados países” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.8)¹⁰⁷. A respeito da “Consolidação geral das leis do ensino”, que orientou o desenvolvimento da educação paulista, Lourenço Filho diz que “neste documento, a que se pode atribuir o valor de verdadeiro ‘código brasileiro de educação primária e normal’, encontraram muitos Estados a fonte de inspiração para as suas reformas escolares” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.10). Ressalta, ainda, a importância do

¹⁰⁷ Marta Carvalho ressalta, por exemplo, que, no início da República, a formação de professores em São Paulo organizou-se em torno do ensino moderno e da Escola Modelo, na qual para aprender a ensinar era preciso ver fazer e fazer por si: “Formar o pedagogo moderno consistia em fazê-lo ver os novos métodos em funcionamento, pois seria ‘inútil pensar em adquirir sem ter visto praticar’. Mas como fazê-lo sem mestres que já tivessem visto fazer e feito por si? A solução era mandar vir do estrangeiro mestres hábeis nessa especialidade e, com eles, profuso material didático adequado às exigências da ‘moderna pedagogia’. A importação de mestres foi resolvida pela contratação de professoras já radicadas no Brasil, mas formadas nos Estados Unidos. A importação de material didático foi possibilitada pelo Governo e suplementada por alguns empréstimos feitos à Escola Americana” (2003, p.26).

movimento de missões de professores paulistas a outras unidades federadas, como Santa Catarina, Mato Grosso, Paraná, Espírito Santo, Sergipe, Alagoas, Ceará, Pernambuco, Piauí, Goiás e Distrito Federal, o que por igual explica a influência do sistema escolar de São Paulo sobre os demais da federação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.10).

Um outro indício de que não são as estatísticas que determinam a posição de destaque de São Paulo, mas antes o contrário – as estatísticas de São Paulo interessam porque este é um estado modelo –, é o fato de que os índices paulistas não são em tudo melhores. Se é verdade que, no tocante ao crescimento do ensino primário, São Paulo tem bons números a apresentar, por outro lado “pode ser observado que, embora se avante o Estado, entre os demais, por sua pujança econômica, não lhe cabe a mais elevada taxa proporcional de alunos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.7)¹⁰⁸. A posição de estado de referência em educação é, contudo, reforçada pelas estatísticas. O interesse pelo aspecto quantitativo é apresentado naquilo que o associa ao melhoramento geral da escola: “Como é fácil compreender, o crescimento progressivo de uma rede de ensino não ocorre por mera justaposição de peças; implica novas experiências de organização, novos processos de articulação e controle, segurança de planejamento e de execução” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.8-9). O que se deduz é que o crescimento da rede não é uma vantagem pura e simples, mas o reflexo e ao mesmo tempo a causa de mudanças qualitativas que fazem da educação pública de São Paulo um “paradigma aos demais sistemas escolares do país” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.8).

É de se notar que não há, ao contrário do que ocorre na maior parte das introduções analisadas, comparações entre dados de vários estados. Ora, se se pretende que São Paulo sirva de exemplo, uma estratégia útil é fazer crer que este estado é *hors-concours*. Nesse sentido, fica evidente a escolha de incluir o comentário daquilo que favorece a manutenção de uma imagem positiva no que concerne à organização do ensino. Assim, se o atendimento escolar em relação ao total populacional não é o que São Paulo tem de melhor, opta-se por não aprofundar o assunto. Por outro lado, o estado tem boas cifras para mostrar quanto a outros aspectos e estas são mencionadas¹⁰⁹.

¹⁰⁸ O comentário, aliás extremamente breve em contraste com o conjunto do texto de apresentação ao volume, não se segue da informação sobre qual seria, ou quais seriam, o(s) estado(s) com melhor(es) resultados nesse aspecto.

¹⁰⁹ Parecer ser contraditório, no entanto, que o uso da comparação não sirva para destacar o que o estado tem de melhor com relação aos outros estados, já que serve tão bem para expressar a inferioridade desses.

Figuram dados sobre crescimento do número de escolas primárias, de docentes diplomados, de matrícula geral, além de informações sobre o rendimento do ensino: “Deve-se notar que o movimento de aprovações, em geral, e o de conclusões de curso, especialmente do ensino fundamental comum, acusou, no mesmo período, crescimento mais acentuado que o da matrícula” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.15). Supõe-se, a partir disso, que o ensino no estado, não apenas se ampliou, como também melhorou em desempenho: “Não só maior número de alunos tiveram oportunidade, portanto, de frequentar escolas, mas também maior percentagem de alunos lograram o benefício de aprovação e de cursos completos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.15).

As explicações dos resultados

A explicação para o movimento dos números do ensino, embora não seja sistematicamente evocada, quando mencionada, permite identificar – mas também prescrever aos contemporâneos – o que se considerava relevante no encaminhamento das políticas de educação. É interessante começar tal análise pelo caso de São Paulo, estado mencionado como paradigma em termos educacionais. O primeiro aspecto ressaltado refere-se às condições favoráveis da economia paulista e ao acentuado crescimento demográfico dos últimos anos. No entanto, esta não é considerada explicação suficiente, visto que “já nos últimos anos do império, as rendas da província e sua população haviam aumentado consideravelmente, sem que êsse aumento tivesse determinado, no sistema escolar, crescimento da mesma proporção” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.7). O diferencial seria, então, ao menos em parte, o caráter industrial da economia de São Paulo:

Certas condições da vida industrial, como o adensamento dos núcleos de população, a concorrência, a elevação do padrão de vida e a divulgação de processos de trabalho, que requeiram maior preparação técnica, passam a influir, inevitavelmente, na obra de cultura do povo. Criam, pelo menos, maior desejo de preparação geral e especializada, o que se revela pela maior ‘procura’ da escola e maior aceitação das normas que a organização de um sistema venha impor (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.8).

Ainda assim, se o êxito econômico da região é apontado como fator importante para ampliação das oportunidades escolares, não é considerado o elemento principal, que explicaria o progresso educacional experimentado pela região. Para Lourenço Filho

– e essa argumentação é mobilizada também na explicação dos bons resultados de outros estados – o que realmente faz a diferença é a existência de uma boa administração dos serviços de educação. E é sobretudo nesse aspecto que São Paulo é tido como um estado exemplar:

Desde a primeira mais larga expansão da rede escolar, em 1894, dava o Estado a devida atenção aos serviços de inspeção escolar, ensaiada numa organização distrital; compreendia a importância das construções escolares, para as quais, já no orçamento de 1895, consignava a dotação de 500 contos; juntava, no ano seguinte, numerosas escolas isoladas em ‘grupos escolares’, cuidando de organização didática mais eficiente; providenciava, mais tarde, para o estabelecimento, sob os mesmos princípios, de um tipo intermediário sob a denominação de ‘escolas-reunidas’; procurava disciplinar o ensino particular, de que o importante aspecto da ‘nacionalização do ensino’ já era destacado em relatórios oficiais datados de 1896; levantava o recenseamento escolar, para mais eficiente distribuição de escolas, como ocorreu em 1920; provia, por tentativas sucessivas, a melhor preparação do professorado e à formação de uma carreira do magistério; providenciava para descentralização de parte da administração, a ser entregue a delegacias regionais de ensino, sem perder de vista que seria necessário dar corpo uniforme à legislação, apresentada, enfim, num ‘Código de Educação’ (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942c, p.9).

Tal conjunto de medidas permite perceber uma forte motivação disciplinar¹¹⁰: inspeção do ensino, construções escolares, organização didática mais eficiente, disciplinamento do ensino particular, recenseamento escolar, preparação docente e uniformidade da legislação permitem, de diferentes maneiras, conhecer e/para controlar.

É forte, portanto, a idéia de que, não obstante a situação econômica estar relacionada com o desenvolvimento da educação, não lhe é determinante:

Haja visto os resultados de desenvolvimento do ensino primário, colhidos, nos últimos anos, nos Estados do Pará, Santa Catarina e Amazonas. Êsses resultados apresentam-se como dos primeiros, entre os das demais unidades federadas, sem que, na escala da vida econômica do país, os mencionados Estados venham a ocupar posições correspondentes (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941e, p.7).

No caso do Ceará, a prova de que a melhoria das condições econômicas é importante, mas não é mais significativa do que a execução de uma eficaz administração, é o fato de que nesse estado a melhoria dos índices educacionais antecede o progresso econômico da região:

¹¹⁰ A respeito das estratégias disciplinares características das sociedades modernas ver FOUCAULT (2004b).

[...] para tão significativo desenvolvimento, teria inegavelmente concorrido a melhoria da vida econômica da região, por efeito das grandes obras contra as secas, com que extensas zonas do Estado se beneficiaram. Não é menos certo, porém, que as novas linhas de administração escolar e o novo sentido social do ensino para isso teriam também e em grande parte influido, pois o aumento da inscrição escolar se operou, de modo intenso, ainda antes do surto de elevação econômica mencionado, e se mantém em proporção mais elevada que a dos índices da economia do Estado (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940e, p.8).

Argumento semelhante é mobilizado para explicar a situação do Rio Grande do Norte:

O aumento relativo de matrícula, no período considerado de seis anos, foi assim de cerca de 70%, o que põe em destaque os esforços da administração estadual. Como em relação a todos os demais Estados do Nordeste, há a considerar que aí se deu, nos últimos anos, sensível melhoria econômica. Os índices de crescimento da rede escolar superam, no entanto, os do desenvolvimento da riqueza pública, demonstrando assim que o seu crescimento não teria resultado apenas daquele fator (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940f, p.9).

A mesma idéia aparece, ainda, para explicar o êxito de Santa Catarina. Argumenta-se que, se é verdade que este estado

vem, desde algum tempo, mantendo o primeiro lugar, entre tôdas as demais unidades federadas, quanto aos índices gerais de disseminação do ensino primário [...] Não é, porém, o que mais tem despendido por habitante, nem o que mais tenha despendido por aluno-ano (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.7).

Antes de ser uma crítica, a situação catarinense é tomada como mais uma evidência de que o aspecto financeiro não é a única razão dos progressos ou das dificuldades na organização do ensino público. O que permite que Santa Catarina tenha melhores índices escolares do que estados que gastam proporcionalmente mais em educação é, segundo conclui o autor, exatamente o fato de contar com uma eficiente administração: “Segue-se que normas e métodos de administração deverão estar decisivamente influenciando para os excelentes resultados que apresenta” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.7). É, ainda, a partir da situação de Santa Catarina que Lourenço Filho afirma que,

quando se comparam os resultados do rendimento social e os do rendimento propriamente didático, obtidos numas e noutras das unidades referidas, chega-se facilmente à conclusão de que não basta gastar mais, mas que será igualmente preciso gastar bem. Uma política financeira importará sempre; mas a direção técnica dos serviços do ensino não importará menos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.13).

Em alguns casos, as explicações para o êxito mostrado pelas estatísticas remetem a outros elementos. No que se refere à Paraíba, após evocar razões de ordem econômica e administrativa, a exemplo do que ocorre com relação aos estados acima citados, o autor acrescenta que

não será demais observar que o aumento obtido não decorreu da aplicação de qualquer preceito legal de obrigatoriedade, inexistente na legislação do Estado, mas, *simplesmente*, da abertura por todos os municípios, de mais escolas, e, nalguns casos também de melhores escolas, pela instalação, pela organização e uso de mais modernas técnicas de ensino (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940g, p.9-10, grifo acrescentado).

Um outro caso em que a melhoria dos índices é apontada como decorrência de uma iniciativa considerada “simples” é, mais uma vez, o de Santa Catarina. Aí, porém, ao contrário da Paraíba, a mudança observada está totalmente vinculada a um preceito legal. Não se trata, contudo, de uma nova legislação, mas, antes, de uma iniciativa que permitiu que se fizesse executar o que já estava determinado em lei. Para garantir a frequência das crianças à escola e, conseqüentemente, melhorar o rendimento do ensino, criou-se um “atestado de quitação do dever escolar” a ser fornecido pela escola aos pais dos alunos freqüentes às aulas, sem o qual nenhum cidadão poderia ser admitido pelo estado ou pelos municípios, firmar contrato com o poder público ou receber dinheiro de órgãos oficiais, retirar certidões civis etc.:

Os efeitos gerais da medida têm sido dos mais animadores, comprovando, por vários aspectos, a sua eficácia. O movimento estatístico demonstra, ano por ano, depois da aplicação da lei, considerável incremento dos índices de matrícula geral, de matrícula efetiva e de frequência de alunos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.9-10).

A importância atribuída à frequência deve-se à idéia de que esta seria uma condição fundamental para a melhoria do rendimento do ensino. Trabalha-se, assim, com a idéia de correlação entre frequência e rendimento do ensino¹¹¹. Referindo-se à “aplicação da quitação escolar”, o autor afirma que “mais consideráveis ainda parecem ter sido os seus efeitos sobre a regularidade da frequência à escola, e, como *consequência natural*, sobre o rendimento geral do ensino” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.10, grifo adicionado)¹¹². Vale considerar, a esse respeito, que Popkewitz e Lindblad (2001),

¹¹¹ Cabe, no entanto, sublinhar que os dados a esse respeito não chegam a ser muito explorados.

¹¹² Os outros efeitos mencionados são o “considerável incremento dos índices de matrícula geral” e “o melhor aproveitamento da capacidade das escolas já existentes, ou daquelas instaladas depois da aplicação do decreto relativo à quitação escolar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1942e, p.10).

interessados na questão da exclusão social, argumentam que as estatísticas fabricam, pelas relações sugeridas entre as categorias, uma *causalidade prática*. Assim, por exemplo, quando se organiza uma tabela em que são inseridos num eixo dados sobre escolaridade e em outro, indicadores de pobreza, delineia-se a idéia de que há uma relação causal entre essas duas categorias.

Se conhecer as razões dos bons resultados é importante para identificar e seguir as boas iniciativas, existe, por outro lado, a tentativa de compreender também as situações que, a partir das estatísticas de ensino, são apresentadas como desfavoráveis. É o caso de Pernambuco, onde o crescimento das matrículas era quase inexpressivo. A explicação, então, repousava na ausência de definição da responsabilidade para com o ensino primário entre o estado e os municípios: “Por essa forma, ficam os municípios à espera das iniciativas da administração central, e esta descansa sobre as que possam surgir daqueles” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.8). A posição de Lourenço Filho quanto a essa questão é, note-se, muito explícita: “Por certo que os municípios devem colaborar na obra de extensão do ensino. Mas os maiores encargos, como as providências de coordenação geral, tem que ficar com o governo estadual” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940h, p.8). O educador pauta sua posição em evidências estatísticas: “O que o exame da documentação estatística facilmente revela, em relação à maioria dos Estados, é realmente a quasi completa ineficiência do ensino diretamente organizado e dirigido pelos municípios” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940d, p.8). Percebe-se, nesta passagem, mais uma vez, o uso das estatísticas como elemento fundamental da construção de uma argumentação que se pretende afastar da impressão de ser pessoal e política, para se apresentar como técnica e irrefutável porque pautada em dados objetivos.

As categorias estatísticas e a apreciação do progresso escolar

Os Boletins n.º 1, 13 e 25 diferem do conjunto da série, já que se dedicam à análise de dados referentes ao país todo. Intitulado **O ensino no Brasil no quinquênio 1932-1936**, o primeiro desses trabalhos, cuja publicação data de 1939, assim resume sua utilidade: “Os dados e informações contidos neste trabalho oferecem base para uma apreciação objetiva do ensino brasileiro, no quinquênio 1932-36, e percepção das grandes linhas da nova política educacional, adotada desde 1930” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.61). O texto é extenso (83 páginas) e, ao contrário do

habitual, as estatísticas são apresentadas em torno de questões cuja análise delas se vale. O Boletim n.º 13 – **Situação Geral do Ensino Primário** (1941c) – concentra-se, como indica o título, na apreciação das estatísticas do ensino primário. Se a intenção da série era permitir conhecer a fundo os sistemas de ensino primário e normal de cada uma das unidades federadas, o intuito da análise apresentada no Boletim n.º 13 era responder a indagações “que considerem, em conjunto, os resultados obtidos por êsses sistemas, em face das necessidades de ordem nacional” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.9). O estudo, que tinha sido organizado para subsidiar os trabalhos da I Conferência Nacional de Educação, é apresentado como resultado do

esfôrço da Secção de Inquéritos e Pesquisas, dêste Instituto [o INEP], a que coube a tarefa de reunir, confrontar e relacionar dados e informações, que, da maneira mais sucinta, mas também da forma mais clara, possam oferecer base para a compreensão da situação geral do ensino primário em todo o país (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.10)¹¹³.

Por fim, o Boletim n.º 25 – **O ensino no Brasil no quinquênio 1936-1940** – tem características semelhantes às do primeiro destes trabalhos.

Como já se viu, as publicações da década de 1930 comemoram o fato de se poder – pela primeira vez, segundo eles – contar com dados estatísticos regulares e confiáveis, o que permitiria tirar desse tipo de informação conclusões mais acertadas. Não é diferente no caso do primeiro Boletim do INEP, em que são apresentadas e analisadas as estatísticas do ensino. Lourenço Filho afirma que, “recolhidas as informações, com o maior critério, como o tem feito o Serviço de Estatística do Ministério da Educação, desde 1932, dispõe-se, agora, de material para conclusões fidedignas, com referência ao período desde então decorrido” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.12). É de se destacar, entretanto, que isso não significa que Lourenço Filho tenha uma visão romântica do que os números, mesmo que de boa qualidade, permitem conhecer. O autor não simplifica a interpretação dos dados, ao contrário, reiteradamente explicita as limitações das estatísticas e dá mostras dos cuidados que toma para não tirar delas conclusões que fujam do plausível. É nesse sentido que, por exemplo, ao analisar dados sobre a quantidade de escolas, pondera que

¹¹³ Informa-se, ainda, que a maior parte dos dados originais provêm do Serviço de Estatística de Educação e Saúde. Também foram utilizadas informações colhidas no IBGE, no Serviço Nacional de Recenseamento e no Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda.

o número global das escolas, com referência a um sistema de ensino, pouco exprime, quando isolado. E a razão é simples. Nesse número, totalizam-se unidades do mais diverso teor: grandes e pequenas escolas, estabelecimentos dos vários graus e das diferentes modalidades de ensino (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.11).

Na sua opinião tais dados ganham sentido, porém, quando confrontados com os de outros anos: “Nesta hipótese, a variação do número de escolas permite julgar legitimamente da maior ou da menor vitalidade do sistema” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.11). A premissa assumida é de que novas escolas são criadas quase sempre em locais em que até então não existiam instituições de ensino, aumentando, portanto, efetivamente, a “área escolarizada” ou o “alcance geográfico da rede escolar”. Para esse cálculo, “admite-se como área de alcance normal de uma escola, o círculo de 3 km de raio, que a tenha por centro, o que dá 28,3 km²” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.14). Multiplicando-se esse valor pelo número total de escolas, chegar-se-ia ao valor correspondente à área sobre a qual a escola exerce sua influência. Mais uma vez o autor dá provas de não simplificar indevidamente a compreensão dos dados. Após apresentar os números absolutos entre um quinquênio (1927-31) e outro (1932-36) e a variação relativa entre eles, a partir do cálculo acima indicado, – dados, estes, que apontam ampliação – o autor afirma que

será lícito comparar estes dados entre si, mas não confrontá-los com a superfície de todo o território nacional. Dizer-se que, em 1932, tínhamos uma escola para cada 284 km² e em 1936, uma para cada 218 km², não terá outra significação senão a de evidenciar o crescimento da rede escolar, por índice de menos fácil interpretação. Afirmar-se que a área escolarizada teria ocupado tal ou qual fração do país nenhuma significação real pode apresentar, porquanto a área total e a área escolarizada não são comparáveis entre si, em regiões onde a população se apresenta enormemente dispersa, como entre nós ocorre (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.15).

Nessa altura o autor sugere que se faça a distinção entre área escolarizada e área escolarizável. Esta última corresponderia aos núcleos onde a quantidade de crianças permitisse criar uma escola, mesmo que do tipo mais simples¹¹⁴. Pela dificuldade em se obter esse tipo de informação, propõe que se verifique, então, a relação entre o número de habitantes e o de unidades escolares:

¹¹⁴ Lourenço Filho especifica: “Para o funcionamento de uma unidade escolar dessa ordem, admitida a matrícula insignificante de 10 alunos, inferior a da exigência legal, em qualquer Estado, será preciso que residam dentro de uma área de 28,3 km², pelo menos cinquenta pessoas, isto é, que aí se encontre densidade mínima igual ou superior a 1,7 habitantes por km²” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.15)

Será indagação de outra ordem, mas bastante expressiva, porquanto deverá exprimir não apenas o crescimento absoluto da rede escolar, sobre o território, que não varia, mas esse crescimento em função da população, a qual se tem apresentado em crescimento constante (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.16).

Feita a verificação da maneira sugerida, os resultados mostram-se promissores: “O crescimento da população, no período considerado, foi o de 8%. O do número de unidades escolares, de 31%. Houve, pois, um *crescimento real* ou efetivo da rede escolar igual à diferença entre essas taxas, isto é, igual a 23%” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.16, grifo original).

Semelhante ponderação é feita também no que se refere ao número total de alunos. Para o autor,

a distribuição dos totais de alunos referentes a um só exercício, segundo as várias unidades federadas – Distrito Federal, Estados e Território do Acre – pouco significaria para a avaliação dos esforços de cada circunscrição administrativa, a menos que acompanhados de outros índices, como os da população total e da receita (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.27).

Ou, ainda, seria desejável cotejar “os dados de todo um quinquênio, que nos permitirão julgar do maior ou menor interesse de cada circunscrição pelos serviços de educação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.27). Embora faça essas ponderações, seguem-se ao comentário uma tabela em que figuram dados absolutos e variação percentual da matrícula para cada unidade federada (sem os sugeridos confrontos com os respectivos totais populacionais) e um gráfico em que as barras laterais representam o crescimento percentual da matrícula de cada estado entre 1932 e 1936 (ver página 250 e 251).

Há, ao longo do trabalho, o empenho em esclarecer qual a significação das categorias¹¹⁵ que organizam as estatísticas de educação. Explica-se, por exemplo, que a

variação do número de escolas, permite-nos avaliar da vitalidade ou força de expansão da rede de ensino em todo o país. A distribuição das unidades escolares, pelos vários graus e categorias do ensino, e sua discriminação pela dependência administrativa, ofereceram-nos base para julgar das grandes linhas da política educacional adotada. Os cálculos referentes à área escolarizada e ao número de habitantes por escola apresentaram índice para rápido confronto entre o crescimento

¹¹⁵ Cabe enfatizar que as categorias que organizam o trabalho, também aqui, cumprem o papel de fixar uma determinada representação acerca dos aspectos mínimos fundamentais que caracterizariam a educação popular. A simples leitura dos itens em destaque no índice permite concluir o que se considera constitutivo desse setor: unidades escolares, matrícula geral, aprovações e conclusões de curso, professorado, despesas com o ensino e a cultura.

da rede escolar, o crescimento da população total e sua distribuição geográfica (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.23).

O autor pondera, porém, que embora úteis, “essas indicações são ainda de natureza formal, não permitindo a avaliação do trabalho real e da eficiência do ensino” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.23). Para que se possam apreciar o “trabalho real” e a “eficiência do ensino”, seria preciso examinar o movimento de matrícula, as promoções e as conclusões de curso. A observação das estatísticas faz supor que o rendimento do ensino estaria assentado em dois elementos inter-relacionados: o primeiro deles era a frequência dos alunos às aulas, sem o que, aliás, acreditava-se serem pouco prováveis os progressos do segundo fator, a saber, o resultado dos exames de fim de ano¹¹⁶. Lourenço Filho enfatiza, nesse sentido, que “o número de unidades escolares indica a *oferta* do ensino. A matrícula geral, a sua *procura*. Mas a verdadeira medida do resultado do trabalho escolar só nos será fornecida pelas taxas de promoção e de conclusão de curso” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.33, grifo original). Por fim, aprofundando-se a investigação, compreende-se que a promoção e a conclusão de curso não têm, para o autor, a mesma significação estatística: “As taxas de aprovação indicaram o trabalho real do ensino. Os números dos alunos, que tenham concluído os cursos, nos darão a medida de como teria variado o contingente da população que desse trabalho se tenha aproveitado de maneira integral” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.34).

Sobre as diferenças regionais

Assim como o estudo presente no Boletim n.º 1, o Boletim n.13 – “Situação geral do ensino primário” – também traz dados referentes ao conjunto do país; no entanto, neste caso, a atenção está centrada no nível elementar de ensino. A publicação declara ter por objetivo “ressaltar a situação geral da educação primária do país, pelo confronto de seus resultados com os mais expressivos dados da vida demográfica, econômica e administrativa, e com as condições peculiares de desenvolvimento em cada região” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.11). Para além das

¹¹⁶ Não há, entretanto, nesta publicação, discussão aprofundada sobre o significado dessa avaliação, nas escolas, para os alunos e para os professores, nem sobre o conteúdo constante desses exames.

categorias mais comuns nesse tipo de estudo – e já mencionadas anteriormente, quais sejam, matrícula, matrícula em relação à população, distribuição da matrícula pelas escolas estaduais, municipais e particulares, despesas com o ensino, índices de aprovação e conclusão de curso –, estão aí também mencionadas a distribuição da matrícula entre as zonas urbana, distrital e rural, a disseminação desse grau de ensino por idades e a distinção entre extensão teórica e extensão real do ensino primário. É curioso que a contabilização das unidades escolares, central no estudo precedente, esteja praticamente ausente deste.

A opção por aprofundar o estudo das estatísticas do ensino primário é explicada pela importância decisiva desse nível de ensino para o país: “Não será preciso demonstrar a importância do ensino primário, como serviço de caráter nacional” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.11). Para o autor, esta importância estaria evidenciada, inicialmente, pela proporção do ensino primário com relação aos demais serviços educacionais:

De cada cem alunos, de todas as idades, e em todas as escolas brasileiras, 90 cursam escolas primárias [...] Cerca de cem mil pessoas, entre administradores, professores e demais pessoal, aí empregam a sua atividade. Só o número de mestres vai além de oitenta mil, distribuídos por mais de quarenta mil escolas, nas quais três e meio milhões de alunos se acham inscritos. O patrimônio investido em prédios e aparelhamento escolares, em todo o país, excede de dois milhões de contos. Mais de meio milhão de contos somam as despesas com o custeio anual dos serviços (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.11-12).

Além disso, a expressividade dos índices de crescimento do ensino primário também justificavam o aprofundamento do estudo deste nível de ensino:

O exame do movimento das escolas primárias, nos últimos dez anos, demonstra também que o seu desenvolvimento foi surpreendente e que as tendências de crescimento, observadas nos últimos exercícios, são das mais auspiciosas. De 27 mil escolas, em 1932, passamos a mais de 40 mil, em 1939. De 56 mil professores, em serviço, naquele ano, passamos a contar, então, cerca de 78 mil. Aos dois milhões de alunos inscritos, pudemos acrescentar cerca de um milhão e meio, o que revela crescimento médio de quase duas centenas de milhares de alunos, em cada ano (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.12).

Enfim, conclui afirmando que, “de fato, nunca cresceu tanto e tão rapidamente o ensino primário brasileiro” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.13).

Para além dessa conclusão, que aponta para um animador crescimento do ensino, o que se destaca no estudo é a acentuada discrepância entre as unidades federadas

quanto aos resultados de matrícula, em diferentes confrontações, mas também com relação às despesas e ao rendimento do ensino. Na parte final, que se ocupa de resumir os aspectos mais importantes abordados, este é um tópico enfatizado:

Os índices transcritos referem-se aos resultados gerais nas escolas primárias de todo o país. A variação deles, de uma para outra unidade federada, como anteriormente se verificou, e, mais abundantemente, se documenta no desenvolvimento dêste trabalho, excede de muito o que seria lícito esperar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.47).

É o que acontece, por exemplo, com o índice de crescimento relativo do ensino primário, que, “em cada unidade federada, tem sido, porém, muito variável” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.14). São indicadas, no estudo, as unidades em que este crescimento foi maior que 100% (Piauí, Paraíba, Alagoas, Pará), aquelas em que esse índice passa dos 75% (Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte) e as que tiveram crescimento maior que 50% (Espírito Santo, Mato Grosso, Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe). As unidades que apresentaram índice menor que 50% não são citadas nominalmente: “Nas oito unidades restantes, o crescimento relativo foi inferior, porém, a essa taxa, ou seja abaixo da média obtida em todo o país” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.14). Trata-se do Distrito Federal, Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Acre e Pernambuco¹¹⁷. A variação de índice, nesse caso, está relacionada à diversidade de situação pré-existente, já que vários dos estados cujo crescimento é baixo são aqueles que já tinham uma quantidade alta de matrículas em 1932. Ou seja, cresceram proporcionalmente menos mas, em alguns casos, o total de matrículas que eles apresentavam, em 1932, é superior ao que os estados com índices mais favoráveis apresentam em 1939¹¹⁸.

Em seguida, apresenta-se a análise da relação entre matrícula e população, com o que se afirma obter um índice de “disseminação do ensino primário”. Segundo o estudo, “os resultados anteriormente indicados exprimem, de modo geral, o esforço da administração pública e de particulares em aumentar o número de escolas e assim, o da inscrição de alunos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.16). Pondera,

¹¹⁷ O oitavo estado deveria ser Goiás, mas no quadro apresentado na página 15 há indicação de que ele teve crescimento de 73%.

¹¹⁸ Note-se que aquilo que o estudo chama de crescimento relativo refere-se ao valor percentual da variação da matrícula geral em 1932 e 1939 e não o confronto das matrículas com o efetivo populacional.

em seguida, que “para conhecer, porém, da maior ou menor disseminação do ensino, em cada unidade, convém relacionar a última matrícula obtida, com a população respectiva, no mesmo exercício” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.16). Quanto a este aspecto a média nacional era de 8,04%. As unidades da Federação são apresentadas em grupos, em função da proximidade quanto ao referido índice:

Observa-se que o Distrito Federal mantinha, em 1939, aproximadamente, 14% da população total matriculada em suas escolas primárias de ensino comum e supletivo; os Estados do Pará e Rio Grande do Sul, cêrca de 12%; Santa Catarina e São Paulo, 11%; Espírito Santo e Rio de Janeiro, 10%, Amazonas, 9%; Paraná, 8%; Minas Gerais, Sergipe e Mato Grosso, 7%; o Território do Acre, Rio Grande do Norte e Paraíba, 6%; Ceará, Pernambuco, Goiaz, Alagoas e Piauí, 5%; Baía e Maranhão, 4% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.16).

Pode-se notar que não há uma forte articulação entre estes dados – a partir dos quais os estados são, de certo modo, hierarquizados – e os dados precedentes – que também davam lugar a uma escala de posições –, o que se percebe é, mais uma vez, uma acentuada diversidade. Ainda assim, é possível identificar, na análise feita no Boletim, uma insistente busca de regularidade, mesmo que a discrepância seja o elemento que mais se destaca na observação dos números. Desse modo, em seguida, as unidades federadas são organizadas em dois grupos: o daquelas cuja taxa encontra-se abaixo da média nacional (8,04%) e o daquelas cuja taxa encontra-se acima dessa média. Estabelecidos os dois grupos, são indicadas suas médias: “Para aquela parte do país, a taxa geral de inscrição foi, portanto, superior a 9%; para esta última, a de 5%, apenas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.17). Tenta-se, por fim, localizar alguma tendência geral, observando-se os números agrupados por região geográfica do país¹¹⁹. Também para esta alternativa, o que se destaca é a diversidade: “Não se encontra, como se vê, senão para as regiões do Nordeste e do Centro, maior aproximação entre os índices relativos às unidades federadas respectivas” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.17).

As variações demográficas entre os estados trazem dificuldades para a comparação dos dados do ensino. Na intenção de avaliar a capacidade de a escola atender as crianças em idade escolar (admitidas para tanto as idades de 7, 8 e 9 anos), assume-se que esse contingente representa 10% da população total, a partir do que, são

¹¹⁹ A divisão era a seguinte: Norte (AC, AM, PA, MA, PI); Nordeste (CE, RN, PB, PE, AL); Este (SE, BA, ES); Sul (RJ, DF, SP, PR, SC, RS); Centro (MT, GO, MG).

feitos os cálculos acerca de cada unidade federada, a fim de avaliar o déficit de matrícula. Conclui-se, então, que “o *deficit* geral para todo o país exprimiu-se em cifra maior que um milhão cento e noventa mil [crianças], ou igual a 30% do montante que deveria cobrir. A variação de unidade para unidade foi enorme” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.20). Apenas para citar os extremos – mas o gradiente é considerável – São Paulo apresentou déficit inferior a 1% e a Bahia e o Maranhão tinham déficit superior a 70%. Nessas circunstâncias, em que a diferença é o que mais se destaca, seria o caso de se perguntar se a proporção de crianças – tomada como base para os referidos cálculos – era a mesma em cada unidade federada. Também a própria variação de organização do ensino em cada região dificultava um estudo de conjunto:

A diversidade da organização escolar, em cada unidade; a variável graduação dos respectivos programas didáticos, e, assim, dos objetivos do próprio ensino; os diferentes critérios e processos empregados, aqui e alí, para a promoção dos alunos, muito especialmente nas classes iniciais, retira, muitas vezes, aos números com que se pretenda julgar dêsse rendimento [do ensino], a qualidade essencial de que se deveriam revestir, isto é, a de serem perfeitamente comparáveis entre si (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.36).

O estudo, que se iniciara em tom extremamente otimista, anunciando os progressos quantitativos do ensino brasileiro, ressaltando as “tendências de crescimento as mais auspiciosas”, encerra-se, concluindo pela gravidade da situação analisada:

Na situação exposta, evidenciam-se os graves e complexos problemas que o ensino primário oferece. Mau grado o surpreendente aumento da rede escolar, nos últimos anos, o qual, como já se observou, não tem precedentes na história da educação popular do país, a tarefa a cumprir é imensa. A magnitude da obra cresce ainda de vulto, quando se considera a profunda variação dos resultados obtidos em cada unidade federada e a exiguidade dos recursos com que o ensino nelas pode contar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.47-48).

Ao mesmo tempo em que se ressalta a ampliação geral do atendimento escolar, indica-se a necessidade de equalizar a administração do ensino em todo o país, retomando a discussão sobre o papel da escola na construção da identidade nacional (no singular) do Brasil e acerca da estrutura política federativa, considerada um entrave nesse aspecto.

Dois elementos inter-relacionados são considerados fundamentais para equacionar o problema: recursos financeiros e definição de princípios. Assim, de acordo com o raciocínio apresentado no estudo, se faltam recursos para a educação, falta antes o esclarecimento da consciência pública quanto à importância da instrução das novas gerações. Sem essa consciência, considera-se que “não será possível poder contar com

os sacrifícios que a obtenção dos recursos necessários está a exigir” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.48). Por outro lado, afirma-se que só se chegará a tal entendimento quando estiverem claros os objetivos sociais da educação primária. Assim, conclui-se que

o que o ensino primário reclama, por isso tudo, é uma segura definição de princípios, que venha a atender aos interesses da comunhão brasileira, como um todo solidário, e para que se possa levar à criança, dêste ou daquele rincão do território nacional, as mesmas oportunidades de educação elementar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.48).

Está aí colocada, mais uma vez, a crítica à descentralização do ensino no Brasil, que é apontada como elemento a dificultar a demarcação da educação como questão nacional: “O regime de descentralização dos serviços do ensino, por mais de um século, terá obscurecido talvez êste aspecto da questão, primacial quando encarada do ponto de vista da Nação” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.48). Porém, defender a definição de diretrizes centralizadas esbarra na discussão sobre a autonomia de cada unidade da Federação e é, portanto, assunto delicado, que pede cuidadosas explicações:

Essa fixação de diretrizes não virá coarctar as iniciativas úteis das administrações regionais. Mas, ao contrário, libertá-las de muitos males, como os resultantes da descontinuidade administrativa; os advindos de planos que não consultem as realidades regionais, dentro das realidades nacionais; os que provem da ausência de maior cooperação, entre as várias esferas do poder público (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.48-49).

Nesse sentido, os dados estatísticos apresentados e analisados no estudo em questão permitem, mais uma vez, na medida em que explicitam as dificuldades de algumas unidades federadas na organização do ensino, legitimar uma definição de critérios mais centralizada para a administração escolar:

Não será possível admitir que permaneçam nas condições atuais de trabalho e de recursos os sistemas estaduais e municipais de ensino, em face não já de outras condições, mas simplesmente do que se apura dos índices, que estão revelando os aprimorados serviços de estatística, de que ora dispõe o país (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.52).

Tal centralização é pensada em termos de cooperação: “A situação atual do ensino primário leva a considerar a necessidade de um *plano geral de organização*, como já se viu, e de um *plano de financiamento*, para a sua execução, com a coordenação dos esforços da União, dos Estados e dos Municípios” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.52, grifo original). Menciona, por fim, o Convênio Inter-

administrativo das Estatísticas Educacionais e Conexos, firmado em 1931 e considerado como iniciativa vitoriosa, no sentido da cooperação entre os estados federados. O êxito daquele acordo é apontado como garantia de sucesso da necessária submissão das unidades da Federação aos planos centralizados, sugeridos como solução para os problemas da educação nacional:

E aprimorados [os serviços de estatística], justamente, por se terem êles submetido a um plano de coordenação de objetivos, de padronização de processos, e de cooperação de recursos técnicos e financeiros, tal como será de desejar-se se estabeleça também para os serviços do ensino primário (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.52).

Cumprem, assim, as estatísticas, inusitadamente, com dois papéis, no que concerne à defesa da necessidade das medidas preconizadas. Por um lado, elas são mobilizadas como argumento que permite demonstrar, senão a incapacidade, ao menos a insuficiência de vários dos entes federados na administração dos serviços educacionais. Por outro, servem de exemplo, pela sua própria história, das vantagens da definição central de objetivos e processos.

A análise feita permitiu notar a predominância do uso das estatísticas de educação como recurso para guiar as ações políticas. Tomados como elemento descritivo da situação do ensino e da avaliação do desempenho da administração nesse aspecto, os números evocados permitem identificar os estados “modelares” e aqueles que precisavam da “ajuda” do poder central. Assim, a partir da comparação dos índices escolares das unidades federadas e da ordenação destas, em escalas hierárquicas elaboradas a partir daqueles índices, pretende-se promover o progresso da educação. Na medida em que alguns estados são apresentados como modelo de êxito, procede-se, ainda, tendencialmente à padronização da administração educacional, dos diferentes estados, a partir do centro – que é onde são definidas as categorias assumidas como elemento de aferição do êxito. Os aspectos alçados a crivos de ordenação das escalas de posição mencionadas são apontados como característicos de uma “boa” – ou, ao contrário, uma indesejável – organização do sistema de ensino e das escolas. Importa notar que o valor, positivo ou negativo, das categorias destacadas não lhes é inerente, está antes nos discursos que acompanham a apresentação dos números. Esses elementos, como já se argumentou na seção precedente, colaboram na construção de

representações sobre a escola – nas considerações sobre a duração dos cursos, sobre a idade considerada adequada para se frequentar a escola, sobre a naturalização ou não da repetência etc.

QUADRO VIII — MATRICULA GERAL, EM TODAS AS ESCOLAS, SEGUNDO AS UNIDADES FEDERADAS						
UNIDADES FEDERADAS	1932	1933	1934	1935	1936	Variação % no quinquênio
Distrito Federal....	232.819	225.503	277.804	279.887	294.159	26,35
Alagoas.....	23.681	35.336	42.787	44.867	39.651	67,44
Amazonas.....	21.772	26.891	38.150	40.573	41.206	89,26
Baía.....	105.759	98.056	115.724	119.398	114.736	8,49
Ceará.....	60.663	66.389	69.243	70.264	78.388	29,22
Espírito Santo.....	45.925	47.771	51.427	54.635	61.119	33,08
Goiás.....	22.655	24.063	26.158	28.151	29.878	31,88
Maranhão.....	31.956	36.111	32.584	30.068	31.639	—
Mato-Grosso.....	18.221	22.599	24.855	28.868	30.533	67,57
Minas Gerais.....	360.593	425.581	413.317	459.898	491.139	32,20
Pará.....	58.144	70.280	76.649	79.232	86.536	48,83
Paraíba.....	40.572	53.890	51.370	55.383	66.355	63,55
Paraná.....	68.046	74.530	80.872	81.355	90.501	33,00
Pernambuco.....	117.391	110.871	126.814	134.106	145.997	24,37
Piauí.....	16.242	17.538	22.163	27.716	30.511	87,85
Rio de Janeiro.....	127.395	142.281	139.846	148.986	172.823	35,66
Rio Grande do Norte	28.174	36.835	40.225	42.054	46.285	64,28
Rio Grande do Sul.	275.924	265.418	280.536	296.064	298.791	8,29
Santa Catarina.....	82.729	103.159	107.411	112.017	125.696	51,94
São Paulo.....	508.201	555.286	630.192	701.007	758.142	49,18
Sergipe.....	22.935	23.952	24.776	23.677	25.153	9,67
Território do Acre..	4.416	3.932	3.867	4.410	5.208	17,93
BRASIL.....	2.274.213	2.466.092	2.676.756	2.862.616	3.064.446	34,75

(MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.28)

(MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.29)

2.3 Distâncias e aproximações

Nesta seção o que se pretende é destacar alguns traços comuns e as principais divergências de opinião entre Teixeira de Freitas e Lourenço Filho. Não se busca, entretanto, um confronto exaustivo das posições destes autores. O que se intentou foi, a partir dos discursos analisados, situar alguns pontos de confronto e de coincidência entre dois importantes representantes dos debates sobre as estatísticas de educação nas décadas de 1930 e 1940. O que se percebe, pela análise feita, é uma notória aproximação quanto às concepções sobre o projeto de país formulado para o Brasil, que se coadunavam com a orientação política então vigente, pontuadas de pequenas divergências quanto ao caminho a ser seguido com vistas à realização deste ideal. Contudo, é principalmente a diferença de inserção intelectual – sendo que um deles se havia especializado na área estatística e o outro na área educacional – que orienta a maneira díspar com que cada um observa as estatísticas e compreende a questão educacional.

Autoridade no assunto

Embora Teixeira de Freitas e Lourenço Filho tenham firmado sua autoridade em campos distintos, ambos se dedicaram à análise e interpretação das estatísticas de educação. Isso não causa, no entanto, maior estranhamento se se atentar para o fato de que esse é, por definição, um tema de fronteira, estando, portanto, presente nos debates do campo estatístico e do campo educacional, ainda que com diferenças de ênfase e enfoque. As posições dos autores, por outro lado, encontram-se bastante definidas, um se afirmando estatístico e, o outro, apresentando-se como educador.

Contemporâneos, os autores aqui considerados não apenas viveram no mesmo período como tiveram possibilidade de interagir política e profissionalmente. Por exemplo, ambos participaram dos debates promovidos pela ABE e integraram quadros intermediários no governo Vargas. No que se refere às estatísticas do ensino, trabalharam em colaboração, já que a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, e posteriormente o SEES, dos quais Teixeira de Freitas foi diretor, coletavam e tratavam os dados primários sobre a educação em todo o país, que eram, em seguida, encaminhados ao INEP, dirigido por Lourenço Filho, para posteriores

análises e estudos¹²⁰. Destaque-se, ainda, que Teixeira de Freitas publicou dois de seus trabalhos na “Bibliotheca de Educação”, organizada por Lourenço Filho junto à editora Melhoramentos. Cada um desses livros é prefaciado por Lourenço Filho, que, além de ressaltar a importância dos levantamentos estatísticos educacionais e pontuar alguns eventos de sua história, indica o papel relevante aí desempenhado por Teixeira de Freitas.

No prefácio de **O que dizem os números sobre o ensino primário** (FREITAS, 1937), Lourenço Filho menciona que “quando os problemas sociais atingem perfeita maturação, atingem também a expressão numérica. Porque, só então, passam do plano das hipóteses, para o terreno das realidades” (1937, p.5). Adiante pergunta: “Sem êsse recurso, como conhecer, do resultado do trabalho nas escolas, do efeito educativo do ensino ou da idoneidade dos meios que, para êsse fim, estejam sendo empregados?” (1937, p.5). O livro prefaciado teria o mérito de diminuir essa lacuna, minimizando as consequências da falta de estudos estatísticos sobre educação: “Em relação a todo o ensino do Brasil, cremos que tais problemas, só agora, nos primorosos estudos que êste volume condensa, são encarados de frente” (LOURENÇO FILHO, 1937, p.6). Em outra oportunidade, volta a elogiar esse estudo:

O livro, a que nos referimos, é um precioso documento do valor da estatística para exame não só da realidade presente, como das tendências profundas que a podem explicar. E, permite, como o faz o dr. Teixeira de Freitas, nos capítulos finais do livro, traçar um plano de correção, isto é, uma *nova política*, de que deverá decorrer uma nova organização escolar (1940b, p.79, grifos originais).

No relato que Lourenço Filho faz sobre a história das estatísticas do ensino no Brasil, 1930 surge como marco renovador e Teixeira de Freitas é apontado como personagem central nesse processo. Segundo ele, com a criação do Ministério da Educação e Saúde “e para proceder com método, cabia à nova secretaria de Estado dar um balanço às coisas do ensino” (1934, p.7), o que correspondia a defender a necessidade de se realizarem levantamentos estatísticos nesse setor. No entanto, segundo o autor,

¹²⁰ Um conjunto de três cartas, localizado no arquivo do INEP (uma de Lourenço Filho para Teixeira de Freitas e duas deste para aquele), comprova a existência de alguma frequência na interlocução profissional entre os autores. Numa das cartas Teixeira de Freitas diz pretender ali “conversar um pouco sobre vários pontos a que aludem cartas suas só rapidamente respondidas em agradecimento pessoal ou por cartão e que guardei em minha pasta para uma oportuna referência mais detida” (carta de 26 de novembro de 1940, Série Estatística, caixa 07, maço 52, pasta 1). Nessas cartas são mencionadas algumas questões políticas e feitas várias considerações técnicas acerca dos cálculos estatísticos empregados em estudos de um e de outro dos órgãos dirigidos pelos autores aqui mencionados.

como se poderia presumir, e era a realidade, tudo estaria por fazer-se, nesse particular. Nem normas gerais, convenientes; nem praxes assentadas; nem o hábito de contato das repartições de ensino estaduais com os órgãos do govêrno central; nem instalações adequadas, nem pessoal especializado; nem material à mão... Seria partir do nada, prover a tudo e, em tudo, pôr diligência (1934, p.7).

A tarefa era árdua e a ela ter-se-ia apresentado Teixeira de Freitas, que, para Lourenço Filho, era o homem que possuía os atributos necessários ao seu cumprimento:

Requeria-se um homem excecional para chefiar, nesse Ministério [da Educação e Saúde], a Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação. Por certo, não bastaria um estatígrafo. Não bastaria, também um educador. Não bastaria ainda que, com tudo isso, e em tudo isso, fosse um espírito cheio de fé nas coisas do Brasil, que soubesse comunicar o entusiasmo sadio e sincero não só aos seus mais diretos auxiliares, mas ao mais longínquo de seus correspondentes, perdido no último município dos Estados centrais... *Um patriota*, um catequista, e *um político* – no melhor sentido do termo.

Êsse homem foi encontrado. E encontrado, só podia fazer o que fez: aceitar a tarefa. E, empenhada a palavra, realizar a obra, custasse o que custasse, corajosamente, bravamente, multiplicando-se em esforços, consumindo-se em trabalho, mas comunicando a sua fé, dirigindo e educando, *sobretudo, educando*, com paciência e modéstia exemplares. Mais do que qualquer afirmativa, vale êste trabalho [o livro **O que dizem os números...**], singelo ainda, incompleto por muitos aspectos, mas revelador do homem esclarecido e de pulso firme, de que havíamos necessidade (LOURENÇO FILHO, 1934, p.7, grifos originais).

Não obstante o exagero dos elogios, traço este recorrente em textos do período e esperado em um prefácio, e considerando-se que, ao menos em parte, o elogio extrapolava o homenageado dirigindo-se ao governo do qual este fazia parte, tal depoimento permite afirmar que, ao menos publicamente, Lourenço Filho reconhecia em Teixeira de Freitas valiosas e competentes contribuições à estatística de educação brasileira. É preciso ressaltar que, também no sentido inverso, o elogio faz-se presente. Neste caso, é Teixeira de Freitas quem enaltece as contribuições de Lourenço Filho para a estatística do ensino no país:

Organizado o INEP por Lourenço Filho, que também é um pioneiro nesse setor de pesquisas técnicas, como já havia sido em muitos outros, quando teve sob sua responsabilidade o ensino primário dos Estados do Ceará e de São Paulo, já nos habituamos a ver cuidadosamente analisados os números da estatística do ensino, oferecendo ao govêrno advertências, sugestões prudentes e medidas capazes de inspirar uma sadia política educacional (FREITAS, 1948, p.4).

Em que pese o fato de Lourenço Filho ver em Teixeira de Freitas, para além de um estatístico, um educador, deve-se considerar que o autor, ele próprio, se definia como estatístico. No livro **O ensino primário no Brasil** (1934) Teixeira de Freitas dizia de si mesmo: “Perdoai-me, a aridez dêste relato e o apagado da forma de que pude revesti-lo. Lembrai-vos de que não foi êle solicitado nem a um literato, nem a um pedagogo, nem a um sociólogo, mas a um estatístico” (1934, p.40). Embora não se considerasse um pedagogo, o autor destacava a educação como uma dentre as suas principais preocupações – ao lado da estatística e da felicidade humana (FREITAS, 1946b). Já Lourenço Filho, quando fala da estatística, o faz da posição de educador, a qual assume inequivocamente. Assim, no artigo “Estatística e educação” (LOURENÇO FILHO, 1940b, 1947) – que tinha sido originalmente uma conferência dada no IBGE – o autor explica porque não era um estatístico quem se exprimia ali sobre o tema:

A circunstância de vossa atenção ser ocupada, neste momento, por um educador de ofício, ao invés de o ser por um especialista em estatística, tem uma explicação clara e simples. São tantos, tão numerosos e ponderáveis, os subsídios que a educação reclama de vossa atividade, que a exposição deles, por um estatístico, poderia ser acoimada de exagerada. O educador, ao contrário, está livre de suspeição. Fala desembaraçado. Não lhe será dado, é certo, trazer a esta assembléia de doutos, nenhuma novidade. Mas poderá êle, ao menos, prestar um singelo depoimento, que valerá afinal como uma apagada mas sincera homenagem da parte dos educadores brasileiros, ao esclarecido espírito que norteia os trabalhos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que ora aquí nos reúne (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.66).

Reafirmava-se, assim, a especificidade de uma e outra área, bem como as competências específicas de seus profissionais, sem deixar, porém, de ressaltar uma necessária e notória articulação entre elas: “Muitos são os educadores que acompanham a vossa grande obra [do IBGE] de tenacidade e de patriotismo, convictos de que, de seus resultados, cada dia mais preciosos, a educação nacional auferirá incontáveis benefícios” (LOURENÇO FILHO, 1940b, p.66).

Há apenas uma circunstância nos escritos publicados¹²¹ em que os autores confrontam suas – diferentes – interpretações acerca dos dados do ensino no Brasil¹²². Nesta ocasião, fica evidente o reconhecimento mútuo da autoridade no assunto. Embora

¹²¹ No conjunto de cartas, já mencionado, os autores também confrontam interpretações distintas sobre as estatísticas do ensino.

¹²² Este debate específico será analisado com mais cuidado no próximo capítulo, assim como outras diferenças de compreensão das estatísticas perceptíveis pela leitura dos textos de um e de outro.

divergissem quanto às conclusões formuladas a partir da observação das estatísticas, um reiterava a competência do outro para um debate dessa natureza. As discordâncias quanto à compreensão dos números ficava, então, atribuída à diferença de “ponto de vista”, já que um era estatístico e outro, educador. Teixeira de Freitas havia apresentado uma comunicação sobre a evasão escolar na Sociedade Brasileira de Estatística, em 5 de novembro de 1940, trabalho este que foi posteriormente publicado na **Revista Brasileira de Estatística** (FREITAS, 1940b)¹²³. Lourenço Filho (1941) faz, em seguida, seu comentário, discordando, em alguns aspectos, da interpretação dada no referido estudo às estatísticas do ensino. Nessa oportunidade, porém, ressalta a inequívoca competência de Teixeira de Freitas no que se refere ao aspecto técnico do tratamento dos dados quantitativos, embora, ao lançar um novo olhar aos números, chegue a conclusões diferentes das primeiras. Vale considerar que tal confronto de interpretações só é possível – sobretudo com o destaque dado – porque ambos os debatedores gozam de legitimidade no assunto e ocupam posição tal que garante, em alguma medida, a recepção privilegiada de suas idéias. Não fosse esse o caso, ou a tese passaria despercebida, sem que parecesse necessário contestá-la, ou a crítica ficaria sem resposta, apontando sua inexpressividade. Não é, entretanto, o que se percebe no debate em questão.

Quando Lourenço Filho contesta as conclusões de Teixeira de Freitas, não o faz sem antes destacar o reconhecimento da autoridade do mesmo, no que se refere à produção e análise das estatísticas: “Ninguém estudou tão seriamente, tão profundamente e tão exhaustivamente êste assunto, quanto o nosso querido mestre dr. Teixeira de Freitas, em seu livro *O que dizem os números sobre o ensino primário*” (LOURENÇO FILHO, 1941, p.549). Também Teixeira de Freitas, quando contesta as observações feitas por Lourenço Filho, expressa o reconhecimento da autoridade do crítico:

Se conseguirmos mostrar, porém, como esperamos, que as dúvidas suscitadas se podem dissipar, deixando de pé as afirmações ou conclusões a que os nossos números chegaram, isto não esmaecerá de nenhuma forma a profunda significação do estudo do professor Lourenço Filho, onde foram muito acertadamente indicadas as passagens em que a nossa exposição não apresentava suficiente clareza, ou os fatos aludidos e ainda o próprio raciocínio pareciam revelar-lhe falhas, equívocos ou incoerências (FREITAS, 1941b, p.555-556).

¹²³ Uma primeira versão deste estudo havia sido apresentada como tese no 9º Congresso Brasileiro de Geografia e publicada na **Revista Brasileira de Estatística** (FREITAS, 1940a).

Tanto Lourenço Filho quanto Teixeira de Freitas já tinham, àquela altura, como se argumentou acima, afirmado sua competência no que se refere à análise dos números do ensino. Daí decorrem os reiterados elogios e o cuidado com que as críticas mútuas são expressas. No entanto, Teixeira de Freitas, por ter sido quem apresentou a tese, depois debatida por Lourenço Filho, estava claramente em posição de defesa. Cabia a ele sustentar suas afirmações e é isso que faz longamente no artigo em que expressa os esclarecimentos em vista dos comentários de Lourenço Filho (FREITAS, 1941b). Cabe, de fato, destacar o tamanho de tal artigo, extremamente extenso (são 90 páginas, sendo que a primeira tese tinha 30 páginas, sua versão reformulada, 25, e comentários de Lourenço Filho, 13), trazendo muito mais informação em cada item do que os estudos que deram início à discussão. Outro aspecto de interesse é que Teixeira de Freitas inicia sua resposta a Lourenço Filho citando um Relatório de 1886, apresentado pela Seção Estatística da Secretaria de Estado dos Negócios do Império, onde se afirmava que o número de escolas era, então, suficiente, sendo necessário empregarem-se esforços para que estas fossem mais bem aproveitadas¹²⁴. Recorre, assim, o autor, a conclusões – que são semelhantes às suas – apontadas por um antigo “comentador dos números”, querendo sugerir que, por sua antiguidade, seriam estas mais argutas. Outra estratégia discursiva que pretende reforçar a legitimidade das conclusões às quais seu estudo conduz está na opção de simplificar o tratamento técnico como recurso de facilitação do entendimento para o público não especializado:

Por outro lado, deliberamos também imprimir forma expositiva muito singela à nossa argumentação, evitando as demonstrações algébricas, de maneira que as nossas razões possam ser apreendidas, em seus diferentes aspectos, mesmo pelos que não possuem especialização estatística ou matemática, desde que atentos e possuidores de alguma cultura geral (1941b, p.556).

Em outra passagem o autor afirma ainda:

A exposição que acabamos de fazer foi talvez excessivamente minuciosa, para justificar os padrões que adotamos para a normalidade desejável da escola brasileira. Mas não a destinamos apenas ao professor Lourenço Filho, que é um mestre no assunto e conhece tudo isto muito melhor do que nós. Temos em vista a conveniente vulgarização dos fundamentos do nosso trabalho, afim de que os esclarecimentos que estamos prestando possam ser bem apreendidos até pelos espíritos menos afeitos às investigações como esta que tentamos (FREITAS, 1941b, p.570).

Ora, afirmar que as explicações seriam apresentadas de maneira simples tinha razões evidentes. Primeiramente, é preciso considerar que eram poucos aqueles cuja

¹²⁴ A este respeito ver o primeiro capítulo desta tese.

especialização permitia compreender demonstrações estatísticas complexas e, para que sua argumentação pudesse contar com a necessária adesão dos agentes dominantes no campo burocrático – mas também, em alguma medida, no campo do poder e no campo educacional –, era necessário tornar a explicação acessível aos não-especialistas. Teixeira de Freitas pretendia responder à arguição de um profissional reconhecidamente competente para o debate, mas era fundamental que outras pessoas de relevo no campo burocrático ficassem convencidas da pertinência de sua tomada de posição, sob pena de perder a prerrogativa de autoridade no assunto e de ver enfraquecida sua própria posição no campo. Além disso, afirmando a intenção de tornar a explicação acessível a quem não fosse especialista na questão, era possível elaborar seu discurso a partir de raciocínios bem óbvios àqueles que trabalhavam com estatísticas – mas fundamentais para a compreensão das idéias defendidas –, sem correr o risco de ofender o debatedor, ou seja, sem que ficasse a impressão de que ele estava pondo em dúvida sua capacidade de entender aspectos elementares do assunto. Ora, o que se quer destacar é o fato de que a autoridade – de que inequivocamente desfrutavam ambos os autores – precisava, ainda assim, ser defendida. Em função de novas tomadas de posição – no caso, a apresentação pública das interpretações sobre os números do ensino –, as posições podiam estar em risco, exigindo uma ação no sentido de sua conservação. Daí as estratégias de afirmação da autoridade no trato dos números, postas em jogo por alguém que já tinha sua posição “consolidada”.

Centralização das diretrizes educacionais

A administração da escola primária brasileira, historicamente descentralizada, passava, em função das novas idéias que povoaram o centro do poder após 1930, por uma reconsideração. Conforme dito nas seções anteriores, acreditava-se que uma das razões para a precariedade em que se encontrava o ensino primário teria sido a negligência dos governos precedentes que, ao deixarem as decisões a respeito nas mãos dos estados, teriam dado provas do descaso para com a educação fundamental. Quanto a este aspecto, as estatísticas eram chamadas a colaborar no argumento. A partir dos dados que evidenciavam, para além dos péssimos índices educacionais no país, a considerável variedade de situação em cada região brasileira, chegava-se à conclusão da urgência de alguma interferência do governo federal. Tal interferência era pensada,

contudo, principalmente em termos da definição de diretrizes a serem seguidas em todo o território nacional.

Lourenço Filho era um empenhado defensor do estabelecimento de diretrizes gerais para o ensino primário, a serem seguidas por todas as escolas do país. Em artigo de 1928, o autor afirmava que “não se discute, em these, a necessidade da uniformização do ensino primários no país. É medida que se impõe, como condição de boa política nacional, em matéria de educação” (1928, p.9). A questão era, no entanto, delicada, em virtude do receio que os estados tinham de perder sua autonomia e em função da diversidade cultural característica do Brasil. O autor chega a afirmar que uma uniformização que tomasse o indivíduo em abstrato, sem considerar as diferentes necessidades regionais e os traços distintivos das várias culturas, poderia levar “a um plano desastroso de uniformização do ensino primário no Brasil, onde não há um meio social homogêneo, mas sociedades múltiplas, de variada organização e desenvolvimento, com exigências e possibilidades que lhe são peculiares” (1928, p.10).

Paradoxalmente, argumentava-se que as próprias unidades federadas desejavam uma orientação centralizada, como se podia perceber pelo “movimento natural” de padronização de alguns pontos básicos e pela adoção de procedimentos e métodos experimentados com êxito em outras regiões do país. Lourenço Filho considerava urgente dar coordenação a esse movimento, até então “espontâneo”, para que fossem levadas em conta e respeitadas as especificidades de cada localidade. A esse propósito, considerava que

a unificação desejada, salvo nalguns pontos essenciais, não deverá significar “uniformização” de instituições e de processos, dada a variedade mesma de recursos e outros aspectos sociais, como sejam os de maior ou menor dispersão da população pelo território, de tipo de ocupação das populações, da situação cultural do professorado (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940b, p.8).

A uniformização pretendida incidia, sobretudo, nas finalidades do ensino, e não necessariamente nos métodos e programas, que poderiam ser adequados às variedades da região em que se encontrassem as escolas. No entanto, era fundamental definir padrões mínimos que garantissem a formação do indivíduo como elemento integrante da nação. Assim, Lourenço Filho alertava que

claro está que a simples condição de união política nos fará assentar a necessidade de inculcar a todas as crianças brasileiras, onde quer que habitem e tenham de viver, certas idéas e sentimentos necessários á própria existência da nacionalidade, e á integração de cada novo indivíduo a um estado médio de civilização, com a sua língua, o seu

governo, a sua arte e as suas crenças. Nem por outro motivo se faz da educação primária uma necessidade política, nas modernas democracias (1928, p.10).

Lourenço Filho defendia que à União cabia traçar as linhas diretrizes da educação, embora não devesse tomar para si a administração direta das escolas primárias nem pretender formar indivíduos uniformizados. O que tinha que ser uniformizado, assim, eram as finalidades do ensino, não os educandos. O autor considerava que

sistemas rigidamente concebidos para a obtenção de tipos uniformes de indivíduos, sob regime despótico, representariam flagrante contradição com as conclusões das teorias pedagógicas modernas, nas quais o respeito às condições de integração social do educando é ponto incontrovertido. Admitir-se, por outro lado, sistemas educativos sem qualquer direção, ou planificação, por parte do Estado, será supor que o processo não tenha sentido social, ou que êsse sentido possa ser espontaneamente encontrado, nas complexas organizações da vida coletiva de nossos dias, em que as lutas de grupos podem levar à própria destruição (1940d, p.652).

Além disso, o autor acreditava que o governo central deveria, também, colaborar diretamente com os estados que mostrassem dificuldade na administração da educação popular, como forma de garantir a coesão do conjunto da nação:

A União deve velar por todas [as regiões do país], e chamar a si a direção e a responsabilidade da educação primária – pelos motivos de segurança que desde o início apontamos – mas também por que só ela poderá dar impulso decisivo para quebrar o pretensu círculo [se a ignorância produz a miséria, a miséria eterniza a ignorância] a que há pouco aludimos (LOURENÇO FILHO, 1940d, p.664).

Teixeira de Freitas compartilhava, neste aspecto, das opiniões de Lourenço Filho. Também para ele parecia urgente o estabelecimento de uma unidade mínima que garantisse a solidificação da nacionalidade e o progresso do país. E a escola era considerada peça fundamental nesse processo. Educados, os cidadãos seriam mais úteis ao progresso da nação:

Descobertos e assistidos convenientemente, os valores humanos que as massas proletárias ora conservam mergulhados na ignorância, ou escondidos no isolamento e na semi-invalidade de moléstias curáveis, tenderão a empregar suas aptidões em todos os ramos de atividades, devassando o território, explorando-lhe a riqueza, criando novas indústrias, intensificando o comércio, enriquecendo a cultura e a civilização do país [...] Não seria preciso esperar muito tempo para que a Nação adquirisse a consciência desses benefícios da educação (FREITAS, 1946b, p.84).

O autor considerava que, se a descentralização e a autonomia

são necessidades intrínsecas da organização educacional, – nem outra coisa comportaria a estruturação política do país, – também é uma necessidade, é a medida básica por excelência, a articulação, a coordenação orgânica de todas as atividades que impulsionem a educação nacional. A autonomia não quer dizer isolamento; a descentralização não significa abstração das demais atividades dirigidas para o mesmo objetivo (1934, p.37).

Nesse sentido, Teixeira de Freitas propõe para a educação solução semelhante àquela dada ao problema da falta de padronização das estatísticas de educação. A exemplo do Convênio de 1931, o autor acreditava que uma “Convenção Nacional de Educação”, firmada entre a União e os entes federados, resultaria na integração desejada. Uma vez consolidado semelhante pacto,

a sedução da grandiosa construção a erigir e as vantagens e facilidades que a União poderia oferecer às entidades aderentes, asseguram-nos que o sistema a criar assumiria rapidamente, sem nenhum recurso à coação, o feitio totalitário que lhe deve ser inerente (FREITAS, 1934, p.38).

O autor menciona, adiante, as vantagens de um sistema de colaboração como o proposto:

Porque sinergia de diretivas, cooperação orgânica, intercâmbio de técnicos e de recursos quaisquer, aproveitamento em comum dos progressos conseguidos e das experiências realizadas, padronização do que devesse ser uniformizado, barateamento do custeio, grandes concentrações administrativas, técnicas ou pedagógicas onde e quando fossem aconselhadas, – seriam conquistas imediatas da ação conglobativa do sistema (1934, p.38-39).

A preocupação com a educação popular está, assim, nesses discursos, em grande medida, associada à organização do Estado nacional brasileiro. É por isso que se considera que a obra educacional tenha que ser, ao mesmo tempo, particularista, porque destinada a atender cada cidadão na sua especificidade, e totalitarista, porque encerra um sentido de unidade, de ordenação do todo nacional. A educação, “interessando a cada um, não o interessa no que à sua unidade social diz restritamente respeito, mas tendo em vista suas relações com as demais unidades do complexo nacional. Porque nesse interesse individual, há de estar também o interesse coletivo” (FREITAS, 1937, p.160). No entanto, essa feição totalitarista não decorre da ação livremente conduzida de todos que se interessem pela educação que, na história do país, teria evidenciado suas negativas consequências:

Assim aconteceu até agora e os seus frutos apresentam-se bem mirrados e pecos. Todos agiam livremente e na proporção que supuseram de acôrdo com suas possibilidades. E fez-se o caos educacional, uma balbúrdia indescritível, nulificação quasi dos resultados reais (FREITAS, 1937, p.160).

Ao invés de se orientar do particular ao geral, como se tinha feito até então, a educação faria melhor em partir do âmbito nacional em direção às unidades menores. Ou seja, era preciso

estabelecer uma “ordem nacional” em matéria de educação, sob pena de permanecermos – cega, absurda e perigosamente – como um conglomerado, de pequenos povos sujeitos simultaneamente a diversas soberanias alheias umas às outras e com objetivos sociais, econômicos e políticos distintos (FREITAS, 1937, p.160-161).

O autor esclarece, porém, que essa “ordenação” não era mais do que uma “coordenação”, definida como “uma superestrutura que estabeleça conjugação de recursos, unidade de fins, adequação lógica de métodos e processos às condicionantes particularistas, hierarquização e especialização de atribuições, proporcionalização dos meios e objetivos” (1937, p.161). O que ele defendia era que

as “ordens” particulares ora existentes, que por serem inter-independentes, não se somam, nem se conjugam, nem se harmonizam, mas formam uma “grande desordem”, precisam sintonizar-se, solidarizar-se, diferenciar-se e hierarquizar-se no seio de uma “ordem nacional (1937, p.161).

Esta ordem nacional seria, por sua vez, pautada pelos princípios – inter-relacionados e inter-dependentes – de medida e de justiça:

Medida – conhecimento objetivo, quantificação, previsão e verificação.

Justiça – proporcionalidade, equilíbrio, qualificação, hierarquização, racionalização.

Medida, – como base da justiça. Justiça, – como critério para reajustar as medidas (FREITAS, 1937, p.161-162).

A concordância quanto à necessidade de centralização da política de educação atrela-se à convicção compartilhada num projeto de sociedade, no qual uma elite intelectualmente mais bem preparada deveria ocupar-se da definição dos rumos de toda a população. Desde a década de 1920, como enfatiza Marta Carvalho,

organizar a nação era a fórmula que condensava as expectativas de modernização e controle social depositadas na educação, designando um conjunto de dispositivos de distribuição, integração, dinamização, disciplinarização e hierarquização das populações (2003, p.93).

Tal projeto podia significar o esforço no sentido da hierarquização dos papéis sociais, pelo sistema escolar, podia referir-se à política arquitetada para uma “racional” distribuição da população entre as zonas urbana e rural, ou, ainda, o estabelecimento de um conjunto de dispositivos com vista a disciplinar a população. Em qualquer das acepções e na sua conjunção, tem-se que, ao se alçar a educação como veio privilegiado de ação das elites sobre as massas populares, forjava-se um “projeto político autoritário:

educar era obra de moldagem de um povo, matéria informe e plasmável, conforme os anseios de Ordem e Progresso de um grupo que se auto-investia como elite com autoridade para promovê-los” (CARVALHO, 2003, p.13).

Sobre escolas e recursos financeiros

A principal divergência entre os dois autores dizia respeito à necessidade ou não de mais escolas no Brasil. Teixeira de Freitas, como já se viu, 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 freqüentá-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 da carta 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, 1940d, p.652-653).

Cabe notar que considerar plausível a idéia (defendida por Lourenço Filho) 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, dêsses, tão-sòmente 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 idéias 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 escolas¹²⁵.

¹²⁵ 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).

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 idéias 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 idéias de modernidade pedagógica, que atribuíam grande importância à organização do espaço escolar para o sucesso da aprendizagem.

Entretanto, nos discursos analisados, as explicações sobre o baixo rendimento das escolas primárias recorrem primordialmente a outros elementos. Na verdade, Lourenço Filho considera que suas causas são variadas:

Quanto à ineficiência, ou baixo rendimento do ensino, a julgar pelas taxas de aprovação, não será possível apontar uma só causa que a explique. Todo um complexo de condições aí intervém, a começar pelo efetivo muito numeroso das classes e a carência de material de ensino, até as condições gerais de vida do professorado, sua precária formação técnica em função de baixos vencimentos, e a ausência de mais perfeita orientação por parte dos órgãos administrativos (1937, p.7).

Deste conjunto, a preparação docente destaca-se como elemento de evocação recorrente. Lourenço Filho atribui significativa importância à formação dos professores, como condição para um melhor desempenho escolar dos alunos. O autor lamenta, por exemplo, que, no estado do Rio de Janeiro, dos 3.811 professores do ensino primário fundamental comum, apenas 2.420 fossem normalistas. Segundo ele, “isso explica, já para este Estado, como para muitos outros, certas dificuldades de organização pedagógica e o nível de rendimento escolar, ainda infelizmente muito baixo” (1949, p.12-13). Também na visão de Teixeira de Freitas, a responsabilidade pela situação na qual se encontrava a escola brasileira era da própria escola, cuja deficiente organização impedia o cumprimento de sua função social:

Mas tão grande ineficiência ocorreu, acaso, por culpa dos alunos? ou das famílias? Não; por culpa exclusiva da organização escolar. A Nação – agora já se vê isto inequivocamente – vem cumprindo o seu dever onde quer que disponha de escola aonde mandar os seus filhos. Mas a Escola não tem cumprido o seu, deixando de educar as crianças que a Nação de fato lhe confia ao levá-las à inscrição insistentemente

– e por certo sob penosos sacrifícios – mas em pura perda (1946a, p.18, grifo original).

Outro ponto de divergência diz respeito à suficiência ou não dos gastos com o ensino primário. Para Teixeira de Freitas era certo que faltavam investimentos, sem os quais pouco se poderia fazer, com vistas à melhoria do ensino no país. Lourenço Filho, por sua vez, embora reconhecesse a necessidade de maior dotação orçamentária para a educação, considerava que o fundamental era o aperfeiçoamento e a racionalização da administração, medida esta que permitiria empreender melhorias com os recursos já disponíveis:

Se examinarmos, mais profundamente, as tendências multiformes e caóticas, referentes à administração escolar, à direção técnica, aos programas e processos didáticos, haveremos de nos convencer que tão baixo rendimento não advem, apenas, da carência de verbas, da falta de prédios e de aparelhamento escolar – mas também da ausência de orientação, por parte dos órgãos técnicos de direção (LOURENÇO FILHO, 1934, p.8-9).

Nesse sentido, a estatística era vista como imprescindível, já que correspondia exatamente ao elemento racional capaz de orientar a administração para sua maior eficiência. Na opinião do autor,

os diferentes órgãos de educação têm que constituir, se dêles quisermos trabalho produtivo e remunerador, um aparelho flexível, em constante reajustamento. Bastará atentar no caráter de extensão, no espaço, e de continuidade, no tempo, peculiares ao trabalho escolar, exercido, ademais, sobre clientela necessariamente móvel, para que se tenha de reconhecer, como indispensável, a base numérica, ponto de apóio para qualquer providência de boa administração (1934, p.9).

Na compreensão de Teixeira de Freitas, os dados sobre o movimento do ensino “completam-se naturalmente com os que exprimem os dispêndios públicos com a obra educativa” (1937, p.37). Isso porque, na sua opinião, a melhoria da escola depende do incremento dos gastos com o ensino:

Ora, para que sejam sanadas as circunstâncias desfavoráveis que rebaixam o rendimento da escola primária, tornar-se-á preciso, a um só tempo, melhorar:

- a organização administrativa;
- a fiscalização e a orientação técnica;
- a seleção e o estímulo do professorado;
- o aparelhamento escolar;
- os atrativos da escola sobre os alunos.

Importa isto em reconhecer que tudo se resolve, primordialmente, numa questão de dinheiro. Quanto mais se possa elevar êsse denominador comum das necessidades a atender, melhor será o rendimento da escola (1937, p.110).

Reconhece, porém, que “seria ingenuidade pensar-se em um movimento renovador planejado com largueza financeira” (1937, p.110) e, portanto, para a execução de seus cálculos, parte da premissa de um dispêndio médio por aluno matriculado que fosse de uma vez e meia o observado em 1932. Feitas as contas sobre quanto teriam que despende os estados e o Distrito Federal para atingir os objetivos formulados nas duas¹²⁶ hipóteses de rendimento do ensino que orientam o estudo, o autor pergunta: “- poderão os Estados e o Distrito Federal fazer face ao encargo financeiro do plano mais caro? somente do mais barato? ou nem sequer do mais barato?” (1937, p.125). A resposta não é das mais otimistas:

Ora, já sendo bastante elevado esse limite mínimo, não é previsível que a economia fiscal das Unidades federadas, numa fase de aperturas financeiras como a presente, possa fazer acréscimos significativos nas verbas destinadas ao ensino primário, cuja melhoria, segundo os planos delineados, exigiria despesas suplementares (FREITAS, 1937, p.125).

Como alternativa sugere que as economias regionais ajudem às locais, embora menos com recursos financeiros do que com a colaboração de suas administrações. Também a União deveria dar sua contribuição, porém, suas análises levam a concluir que o Tesouro Nacional não teria como auxiliar para a “formação dos vultosos fundos que a normalização do ensino primário exige” (FREITAS, 1937, p.132). Assim, restaria, como única alternativa plausível, a criação de “uma tributação especial, de destino sagrado, e equitativamente imposta, não aos necessitados, mas às classes provavelmente possuidoras de um certo patrimônio” (FREITAS, 1937, p.133).

Para Teixeira de Freitas, os recursos dedicados à educação popular eram um dinheiro bem gasto. Com relação a este aspecto, faz sua a posição de Rui Barbosa, afirmando que

o acréscimo de despesa que o desenvolvimento e a melhoria da educação popular requerem, a fim de que esta se coloque em termos de “justiça” social e “providência” política, não é um ônus improdutivo, como muito bem acentuou Rui Barbosa em seu memorável parecer de 1882 (FREITAS, 1946b, p.83).

A nação, na sua opinião, logo veria os benefícios oriundos de uma educação melhorada e, portanto, perceberia a validade dos gastos adicionais nela empregados. Defendia,

¹²⁶ Na primeira hipótese o cálculo feito considerava que todas as crianças matriculadas na 1ª série em 1937 concluiriam a 3ª série. Já a segunda hipótese assumia a possibilidade de que 100% das gerações que teriam 17 anos no futuro obtivessem aprovação no 3º ano do ensino primário.

então, mais uma vez, que o Brasil ampliasse as dotações orçamentárias para a educação popular. Em consequência, dizia,

não só estará alcançada automaticamente a capacidade do custeio, quanto também a autonomia do sistema e a sua eficiência, assegurando-se ao país uma retribuição econômica imediata e larga, e benefícios sociais e políticos, próximos e remotos, de inavaliável alcance (1946b, p.85).

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 é otimista quanto aos rumos da escola primária brasileira e Teixeira de Freitas é 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, como já se viu. Segundo ele, “a escola deixa de ensinar e educar como devia; não propicia desde a 1ª série o êxito razoável a cada criança; e acaba repelindo o disciplinado” (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 disciplinado, 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 alinha os dados da estatística de 1932 e os apresenta no seguinte quadro:

ESPECIFICAÇÃO		Anos do curso					
		1.º	2.º	3.º	4.º	5.º	Total
Matricula geral	Alunos novos:						
	Promovidos . .	—	217	134	79	16	446
	Inscritos pela 1.ª vez	808	102	58	23	—	991
	Soma	808	319	192	102	16	1.437
	Alunos repetentes	307	116	59	24	1	507
	Total	1.115	435	251	126	17	1.944
Matricula efetiva	Alunos novos . .	692	279	169	90	13	1.243
	Alunos repetentes	263	101	52	21	1	438
	Total	955	380	221	111	14	1.681
Frequência . . .	Alunos novos . .	531	238	140	74	11	994
	Alunos repetentes	202	86	42	18	1	349
	Total	733	324	182	92	12	1.343
Promoções . . .	Alunos novos . .	158	94	74	15	—	341
	Alunos repetentes	110	61	9	3	—	183
	Total	268	155	83	18	—	524
Conclusões . . .	Alunos novos . .	—	10	26	46	12	94
	Alunos repetentes	—	7	4	4	1	16
	Total	—	17	30	50	13	110
Aprovações geral	Alunos novos . .	158	104	100	61	12	435
	Alunos repetentes	110	68	13	7	1	199
	Total	268	172	113	68	13	634

(FREITAS, 1937, p.94).

Adiante, explica as informações nele contidas:

De cada mil crianças da população escolarizável em 1932 (1.018.142)¹²⁷:

- 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 sòmente 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 cada item presente no quadro acima exposto. Por fim, o autor acrescenta:

¹²⁷ 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.^a e 5.^a 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).

Não é fácil, entretanto, apreender a posição política de Teixeira de Freitas. Isso porque, ao mesmo tempo em que ocupava cargos estatais de significativa relevância, criticava duramente algumas das decisões – ou, às vezes, a ausência delas – dos mesmos governos dos quais participava. Embora se mostre bastante crítico em relação à ação governamental, suas considerações são feitas sempre de forma ponderada, intercaladas por elogios, acompanhadas de comentários sobre a compreensão acerca da freqüente 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).

Pode-se supor que a acidez da crítica, que integra um estudo de julho de 1945, fosse possível em virtude do já avançado processo de enfraquecimento do governo Vargas – o qual, vale lembrar, o autor compôs durante todo o período. No entanto, críticas semelhantes não deixam de estar presentes em outros textos seus, cujas datas são anteriores. É o caso do livro **O que dizem os números sobre o ensino primário**, no qual as últimas páginas são dedicadas à análise de algumas iniciativas do governo, no

que concerne à educação popular. Elogia, na ocasião, a iniciativa de incluir na Constituição a determinação de que se crie uma lei do ensino cuja vigência abranja todo o país – o Plano Nacional de Educação. Em seguida, critica o governo por ter interrompido o trâmite dessa lei, devido a dúvidas acerca da oportunidade de tal medida. O autor discordava desta postura e, ao contrário, considerava aquele um momento especialmente propício. Após explicitar sua incompreensão, diante da resolução do Governo Constitucional de adiar a execução do decreto, expõe suas incertezas quanto aos destinos políticos do país:

Talvez a deliberação do Govêrno não seja ainda um retrocesso no acertado caminho escolhido no período revolucionário. Talvez se trate apenas de uma hesitação por motivos que nos escapam. Mas se é apenas hesitação – e praza aos Céus que o seja – essa hesitação há de resultar das dúvidas, ligeiramente suscitadas há tempos, sôbre a oportunidade da Convenção [...] (1937, p.167).

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 (1940c, 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, 1940c) – embora sem apresentar muitos dados numéricos¹²⁸ – 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

¹²⁸ A propósito, comenta, naquele artigo, que “não é de boa técnica fatigar com os números, para que êles possam ser estimados. Deixaremos assim de parte outros índices, para examinar as tendências que se apresentaram na educação do país, no último decênio, ou seja depois da Revolução de 1930” (LOURENÇO FILHO, 1940c, p.266).

várias regiões do país estarão frequentando escolas” (1940c, 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 dêsse 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 ter, digamos, uma personalidade pessimista e sim porque considera tal atitude fundamental para alertar os governantes, os legisladores e a população acerca da

necessidade de atitudes veementes que revertissem 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 alvitreos 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, contemos 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 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. Ora, o que se quer aqui destacar é que as estatísticas estão sujeitas a análises diversas que, ao contrário da idéia defendida no período analisado – e também hoje encontrada –, não levam “objetivamente” às mesmas conclusões.

Num esforço de síntese, valeria pontuar que se buscou, neste capítulo, pela análise de materiais impressos que circularam no Brasil nas décadas de 1930 e 1940 – nos quais as estatísticas eram apresentadas ou mobilizadas na argumentação – compreender como se deu a apropriação dos números oficiais em determinados debates sobre a educação primária. Os elementos evocados, os confrontos propostos e as interpretações feitas estão, em alguma medida, condicionados pelas questões em jogo, nos campos em que os autores aqui considerados se vinculavam originalmente. Ao contrário, porém, de se restringir a esses espaços, fica evidente que a circulação dos autores de um campo a outro, não apenas acontece, como é feita de modo a preservar ou potencializar a autoridade conferida por suas boas posições ocupadas nos campos de origem. Importa notar que, em função das diferentes apropriações das estatísticas de educação observadas, foram mobilizados, nos discursos em questão, elementos distintos que acabam por produzir representações (sutilmente) diferentes sobre a escola e sua função social. Em comum entre estes autores, nota-se, contudo, a defesa da estatística

como instrumento relevante para a “exata” descrição da situação do ensino, com vistas à tomada de decisão nesse setor, e a convicção de que a escola fosse uma instância privilegiada de formação da nacionalidade. Vale ressaltar que as imagens escolares delineadas pelos números e pelo discurso sobre eles são tanto mais influentes quanto maior é a legitimidade assumida pelas estatísticas. A leitura aqui empreendida permitiu notar um amplo esforço no sentido de afirmar esta legitimidade, buscando-se reforçar a crença em seu caráter objetivo, que supostamente conferiria neutralidade às decisões políticas acerca da administração da educação. No próximo capítulo interessa discutir algumas das bases nas quais se pauta a legitimidade dos números, apontando algumas de suas limitações e defendendo a impropriedade da idéia de que as estatísticas sejam neutras e inquestionáveis.

CAPÍTULO 3: OBJETIVIDADE, INTELIGIBILIDADE, INTERPRETAÇÃO E ESCOLHAS

De ce langage nécessaire pour dire et faire les sociétés, la statistique moderne est une composante importante, particulièrement réputée pour sa factualité, son objectivité, sa capacité à fournir références et points d'appui.

Comment s'est constituée cette réputation si particulière dont, parmi les modes de connaissance, bénéficie la statistique? Ce crédit provient d'une interaction originale, tissée par l'histoire, entre deux formes d'autorité par ailleurs nettement distinctes: celle de la *science* et celle de l'*État* (DESROSIÈRES, 2000, p.27)¹²⁹

Importa aqui notar, como mencionado na citação acima, que a expressiva legitimidade que usufruem as estatísticas oficiais advém de sua posição intermediária entre o universo científico e as questões de Estado. A autoridade que tem a ciência para impor uma descrição do mundo, percebida como mais adequada, vem do reconhecimento desta mesma autoridade pelos demais ocupantes do espaço social. Bourdieu ressalta que “na luta pela imposição da visão legítima do mundo social, em que a própria ciência está inevitavelmente envolvida, os agentes detêm um poder à proporção do seu capital, quer dizer, em proporção ao reconhecimento que recebem de um grupo” (2004a, p.145). A força das representações provenientes do campo científico é tanto maior quanto melhor posicionados estejam seus agentes no campo e quanto mais eficazes sejam as estratégias de afirmação do próprio campo no universo social. Vale considerar que

a ciência nada mais pode fazer senão tentar estabelecer a verdade dessas lutas pela verdade, apreender a lógica objectiva segundo a qual se determinam as coisas em jogo e os campos, as estratégias e as vitórias, produzir representações e instrumentos de pensamento que, com desiguais probabilidades de êxito, aspiram à universalidade, às condições sociais de sua produção e da sua utilização, quer dizer, à estrutura histórica do campo em que se geram e funcionam (BOURDIEU, 2004a, p.294).

Com relação à autoridade proveniente do Estado o processo é semelhante: tal autoridade é validada por aqueles que a instauram, por redes de relações de reconhecimento, constitutivas do campo burocrático. Assim, os discursos *oficiais* são “simbolicamente

¹²⁹ “Desta linguagem necessária para dizer e fazer as sociedades, a estatística moderna é um componente importante, particularmente reputado por seu caráter factual, sua objetividade, sua capacidade de fornecer referências e pontos de apoio. Como se constituiu esta reputação assim particular da qual, entre as formas de conhecimento, se beneficia a estatística? Este crédito provém de uma interação original, tecida pela história, entre duas formas de autoridade, por outros aspectos, claramente distintas: aquela da *ciência* e aquela do *Estado*”

eficientes porque realizados em situação de autoridade, por pessoas autorizadas, ‘oficiais’, agindo *ex officio* como detentores de um *officium (publicum)*, de uma função ou de um cargo atribuído pelo Estado” (BOURDIEU, 1996, p.113). A sutil articulação entre as garantias provenientes do espaço científico e do espaço estatal e que conferem, portanto, especial legitimidade às estatísticas oficiais.

Interessa perceber, a partir disso, que o poder das cifras acaba reforçado pelo fato de os locais de sua produção não serem necessariamente os mesmos de sua utilização. A análise apresentada no capítulo precedente procurou mostrar, entre outros aspectos, que a transposição das estatísticas de educação de um espaço a outro acaba por reforçar sua legitimidade. Originados no campo estatístico, os números vêm-se menos constrictos por questionamentos ao passarem ao campo educacional. Os debates em torno das concepções e procedimentos que orientam a elaboração dos trabalhos estatísticos, presentes nos meios científicos em que estes são produzidos, raramente chegam ao conhecimento daqueles que atuam no campo educacional. Vindos de fora, esses recursos aparecem envoltos numa expectativa mítica e, avalizados pela sua origem científica e oficial, são incluídos no debate educacional como elementos objetivos e inequívocos de prova e/ou de orientação das ações tidas como mais acertadas. Interessa sublinhar que, nesse processo de transposição, acaba-se por se perderem de vista as limitações que constroem os produtos. Inegavelmente válido e útil para os debates e iniciativas em educação, o conhecimento estatístico precisa, como qualquer outro, ser tomado criticamente dentro de suas possibilidades. Importa notar, neste particular, que os conhecimentos científicos de modo geral – e não apenas as estatísticas – são freqüentemente evocados como recursos, considerados amplamente legítimos, de orientação das decisões e práticas em educação. José Sérgio de Carvalho ressalta que

o discurso pedagógico passa a fazer crescentes referências aos diversos ramos das ciências sociais, ora pretendendo constituir-se ele mesmo em uma nova disciplina, ora pretendendo retirar dessas disciplinas os fundamentos para o discurso e as práticas pedagógicas, tal como fizeram a medicina ou a engenharia em relação à ciência que, sobretudo a partir da modernidade, lhes têm servido como base (2000, p.35).

Interessado especialmente nas relações entre psicologia e educação, o autor aponta, ainda, como uma característica marcante da apropriação feita das investigações científicas na área educacional, a incorporação de seus resultados, sem a consideração dos respectivos procedimentos de produção. O que se quer aqui enfatizar é que semelhante aspecto é expressivo, também, no tocante às relações entre estatística e educação.

Desse modo, neste capítulo, buscou-se apontar algumas das características e fragilidades das estatísticas de educação que – apesar de sua ampla legitimidade no meio educacional – limitam a abrangência das conclusões e ações por elas ensejadas. O que se pretendeu foi destacar algumas das restrições, em grande parte mencionadas nos próprios textos examinados, que condicionam a inteligibilidade e a utilização dos elementos quantitativos. Embora os exemplos privilegiem as estatísticas de educação, as considerações feitas ao longo do texto não se detêm a elas, sendo, na maior parte dos casos, válidas para uma reflexão que verse sobre as estatísticas oficiais em geral. A primeira seção deteve-se nos discursos sobre educação, nos quais há uma ampla defesa da utilidade das informações estatísticas no planejamento e avaliação das políticas de educação. Descritas, nos textos em questão, como objetivas, exatas, neutras, verdadeiras, imparciais etc., as estatísticas são tomadas como elemento necessário à administração educacional, permitindo, supostamente, substituir as decisões apoiadas na rotina, no acaso ou na simples vontade dos governantes. A segunda seção enfatizou a existência de erros e omissões – mencionados pelos próprios autores –, que afetavam os dados divulgados. Além disso, buscou-se ressaltar que a ambigüidade das categorias estatísticas é um aspecto central no que se refere às possibilidades de compreensão dos números. A este respeito, foram apresentados alguns exemplos em que se pode notar a variação de significado das categorias mobilizadas pelas estatísticas de educação. A terceira seção discutiu a existência de lutas de representação que afetam a interpretação das cifras. Cabe notar que há, nos discursos analisados, uma tensão em torno da compreensão dos números como portadores de uma mensagem inequívoca e da convicção da necessidade de uma interpretação qualificada, que lhe desvele o correto sentido. Ainda nessa seção, apresentou-se uma situação ilustrativa acerca da possibilidade de diferentes interpretações, a partir dos mesmos números. A última seção focalizou o fato de que as escolhas prévias incidem decisivamente na configuração da imagem (entendida, porém, freqüentemente, como única) expressa nos resultados obtidos pelas descrições e projeções feitas a partir dos números. Neste caso, foram privilegiados os estudos que utilizam as estimativas para suprir as ausências de dados e/ou prever a situação futura e que são ilustrativos da maneira pela qual as escolhas dos autores orientam aquilo que se obtém como resultado e condicionam, conseqüentemente, as decisões pautadas em estatísticas.

3.1 Os atributos da estatística

A estatística, considerada por alguns uma sciencia, um methodo por outros, é indubitavelmente uma especialidade technica, cuja applicação facilita o conhecimento dos factos sociaes, susceptíveis de estudo pela comparação numérica. Não é apenas um methodo pratico para o estudo comparativo de algarismos. Serve tambem de base ao progresso da sciencia relacionada com os factores sociaes, quer sob o ponto de vista physico ou material, quer sob o ponto de vista intellectual e moral (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.6).

Não há, nos discursos analisados, concordância acerca do estatuto da estatística. Às vezes considerada uma ciência, recebia em outros momentos designação de técnica ou método. Esse não chega, entretanto, a se configurar em tema de debate nos textos consultados, sendo poucas vezes mencionado. A citação acima é de Bulhões Carvalho. Ele próprio, não tinha posição definida. Em determinada passagem diz considerar a estatística uma “sciencia que tem por objecto a exposição numerica de todos os factos da vida social” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1916a, p.45). Em outro momento, porém, cita-a como “uma especialidade technica que se convencionou chamar estatística” (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.7). Lourenço Filho não a considerava como ciência. Já José Maria do Coutto pretendia que o relatório, de sua autoria, dos trabalhos realizados pela DGE em 1872 demonstrasse “a importância da Estatistica como sciencia politica, economica e moral” (AS ATIVIDADES..., 1942, p.7), visando a provar, assim, a importância da própria Repartição.

À parte essa oscilação, quanto à classificação considerada mais apropriada para a estatística, há uma ampla concordância sobre seu caráter racional que é, aliás, por todos ressaltado como o elemento que responde por seu especial valor. Efetivamente, no que se refere às características desse método, ciência ou técnica, há notórias convergências. Tido como neutro, objetivo, exato e inequívoco, o conhecimento estatístico é apontado como recurso valioso para a decisão política, para a administração pública e privada, para a avaliação e para o planejamento, de modo geral.

No discurso de Teixeira de Freitas, por exemplo, o objetivo das estatísticas oficiais aparece fortemente vinculado ao encaminhamento das políticas públicas. A compreensão de que as estatísticas permitiriam identificar as tendências dos fatos sociais e as ações mais adequadas para sua condução é o que o leva a perguntar sobre os

números apresentados: “São eles auspiciosos? Que prognósticos justificam? Que soluções reclamam?” (1937, p.45). A descrição quantitativa permitiria, portanto, mais do que conhecer os fatos, vislumbrar a saída para as dificuldades. Considerava-se que os números deixavam melhor apreender a realidade, possibilitando não apenas perceber as circunstâncias do problema, como sugerindo os caminhos para seu equacionamento completo, ou seja, apontando a política a ser seguida:

Ora, se os números nos dizem isto, muito mais profunda é a sua lição do que até aqui nos pareceu. Porque ela não nos coloca diante dos olhos um fato mudo e inexpressivo – o vulto do alargamento necessário da obra escolar em extensão e rendimento. Pelo contrário, expõe-nos impressionantemente uma realidade complexa, de nítidas características, e sugere o seu visionamento totalitário em termos, não só de serem percebidas todas as circunstâncias que distanciam a escola brasileira da sua finalidade, mas ainda de serem claramente vistos os caminhos para a solução integral do nosso problema da educação popular. E assim, os números exprimem mais do que conjecturas de mera expressão estatística, porque eles sugerem uma política – a política que nos convém em matéria de ensino primário (FREITAS, 1937, p.148-149).

Partilhava da mesma opinião Bulhões Carvalho, que, em relatório da Diretoria Geral de Estatística (DGE), cita um estudo de Jacques Bertillon, apresentado como uma “auctoridade na materia”, para quem “toda a vida administrativa e politica é regulada e esclarecida pela estatistica; muitas instituições de previdencia social a ella se devem; administração alguma publica ou privada póde actualmente dispensal-a” (apud DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.6). Se não se podia dispensá-la, era em virtude da capacidade de, pela descrição numérica da situação presente, perceber as tendências futuras. De posse desse saber, acreditava-se inequívoca a decisão a ser tomada, com vistas a interferir no destino esboçado pelas configurações atuais. É baseado nessa convicção que Heitor Bracet, na apresentação ao **Anuário Estatístico do Brasil (1946)**, afirma:

Os dados constantes dêste volume fixam, em seus contornos gerais, acentuando os traços mais característicos, a fisionomia do país, descrevem, numa visão panorâmica, os processos de nossa evolução, e apontam, a todos quantos queiram entendê-los, os rumos a adotar para a solução dos problemas econômicos e sociais que vêm angustiado a nação (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1947, p.IX).

No que concerne à administração da educação popular, não seria diferente. Em face de suas precárias condições, sobretudo por sua insuficiência com relação à dimensão populacional do país, agravada por sua baixa densidade, em algumas regiões,

parecia imprescindível um elemento racional que permitisse decidir pela eficiente alocação dos exíguos recursos financeiros e pela otimização dos esforços. A ação eficaz era o principal intento a reclamar o concurso das estatísticas. Nesse sentido, Bulhões Carvalho, em prefácio à publicação das estatísticas escolares de 1907, afirmava que “para garantir a efficacia da acção do governo em materia de ensino, tornam-se, porém, indispensaveis as estatísticas escolares” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.IV). É ilustrativo da importância desse aspecto o fato de que nesse mesmo estudo conste uma seção intitulada: “Indispensabilidade das estatísticas escolares para garantir a eficiencia da acção governamental em materia de ensino” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LVII). Oziel Bordeaux Rêgo, por sua vez, ainda na publicação que analisa os dados de 1907, afirmava que

aquelles que, entre nós, se têm occupado, praticamente, com o problema do ensino elementar para logo perceberam a importancia dessa base [a estatística], sem a qual, de certo, resultariam em nada os melhores esforços dos poderes publicos (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LVII).

Além disso, para que fosse possível a interferência do poder central nos estados, como auxílio para a manutenção das escolas, esses dados se mostravam importantes:

Afim de que o Govêrno Federal auxilie prestimosamente a diffusão das primeiras letras nos Estados, impõem-se-lhe, por conseguinte, como de inadiavel necessidade, o conhecimento, tão approximativo quanto possivel, das condições de cada um desses Estados, sob o aspecto especial dos meios de que disponha para ocorrer á instrucção popular, do emprêgo que desses meios faça e dos resultados que, porventura, já tenha obtido. É obvio que só depois de colligidos todos os documentos imprescindiveis, poderá exercer-se, de modo proficuo e seguro, a interferencia da auctoridade pública.

Ora, dessa documentação incumbe, sem dúvida, á estatistica a parte mais trabalhosa e, porventura, a mais importante (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LVII).

A ausência, durante muito tempo, de estatísticas educacionais confiáveis era indicada como evidência e causa da péssima situação do ensino primário. Por um lado, o descaso, durante quase todo o século XIX, para com a coleta de dados acerca desse nível de ensino era tido como prova da omissão dos poderes públicos com o desenvolvimento da própria educação elementar. Por outro, considerava-se que a falta de dados racionais tinha impedido o acertado encaminhamento das políticas educacionais, resultando em ações desconexas, dispersas e/ou inapropriadas, cujos efeitos teriam sido insatisfatórios. Em prefácio ao livro de Teixeira de Freitas, Lourenço Filho alerta que “sem a verificação periódica dos resultados, nenhuma obra pode ter

direção cabal. Sem ela os objetivos se diluem. E à falta de certeza nos objectivos, não há plano nem método. Trabalha-se sob o impulso da rotina, pela inspiração do acaso ou do arbítrio” (LOURENÇO FILHO, 1937, p.5). Tem-se aí expressão evidente da convicção de que as estatísticas permitiriam substituir as ações costumeiras, circunstanciais ou impensadas por um plano racional. Em Boletim do INEP sobre o ensino no Rio Grande do Sul reitera-se, mais uma vez, o papel da estatística no planejamento político: “Releva notar que os serviços de estatística educacional no Estado se recomendam por sua organização, e têm-se empenhado em servir não só ao contrôle geral, como também ao seguro planejamento da rede escolar e seu periódico reajustamento” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945c, p.11). Nos discursos do INEP – o que, com sutis variações, aplica-se também aos demais períodos e âmbitos considerados nesta pesquisa – a estatística desdobrava-se em três funções articuladas: 1) descrever para conhecer; 2) avaliar para controlar e 3) fazer projeções para planejar.

De estatísticas, escolas, flores e pássaros

Os poderes de proposição conferidos à estatística em alguns momentos extrapolam, no entanto, o limite do razoável. Assim é que, em artigo sobre a organização nacional, Teixeira de Freitas faz uma ampla lista do que seria possível ter o país, em termos educacionais, se tivessem sido observadas as recomendações provenientes dos números do ensino. A descrição compõe um quadro idílico:

Tudo já lhe teria sido dado. Os prédios amplos, saudáveis, convidativos. O jardim e as árvores, as flores e os pássaros, a horta a granja e a oficina. A casa do professor, um padrão de residência rústica ou urbana, confortável, bela na simplicidade, hospitaleira [...] material didático e de trabalhos manuais; os instrumentos necessários, o local apropriado e a aparelhagem para a educação física; a biblioteca, o museu e os recursos da fonografia, do cinema e da rádio-difusão [...] a clínica médica e o gabinete dentário [...] a merenda escolar; os banheiros e as boas instalações sanitárias [...] (FREITAS, 1941a, p.94).

A amplitude da descrição já impressiona, mas certamente o que mais chama a atenção é a vinculação entre estatística, escola, flores e pássaros. Nos dizeres do autor, “tudo isto – e muito mais, talvez – seria hoje a magnífica realidade da educação brasileira, se inteiramente atendidas as sugestões dos números” (1941a, p.94). A observação das “recomendações” provenientes da estatística supostamente garantiria a opção pelos rumos mais acertados, em vista dos objetivos de progresso nacional. Assim, o autor

considerava que “será fácil, radiosa e bela a ascensão de nosso Brasil até essas remotas e deslumbrantes alturas se êle souber e quiser seguir o roteiro que a estatística lhe ofereceu” (1941a, p.99).

A idéia de que os números “mostram” quais ações devem ser empreendidas, com vistas a uma eficiente condução das políticas educacionais, abre espaço para uma série de “sugestões” que, afirmadas como decorrentes das “revelações” das estatísticas, excedem claramente o que se pode considerar razoável concluir a partir dos números. Em capítulo intitulado “A política que os números sugerem”, Teixeira de Freitas argumenta que as estatísticas levavam à conclusão da necessidade de aprofundar e melhorar a mensuração da vida escolar, mostravam que a política educacional deveria estar livre de influências politiquieras, que o magistério primário deveria ser profissionalizado, que seria preciso instituir uma carreira para os professores. Concluía, ainda, que era necessário que houvesse uma adequada residência para o professor, que a escola fosse um primor de organização, conforto e beleza, que era preciso sanar as deficiências de alimentação, vestuário, saúde e higiene das crianças para que permanecessem na escola. Seguia a lista de recomendações tiradas dos números, afirmando que a escola, como única agência educativa de caráter popular, deveria orientar a adaptação dos discentes às atividades sociais e cívicas, deveria propor atividades extra-escolares, fazendo um trabalho complementar de “propulsão civilizadora”. Elencado este conjunto de itens, o autor afirmava que “parece que temos fielmente interpretado a lição que os números nos dão quando lhes pedimos, além dos dados positivos da sua linguagem quantitativa, alguns ensinamentos mais profundos sôbre a política educacional que nos convem” (1937, p.156). A mencionada “interpretação” da lição dos números foi nesse caso conduzida bastante livremente e é fácil perceber que as ações propostas estão pautadas muito mais nas concepções acerca de qual devesse ser o papel social da escola e nas observações empíricas (por exemplo, quando se insinua a pouca motivação dos docentes ou quando se mencionam as deficiências de alimentação, vestuário etc. dos alunos) do que nos dados estatísticos.

A estatística e o orçamento da educação

As estatísticas oficiais estavam, no período considerado, em grande parte, atreladas ao planejamento orçamentário do ensino público. Como fosse imensa a obra a ser feita, para que se pudesse oferecer educação elementar a todas as crianças – o que,

desde o século XIX, estava colocado no plano das intenções –, avolumava-se, assustadoramente, a soma necessária à ampliação e à manutenção dos serviços educacionais. Dado que, evidentemente, o montante de recursos previstos não era nunca suficiente, tornava-se imperativo encontrar maneiras de gastar bem o pouco de que se dispunha. Para Bulhões Carvalho, as publicações estatísticas eram de grande valor e utilidade, “como elemento de previsão dos recursos de que poderá dispôr o governo de um paiz em tempos normaes e anormaes” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916a, p.4)¹³⁰. Se era importante no planejamento dos gastos, também o era na avaliação da relevância das ações empreendidas, na aferição do aproveitamento do dinheiro dispendido:

Sem o auxilio da estatistica não ha orçamentos equilibrados, assim como sem o seu subsidio não póde ser verificada nem confirmada a efficacia dos processos therapeuticos e dos regimes prophylacticos, para não alludir a muitas outras especies em que a sua utilidade é manifesta (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1915, p.7).

Também Oziel Bordeaux Rêgo menciona a validade do conhecimento estatístico para a adequada aplicação do dinheiro público:

Não ha, de facto, esconder que, para serem bem applicados, ao envez de consumidos sem proveito, os recursos que o Thesouro destine a esse mister [o ensino elementar], é indispensavel proceder previamente a acuradas pesquisas acêrca da real situação em que se encontre o ensino em cada ponto do paiz (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LVII).

A articulação entre estatística e a utilização das verbas em educação também está presente nos discursos do INEP. Entendida como alternativa para que se pudesse chegar a bons resultados mesmo com poucos recursos financeiros, a racionalidade, associada tanto à coleta de informações quanto à definição de objetivos precisos, era considerada essencial para o desenvolvimento da educação popular e, conseqüentemente, para o progresso do país. Era nesse sentido que se afirmava que

a finalidade social da educação primária deverá ser definida nesses termos, de maneira a mais segura, para que o ensino possa ser planejado, e a organização da rede escolar, e o funcionamento das escolas passem a operar dentro de normas de racionalização que lhes assegurem maior rendimento (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.49).

O raciocínio era apresentado como um encadeamento evidente de conseqüências: “Em face da exiguidade de recursos, todo o esforço de racionalização se impõe. Não há

¹³⁰ Vale lembrar que o relatório citado coincide com o período em que ocorreu a Primeira Guerra Mundial.

racionalização, no entanto, sem plano; não há plano, sem padrões assentados” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.49).

Na argumentação presente nos Boletins, freqüentemente, uma administração racional era o que explicava que unidades federadas com pouco dinheiro pudessem apresentar resultados estatísticos favoráveis em educação – algumas vezes resultados melhores do que os de suas congêneres mais abonadas. Na medida em que se sucedem os Boletins, fica evidente que, nos estados em que as condições econômicas são adversas, os índices educacionais tendem a ser piores e essa relação – simples, aliás – é apontada como explicação plausível. No entanto, se se admite que o fator econômico limita o desenvolvimento cultural da população, não se considera que o defina completamente. Isso porque, como se argumenta com freqüência, providências administrativas acertadas tenderiam a atenuar as deficiências econômicas:

Como tem sido observado, em boletins anteriores, grande concordância se verifica entre as condições de vida econômica, nos vários Estados, e os índices de desenvolvimento da educação, em cada um. Não é essa concordância, no entanto, absoluta. O fator econômico condiciona o desenvolvimento cultural, limita-o, muitas vezes, mas não o determina de maneira estrita. Se é exato que providências de administração não logram suprir as deficiências econômicas, certo é também, que até certo ponto, podem atenuá-las (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941e, p.7).

Os estados do Espírito Santo, Pará, Santa Catarina e Amazonas eram apontados como exemplos disso. Nesse sentido, as estatísticas e, principalmente, a lista de posições que elas permitiam construir eram evocadas na argumentação:

Entre os demais, o Estado do Espírito Santo, figura em 9.º lugar, quanto à produção por habitante, e em 6.º, quanto à renda estadual per capita. Pode dizer-se, portanto, que ocupa uma posição média na escala econômica das várias unidades do país. Não obstante, no ano de 1939, a que êsses dados também se referem, a situação estatística do ensino alí apurada era superior a de quinze outras unidades da federação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941e, p.7).

Adiante, apresentava-se a explicação, que apontava para a importância dos procedimentos administrativos: “[...] tais resultados demonstram em quanto importa a organização geral dos sistemas escolares, a fiscalização do trabalho docente, e as medidas tendentes à regularidade da frequência, pelos serviços de assistência ao escolar” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941e, p.8).

Há, por trás do argumento em defesa da racionalização da administração escolar, a intenção de converter esta de questão política à questão técnica. Não apenas a

administração baseada na técnica é apontada como substituta daquela pautada na política, como também a técnica é mencionada como responsável pela solução satisfatória de antigos problemas políticos. Racionalizar a educação quer dizer, nesse discurso, que a opção por decisões pautadas em conhecimentos técnicos – provenientes de áreas científicas de crescente prestígio naquele momento, como a estatística – evitava perder-se tempo em longas discussões políticas (já que a decisão “técnica” não dependia da chegada a um consenso; era tido como decorrência, por definição, única e evidente da análise racional da situação) e trazia resultados mais favoráveis. O elogio dos efeitos positivos – e, mesmo, extremamente positivos – dessa nova maneira de proceder aparece, por exemplo, na descrição da situação dos estados que apresentavam melhores índices, como o Rio Grande do Sul:

Os resultados [da reforma] já obtidos a apontam como dos mais belos exemplos de validade da moderna técnica educacional, não só para solução do antigo e grave problema político-social, a que se faz referência, como também para a redefinição dos planos da educação primária brasileira, em geral (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945c, p.9).

A objetividade atribuída à ciência é, assim, evocada como garantia da assunção de posições mais adequadas do que aquelas pautadas nas vontades políticas. É preciso considerar, entretanto, que a ciência e seus produtos não são neutros, ao contrário, articulam-se num processo complexo em que vários interesses – alguns políticos, outros específicos do campo científico – estão em jogo.

Objetividade

As políticas sugeridas pelos números teriam a vantagem de ser “objetivas”, ou seja, estariam supostamente acima das vontades dos governantes por consistirem num recurso racional para o encaminhamento da tomada de decisão. Na compreensão de Teixeira de Freitas, os números indicavam que a política de educação tinha que ser “apolítica”. A elucidação do aparente paradoxo vinha em seguida:

[...] essa política há de libertar-se das influências politigueiras, a-fim-de poder ir livremente executando aqueles melhoramentos que o aparelhamento escolar fôr reclamando dentro de um plano técnico harmoniosamente disposto, tendo em vista todos os aspectos do complexo problema a resolver e o equilíbrio a manter na economia do sistema (FREITAS, 1937, p.149).

A objetividade era característica apontada como constitutiva de uma estatística confiável. Era porque imbuída desse predicado que se tornava componente imprescindível na condução da política educacional:

Antes de tudo, a estatística do ensino, fazendo-nos sentir pela primeira vez, através de insofismáveis dados quantitativos, com a lógica poderosa da “objetividade”, as falhas e dissonâncias profundas da obra escolar primária, leva-nos à conclusão de que só apoiados nesses elementos de informação e convicção poderá o Brasil realizar algo de sério em matéria de educação de sua gente (FREITAS, 1937, p.149).

A objetividade era evocada como garantia de confiabilidade dos números e, também, como atributo a lhes garantir o caráter inequívoco. Ao prefaciar o livro de Teixeira de Freitas, Lourenço Filho afirma, após enaltecer o valor da obra em questão, que é possível discutir as providências que aquele autor sugere para a educação nacional, mas “não assim os fundamentos sobre que elas repousam, porque baseadas em dados objetivos” (1937, p.8). Ou seja, aventava-se a possibilidade de, eventualmente, questionar-se a interpretação dada aos números, mas os algarismos em si eram tidos como inquestionáveis, porque objetivos e exatos.

Os números, por serem ícones de racionalidade, eram, assim, considerados a melhor maneira de conhecer a realidade social:

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 (FREITAS, 1934, p.40-41).

O que se destaca é, portanto, a convicção de as estatísticas, por serem uma descrição objetiva, permitirem ver a situação em seus reais delineamentos. São freqüentes, nos discursos analisados, as metáforas da fotografia e da comunicação. A estatística seria, assim, capaz de “revelar” a realidade, de “falar” a verdade. A esse respeito, Bulhões Carvalho cita, em relatório da DGE, o livro **La estadística venezolana**, de Pedro Manuel Ruiz, onde se argumenta que a continuidade da observação permitiria desenhar as tendências sociais e, mais ainda, defendia-se que pela observação

a sociedade se revela a si propria, pelo commettimento dos seus actos; e, si estes actos se photographassem por um meio ou aparelho tão sensível quanto necessario, teriamos por fim photographias sociaes, que representariam, não, como acreditam muitos, sómente as cousas materiaes, mas ainda a propria alma da sociedade, revelada sincera e

fatalmente pelos seus factos. Esse meio, esse aparelho que photographa os factos sociaes, afim de que elles se denunciem a si mesmos, em sua lenta evolução através do tempo e do espaço, é a estatística (RUIZ, 1913, p.7-8 apud DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916a, p.4).

A objetividade em educação pode, entretanto, ser eventualmente contestada. A dificuldade estaria no caráter subjetivo de alguns dos elementos integrantes dos processos educativos, como, por exemplo, a aprendizagem dos valores éticos e morais ou a participação da escola no desenvolvimento da sociedade. Ainda assim, prevalece a convicção acerca das possibilidades de quantificação, mesmo que indiretamente, rejeitando-se o argumento de que não se pudesse ter sobre esses elementos mais do que uma impressão opaca. Em 1940, Lourenço Filho ressaltava o caráter crescentemente objetivo das pesquisas educacionais brasileiras. Segundo ele, naquele momento se passa “a compreender que a educação deve ser vista não apenas em termos das questões limitadas do ensino, mas, nos das mais graves e complexas realizações de ordem social” (1940a, p.9). O autor argumenta, quanto a isso, que “a educação nacional começa a tomar seguramente por êste rumo, como por êle tomaram outros empreendimentos de ordem social, em cujos domínios se pesquisa, de maneira objetiva, com o auxílio da estatística e de processos auxiliares” (1940a, p.9). O mesmo autor esclarece que “a ânsia de explicação no domínio dos fatos sociais é uma das características de nossa época; e nesse movimento, a educação não se põe à parte” (1940c, p.257). Pondera, entretanto, que na educação há partes difusas que não são completamente suscetíveis de observação objetiva, embora a parte visível do processo seja passível de avaliação e possa ser descrita de maneira mais ou menos rigorosa, proporcionando algum conhecimento sobre o que não se apresenta claramente observável. Igual ressalva, quanto à dificuldade de avaliação objetiva na área educacional, encontra-se em Relatório da Comissão Mista de Estatística Intelectual – criada em 1925 no âmbito do Instituto Internacional de Estatística –, transcrito em publicação brasileira sobre as estatísticas intelectuais de 1929. Nesse relatório Lucien March comenta:

As dificuldades de discriminar numericamente a maioria dos factos intellectuais são, por certo, muito serias. Essas dificuldades não passaram despercebida á Comissão de Cooperação Intellectual, e não lhe impediram de reconhecer a necessidade, mesmo nesse assumpto, das precisões numericas (DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, 1931, p.389)¹³¹.

¹³¹ Ver no capítulo dois desta tese, a este respeito, a posição de Lourenço Filho, para quem mesmo os valores morais, por exemplo, podem ser quantificáveis.

Se em algumas passagens os discursos advogam a capacidade de se conhecer em detalhes a realidade recorrendo-se aos cálculos numéricos, em outros momentos as intenções são menos ambiciosas e se considera que a estatística é capaz de mostrar apenas alguns aspectos da situação educacional – reputados de extrema relevância, contudo. Teixeira de Freitas menciona, por exemplo, uma série de elementos que os números não apreendem:

Não nos cabe apreciar aqui o valor real da obra da escola primária brasileira tendo em vista a deficiência numérica do professorado, a sua ainda não generalizada preparação profissional, os maus critérios para a sua escolha, as desfavoráveis instalações da maioria dos edifícios escolares, as más condições de saúde, alimentação e vestuário das crianças, a impropriedade do ensino e dos seus métodos na maioria dos educandários do primeiro grau.

Nosso propósito é apenas o de focalizar os aspectos que os números configuram, procurando tirar deles as certezas ou prognósticos possíveis quanto à obra da educação popular que o Brasil está realizando (FREITAS, 1937, p.89).

O que se percebe é a coexistência, nos mesmos discursos, do entusiasmo acerca das garantias proporcionadas pela objetividade característica da linguagem estatística e da ponderação sobre as limitações de seu alcance.

Exatidão

“Eis aí como nos falam os números. Eis aí o postulado singelo, mas severo, que eles apresentam à Nação. Apontam com *imparcialidade e precisão* as deficiências da obra atual de educação popular” (FREITAS, 1937, p.164, grifos acrescentados). Como se nota facilmente, a exatidão é também um elemento bastante mencionado nos discursos sobre as estatísticas. Sem contestar o fato de que uma estatística bem conduzida possa ser evidentemente exata no que descreve ou estima, há que se considerar – embora isso possa parecer contraditório – que a precisão é um atributo relativo, dependente dos objetivos que motivam os cálculos realizados. Em estudo sobre a escolaridade da população, Teixeira de Freitas dava a seguinte explicação acerca do método de cálculo empregado:

Utilizando as investigações sobre a demografia brasileira, do Professor Giorgio Mortara, podemos deduzir, embora sem pretender exatidão rigorosa, a população média para cada um dos anos abrangidos (direta ou subsidiariamente) pelos cálculos que projetamos, a saber, de 1932 a 1946. Depois, ousando ir um pouco além, *embora de modo ainda menos exigente quanto à precisão (aliás, dispensável para o fim em vista)*, obtivemos os demais dados essenciais (1948, p.11, grifos acrescentados).

Valeria retomar, ainda, a comparação – já citada no capítulo precedente – que o autor faz entre a astronomia e a demografia. A propósito do estudo sobre a evasão escolar, ressalta a relatividade do processo de medição:

As medidas astronômicas desprezam frações de milhar de quilômetros cúbicos ou de anos-luz. Medindo uma peça de tecido, não se levam em conta frações de centímetro. Mas em trabalhos de relojoaria, um décimo de milímetro tem significação. Em consequência, há-de considerar-se sempre a justa relatividade das cousas. E dentro dessa relatividade, o método que adotamos não oferece senão um êrro despiendo (1941b, p.580).

Cabe lembrar que, conforme indica Besson, o estatístico procede a um esforço de selecionar o que será observado e, nesse processo, necessariamente “perde informação para ganhar sentido” (1995, p.43).

No **Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908**, organizado para celebrar o centenário da abertura dos portos brasileiros às nações estrangeiras, ressalta-se a possibilidade de se ter por intermédio das estatísticas uma idéia exata da situação do país. O que se propõe é o projeto extremamente ambicioso da apreensão do todo, da veiculação de uma imagem – expressa em números – compreensiva da integralidade dos setores do país. À parte o fato, como já se argumentou, desse ser um objetivo excessivo em vista das possibilidades descritivas da estatística, há ainda o paradoxo (inserido nos limites da proposta formulada na própria publicação) em se reconhecer a existência de lacunas de dados, ao mesmo tempo em que se destaca o caráter preciso e abrangente das informações sobre “o estado actual do Brazil”. Ou seja, o fato de que não se tivesse podido coligir informações completas sobre todos os aspectos elencados não é indicado como motivo de diminuição da exatidão do quadro composto:

Si não é uma publicação completa e das mais perfeitas no genero, representa ao menos valioso repositório de informações, algumas ineditas, outras já conhecidas, grupadas todas systematicamente de modo a fornecer sobre varios aspectos uma idéa exacta do estado actual do Brazil (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1908b, p.VII, grifos acrescentados).

Em outros momentos, ao contrário, a distância entre as informações quantitativas e a realidade é atribuída às falhas do levantamento numérico. É o que se depreende da afirmação de Oziel Bordeaux Rêgo, em estudo sobre as estatísticas de 1907, de que

a natureza muito relativa da approximação da verdade, que elles [os algarismos apresentados] representam, decorre das circumstancias mesmas de sua obtenção, já sufficientemente lembradas. Fôra, sem dúvida, insensato querer que de materiaes tão lacunosos e dispares

sahisse obra acabada e impecavel (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CXI).

Nesse sentido, dois aspectos merecem ser pontuados. Primeiramente, o que se percebe é que as afirmações acerca das possibilidades descritivas da estatística, funcionando como *slogans* e pretendendo reforçar a credibilidade dos números, eventualmente se descolam das condições de elaboração do próprio estudo em que figuram. Além disso, nota-se que não estão colocadas em discussão as limitações inerentes à estatística. A ênfase, nesses discursos, está nas variadas dificuldades de coleta dos dados primários que acarretavam significativas omissões nos quadros publicados. Mesmo que os responsáveis pelos trabalhos estatísticos, aqui analisados, soubessem – e muitas vezes deixam ver que sabiam – da restrição à qual está sujeita a estatística, possibilitando-lhe mostrar apenas um recorte da realidade (que, aliás, pode ser bem exato), os obstáculos para a adequada ou desejável realização desses trabalhos eram tantos que provavelmente pareceria despropositado dedicar maior atenção àquele aspecto.

Verdade

Em qualquer dos casos, o conhecimento da verdade é buscado insistentemente e considerado imprescindível para o adequado encaminhamento das questões nacionais. A crer nos textos examinados, por serem objetivas e precisas, as estatísticas expressariam a verdade, qualquer que ela fosse e mesmo que isso desagradasse:

[...] os números não condescendem com as miragens. Eles têm por missão, na estatística, condensar e revelar, sôbre os corpos sociais, aquelas verdades que a observação individual não pode alcançar. E dizem-na eloqüentemente, austeramente, sem preconceitos e sem disfarces, dão a quem doer (FREITAS, 1937, p.99).

A confiança na associação entre estatística e verdade reiterava sua importância como instrumento de condução das políticas de educação, seguindo um raciocínio que veiculava como forçosa a articulação dos termos objetividade – verdade – imparcialidade. Há, no entanto, um aspecto dissonante nesse argumento. Se, em vários momentos, sugere-se que a verdade decorre imediata e inequivocamente dos números observados, em outros, afirma-se que para conhecê-la seria necessária uma adequada interpretação: “Não se trata aqui de outra miragem, de mais uma aparência enganadora. Estamos agora diante de um fato: a verdade que os números exprimem sempre, desde que sejam *devidamente interpretados*” (FREITAS, 1946a, p.15, grifos acrescentados). Nesse caso, o que está em questão já não são apenas as características constitutivas da

estatística, mas sim o papel fundamental desempenhado por aqueles que obtêm e analisam os dados. A correta interpretação dos números é o que permitiria ao estatístico discernir entre o real e o aparente:

Há, pois, que distinguir, nos resultados da estatística, a situação aparente e a situação real. A primeira exprime, para 1932, a quase suficiência, e para 1943, um *superavit* inexplicável (...) Mas ficam os resultados *reais* muito longe dessa miragem. Se no sentido aparente dos algarismos estivesse tôda a verdade, a escola brasileira já possuiria uma capacidade virtual superior às necessidades do país (...) Mas a realidade é bem outra, e mais complexa (FREITAS, 1948, p.42, grifo original).

Tal processo de interpretação decorre de escolhas que atendem a critérios pautados nas razões que motivaram a confrontação dos dados – e, às vezes, sua própria coleta. É assim que, por exemplo, em estudo sobre o sistema de educação primária, Teixeira de Freitas (FREITAS, 1946b) inicialmente comenta os “Índices progressivos mais favoráveis e menos fiéis” para, em seguida, expor “Índices mais fiéis e menos favoráveis”. No primeiro caso, são apresentados os dados de crescimento do ensino primário como um todo, compreendendo o pré-primário, o primário e o complementar (tanto na modalidade de ensino comum, quanto na de ensino supletivo). No segundo caso, são considerados apenas os dados do ensino primário fundamental comum porque, segundo o autor, apenas essa parcela da escola primária pode ser considerada como “agência democrática de educação elementar”. Para ele, “os demais ensinos compreendidos na categoria geral do ensino primário, a saber, o maternal, o infantil, o fundamental supletivo e o complementar, não oferecem aquela característica essencial ao ponto de vista em que nos achamos agora” (1946b, p.101). Não cabe, por ora, discutir a pertinência da premissa na qual se baseia a escolha dos dados a considerar. O que interessa é notar que esta é explicitamente uma escolha pautada, no caso, na compreensão do autor sobre o papel de cada segmento da escola primária na construção da educação popular brasileira. Assumindo e justificando a escolha feita, o que o autor reconhece, enfim, é a possibilidade de interpretações diferentes sobre os mesmos números, em função daquilo que se decide observar e da tese que estes devem sustentar.

Os procedimentos de cálculo também demandam ao estatístico que faça escolhas, que estabeleça bases de referência, que decida as variáveis com que se vai lidar. Um amontoado de números não é, em si, explicativo. O que atribui inteligibilidade aos dados são os cálculos e confrontos feitos, as tabelas e gráficos

organizados. Assim, por exemplo, após relacionar de maneira pouco elucidativa¹³² dados sobre educação, os mais variados, Teixeira de Freitas afirma que “a desproporção dêesses números, ora por excesso, ora por falta, é evidente. Mas cumpre medí-la, ainda que aproximadamente, para que as nossas conclusões possam ter a objetividade necessária” (FREITAS, 1937, p.50). Para isso, segundo ele, é preciso “fixar pontos de referência”. E continua, argumentando que, como a “área não nos oferece ponto de partida satisfatório para essa medida, pois 3/4 ou 4/5 do território nacional não estão em condições de comportar uma rede de escolas tal que se lhe possa aplicar uma razoável média da superfície territorial por unidade” (1937, p.50), opta pelo “efetivo demográfico [que] nos permitirá deduzir o número de escolas de que necessitamos, e uma vez fixados êsses números e o movimento didático correspondente, poderemos verificar quanto estão exagerados os coeficientes já vistos” (1937, p.50). Cabe ressaltar que essa é, de fato, uma referência comumente utilizada nesse tipo de estudo, qual seja, o efetivo populacional. Confrontados com a população total, ou com coortes de idade, é que os dados educacionais passam a ter significado, sobretudo para fins de avaliação dos progressos da educação no país. Interessa, por ora, no entanto, apenas destacar que o resultado obtido nesse tipo de confronto está diretamente vinculado à escolha dos parâmetros de cálculo adotados – ou “pontos de referência”, como menciona o autor –, dos aspectos a serem sublinhados e, necessariamente, daqueles que serão desconsiderados.

De volta às articulações entre estatística e verdade, valeria mencionar, ainda, o compromisso que aquela assume com esta. Percebe-se que o conhecimento da realidade, expresso pela verdade considerada característica das descrições estatísticas, era uma questão reputada extremamente importante nos trabalhos a respeito dos números do ensino. Rui Barbosa afirmava, a propósito, que “por dolorosa que seja para nós a

¹³² Apenas para exemplificar o tipo de confronto feito, segue um trecho: “ – *Quilómetros quadrados*: para uma unidade escolar, 325; para um turno escolar, 286; para um professor, 162; para uma unidade da matrícula geral, 4; para uma unidade da matrícula efetiva, 5; para um aluno freqüente, 6; para um aluno aprovado, 13; para um aluno que concluiu o curso, 76.
– *Habitantes*: para uma unidade escolar, 1.421; para um turno, 1.253; para um docente, 708; para um aluno da matrícula geral, 18; para um aluno da matrícula efetiva, 22; para um aluno freqüente, 27; para um aluno aprovado, 58; para um aluno que concluiu o curso, 332.
– *Para uma unidade escolar*: docentes, 2; classes, 4; alunos matriculados, 75; alunos inscritos no fim do ano, 65; alunos freqüentes, 52; alunos aprovados, 25; alunos que concluíram o curso, 4 [...]” (FREITAS, 1937, p. 49).

desnudação da realidade, a que pacientemente vamos procedendo, o dever não nos permite recuar [...] evitando antes a mentira que afaga, do que a verdade que punge” (1947, p.76). Expressar a verdade era um compromisso cívico, em defesa da nação, ainda que as revelações feitas pelos números dessem a ver uma imagem desagradável acerca da vida nacional. A esse respeito, o renomado legislador faz suas, as palavras de Thiers, dirigidas ao Parlamento francês:

[...] não sei, nem quisera ser jamais detrator do meu tempo, nem do meu país. Não devemos desconsiderar nossa pátria perante o mundo, fazendo-a pior ou menos grande do que é; não devemos deprimir a época em que vivemos, porque seria desalentar os espíritos e as almas, o que cumpre evitar sempre. Mas não iludamos a nossa época nem a nossa pátria: *falemo-lhe verdade* (apud BARBOSA, 1947, p.83, grifo original).

Nesse aspecto, a posição de Teixeira de Freitas faz lembrar os argumentos de Rui Barbosa. Esconder a verdade faria com que a nação não “despertasse” para os problemas do país e, portanto, não se empenhasse em resolvê-los. Assim, aquele autor considerava que não se podia nem ocultar a situação, que era extremamente adversa em termos gerais, nem se deixar abater pelo desânimo:

Não encarar a realidade, esconder-lhe o lado desfavorável, seria prejudicial dissimulação, que se não coaduna com os hábitos de sinceridade da nossa raça. E depois, se tudo se pintasse em nuances risonhas, nunca se despertariam as energias renovadoras de que carecemos, nem a Nação consentiria nos remédios heróicos que devemos utilizar.

Desanimar, tão pouco nos será permitido. Os brasileiros, digam o que quiserem os pessimistas, são um povo viril. Temerosas aventuras tem êle tentado, e realizado (FREITAS, 1934, p.34).

Oziel Bordeaux Rêgo é de semelhante opinião e afirma que

aos povos, como aos individuos, capazes de se virilizarem com a lição, ás vezes amarga, mas sempre fecunda, da verdade, o espetaculo dos bens alheios não humilha, não deprime, não desconforta: muito ao contrário, apura-lhes a energia, retempera-lhes, enrija-lhes as fôrças d’alma, dando-lhes a consciencia de suas necessidades, incutindo-lhes confiança nas virtudes mirificas do trabalho, dispondo-os, emfim, á solidariedade dos grandes surtos collectivos, em que as conveniencias subalternas dos individuos voluntariamente se sacrificam aos interesses supremos da nacionalidade (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CCXXXI).

Dissimular a situação do país, por pior que esta fosse, se, por um lado, preservava artificialmente uma imagem positiva do país, por outro, acabava colaborando para a deterioração do quadro expresso pelos números. Conhecer a verdade era, nos discursos analisados, imprescindível à ação, já que a ilusão acerca da real

condição do país não conduzia seus governos aos “sacrifícios” necessários que permitiriam ao Brasil ocupar seu lugar entre as nações mais civilizadas. Era preciso conhecer o que se passava, reconhecer os equívocos na condução das questões nacionais, assumir a precariedade da realidade brasileira para que se pudesse agir, corajosamente, no sentido de sua reversão. É por essa razão que Oziel Bordeaux Rêgo reclama:

Não nos falleça a coragem de reconhecermos os nossos erros, que é essa a primeira condição para os resgatarmos. Preparando o futuro, sem maldizer ou renegar a veneranda herança do passado, esforcemo'-nos por diminuir a distância em que nos achamos dos povos que assumiram a dianteira na grande obra da instrução commum (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CCXXXII).

Passados alguns anos, em 1929, encontra-se defesa de semelhante posicionamento: “Aliás, o depoimento da estatística é o aviso publico para as decisões sociaes que taes problemas reclamam. A sinceridade a que é honra e louvor, para acerto das decisões necessarias e oportunas: a confissão vexada ha de promover as resoluções reparadoras” (DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, 1931, p.3).

Pela breve descrição dos principais qualificativos atribuídos à estatística, o que se buscou aqui foi mostrar um esboço dos eixos em torno dos quais se disputa, no período investigado, a legitimidade dos números. A freqüente afirmação dos valores da estatística, tais como neutralidade e imparcialidade, ou ainda, seu caráter exato e inequívoco – mesmo quando os próprios autores apontam lacunas, deficiências, escolhas e interpretações – é indicativo da necessidade de construir, constantemente, a legitimidade dessa área do saber. Assim, pela enunciação explícita de seu valor, vão sendo afirmados e reafirmados, insistentemente, os elementos constitutivos da confiabilidade dos números oficiais.

A confiança nos recursos técnicos como condição para o encaminhamento racional, e portanto mais adequado, das ações de governo atribuída à estatística acentuada credibilidade explicativa e proposicional. O recurso aos números, como já se mencionou, substituiria a tomada de decisão orientada pela intuição, pela rotina ou pelo acaso. A objetividade da descrição e a racionalidade dos cálculos feitos a partir dos algarismos coligidos eram tomadas como garantia da assunção de um rumo seguro na história das sociedades. São vários os exemplos que permitem ver quais os atributos privilegiados nos comentários acerca das estatísticas. Heitor Bracet em anuário de

1941/1945: “O Instituto espera que os números e quadros desta publicação, evidenciando de maneira *imparcial* a realidade nacional em seus mais diversos aspectos, orientem o estudo de nossos problemas e contribuam de algum modo para a melhor compreensão do Brasil” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1946, p.XI, grifo acrescentado). Macedo Soares em Anuário de 1939/1940 : “Nestas páginas está a fisionomia do Brasil fixada com *riqueza de traços, minúcia e verdade*. Através delas se percebem e se medem, também, a intensidade e a ritmada operação das forças que estão construindo a grandeza do país” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941d, p.LXI, grifos acrescentados). Ou, ainda, Oziel Bordeaux Rêgo, em trabalho sobre as estatísticas escolares de 1907, onde afirma que “na monographia que serve de prefacio ao inquerito censitario sobre o ensino, está comprovada por *algarismos irrefutaveis* a precaria situação da maioria dos habitantes do Brazil quanto ao gráo de instrucção” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.III, grifos acrescentados). Há vários outros exemplos, alguns dos quais mencionados em diferentes passagens desta tese.

Imparcialidade, verdade, irrefutabilidade são qualidades que, ao lado de outras, como racionalidade, objetividade, exatidão, neutralidade, associam-se à estatística ampliando sua legitimidade no debate e na condução das questões políticas e sociais. Em várias circunstâncias, porém, os discursos fazem crer que os números permitiriam ver mais do que os próprios estatísticos, autores dos trabalhos analisados, ciosos em lhes indicar os limites, autorizavam afirmar. Michel Volle lembra que,

a peine sortie des mains du producteur, elle [a estatística] devient l’objet d’un véritable fétichisme. La ‘scientificité’, l’‘objectivité’, la ‘neutralité’ que l’on invoque si complaisamment; l’image de quelque dérouleur de bande ou pupitre d’ordinateur, d’impressionnantes batteries d’équations : voilà les mots clés et les objets sacrés du culte du fétiche. L’esprit critique recule, impressionné, devant cette débauche de technique (VOLLE, 1978, p.44)¹³³.

Uma atitude mais crítica e cuidadosa do que a descrita por Volle requer um conhecimento mais acurado acerca das nuances que caracterizam o objeto. As seções seguintes pretendem apontar alguns desses limites, mencionados, em grande parte, nos próprios trabalhos examinados.

¹³³ “apenas saída das mãos do produtor, ela [a estatística] torna-se objeto de um verdadeiro fetiche. A ‘cientificidade’, a ‘objetividade’, a ‘neutralidade’ invocadas tão complacentemente; a imagem de algum [...] console de computador, de impressionantes baterias de equações: aí estão as palavras-chaves e os objetos sagrados do culto do fetiche. O espírito crítico recua, impressionado, diante desta enxurrada de técnicas”

3.2 Lacunas, imperfeições e ambigüidades

Os discursos sobre as estatísticas mencionam, como se buscou mostrar na seção precedente, reiteradas vezes o caráter objetivo e exato das informações apresentadas. Ao mesmo tempo indicam falhas e omissões que acometem os levantamentos e as publicações. A presença paradoxal de ambas as indicações nos textos analisados, em parte, atrela-se à tensão constante entre o empenho na ampliação da legitimidade de estudos dessa natureza, sobretudo para além do campo estatístico, e a necessidade de fazer ver as dificuldades pelas quais passavam os órgãos oficiais produtores de estatísticas, com vistas à obtenção de maiores recursos e condições de trabalho. Por outro lado, no entanto, a explicitação das ausências é exigência para a afirmação da credibilidade dos trabalhos no seu próprio campo. Nesse sentido, são elementos fundamentais para orientar a adequada compreensão dos dados, alertando para seus limites. Já os erros são, em geral, evidenciados no debate entre estatísticos sobre as técnicas de obtenção e tratamento dos dados. Interessa notar que essas discussões nem sempre acompanham a publicação dos números e, desenrolando-se principalmente no campo estatístico, provavelmente passam despercebidas em outros espaços onde os números (contestados no meio estatístico) podem continuar a ser evocados. Não se confundindo com as lacunas nem com os erros, a ambigüidade das categorias é outro elemento que precisa ser levado em conta, quando da análise das informações quantitativas. A possibilidade de que haja significações diferentes para uma mesma designação decorre, basicamente, das distâncias, no tempo e no espaço, entre a produção dos números e sua utilização. Assim, o entendimento do que fosse uma escola ou do que correspondesse ao ensino primário, por exemplo, não era necessariamente o mesmo para contemporâneos que atuassem em espaços distintos, tampouco para observadores de épocas díspares. O que está em questão é, fundamentalmente, a inteligibilidade das estatísticas, seja para leigos, seja para os próprios estatísticos. Ora, as estatísticas seguem regras que buscam garantir a comunicabilidade e não deixam de estar sujeitas a mal-entendidos.

Apenas números

O primeiro aspecto que deve ser evocado diz respeito aos limites próprios do conhecimento estatístico. Mesmo que atendidas todas as condições necessárias para a adequada produção de informações numéricas e ainda que os trabalhos sejam feitos com o maior escrúpulo, suas possibilidades descritivas, explicativas e de previsão não deixam de sofrer restrições. Conforme sublinha Jean-Louis Besson (1995), é preciso assumir que a descrição estatística é apenas um olhar, entre outros possíveis, que a sociedade lança sobre si mesma. A escolha dos elementos a partir dos quais são feitos os levantamentos, a opção sobre o que preservar e o que dispensar dos dados coligidos, a decisão sobre os confrontos e os cálculos a serem feitos com os números acabam por definir o que será dado a ver acerca de determinada população. Assim, menos do que “revelar a realidade”, como numa fotografia numérica, as estatísticas constroem os “fatos” e criam os modos de ver. Os números conformam-se a escolhas que não são nem completamente conscientes nem totalmente arbitrárias, mas que definem o ângulo de visão, que é sempre necessariamente parcial. Essas escolhas, por sua vez, atrelam-se às circunstâncias e objetivos que motivaram a busca da informação quantitativa. Segundo Besson, “os indicadores têm então uma natureza dupla: provêm ao mesmo tempo do empírico (observação) e do normativo (objetivos visados)” (1995, p.38). Assim, a realidade não é nunca inteiramente apreendida pela estatística, por melhor e mais completa que esta seja. O que se obtém são sempre parcelas do real, que respondem aos recortes efetuados a priori. Frequentemente, no processo estatístico, toma-se a imagem observada pelo objeto, sem se perceber que aquela se refere apenas a uma característica deste. Quando se procede à observação estatística é, em geral, a utilização dos dados que determina o que se observa. No entanto, inclusive porque as outras características do objeto não são relevantes no momento da pesquisa, acaba-se por “admitir a identidade da imagem (de uma, duas ou n dimensões) e do objeto” (BESSON, 1995, p.46). A ilusão de apreensão da totalidade leva, muitas vezes, a assumir o aspecto que é mostrado como sendo o todo, criando, assim, distorções.

A importância das estatísticas está, portanto, menos em seu suposto poder de descrição exata e completa da realidade e antes na possibilidade de organizar informações, conferindo inteligibilidade ao mundo. Diante de uma quantidade grande de informação a mente humana se desnorteia, de modo que selecionar e ordenar são atividades sem as quais não é possível compreender a realidade (BESSON, 1995). Nesse

sentido, as estatísticas trazem a possibilidade de conhecer as questões de interesse porque *fornecem recortes do real* configurados pelos questionamentos definidos inicialmente e *organizam imagens de síntese* (BESSON, 1995). A dificuldade que o ser humano tem de conceber o mundo sem ordenação confere poder às estatísticas, já que sua capacidade de sistematização das informações traz tranquilidade, permitindo a ilusão de domínio das situações. Assim, conforme afirma aquele autor “a fortuna das estatísticas, muito além da quantificação, vem de que elas seguem um princípio de ordem, que são uma máquina para produzir (ou para simular) a ordem” (1995, p.64).

Nos discursos analisados, entretanto, a estatística é considerada a melhor maneira de se conhecer a realidade e, no que interessa especialmente neste estudo, a situação do ensino no Brasil. Por exemplo, Lourenço Filho, ressaltando a importância do Convênio de 1931, afirma que “quando os problemas sociais atingem maior maturação, exigem dados numéricos, com os quais só então passam do terreno das hipóteses para o terreno das realidades” (1940c, p.266). Longe de corresponder às ambições de totalidade, uma vez coligidos os dados, são selecionadas as informações que interessam em função daquilo que se considera relevante mostrar. Desse modo, outros tantos dados são deixados de lado porque, pelas razões as mais variadas, não são considerados úteis ou não são tidos como os mais expressivos da “realidade”. Na introdução à publicação **O ensino no Brasil em 1941**, do SEES, Teixeira de Freitas organiza um *ranking* em que figuram os estados brasileiros em ordem decrescente, de acordo com suas taxas percentuais de conclusão de curso no total de aprovações. Em seguida, o autor menciona a pouca significação dessa classificação:

Não reflete essa escala, tomada isoladamente, o grau de eficiência do ensino, atendendo a que outros indícios mais significativos podem oferecer, no próprio estudo das aprovações, *os meios de chegar, com maior aproximação, à verdade* que não está bem explícita no empirismo da precedente classificação (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946a, p.XXII, grifos acrescentados).

Assim, se é verdade que a estatística “mostra” a “realidade”, o que transparece é o fato de que, de tudo que os números podem mostrar, o estatístico ou o administrador selecionam aquilo que melhor corresponde, afinal, segundo seus critérios, à “realidade” que, portanto, não é única e inequívoca.

Contraditoriamente, porém, em alguns momentos a questão se inverte. Nesses casos, a estatística – que deveria proporcionar um melhor entendimento acerca da realidade – deve sua compreensão à situação empírica. A experiência é, nessas

circunstâncias, chamada a explicar os números ou o erro que acomete os dados. Isso acontece quando, por exemplo, no **Boletim Commemorativo da Exposição de 1908**, os dados do Registro Civil referentes a Niterói são contestados:

Das seis capitaes, a cidade de Nictheroy é a unica que exhibe elevado coefficiente mortuario, ao mesmo tempo que ostenta tambem as maiores taxas proporcionaes de casamentos e nascimentos. Isso parece indicar antes deficiencia no calculo da população do que propriamente um gráo inferior de salubridade. Sendo as suas condições sanitarias mais ou menos identicas ás do Rio de Janeiro, não é natural que apresente muito maior mortalidade, assim como não é provavel que a sua constituição demographica justifique tão avantajados coefficients de nupcialidade e natalidade (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1908b, p.XXV-XXVI).

Também os pressupostos nos quais se baseiam as estimativas são, muitas vezes, pautados no conhecimento empírico da realidade. É o que ocorre em estudo de Teixeira de Freitas acerca do ensino primário. Como a estatística não fornecia a distribuição das idades por série, era preciso deduzir essa informação. As proporções de idades na escola primária encontravam-se discriminadas apenas em três faixas – “Menos de 8 anos”, “8 a 11 anos” e “Mais de 11 anos” –, sendo preciso, portanto, desdobrá-las série por série. Os critérios utilizados nesse desdobramento são, como afirma o autor, “um tanto empíricos”. Assume-se, por exemplo, para fins de cálculo “que o primeiro grupo [menos de 8 anos] só conterà crianças de 7 anos nas últimas 3 séries, e que nas duas primeiras a proporção dos de 6 anos será, respectivamente, de metade e de um terço” (FREITAS, 1937, P.55). Ora, tal restrição dava-se em função de ser notória a raridade e até a impossibilidade de existirem crianças de 6 anos nas 3ª, 4ª e 5ª séries e de ser relativamente comum que as crianças ingressassem na escola primária aos 6 anos e menos comum, mas possível, que comesçassem os estudos aos 5 anos. Outro exemplo está em estudo, também de Teixeira de Freitas, sobre a escolaridade da população, em que se pretende calcular quantos dias efetivamente de aula tem-se em média na escola primária brasileira. O autor considera que, nos oito meses que configuram o calendário letivo (o que daria 245 dias), mesmo que descontados os domingos e feriados, a quantidade de dias em que supostamente todas as escolas estariam em aula é muito otimista diante do que se observa:

E esta também é – registre-se – outra suposição excessivamente condescendente, pois a escola deixa de funcionar não só nos dias santos importantes e nos feriados, mas ainda em inúmeros casos – e durante muitos dias, senão durante dias a fio – devido a doença, ausência (regular ou não) ou remoção do docente (aliás, em grande

maioria, do sexo feminino, e portanto de saúde mais instável), o qual fica, às vezes por longo tempo, sem substituto (1948, p.71).

Mais um exemplo encontra-se em correspondência de Teixeira de Freitas a Lourenço Filho, em que aquele analisava um quadro enviado por este, onde se estimava a distribuição por estado das crianças de 7 anos. Para Teixeira de Freitas, no entanto, “qualquer tentativa para se estimar a distribuição regional da população de 7 anos será, de tão precária, inteiramente inaproveitável para se retirarem conclusões seguras sobre a realidade demográfica e educacional dos Estados separadamente considerados” (1940c, p.3). Para ele, a evidência da pouca, ou nenhuma, credibilidade desse cálculo estava em que as conclusões tiradas dos números encontravam-se claramente em discordância com as situações observáveis nas escolas:

A prova disso está nas deduções absurdas a que os números disponíveis se prestam, como se vê, por exemplo, na tentativa registrada no quadro que me enviastes. Basta lembrar que, quaisquer que sejam as hipóteses que tentem condicionar as estimativas, elas chegam sempre a resultados inaceitáveis, ora indicando uma escolarização superior ao seu limite teórico, ora exatamente o oposto, isto é, uma população escolar incrivelmente distanciada do limite teórico mínimo *que outras circunstâncias nos forçam a admitir* (1940c, p.3, grifos acrescentados)¹³⁴.

Outro elemento extremamente freqüente nas formulações estatísticas – e que precisa ser evocado na discussão sobre as limitações inerentes à informação quantitativa – é o cálculo da média. Em Relatório de 1914, Bulhões Carvalho fala a esse respeito:

A média representa sempre a somma de quantidades ou probabilidades da mesma natureza dividida pelo numero dellas. Não é um número preciso, perfeitamente exacto. Algarismos exactos não existem, de facto nas estatísticas, afirma muito criteriosamente Jacques Bertillon (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.8).

Oziel Bordeaux Rêgo também menciona essa questão, referindo-se ao cômputo da freqüência dos alunos às aulas:

O número indicativo da assistencia média não corresponde, é certo, a uma realidade concreta; pois não são sempre as mesmas, individualmente, as unidades que o compõem. Representando, porém, as presenças effectivas, se elle não serve a determinar a frequencia dos alumnos, um por um, vale, todavia, em confronto com o total das presenças possiveis, a traduzir a assiduidade geral do discipulado. Do ponto de vista do comparecimento é, de facto, como se de toda a

¹³⁴ A propósito ver, no segundo capítulo desta tese, a análise, do mesmo autor, sobre o erro no registro dos “alunos novos” na escola primária.

população inscripta nas escolas só aquella parte, deveras, as procurasse, incorrendo todo o resto em abstenção absoluta (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.88).

Valeria lembrar, como sugerido acima, que a média, referindo-se a um conjunto de elementos, não corresponde objetivamente a nenhum deles. Desrosières, ao analisar os debates travados, ao longo do século XIX, nos meios estatísticos internacionais acerca do conceito de média, sublinha que

au-delà de l'apparente trivialité du mode de calcul de cet outil élémentaire de la statistique, l'enjeu de ces débats porte sur la nature de l'objet nouveau issu du calcul, et sur la possibilité de doter cet objet d'une existence autonome par rapport aux individus élémentaires (2000, p.87)¹³⁵.

O uso extremamente difundido desse elemento nos dias atuais obscurece esse aspecto presente, no entanto, em alguns dos discursos analisados entre os mais antigos. A média acaba, muitas vezes, por se distanciar das condições de cálculo que lhe deram origem e passa a ser assumida como um indivíduo a mais no conjunto considerado, a exemplo do que acontece em análises que integram os Boletins do INEP¹³⁶.

Aplicada ao número de alunos por escola, por exemplo, a média permite poucas aferições seguras, visto que a discrepância entre a lotação das escolas pode ser enorme – como pode não ser. Por outro lado, se se pretende – como sugere Teixeira de Freitas – distribuir as crianças não escolarizadas pelas escolas já existentes, recorrendo ao cálculo da média, negligencia-se forçosamente a distribuição desigual dessas escolas e dessas crianças pelo território nacional. O autor propõe a seguinte solução para que se atendessem todas as crianças:

Rateado êsse *deficit* pelas 38 679 escolas que funcionaram em 1941, ter-se-ia *por escola*, 7,92 – digamos, 8 – alunos, como contingente complementar que o aparelho escolar deveria ter abrigado além da massa efetivamente escolarizada. E ainda que o rateio só se efetivasse entre as escolas rurais, em número de 28 910, caberia a cada escola a quota média – não insuportável, por certo, – de 10,59 alunos (ou 11 em números inteiros) por escola (1946a, p.41, grifos originais).

O autor conhece os constrangimentos impostos a este tipo de raciocínio:

As “médias” devem ser bem entendidas, para que nos possam dar o que lhe pedirmos. Aquêlê discipulado complementar não pode ser distribuído, *uniformemente*, entre tôdas as escolas, tanto as urbanas, como as rurais; nem mesmo, conforme duas médias diferentes, entre

¹³⁵ “para além da aparente trivialidade do modo de cálculo dessa ferramenta elementar da estatística, o que está em jogo nesses debates é a natureza do objeto novo saído do cálculo, e a possibilidade de dotar esse objeto de uma existência autônoma com relação aos indivíduos elementares”

¹³⁶ A este respeito, ver capítulo 2 desta tese.

as unidades escolares que compõem cada uma dessas categorias gerais (1946a, p.42, grifo original).

Esse não é, entretanto, considerado um entrave maior. Segundo o autor, se é verdade que as escolas urbanas encontram-se saturadas e se algumas escolas rurais não seriam capazes de absorver o discipulado em sua área de atuação, nem por isso a solução proposta estava longe de ser plausível. A substituição ou ampliação de alguns prédios escolares, a contratação de alguns professores e o acréscimo de equipamentos seriam suficientes para execução do plano citado. Para Teixeira de Freitas

o vulto dêesses reajustamentos, porque destinados a efetuar-se na economia dos sistemas educativos regionais considerados em globo, que contam sempre com recursos para alguns dispêndios marginais, não invalida as perspectivas favoráveis que a consideração das médias examinadas linhas acima nos autorizou a formular (1946a, p.42).

O que se evidenciou, ao longo desta pesquisa, é que o uso da média, que vinha acompanhado de alguma ponderação nos primeiros trabalhos investigados, passa a se incorporar mais freqüente e facilmente nos estudos posteriores a 1930. Nem por isso deixa de estar presente a compreensão de que a média seja um recurso ou um parâmetro para a análise das informações quantitativas, não correspondendo a um elemento descritivo. No entanto, aos poucos, esse aspecto é tomado como subentendido e a média ganha maior espaço nos discursos que interpretam os números do ensino.

3.2.1 As falhas e inconsistências nas estatísticas do ensino

Lacunas

Os levantamentos estatísticos sofriam, durante todo o período analisado, em maior ou menor grau, com as dificuldades de obtenção dos dados primários. As omissões eram comuns, sobretudo nos primeiros anos de realização de trabalhos dessa natureza. O atraso na remessa dos números também era um problema constante. Em comunicado da Diretoria Geral de Informações, Estatísticas e Divulgação do Ministério da Educação e Saúde, menciona-se que

os trabalhos de elaboração ainda não puderam correr com a pontualidade prescrita no próprio Convênio, só nos derradeiros dias de Dezembro tendo chegado ao Ministério da Educação as últimas

retificações que foi preciso solicitar às repartições que lhes assumiram a responsabilidade (FREITAS, 1934, p.188).

Disso decorriam inevitáveis lacunas, que comprometiam a exatidão do quadro da situação educacional – e também em outras áreas – composto pelos números. Embora as estatísticas sejam freqüentemente citadas como um recurso para descrição fiel e completa da realidade, fato é que são raras as compilações de algarismos que não indiquem omissões ou a parcialidade dos resultados publicados.

Nos primeiros trabalhos de sistematização das estatísticas de educação, menciona-se a ocorrência, com alguma freqüência, do preenchimento dos espaços vazios com dados mais antigos. Oziel Bordeaux Rêgo diz que, no Relatório de 1873, registrava-se

o facto de não haverem devolvido os mappas que lhes tinham sido endereçados das Provincias do Maranhão, do Ceará, de São Paulo e do Rio Grande do Sul. Acêrca da primeira e da ultima, tivera a Repartição [a DGE] de se contentar com resumidas notas, que apanhára em officios das Presidencias ao Ministro do Imperio; e, como nem esse recurso houvesse quanto ás outras duas, repetíra para a última dellas, os numeros da estatistica precedente e acceitára, para a primeira, o que se lhe offerecera no relatorio ministerial de 1872 (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LXIX-LXX).

O autor sublinha que “desse modo se evidencia a presença, ainda em a nova estatística, de numeros não pertencentes ao anno a que ella se reportava” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LXX).

Tal procedimento não parece constar dos trabalhos realizados no século XX, onde são mantidas as lacunas (indicadas por um pequeno traço horizontal nas tabelas, por exemplo) quando não se dispõe de dados atualizados. Estas ausências deixam de ser omitidas ou disfarçadas, provavelmente como exigência para afirmação da credibilidade dos estudos, estando freqüentemente mencionadas nas introduções ou em notas de rodapé que, às vezes, são bastante longas. Por exemplo, no **Anuário Estatístico do Brasil (1939/1940)** – cujo conteúdo refere-se às estatísticas em geral – figura a explicação de que, naquele volume,

omissão, propriamente dita, houve apenas a das séries referentes ao jôgo e à defesa nacional. Êsses assuntos não puderam ser incluídos devido à insuficiência ou à inoportunidade dos dados disponíveis, esperando-se, todavia, que as edições futuras possam retomar a divulgação das competentes tabelas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941d, p.LIV).

Em outro trabalho, referente aos índices sobre as conclusões de curso, em 1907, nos vários estados brasileiros, encontra-se a seguinte ponderação:

Cumpre observar que essas proporções não têm o mesmo gráo de precisão que as precedentemente deduzidas, por serem, como ficou dito, menos completos [...] os dados em que se baseou esta derradeira parte do trabalho. Se, em regra, não a prejudicam as deficiencias assignaladas, vista a quasi certeza de não ter havido conclusões de estudos nas localidades em falta, é, entretanto, possível que, em alguns Estados, o supprimento das lacunas, para o qual tudo se tentou debalde, alterasse, de modo mais ou menos digno de nota, os quocientes, pela necessidade de sommar aos termos de cada divisão parcellas proprias de Municipios importantes, que figuram entre os omissos (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CXXXII-CXXXIII).

Lamentáveis, tais omissões não invalidavam completamente, contudo, os trabalhos postos em circulação. As ausências são consideradas, sobretudo nos primeiros anos, inevitáveis, em face da falta de consciência da população acerca da importância desses levantamentos e da ínfima organização das administrações para fornecer os dados solicitados. É evidente que tais ocorrências diminuem muito o interesse pelos trabalhos estatísticos e sua utilidade prática. Nesse sentido, o chefe da 1ª Sub-Seção do Ministério dos Negócios do Império em 1883, Jeronymo Bandeira de Mello, lamentava:

Na persistencia das causas que embaraçam, entre nós, o serviço estatístico, difficil, senão impossivel, é fazer-se obra de valia, quando por elementos se contam dados insufficientes e nem sempre exactos. É, portanto, sem a pretensão de ministrar valiosas informações que apresento este trabalho. Estou, pelo contrário, convencido de que é mesquinho o subsídio que elle póde prestar ás questões que se agitam, apesar do muito empenho que empreguei para tornal-o, quanto possível, interessante e approximado da verdade (apud DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LXXV).

Estas falhas traziam especial obstáculo para a elaboração de quadros comparativos. Na compilação dos dados escolares de 1927, comenta-se que

as deficiencias que não puderam ser sanadas, em vários Estados, não permitem a perfeita comparação dos numeros ora divulgados com os resultados estatísticos anteriormente obtidos, o que só será possível quando as repartições estaduaes preencherem as lacunas existentes na estatística escolar (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1927b, p.IV).

Ainda que afetados por deficiências, tais trabalhos permitiam tecer algumas considerações acerca do ensino no país, embora essas devessem ser tomadas com cautela:

Como já ficou dito, os coefficients acima registrados [sobre as conclusões de curso no ensino elementar] que se deduzem dos dados

reunidos na tabella seguinte, são passíveis de modificação, em varios casos, pois é preciso attender a que os subsidios para esta parte da estatística, maxime no tocante aos cursos primarios, foram muito menos completos do que os respectivos ás escolas, ao pessoal docente, á matricula e á frequencia. Assim, o supprimento das lacunas subsistentes, ampliando, para alguns Estados, a quantidade dos alumnos que chegaram ao fim da sua aprendizagem, determinaria, sem dúvida, alterações, mais ou menos dignas de nota, nos correspondentes termos proporcionaes (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CXXXVIII).

Macedo Soares reforça a necessidade de se atentar para as limitações colocadas às análises de dados da estatística geral por não estarem estes completos:

Elas [as tabelas] devem ser interpretadas pelo leitor – cumpre repetir – na exata relatividade de seu alcance, atendendo-se a que constituem as primeiras e ainda precárias explorações de campos estatísticos cujo estudo, em num país como o Brasil, encontra grandes dificuldades e terá de ser feito mediante tentativas repetidas e avanços progressivos (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1939, p.XLV).

Algumas omissões eram, porém, mais facilmente contornáveis e não comprometiam demasiado as conclusões tiradas dos números. Esse é o caso da aferição da distribuição das conclusões de curso entre o sexo masculino e o feminino:

Parece que essas percentagens se podem acceitar como muito proximas da realidade. De facto, as circunstâncias de serem incompletas as informações colligidas para esta parte da estatística não invalida as relações que constam da tabella; pois, se de alguns Municipios se não obtiveram os dados requisitados, quanto a este ponto, é certo que as omissões, em regra, atingiram ambos os sexos, de maneira a não haver probabilidade de que tenham influido sensivelmente na proporção dos dois grupos de educandos que deixaram as escolas por motivo do acabamento de sua preparação (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CXLII-CXLIII).

Mesmo que incompleta, a publicação dos algarismos obtidos era vista como extremamente relevante, seja porque provia alguma informação onde até então não se tinha nada, seja como base e experimentação para o aperfeiçoamento dos estudos estatísticos. Oziel Bordeaux Rêgo considera digno de reconhecimento o fato de que

o esbôço inserto no *Boletim Commemorativo da Exposição* [de 1908], apesar de suas deficiencias, viera preencher uma lacuna absoluta, proporcionando ao estudo das necessidades do Brasil, sob este relevante aspecto [a instrução primária], uma base muito menos arreada da realidade do que a offerecida pelos documentos anteriores (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CIX-CX).

Macedo Soares, já em 1939, tem opinião semelhante:

Mas é também certo que os números coligidos, não obstante as ressalvas com que devem ser interpretados, revelam aspectos inéditos

da realidade nacional, a constituir os primeiros cálculos tornados viáveis no Brasil em importantes setores estatísticos, e que vieram colocar, por vezes, em palpitante evidência, ora o auspicioso avanço geográfico da civilização no hinterland brasileiro, ora situações impressionantemente deficitárias, que estão reclamando da ação governamental medidas prontas e enérgicas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1939, p.XLV).

Nos trabalhos mais recentes, as lacunas continuam a existir, mas, como são cada vez mais restritas, não se acredita que comprometam significativamente a imagem composta pelos números. No **Anuário Estatístico do Brasil (1941-1945)** considera-se, na verdade, que a atualidade das informações é mais importante que sua completude e exatidão. Por essa razão, opta-se por publicar sem muita demora os dados reunidos, mesmo que disso resultem alguns espaços em branco, decorrentes, sobretudo, da lentidão de algumas fontes informantes na remessa dos questionários preenchidos. Heitor Bracet menciona que o IBGE, por sua vez, nem sempre era capaz de, em curto espaço de tempo, suprir essa falhas:

Em alguns casos, as aludidas lacunas puderam ser preenchidas por levantamentos especiais, realizados pela própria Secretaria-Geral do Instituto. Em outros, nada se pôde fazer, uma vez que exigiam inquéritos cuja realização reclamaria tempo incompatível com o desejo de evitar que o material já reunido perdesse o cunho de atualidade, quando de sua publicação (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1946, p.VIII).

Divergências de informação

Além das lacunas, outro elemento que comprometia a credibilidade dos trabalhos estatísticos antigos eram as divergências dos números publicados em diferentes fontes oficiais. Oziel Bordeaux Rêgo, referindo-se aos números do ensino produzidos no século XIX, indica, por exemplo, o desencontro entre informações citadas em relatório da DGE de 1872 e no relatório ministerial do mesmo ano. Diz esse autor que “do confronto dos algarismos das tabellas em questão com os expostos pela Estatística resulta que nem para uma Província, ao menos, são perfeitamente identicas as informações” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p. LXIX, nota 262). O problema podia decorrer da ineficiência ou negligência das fontes informantes (que acabavam fornecendo dados díspares para um e outro órgão), de erro ou da própria variação de critérios entre as repartições que publicavam estatísticas. Em *Anuário do IBGE*, menciona-se que,

ficando determinada mensuração estatística ao alcance de várias entidades interessadas no seu conhecimento, não coincidem, assim, via de regra, os dados elaborados, ora devido à diversidade de critérios a que os diferentes cálculos obedeceram, ora, também, em virtude dos erros que podem viciar um ou alguns deles (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941d, p.LVIII).

Uma solução, nesse sentido, seria que apenas um órgão se responsabilizasse pela publicação dos números, ou, ao menos, que cada órgão produzisse tão somente estatísticas referentes a um assunto. Outra solução aventada seria padronizar os termos e os procedimentos a serem utilizados localmente para a coleta dos dados. Esta última era, aliás, a tendência nos debates internacionais sobre o assunto, visto que o mesmo problema era sentido para o confronto de dados de diferentes países.

Essas divergências podiam ser formuladas também em termos de diversidade de pontos de vista daqueles que elaboravam os trabalhos. É esta a explicação presente em Anuário de 1939/1940:

Na maior parte desses casos, a incoerência será apenas aparente, pois as estatísticas podem ser, e são muitas vezes, elaboradas sob pontos de vista realmente diversos. O leitor desprevenido supõe descobrir uma contradição nos informes que coteja, mas, examinando bem a titulação e os esclarecimentos que exprimem o exato sentido das versões confrontadas, verá que está diante de números que exprimem coisas diferentes e não poderiam, portanto, ser idênticos (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941d, p.LVII-LVIII).

Em seguida, busca-se orientar o leitor sobre como proceder e que critério empregar nos casos em que haja divergências de fato:

E esse critério não pode ser outro senão o de preferir-se sempre, como dados oficiais da estatística brasileira, os divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Isto, obviamente, porque, sendo o Instituto a organização técnica preposta ao levantamento ou à coordenação das estatísticas oficiais brasileiras, devem prevalecer em quaisquer hipóteses os seus resultados: no primeiro caso [de diferenças de pontos de vista], por serem os únicos autorizados; e no segundo [de diversidade de critérios de cálculo de dados compilados por órgãos distintos], por apresentar-se a versão do Instituto, ou como a escolha dos melhores dados, quando ocorrerem variantes, ou ainda como a retificação, efetuada sob sua responsabilidade, de algarismos – embora oficiais, às vezes, – cujo exame crítico tenha demonstrado a necessidade de determinadas correções (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1941d, p.LVIII).

Também a necessidade de adiar a publicação de levantamentos completos, seja pela demora em receber as informações da cada parte do país, seja pela morosidade dos trabalhos de apuração, levava os órgãos responsáveis pelas estatísticas educacionais –

mas também pelas demais – a divulgar valores parciais ou provisórios. Estes, concluídos os trabalhos e/ou retificados os números, eram republicados em outros volumes. Obviamente, tal procedimento ocasionava a circulação de números discrepantes para uma mesma questão e data. É o que ocorre, por exemplo, acerca dos dados de 1932, considerados, no entanto, pelo Ministério da Educação e Saúde úteis, ainda que imperfeitos:

Êstes [os dados provisórios], se não tiveram razoável aproximação suposta quando publicados, em consequência de haverem sido imprevistamente, bastante sensíveis as retificações que nos respectivos trabalhos foram aos poucos introduzindo quasi todos os Estados, ainda assim permitiram focalizar com bastante nitidez, desde Outubro do findo ano, a realidade educacional brasileira (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940a, p. 188).

Imperfeições e mal-entendidos

Recebidos os algarismos das diversas regiões do país, estes eram submetidos a análises que, eventualmente, pelo confronto com a realidade empírica ou com outros dados quantitativos, indicavam a impossibilidade de serem corretos os valores em questão. Nesses casos, ou eram encaminhados às fontes pedidos de retificação ou os dados eram corrigidos através de cálculos de estimativa no próprio órgão central. Vários são os tipos de erro, inconsistência ou engano mencionados nos documentos analisados.

Em publicação do SEES conclui-se, por exemplo, que a informação de que 99,45% das conclusões do curso primário no Território do Acre aconteceram no interior, obtida pelas estatísticas de 1941, não pode ser tomada em consideração em virtude da discrepância entre esse valor e os observados em anos anteriores. Assumido como correto esse percentual, seria imperativo concluir pela falência do ensino na capital daquela unidade federada. No entanto, uma explicação em nota de rodapé reorienta a compreensão dos dados: “A aparente anomalia explica-se pelo fato de que, no município da Capital, foi dilatada a extensão do ensino em algumas das escolas de maior frequência” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1946a, p.XX). Ou seja, tendo sido alterada a duração do ensino primário na capital do Acre, apenas 3 indivíduos concluíram o curso, em 1941, naquele município, as conclusões tendo acontecido quase que tão somente nas escolas do interior, onde a estrutura do curso não tinha sido alterada. Ainda no que se refere às conclusões de curso, Teixeira de Freitas aponta a ocorrência da contagem do mesmo indivíduo repetidas vezes:

Com efeito, aqueles números globais computam em cada grau todos os ensinos que o compõem, e isto importa em contar-se cada indivíduo tantas vezes quantos os cursos sucessivos que chegou a realizar sem transferir-se para um ensino de grau mais alto. Assim acontece ao passar do ensino pré-primário para o primário e dêste para o complementar, além do caso do ensino especializado elementar, que se segue às vezes ao primário. O mesmo acontece quanto aos ensinos secundário e superior, que abrangem, ambos, além do pouco expressivo “ensino supletivo”, vários cursos que se podem suceder no âmbito do mesmo grau (1946a, p.32).

Desse modo, pode-se ter a ilusão, pela observação dos dados estatísticos, de que um certo contingente de indivíduos tenha obtido um determinado nível de escolarização quando, na verdade, esse contingente pode ser menor do que o suposto, em função de alguns dos indivíduos terem concluído mais de um curso.

Com relação à possibilidade de estarem os dados de matrícula no ensino primário superestimados, Teixeira de Freitas considera a ocorrência de possível erro – mencionado, porém, como numericamente pouco expressivo:

Embora ocorram alguns casos de alunos inscritos primeiramente em uma escola e depois em outra, durante o mesmo ano letivo, abandona-se a consideração desta circunstância, cuja medida não é ainda possível. O fato, porém, pela sua relativa raridade, dá lugar a um erro tão insignificante, que não influi nas deduções usuais no assunto (1948, p.7)¹³⁷.

Em outro momento, contudo, o mesmo autor contesta a validade do cálculo acerca da “área escolarizada” para aferir o alcance da escola primária – embora ele próprio o tenha utilizado em alguns de seus trabalhos. Segundo este autor, seria possível apenas conhecer o que designa por “área de serviço” ou “área de influência” das unidades escolares, que corresponderia a um círculo de 3 km de raio, tendo por centro a unidade escolar (ou seja, uma área de 30km²). A questão é que, como nada impede que haja várias escolas numa mesma área, a multiplicação desses 30km² pela quantidade de unidades escolares desconsidera a possível sobreposição das “áreas de serviços” de algumas instituições de ensino:

Mas o total real dessas áreas de serviço ou de utilidade, a que poderíamos então chamar “área escolarizada” do país, se tem por limite o somatório das áreas daqueles círculos, ou o produto do número de escolas pela área unitária, só poderia ser determinado se, conhecendo-se as distâncias em linha reta entre as escolas,

¹³⁷ O autor não explica em que se pauta para afirmar que tais ocorrências sejam raras e ele próprio menciona que a estatística não era capaz de medir esse movimento de alunos. Vale lembrar, apenas como contraponto, que o êxodo rural e as migrações internas tinham expressão crescente naquela época.

pudéssemos deduzir as superposições ou interferências das áreas de escolas situadas entre si a menos de 6 km. Ora, se é certo que as escolas rurais, e mesmo as distritais, não apresentarão via de regra tais interferências, deve ser regra a ocorrência delas entre as escolas urbanas, e em medida impossível de determinar, a menos que se utilizem hipóteses muito aleatórias e portanto muito falíveis (FREITAS, 1940c, p.3).

No **Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908**, admite-se a incidência de imperfeição no cômputo do total de alunos por tipo de ensino. Como as escolas particulares, cuja destinação original fossem as artes e ofícios, mantinham, freqüentemente, cursos também em outros níveis e como esta discriminação não tivesse sido sempre fornecida pelas instituições, resultava impossível saber, com exatidão, a distribuição dos alunos matriculados nesses estabelecimentos pelos diferentes cursos neles mantidos. Consta, quanto a isto, a seguinte nota junto à tabela sobre o Ensino Artístico-Liberal:

Além dos estabelecimentos constantes deste quadro, varios outros, quer no Districto Federal, quer nos Estados, proporcionam ensino artistico, como complemento da instrucção litteraria propriamente dita, ou como base para o ensino de officios industriaes. Estes ultimos estabelecimentos figuram no quadro seguinte, relativo ao ensino artistico-industrial, e os outros nos quadros referentes á instrucção primaria e secundaria, devido á impossibilidade de separar as respectivas matriculas (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1908b, p.188).

Nota semelhante acompanha a tabela sobre as matrículas no Ensino Artístico-Industrial:

Quasi todos os estabelecimentos constantes d'este quadro ministram tambem o ensino primario e alguns ainda o secundario. Devido á simultaneidade da frequencia, não foi possivel, na maioria dos casos, separar a matricula dos cursos profissioaes propriamente ditos (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1908b, p.189).

Oziel Bordeaux Rêgo menciona a imperfeição verificada nas estatísticas de 1903, em que o termo *municipal* foi confundido com *público* nos questionários enviados aos municípios:

Esse instrumento dividia as escolas em *públicas primárias*, *públicas secundárias* e *particulares primárias e secundárias*. Ora, todos os estabelecimento da primeira categoria foram considerados municipais, tomando-se como equivalente a esse o qualificativo *públicas*, que obviamente se applica tambem ás escolas *estatuaes* (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LXXVII, grifos originais).

Disso decorreu erro notório nos dados de alguns estados e, no limite, a impossibilidade de saber o que cada respondente considerou, ao preencher os documentos solicitados. Menciona-se o exemplo do Mato Grosso,

onde posteriores pesquisas da Directoria Geral de Estatística verificaram [...] a absoluta inexistencia de escolas mantidas por Municipalidades, não obstante figurar esse Estado, no trabalho que estamos considerando, com alguns estabelecimentos *municipaes*, que, provavelmente, outra cousa não eram senão *estaduaes* (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LXXVII, grifos originais).

Além disso, consta que na publicação dos dados de 1903 foram incluídos, no resumo acerca do ensino primário, os dados relativos ao ensino particular primário e secundário.

Não se pretendeu aqui compilar a totalidade de erros e lacunas que acometiam as estatísticas do ensino no período analisado, mas antes chamar a atenção para a existência dessas ocorrências. Desconsiderar esses fatores pode levar os usuários das estatísticas – as aqui consideradas, mas não apenas – a conclusões equivocadas ou excessivas. O exame dos tipos de erro e das soluções encontradas para suprir as omissões de dados nos trabalhos estatísticos permite, acredita-se, apurar o olhar acerca desses elementos quantitativos, que – inegavelmente úteis e merecedores de atenção – precisam ser mobilizados com cautela e ponderação. Nesse mesmo sentido, outro aspecto que merece ser cuidadosamente considerado são as categorias utilizadas na construção das estatísticas do ensino, visto que seu significado pode estar sujeito a diferentes compreensões, contemporâneas é certo, mas, talvez, principalmente ao longo do tempo.

3.2.2 A ambigüidade das categorias

A categorização corresponde ao principal modo de ordenação das estatísticas. Isso porque não é possível contar o que não está classificado, sendo, portanto, necessário, antes de coletar as informações, definir categorias. Besson ressalta que “as categorias estatísticas expressam os *a priori* baseados em um certo consenso a respeito da realidade econômica, social, cultural etc.” (1995, p.51). Fixam, portanto, modos de ver que são próprios da sociedade em que estão inseridas. Para que seja possível contar é preciso definir o que se assumirá como traço unificador dos elementos e esta escolha, por si só, engendra uma imagem daquilo que se quer descrever. Vale lembrar, conforme afirma Besson, que “a comensurabilidade não é uma propriedade dos objetos, mas uma

qualidade que lhes atribui o observador” (1995, p.45). A descrição, assim construída, cria e reproduz a representação que se tem da sociedade apresentada em números, ao mesmo tempo em que garante a compreensão e a confiança nos dados produzidos, uma vez que estão organizados a partir de estruturas objetivas e objetivadas nas mentes daqueles que recebem a informação. Ainda segundo Besson, os indicadores têm uma natureza dupla: “provêm ao mesmo tempo do empírico (observação) e do normativo (objetos visados)” (1995, p.38). Ou seja, os discursos quantitativos, ao descreverem a sociedade, acabam por prescrever traços, que tanto podem ser ortodoxos como de subversão, a partir dos quais esta mesma sociedade deve se organizar.

Annie Fouquet ressalta que as codificações utilizadas nos levantamentos estatísticos podem ser provenientes das definições jurídicas, o que facilita a contagem porque as categorias já estão estabelecidas, são bem definidas e usufruem legitimidade social. No entanto, quando não há lei acerca da questão a ser contabilizada, o estatístico recorre à norma social – o que traz algumas dificuldades. Nessa situação, atuando como “intérprete do ‘seu tempo’, do ‘debate social’, o estatístico fixa, se não as regras do jogo, pelo menos aquelas da contagem e, portanto, da representação do mundo que dela decorre” (FOUQUET, 1995, p.141). Ainda que seja corrente a afirmação de que os estatísticos dizem o que querem, já que os resultados obtidos são estruturados pelas categorias de observação definidas *a priori*, o processo não se mostra nem tão simples nem tão controlado. Essas definições, longe de serem estabelecidas de modo totalmente objetivo e racional, antes de tudo expressam as representações que a sociedade tem sobre si própria. A perspectiva do estatístico é aquela de seu meio, suas representações são compartilhadas por seus contemporâneos e por aqueles que ocupam posição social semelhante à sua. Assim,

o estatístico não escolhe seus índices. A realidade lhe aparece então pré-modelada pelas categorias já existentes na representação ou na prática individual, social, administrativa. Levado pelas exigências da observação, o estatístico vai cristalizar, enrijecer e, finalmente, devolver à sociedade uma versão conceituada de suas pré-noções (BESSON, 1995, p.52).

Ou seja, na medida em que o estatístico estabelece as categorias, de acordo com as representações sociais de seu tempo, acaba por consolidar tais modos de ver. As classificações, uma vez fixadas – e amparadas pela legitimidade de um procedimento científico – não descrevem simplesmente o que se observa, mais que isso, elas criam uma realidade e orientam a percepção sobre o real. Serve de exemplo quanto a essa

questão a consideração de Bourdieu, que, referindo-se à família, afirma que “a definição dominante, legítima, da família normal [...] apóia-se em uma constelação de palavras – casa, unidade doméstica, *house*, *home*, *household* – que, sob aparência de descrevê-la, de fato constroem a realidade social” (1996, p.124). Conforme afirma Fouquet, “não é menos verdade que na ausência de definições pré-construídas, o estatístico elabora categorias em harmonia com o debate social que, se supõe, ele deva esclarecer; fazendo isso, ele contribui em parte para orientá-lo” (1995, p.136).

Como a codificação decorre das representações sociais coletivas, as categorias são percebidas como “naturais”, porque reconhecidas e compartilhadas por todos. Lenoir destaca que,

se estas categorias têm hoje uma tal evidência, é porque elas constituem desde então os princípios práticos de percepção do mundo social: as categorias figuram nas carteiras de identidade, nos formulários e livretos de todo tipo, nos recenseamentos e outras contabilidades, são construídas pelo Estado e servem simultaneamente para pensar a atividade estatística (1995, p.36).

Tais categorias são sentidas como naturais porque são noções que se apresentam com a aparência de terem sido sempre assim. De acordo com Bourdieu, “em todos os usos de conceitos classificatórios, como o de família, fazemos ao mesmo tempo uma descrição e uma prescrição que não aparece como tal porque é (quase) universalmente aceita e admitida como dada” (1996, p.127). O mesmo ocorre com outros conceitos e, segundo o autor,

as coisas da cultura, particularmente as divisões e hierarquias sociais a elas associadas, são constituídas como natureza pela ação do Estado que, instituindo-as ao mesmo tempo nas coisas e nos espíritos, confere todas as aparências do natural a um arbitrário cultural (1996, p.95).

É preciso considerar que, na medida em que, entretanto, o uso dessas classificações ultrapassa o âmbito social – ou profissional – em que seu significado é compartilhado, pode haver uma compreensão diferente da prevista originalmente. Além disso, é preciso lembrar que o estabelecimento de categorias, por fixar determinadas representações sociais, é constantemente alvo de disputas simbólicas pela imposição do entendimento mais adequado dos termos e, conseqüentemente, das questões descritas ou explicadas em números. Para ilustrar os aspectos acima mencionados, foram escolhidos quatro exemplos em que as categorias, aparentemente inequívocas, são objeto de compreensões indevidas ou de disputas simbólicas. O primeiro deles refere-se ao próprio conceito de *escola*. Em seguida, discute-se o que se entende por *ensino*

primário. Por fim, mencionam-se a oscilação acerca dos limites compreendidos pela expressão *idade escolar* e as divergências sobre os critérios de aferição da *alfabetização* promovida pela escola.

A escola e o grupo escolar

No **Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908** as tabelas trazem os dados sobre a instrução primária discriminados entre *escolas comuns* (elementares e isoladas) e *escolas especiais* (complementares, modelo, grupos escolares e jardim da infância). Além do fato de a instrução primária incluir os jardins de infância (o que será retomado adiante), chama a atenção o fato de os grupos escolares serem considerados um tipo especial de escola (ver tabela na página 330). Não resta dúvida que isto se devia ao fato de este ser um modelo novo de organização escolar e, conseqüentemente, ainda pouco difundido. Interessa notar que a imagem que, de modo geral, hoje fazemos quando evocamos o termo escola é certamente muito mais próxima do que eram os grupos escolares do que as escolas isoladas (o tipo mais comum de escola naquele momento, como se pode notar na tabela evocada). Outro indício de que a representação de escola alterou-se são os dados acerca da distribuição das matrículas em 1907, que indicam em média 50 alunos por instituição – dado este que, provavelmente, causaria surpresa e faria muito pouco sentido para grande parte dos observadores do século XXI. Ou seja, quando se observam os dados estatísticos escolares antigos é preciso estar atento para o fato de que palavras ainda usuais poderiam, em alguns casos, apresentar sentidos diversos dos de hoje.

Exatamente porque a palavra escola remetesse a algo bastante mais específico é que Lourenço Filho, em Boletim do INEP, elogia a adoção, pelo Convênio de 1931, da rubrica *unidades escolares*: “Como ‘unidades escolares’, denominação mais compreensiva que a de ‘escola’, a sistemática do convênio considera os ‘postos de ensino’, de qualquer natureza, organização, modalidade ou destino de educação que ministrem” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.12). O que se destaca é a necessidade de utilizar um termo genérico que se aplique a quaisquer contextos, que evoque a instituição escolar independentemente de suas particularidades de organização. Ora, fica evidente, portanto, que *escola* – designação genérica usual nos dias atuais – não cumpria com esse intento, podendo significar uma organização específica do espaço e/ou uma destinação delimitada.

Como a categoria *unidades escolares* agrupasse, nas estatísticas, instituições de ensino grandes e pequenas, a retração ou ampliação de seu número “não dá, assim, a *capacidade* da rede escolar; indica-nos, porém, o maior ou menor *alcance* dessa rede, pois que, normalmente, novas escolas se abrem para servirem a novos núcleos de população” (MOVIMENTO..., 1944, p.83, grifos originais). Para se conhecer efetivamente a abrangência da escola era preciso recorrer aos valores de matrícula. Como na contagem das instituições de ensino pudessem estar incluídas aquelas de uma só classe ou prédios maiores, em que funcionavam várias classes, a variação das quantidades nessa categoria é pouco representativa. Assim, sua diminuição poderia não significar enfraquecimento da ação educativa, sendo, ao contrário, expressão de sua ampliação, como se percebe a seguir:

Exemplo típico está no movimento estatístico do Estado do Rio Grande do Sul. No ano de 1937, êsse Estado possuía 902 unidades de ensino primário, das quais 170 grupos escolares e 732 escolas isoladas, com 300.237 alunos. Em 1942, o número de unidades baixava para 807, por agrupamento de escolas isoladas. Nesse ano, os grupos escolares já se elevavam a 518, regredindo, em consequência, o total das escolas isoladas para 360. A matrícula, no entanto, elevava-se a 396.227 (MOVIMENTO..., 1944, p.84, nota de rodapé).

Situação semelhante é mencionada acerca dos números de 1907, cujos índices proporcionais de escolas por habitante eram quase os mesmos que em levantamento de 1889:

Isto, porém, – digamol-o mais uma vez – não é indício de estacionamento: em primeiro lugar, porque o trabalho que ora se publica, ao contrário do outro, apenas menciona as escolas que estavam funcionando, sem absolutamente incluir as vagas; depois, porque a criação de grupos escolares e analogos estabelecimentos, destinados a grandes massas de alumnos, pôde acarretar a redução da quantidade de escolas, sem que isto importe restrição dos recursos facultados á instrução do povo (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.229).

Além da contagem do total de escolas, outro aspecto de interesse diz respeito à descrição que a estatística faz acerca da estrutura física e organizacional desses estabelecimentos. Pretendendo aprofundar o conhecimento acerca das unidades de ensino primário geral, o **Anuário Estatístico do Brasil (1936)** contabiliza os “estabelecimentos escolares que possuíam”: instituições intra-escolares (clubes de leitura, auditórios, pelotões de saúde, organizações de escotismo, clubes desportivos, ligas de bondade e diversas) e instituições peri-escolares (associações de pais e professores, conselhos escolares, caixas escolares, fundos escolares e diversas). No que

se refere ao aparelhamento das escolas, registram-se quantos estabelecimentos tinham: bibliotecas (para professores/para alunos), museus, laboratórios e gabinetes, projeções luminosas (fixas/animadas), trabalhos práticos de agricultura, outros trabalhos manuais, educação física. Conforme se observa nas tabelas que integram o volume, em alguns estados nem todas as escolas contavam com os itens propostos para sua descrição e havia estados em que nenhum desses elementos existia. Ora, forçoso é admitir que, menos do que propriamente descritivas, essas categorias eram largamente prescritivas de uma determinada imagem do que fosse – ou, a crer nos dados apresentados, do que devesse ser – a escola. Rosário Genta Lugli afirma a esse respeito que

a descrição das escolas ganha contornos particulares quando se passa ao conjunto de termos dedicado às condições dos edifícios escolares, exemplar com relação ao caráter de proposição de um determinado modelo de escola que se apresenta no intuito de descrever a “realidade do ensino” (2005, p.244).

A autora chama também a atenção para o fato de que os números constantes nas colunas em que figura a categoria *outras* – ou *diversas* – são em alguns casos bastante expressivos (ver tabela na página 331). Segundo Lugli,

aqui se repete a mesma questão já observada para os edifícios escolares: as características reais dessas instituições, ou seja, de que forma essas se concretizavam nas escolas permanece obscurecida em “diversas”, pois não correspondiam ao modelo proposto pelas categorias (2005, p.245).

No período analisado percebe-se uma transição na designação usual que assumia o termo *escola*. Inicialmente representativo de uma instituição em que crianças de diferentes idades e adiantamentos nos estudos, sob orientação de um(a) único(a) professor(a), ocupam um espaço físico raramente construído para este fim, passa aos poucos a ser equivalente ao que se designava por *grupo escolar*, até que se possa dispensar a palavra “grupo” e, ainda assim, evocar a imagem de um espaço em que as crianças são distribuídas, pela idade ou nível de conhecimento, por diferentes salas de um mesmo prédio, construído para essa utilização, sob orientação, em cada classe, de um(a) professor(a) diferente. Colaborando na ampliação do uso do vocábulo em questão, Lourenço Filho, numa conferência em 1940, afirma que a educação primária era exercida no país em dois tipos de escola: as isoladas e as agrupadas. A explicação do autor leva a crer que as isoladas tinham uma organização precária, desfavorável à

qualidade do ensino e que deviam ser – e vinham sendo – substituídas pelas agrupadas.

O primeiro tipo era descrito como

o da escola de um só professor, a que se entregam 40, 50 e às vezes mais crianças. Funciona quasi sempre em prédio improvisado. É de pequeno rendimento, em geral, pelas dificuldades decorrentes da matrícula de alunos de todos os graus de adiantamento, falta de direta orientação do professor, falta de fiscalização, falta de material, falta de estímulo ao docente. É a escola típica dos núcleos de pequena densidade de população, a escola da roça, a escola capitulada de “rural” (LOURENÇO FILHO, 1940d, p.658).

Já o segundo tipo

toma o nome de “escolas-reunidas”, se poucas classes possui; de “grupo escolar”, se as mantém numerosas. Aquí, o prédio oferece melhores condições de conforto e higiene, mesmo quando adaptado. As classes apresentam, em geral, efetivo menos numeroso que o das escolas isoladas, e os alunos se distribuem por elas, segundo os respectivos graus de adiantamento. A um dos professores, seja sem regência da classe, ou também com encargos de ensino, entrega-se a responsabilidade do conjunto. O material é menos precário. Aí temos a escola comum nos meios urbanos (LOURENÇO FILHO, 1940d, p.658).

Mais do que uma simples questão semântica, o que está em jogo é a defesa de um modelo a ser assumido como desejável, como o mais adequado, como inevitável evolução. O que se vê é o empenho para a imposição de uma representação legítima, já que, diante da triste descrição acerca das unidades isoladas, ficava difícil considerá-las mais do que uma versão precária, em vias de extinção (embora houvesse, de fato, um número muito maior de estabelecimentos desse tipo no Brasil), do que se poderia propriamente chamar de escola.

Lourenço Filho considerava que “a escola isolada mesmo nos sistemas de melhor organização apresenta grande inferioridade em relação às escolas agrupadas” (1940d, p.661). Em função disso a simples organização da rede em grupos escolares é por si só considerada sinal de qualidade do ensino. A interpretação conferida aos dados de Alagoas, que mostravam um aumento proporcionalmente maior de alunos que de professores, também serve de exemplo:

O crescimento da capacidade de matrícula de 1932 a 1937, deu-se em proporção muito mais acentuada que o do aumento de professores em serviço, o que permite supor que melhor localização das escolas e mais rigorosa organização e fiscalização fizeram crescer a capacidade do sistema escolar (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940i, p.6).

Assume-se, portanto, que a relação apresentada entre o número de professores e de alunos é uma evidência positiva. Naquele momento, aumentar a quantidade de alunos por professor era visto como sinal da criação de novos grupos escolares, que, juntando escolas isoladas de frequência reduzida, permitia entregar a um único professor turmas de alunos que antes se encontravam dispersos em várias pequenas escolas de uma classe só. Sendo os grupos escolares compreendidos como signo de racionalização e qualidade do ensino, impunha-se a conclusão do caráter positivo do dado acima mencionado. Semelhante raciocínio aparece também formulado no Boletim nº 1, no que diz respeito ao crescimento da matrícula e do número de estabelecimentos. Se o crescimento das inscrições foi maior que o de escolas, isso é indicado como evidência de que

o aparelhamento do ensino não se desenvolveu apenas em extensão, ou formalmente, mas em capacidade real [...] Maior proporção de matrícula para cada unidade significa, de um lado, maior procura de lugares por parte da população; de outro, melhoria de organização, pois maior número de alunos, em cada posto de ensino, traz a possibilidade de adoção de medidas de coordenação e controle, como as de graduação dos alunos e de mais próxima e efetiva direção técnica (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.24).

Ensino primário

Nas estatísticas publicadas em 1945, define-se o *ensino primário* como aquele que confere uma “preparação inicial que permite o acesso à educação de grau mais elevado, e que assegura à massa da população o conhecimento das primeiras letras e o mínimo de instrução necessária na vida prática” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1945a, p.XVIII). Em contraponto, vale sublinhar que a designação *instrução primária*, utilizada na estatística de 1907, compreendia mais do que apenas o ensino primário. Oziel Bordeauz Rêgo explica que “os meios de instrução resumem-se, essencialmente, em escolas e professores e, subsidiariamente, em bibliotecas, museos, imprensa e instituições científicas, artísticas e literárias” (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.LXXX). Se para o cômputo do total de escolas ou alunos, por exemplo, essa discriminação não traz maiores consequências, já o mesmo não acontece quando se pretende avaliar, digamos, a questão dos recursos gastos (em que estavam incluídas as escolas, mas também as bibliotecas, os museus etc.). Além disso, nesses estudos, a estatística da instrução primária podia trazer informações sobre instituições de ensino que hoje não seriam incluídas no nível primário. É o caso, como já se mencionou, dos jardins da infância. A existência de dois estabelecimentos, um em São

Paulo e outro no Paraná, instaura um novo embaraço para a sistematização dos números, que resulta na adoção de critérios variados para a contabilização. Assim, se na tabela mostrada adiante (ver página 332) estas escolas integram o conjunto de instituições do *ensino primário*, na tabela sobre as matrículas desse nível de ensino, uma nota de rodapé informa que foram excluídos os alunos do jardim de infância de São Paulo. Também foram excluídos nesta última os alunos da escola-modelo e das escolas reunidas (daquele mesmo estado), atestando a dificuldade em definir com exatidão o que compunha o ensino primário.

A presença de definições explicativas acerca dos termos utilizados nas estatísticas, figurando em publicações destinadas sobretudo aos órgãos de administração, faz crer que houvesse o desconhecimento ou divergências quanto à natureza de cada tipo de ensino e às distinções entre eles. No **Anuário Estatístico do Brasil (1936)**, o *ensino primário geral* é descrito como sendo composto pelo pré-primário (maternal e infantil), pelo ensino fundamental (comum e supletivo) e pelo ensino complementar (ver tabela na página 332). Em publicação da SEES sobre os números de 1938, explica-se, por exemplo, que as escolas *supletivas* e *emendativas* constituem

o grande ramo do ensino especial que, contraposto ao ensino comum, é o que se oferece a categorias de discentes particularizados por circunstâncias individuais ou sociais, dentro dos grupos de população a que se dirigem as modalidades fundamentais do ensino comum. Esse ensino especial, como os termos bem o exprimem, ou visa suprir deficiências eventuais de obra educativa comum, ou tem por fim corrigir, emendar, quanto possível, por uma feição particular da educação ministrada, determinadas anormalidades do físico, da inteligência ou da conduta (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XIV).

No mesmo volume, elucida-se a diferença entre *ensino especializado* e *ensino semi-especializado*, afirmando-se que a distinção decorre “da variedade de aplicações que darão à instrução recebida os beneficiários, seja de uma cultura geral seja de conhecimentos já orientados para o exercício futuro desta ou daquela profissão” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1943b, p.XV). Em Boletim do INEP, sublinhava-se a distinção entre o “*ensino comum*, isto é, aquele ensino propriamente destinado a crianças, [e] o *supletivo*, facultado a adolescentes e adultos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.19).

Já no caso dos estudos realizados por Teixeira de Freitas, percebe-se a fixação do sentido dado às categorias para fins de cálculo. O caso provavelmente mais notório diz respeito exatamente àquilo que se compreende por ensino primário. O termo, aparentemente inequívoco, comporta uma variação considerável de acepção. Num sentido mais amplo, o primário é tudo que não seja ensino secundário e superior, como se pode ver na tabela abaixo:

CATEGORIAS	Unidades escolares	Corpo docente	Matrícula geral	Frequência	Conclusões de curso
ENSINO GERAL					
<i>Ensino comum:</i>					
Pré-primário maternal	37	93	2.119	1.186	308
Pré-primário infantil	357	934	18.219	11.513	1.976
Primário fundamental	26.213	52.603	1.979.080	1.367.127	112.104
Primário complementar	392	1.409	22.887	16.955	4.265
Soma	26.999	55.039	2.022.305	1.396.781	118.653
<i>Ensino supletivo:</i>					
Primário fundamental	663	1.281	49.132	25.850	2.726
<i>Ensino emendativo:</i>					
Para anormais do físico	11	40	768	703	68
Para anormais da inteligência	2	7	200	200	—
Soma	13	47	968	903	68
ENSINO SEMI-ESPECIALIZADO					
<i>Ensino comum:</i>					
Civil	152	1.012	17.904	15.644	724
Militar (naval)	6	29	909	902	167
Soma	158	1.041	18.813	16.546	891
<i>Ensino emendativo:</i>					
Para anormais da conduta	6	26	620	589	—
RESUMO					
Ensino geral	27.675	56.367	2.072.405	1.423.534	121.447
Ensino semi-especializado	164	1.067	19.433	17.135	891
Total	27.839	57.434	2.091.838	1.440.669	122.338

(FREITAS, 1937, p.25)

Pretendendo avaliar se a escola primária cumpria com seu papel social, o autor excluiu dos cálculos os ramos que, segundo sua compreensão, não serviriam ao estudo, explicitando o que cada expressão designava:

A rigor, efetivamente, não integram a obra de “ensino geral”, do primeiro grau, à infância – obra que é o fundamento da educação nacional – várias modalidades didáticas compreendidas nesses números. São elas: primeiro, o “ensino pré-primário” – maternal e infantil – que é um ensino preliminar excepcionalmente ministrado, em algumas cidades, às crianças em idade pré-escolar; segundo, o “ensino complementar”, que também tem caráter de exceção, ensaiando, aqui e ali, um certo aprofundamento do trabalho da escola primária; terceiro, o “ensino supletivo”, que em escala muito limitada procura beneficiar com uma instrução rudimentar, suprimindo a falta da que deveriam ter recebido nas escolas primárias, indivíduos de todas as idades e em condições especiais; quarto, o “ensino emendativo”, de

destino assaz restrito e difusão mínima, para anormais do físico, da inteligência e da conduta; quinto, finalmente, o “ensino comum semi-especializado”, de grau elementar, ministrado também em organização reduzida e a discentes de variados limites de idade, tendo finalidade profissional preponderante – embora não exclusiva (1937, p.26).

E, por fim, explicitava seu interesse apenas pela análise dos

números absolutos que refletem sinteticamente a verdadeira situação da “educação popular” entre nós, isto é, daquela educação que se faz através do ensino “comum”, de grau elementar ou “primário”, de tipo “geral”, na sua modalidade básica ou “fundamental” (1937, p.26).

Interessa notar, neste exemplo, como nos precedentes, que os trabalhos de produção das estatísticas, ao estabelecerem as categorias que servem à coleta e tratamento das informações, constroem e fixam representações. Assim, tanto é fato que as classificações, aparentemente simples, podem ter conceituações diversas sobre o ensino eventualmente alteradas ao longo do tempo e em meio às disputas pelas designações legítimas, como também é verdade que esses conceitos não são necessariamente consensuais em seu próprio tempo.

Idade escolar

Em estudo de 1947, Teixeira de Freitas aponta o equívoco de se pretender aferir a suficiência do aparelho escolar pela comparação entre a matrícula geral e a população em idade escolar, sobretudo pela dificuldade em se definir o último termo da comparação. Havia regiões em que este designava a idade indicada pela legislação para a entrada na escola e, em outras circunstâncias, correspondia às idades admitidas para matrícula em qualquer das séries do curso primário, de onde decorria a possibilidade de se referir a indivíduos desde os 6, 7 ou 8 anos até os 12, 14, ou 16 anos.

O interesse em se conhecer a população em idade escolar, a fim de poder melhor avaliar o alcance da escola, aparece desde os trabalhos mais antigos. Em Relatório de 1873, por exemplo, assume-se como população escolar os indivíduos com idades entre 6 e 15 anos. O maior entrave, nesse caso, era a falta de dados censitários nos quais apoiar os cálculos. José Maria do Coutto fala, a esse respeito, em relatório da DGE sobre os trabalhos de 1972: “Ainda não pode esta Directoria apresentar n’esta ocasião um elemento indispensavel de calculo qual seja o numero de habitantes livres na idade de receber instrucção, logo, porém, que se conclua o recenseamento, se obterá tão precioso elemento” (AS ATIVIDADES..., 1942, p.26). Oziel Bordeaux Rêgo menciona que a idade escolar era variável de país a país, podendo haver uma faixa obrigatória e outra

facultativa em alguns deles e podendo, também, ser diferente para meninos e meninas. Em seguida explica que, na publicação acerca dos dados de 1907, o que se assume, visto que no Brasil o ensino não era obrigatório,

por *idade escolar* não é absolutamente o periodo de frequencia compulsoria, senão apenas o que se nos afigura mais proprio para assimilação normal do primeiro gráo do ensino intellectual, que a maioria dos educandos não sóe transpôr. E é por isso que damos por balisas a esse periodo os 7 e os 15 annos. A observação mostra, com effeito, que, fóra daquellas epochas, é relativamente minima a concorrência ás aulas de primeiras lettras (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CCIX).

Misto de preocupação pedagógica com imperativo da realidade empírica, surpreende o fato de que este seja o único texto, dentre os analisados, em que alguma explicação desta natureza é ensaiada para a definição dos limites da idade escolar.

Nos estudos de Teixeira de Freitas, como fossem outras as preocupações, quais sejam, as de estimar o movimento de escolaridade normal, assume-se como idade escolar intervalo diferente do mencionado acima. Este autor parte, não das idades que considerava deverem estar na escola, mas antes, daquelas idades que eram efetivamente encontradas nas instituições primárias de ensino. Segundo o autor, era possível

firmar que o discipulado da nossa escola primária fundamental, não obstante as diversidades regionais, se incluye, com pouquissimas exceções, entre 6 e 16 anos de idade, não se repartindo, porém, pelos anos do curso segundo qualquer ditribuição regular (1937, p.52).

Ora, o que se percebe é que a variação imensa, embora sempre restrita entre os 6 e 16 anos, impede a inequívoca compreensão da expressão *idade escolar* nas diferentes publicações estatísticas, sendo, portanto, sempre necessário atentar-se para a especificação de cada autor a esse respeito.

O embaraço advindo da variação de critérios também é mencionado nos Boletins do INEP. Como as realidades sócio-econômicas e geográficas eram extremamente diversas em cada unidade da Federação, havia a necessidade de confrontar os dados absolutos de matrícula com os respectivos totais populacionais. A relação entre essas informações estava, efetivamente, sempre presente nas análises da situação educacional divulgadas nos Boletins. Para se conhecer, de fato, o alcance da escola, considerava-se preciso saber quanto da população total era por ela atendida. Em alguns casos, o exame relacionava também o total de matrículas com a população em idade escolar. Disso decorrem algumas dificuldades, quando se tenta acompanhar as análises das estatísticas. Não raro toma-se, para fins de cálculo, uma faixa de idade diferente daquela indicada na

legislação estadual como em idade de freqüentar a escola. É o que acontece na comparação proposta a respeito dos três maiores estados do norte:

Deve-se observar, porem, que ainda assim, da população escolar de 7 a 12 anos, o Amazonas só mantinha nas escolas, em 1937, 42%; o Pará 36%; O Maranhão, 15%. Para a população de 7 a 10 anos – idades regulares da escolaridade média observada – frequentavam escolas, no Amazonas, 70%; no Pará, 62%; no Maranhão, 23% (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1940c, p.11).

Ora, se com relação à segunda faixa de idade mencionada fica claro o critério que motivou sua utilização, no caso da primeira isso já não é tão evidente. Neste mesmo Boletim encontrava-se a informação de que, conforme as respectivas legislações, a obrigatoriedade escolar, no Amazonas, aplicava-se às crianças entre 6 e 14 anos e, nos estados do Pará e do Maranhão, às de 7 a 14 anos. Sendo assim, cabe perguntar: por que o cálculo é feito tendo por base a faixa de crianças entre 7 e 12 anos?

Outra dificuldade enfrentada pelas estatísticas, no que se refere à delimitação da idade escolar, está no fato de que esse intervalo ultrapassa os três anos de escolarização primária considerados o mínimo a ser necessariamente cumprido por cada indivíduo. Isso conduzia a conclusões distorcidas, quando se buscava aferir a quantidade de crianças sem escola. Não havendo outro recurso além do cálculo estimado – já que não se dispunha de dados censitários a respeito – para se avaliar, ainda que aproximadamente, esse déficit, optava-se, quase sempre, pelo confronto simples entre o número provável da “população em idade escolar” e os totais de matrícula na escola primária. Desse modo, acabava-se por computar como crianças sem escolas também aquelas que já tivessem concluído o curso elementar. Tal questão era citada já em relatório sobre os dados educacionais de 1875, onde Manoel Francisco Correia ressaltava que

convem notar que nem toda a população escolar frequenta as escolas ao mesmo tempo. Alguns alumnos deixão de frequental-as por terem concluido os estudos, e outros, que adquirirão alguma instrucção, para irem applicar-se a occupaões de que tirem meios de subsistencia (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1875, p.7)

Lourenço Filho, por sua vez, menciona que, recorrendo à aritmética simples,

passaríamos a incluir, assim, entre os alunos obrigados à matrícula e frequência, elevada percentagem daqueles que já tivessem satisfeito as obrigações reais da vida escolar. E, quando cotejado o quantum da população, assim estimada, com o da matrícula anual nas escolas, afirmaríamos que estariam condenados à ignorância, os mesmos alunos que já tivessem concluído o curso primário, que lhes pudemos oferecer... (1940d, p.655).

Teixeira de Freitas também alertava para as distorções que um cálculo simplificado poderia acarretar:

Ora, se se tiver em vista que, além da heterogeneidade da situação brasileira em tal assunto, o *curriculum* de ensino primário fundamental comum é variável de 1 a 5 anos, sentir-se-á logo o absurdo da comparação. Porque, numa hipótese, não se tem a base completa para a relação a deduzir, e na outra computam-se erradamente como crianças que precisam de *novas escolas*, não somente as que já se matricularam e abandonaram a escola, tendo-a todavia à sua disposição, mas ainda – o que é mais grave – quer alguns grupos de crianças que no seu Estado, e pela idade em que se acham, já não mais poderiam ser admitidas nas escolas, quer os próprios ex-alunos que já concluíram normalmente os estudos, isto é, aquele curso que escolheram ou que estava ao seu alcance, seja êste de um, dois, três, quatro ou cinco anos (1940a, p.499, grifo original).

Lourenço Filho defendia que era preciso fixar os limites de idade para a frequência à escola. A definição de 3 anos, como devendo ser o período obrigatório de comparecimento ao ensino primário, “viria a exigir a normalização das idades de matrícula, com possível variação regional, não maior que de dois anos” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.50). Propõe, então, que a idade escolar corresponda à faixa de 7 a 11 anos, considerando-se obrigatória a matrícula a partir dos 8 anos. Tomada essa decisão, não mais se deveria admitir, nas escolas de ensino comum, os indivíduos de 12 anos ou mais, devendo estes passarem aos cursos supletivos. O que o autor condena é a falta de delimitação entre o ensino comum e o supletivo, encontrada por toda a parte. Nesse sentido, buscava-se “ressarcir o débito do passado”, admitindo nas escolas comuns crianças acima das idades que, na sua opinião, deveriam ser de matrícula obrigatória. Para Lourenço Filho esse

argumento seria tão ilusório quanto o de afirmar que se solve um débito, com plena consciência da instauração de outro, cujo importe, aliás, não pode ser conhecido. Nenhum argumento de ordem sentimental, em relação aos maiores de 11 anos, poderá impressionar também, pois, para rebatê-lo, bastará aplicá-lo com referência às crianças na idade própria, sem escolas (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.51).

O autor critica, aliás, que os limites para a obrigatoriedade de matrícula nos estados nem sempre correspondam aos da possibilidade de inscrição na escola: “[...] os limites para a matrícula são, em geral, mais extensos, o que interfere de modo prejudicial na organização escolar e na própria verificação do cumprimento da obrigatoriedade” (1940d, p.654-655).

A análise empreendida aponta como são expressivas a ampla variação de sentido e a dificuldade (mencionada nos próprios textos examinados) para a utilização da categoria *idade escolar* como parâmetro de cálculo acerca da suficiência da escola primária brasileira. Apesar disso, este é um referencial recorrente nas análises das estatísticas escolares. Cabe, portanto, notar que a falta de consenso não impede, nem torna mais rara, a utilização daquele conceito nos documentos aqui examinados.

Alfabetização na escola

Outro aspecto que parece, inicialmente, inequívoco diz respeito à alfabetização das crianças que freqüentam a escola. Em que etapa da escola primária seria possível considerar os alunos alfabetizados? No final da primeira série? Só aqueles que obtiveram aprovação naquela série? Só os aprovados na 2ª série? Esta não era uma questão de simples resolução e sua definição importava muito para decidir quais quantitativos considerar nos cálculos acerca da eficiência da escola. Para Teixeira de Freitas,

o trabalho de alfabetização, isto é, aquele que visa a aquisição das técnicas rudimentares da escrita, leitura e cálculo, não atinge os seus fins, tomados os corpos discentes em bloco, senão no terceiro ano escolar. E isto acontece mesmo em educandários de eficiência acima do comum (1937, p.99).

Assim, para as estimativas que propõe, considera que “já seríamos bastante otimistas, se admitíssemos como alfabetizados cada ano os alunos aprovados no 2º ano” (1937, p.99). Em seguida, porém, contemporiza:

Procurando-se, todavia, um quantitativo mais favorável, não poderíamos adotar como parcela fundamental a matrícula efetiva do 2º ano, em vez das aprovações? Não será admissível que se considerem capazes de ler e escrever ainda que mal, os educandos que se mantiveram inscritos no segundo ano e o freqüentaram com maior ou menor assiduidade, *embora não tenha demonstrado em exame haverem assimilado totalmente o ensino de que cogita o respectivo programa?* Não obstante estarmos certos de que forçamos um tanto o conceito de “alfabetização”, a qual se tem verificado incompleta, aquí mesmo no Distrito Federal, em crianças do 3º e até do 4º ano; e para ficarmos fieis ao propósito com que desenvolvemos estas considerações, aceitemos êsse tolerante critério (1937, p.100, grifos originais).

Em publicação de 1946, o autor reconsidera o critério utilizado no estudo acima citado. Isso porque os resultados censitários teriam se mostrado discrepantes com os do estudo em questão, em decorrência, como se verá, da diferença do conceito de

alfabetização utilizado em cada uma das situações. O Recenseamento de 1920 tinha indicado para a população de 15 anos ou mais uma taxa de alfabetismo de 35,1%. O Censo de 1940 apresentava um índice de 43,7% de alfabetizados para equivalente população. Considerando-se como alfabetizados apenas os aprovados na 2ª série (como havia feito o autor em 1937) o “rendimento da escola elementar não chegaria sequer para manter a taxa de alfabetismo que os recenseamentos acusaram” (FREITAS, 1946a, p.28). Tendo-se mostrado improcedente a hipótese de que esse incremento pudesse resultar de uma instrução obtida no lar¹³⁸ e sendo pouco expressivas as iniciativas de alfabetização de adultos, a única possibilidade é que tenham sido considerados, pelo censo, alfabetizados, também os indivíduos apenas aprovados na 1ª série. Embora reconheça a diferença entre os critérios utilizados em seu estudo e aqueles do levantamento populacional, isso não significava que concordasse com tamanha flexibilidade conceitual. Para ele, longe de expressar uma melhoria na qualidade do ensino popular, isso fazia com que se tivesse que aceitar que parte considerável da população dita alfabetizada não tinha mais do que o domínio rudimentar do alfabeto:

Assim, se os alfabetizados que os censos arrolam não são, no seu grau mais baixo, os que vão um pouco além da 1ª série, no ensino elementar; e como também não se podem identificar com os que não conseguiram a aprovação inicial do curso, visto que essa não-aprovação exprime a total incapacidade de ler e escrever; - se assim é, chegamos à conclusão de que o modestíssimo alfabetismo que não beneficia ainda, sequer, a metade dos elementos dêsse universo demográfico, não vai além, para uma grande parte, daqueles parcos e inexpressivos rudimentos de leitura e escrita que a nossa ineficiente escola elementar consegue ministrar aos que, com mais superficial aproveitamento, lhe cursam a 1ª série (1946a, p.29).

Ainda a propósito da alfabetização escolar, descontente em considerar como alfabetizados os alunos apenas aprovados na 1ª série, o autor propõe uma classificação mais elaborada que procura “isolar os grupos distintos que se podem formar no universo considerado, conforme o mais alto nível de educação que os seus componentes alcançaram” (1946a, p.37). De acordo com o referido critério, delineiam-se as seguintes categorias:

- a) Inscreveram-se na escola mas não foram sequer semi-alfabetizados (não aprovados na 1ª série)
- b) Foram meio-alfabetizados (aprovados na 1ª série), mas não conseguiram aprovação na segunda

¹³⁸ Segundo o autor, quem teria condições de optar por uma alfabetização no lar seriam as elites que, afinal, eram as que procuravam as escolas, públicas ou particulares, para a educação de seus filhos.

- c) Foram regularmente alfabetizados (aprovados na 2ª série), mas não concluíram o curso de 3 séries
- d) Concluíram a educação elementar de 3 séries (aprovados na 3ª série), sem iniciar, ou sem concluir, um curso qualquer de segundo grau
- e) Concluíram o curso de ensino geral ou especializado de 2º grau, e continuaram ou não os estudos, sem lograr, porém, terminar um curso superior
- f) Formaram-se em um curso superior qualquer, de cultura geral, ou de caráter profissional (FREITAS, 1946a, p.37).

Desta classificação origina-se outra – em ordem inversa à primeira – que, apresentada como síntese da análise empreendida, leva a considerar que, de cada grupo de 210 indivíduos, a Nação teria 2 líderes, 7 sub-líderes, 28 trabalhadores qualificados, 18 trabalhadores apenas “sub-qualificados”, 38 trabalhadores “não qualificados” e 117 trabalhadores “desqualificados”. Os trabalhadores “não qualificados” seriam aqueles apenas rudimentarmente alfabetizados (ou seja, os aprovados na 1ª série) e os “desqualificados” seriam aqueles “em um nível sub-social de vida, sem qualquer cultura, sem nenhuma aprendizagem, sem noção ou hábitos de higiene e de defesa da pessoa e da família, e sem consciência cívica e nem mesmo humana, portanto” (FREITAS, 1946a, p.38). O que mais chama a atenção nesta classificação é o lugar de destaque ocupado pela escola na organização do universo social. Fixa-se a idéia de que não há dignidade possível para aqueles que nunca estiveram na instituição escolar ou dela se evadiram precocemente. Não ter nunca freqüentado a escola, ou tê-la freqüentado por pouco tempo, é apontado, nesses discursos, como causa da exclusão. Constrói-se, assim, por contraponto, a imagem da escola como agência de inclusão dos indivíduos da ordem social estabelecida.

I — Ensino publico primario estadual — Escolas
ENSEIGNEMENT PUBLIC PRIMAIRE DÉPARTEMENTAL — ÉCOLES
ŜTATA UNUAGRADA PUBLIKA INSTRUADO — LERNEJOJ

Sede das Escolas (Estados) SIÈGE DES ÉCOLES (ÉTATS) Lernejsidejo (Ŝtatoj)	Escolas especiaes					Escolas communs ⁽¹⁾			
	ÉCOLES SPÉCIALES — SPECIALAJ LERNEJOJ					ÉCOLES ORDINAIRES — ORDINARAJ LERNEJOJ			
	Escolas comple- mentares	Escolas- mo d e l o	Grupos escolares	Jardins da infancia	Total	De sexo mas- culino	De sexo feminino	Mixtas	Total
	Escolas complé- men- taires	Escolas- modèle	Groupes scolaires	Jardins d'enfants	Totalité	De garçons	De filles	Mixtes	Totalité
	Pleniga lernejoj	Tipo- lernejoj	Lernejoj grupoj	Infana ĝardenoj	Tuteco	Viraj	Virinaj	Miksaj	Tuteco
Alagoas	—	—	2	—	2	.....	.....	.....	220
Amazonas	2	—	—	—	2	.....	.....	.....	213
Bahia.....	21	—	(2) 1	—	22	185	179	207	571
Ceará	—	—	1	—	1	73	75	166	314
Espirito Santo.....	—	1	1	—	2	.....	.....	.....	95
Goyaz.....	—	—	—	—	—	28	28	26	82
Maranhão....	—	1	3	—	4	52	48	33	133
Matto Grosso.	3	—	—	—	3	.....	.....	.....	83
Minas Geraes	—	—	(3) 22	—	22	641	552	170	(4) 1.363
Pará	—	—	27	—	27	115	56	57	228
Parahyba.	—	1	—	—	1	49	47	3	99
Paraná	—	—	(5) —	1	1	69	38	132	239
Pernambuco	—	—	—	—	—	66	70	—	136
Piahy.....	—	—	—	—	—	40	39	22	101
Rio de Janeiro.....	—	—	—	—	—	115	86	188	389
Rio Grande do Norte..	—	—	—	—	—	.....	.....	.....	52
Rio Grande do Sul..	—	—	—	—	—	450	132	562	1.144
Santa Catharina... ..	—	—	—	—	—	49	42	53	144
S Paulo.....	—	(6) 1	(7) 80	1	82	517	442	163	(8) 1.122
Sergipe....	—	—	—	—	—	57	57	78	192

(1) Elementares e isoladas. (2) Anexo ao Instituto Normal. (3) Existem actualmente no Estado 37 grupos escolares. (4) As escolas isoladas são actualmente em numero de 1470 (5) Existem no Estado 6 grupos escolares, sem organização especial (1 em Castro, 2 em Curitiba, 1 na Lapa, 1 em Morretes e 1 em Palmeira). São simples reuniões de escolas em um mesmo prédio, e por isso não figuram, neste quadro, entre as escolas especiaes. (6) Escola Preliminar Caelano de Campos, annexa á Escola Normal Em 29 de Abril de 1908 installou-se a Escola Modelo Isolada, tambem dependente da Escola Normal (7) Inclusive 4 escolas reunidas, com organização semelhante á dos grupos escolares. Estão funcionando este anno 80 grupos escolares (18 na Capital e 62 no interior do Estado) e 9 escolas reunidas, com organização semelhante á dos grupos. Acham-se em periodo de organização mais duas dessas escolas (em Cajurá e Mattão) Existem, além disso, 3 escolas reunidas sem organização especial (em Parahyba, Santa Isabel e Socorro), as quaes figuram, por esse motivo, entre as escolas communs. (8) O numero de escolas isoladas providas já se elevava a 1.256, em 31 de Março deste anno.

Resumo.....	Escolas especiaes.....	169
	Escolas isoladas.....	6 920
	Total.....	7.089

EDUCAÇÃO — 1933

II — Ensino primário geral (comum e supletivo)

2. Principais resultados regionais

d) Instituições escolares

UNIDADES POLÍTICAS	ESTABELECIMENTOS ESCOLARES QUE POSSUÍAM										
	INSTITUIÇÕES INTRA-ESCOLARES						INSTITUIÇÕES PERI-ESCOLARES				
	Clubes de leitura	Auditó- rios	Pelotões de saúde	Organi- zações de escotismo	Clubes despor- tivos	Outras	Asso- ciações de pais e pro- fessores	Con- selhos esco- lares	Caixas esco- lares	Fundos esco- lares	Outras
Distrito Federal.....	98	24	127	19	20	71	88	10	100	3	157
Alagoas.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Amazonas.....	—	—	—	—	—	14	10	—	3	—	—
Baía.....	13	4	2	12	5	5	4	—	93	2	—
Ceará.....	—	2	4	—	1	—	6	14	28	—	—
Espírito Santo.....	2	3	5	14	1	8	4	—	17	—	—
Goiás.....	1	—	—	1	1	—	—	1	17	9	—
Maranhão.....	1	3	1	1	1	4	1	—	1	1	—
Mato Grosso.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Minas Gerais.....	210	255	60	14	—	26	50	20	216	22	—
Pará.....	2	2	—	5	3	1	1	—	12	—	1
Paraíba.....	3	1	—	—	—	—	—	—	31	1	—
Paraná.....	7	—	2	3	1	2	3	—	51	—	6
Pernambuco.....	18	5	6	4	5	10	15	12	42	4	1
Piauí.....	—	—	1	—	—	—	1	—	12	—	—
Rio de Janeiro.....	7	5	8	8	13	41	82	22	63	24	11
Rio Grande do Norte.....	—	—	—	—	—	—	1	5	3	—	3
Rio Grande do Sul.....	12	2	6	8	2	1	3	—	48	2	—
Santa Catarina.....	2	—	—	7	1	30	—	88	75	12	—
São Paulo.....	22	—	—	80	54	377	340	—	378	—	—
Sergipe.....	—	—	—	1	1	—	—	—	2	—	—
Território do Acre.....	—	—	—	—	—	—	—	1	3	—	1
BRASIL.....	398	306	222	177	109	590	609	173	1.295	80	180

EDUCAÇÃO — 1933

II — Ensino primário geral (comum e supletivo)

2. Principais resultados regionais

e) Unidades escolares

UNIDADES POLÍTICAS	UNIDADES ESCOLARES								
	Total	SEGUNDO A NATUREZA DO ENSINO					SEGUNDO A LOCALIZAÇÃO DAS UNIDADES ESCOLARES		
		De ensino pré-primário		De ensino fundamental		De ensino comple- mentar	Nas sedes		Em outras localida- des (Ensino rural)
		Maternal	Infantil	Comum	Supletivo		Dos municípios (Ensino urbano)	Dos distritos (Ensino distrital)	
Distrito Federal.....	942	5	87	698	111	41	563	207	172
Alagoas.....	573	—	13	558	2	—	314	66	193
Amazonas.....	1.021	14	16	853	137	1	476	—	545
Baía.....	1.671	—	23	1.605	19	24	674	313	684
Ceará.....	868	—	1	838	22	7	230	163	475
Espírito Santo.....	803	—	8	762	20	13	130	145	528
Goiás.....	395	—	2	373	5	15	168	96	131
Maranhão.....	643	—	7	630	3	3	240	—	403
Mato Grosso.....	305	—	1	301	—	3	123	33	149
Minas Gerais.....	3.629	—	14	3.419	110	86	1.065	1.255	1.309
Pará.....	1.007	—	6	958	41	2	298	64	645
Paraíba.....	711	—	1	625	85	—	231	126	354
Paraná.....	1.081	1	22	1.000	32	26	292	131	658
Pernambuco.....	1.920	—	17	1.827	76	—	984	336	600
Piauí.....	208	—	—	178	2	28	114	22	72
Rio de Janeiro.....	1.540	2	9	1.490	39	—	424	291	825
Rio Grande do Norte....	454	—	1	394	34	25	204	20	230
Rio Grande do Sul.....	4.411	—	7	4.286	28	90	673	515	3.223
Santa Catarina.....	1.769	—	11	1.680	10	68	175	220	1.374
São Paulo.....	5.081	2	150	4.791	40	98	1.822	354	2.905
Sergipe.....	449	—	1	432	15	1	238	15	196
Território do Acre.....	72	—	—	72	—	—	38	15	19
BRASIL.....	29.553	24	397	27.770	831	531	9.476	4.387	15.690

(INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1936, p.350)

3.3 As possibilidades de interpretação

O estudo das representações leva à consideração de duas questões decisivas, quais sejam, a maneira como são produzidas essas estruturas mentais e as formas de recepção dessas elaborações. Inicialmente, cabe ressaltar que a problemática da apropriação exige o rompimento com a idéia de um sujeito universal e abstrato que compreenderia da mesma maneira as mensagens contidas nos discursos, quaisquer que fossem suas experiências, seu momento de existência, sua posição social e seu local de pertencimento. Chartier, estando especificamente interessado na história do livro e da leitura, faz considerações sobre a recepção dos textos que abrem espaço à reflexão acerca de uma certa “leitura” à qual as estatísticas estão sujeitas. O autor ressalta que

considerar a leitura como um acto concreto requer que qualquer processo de construção de sentido, logo de interpretação, seja encarado como estando situado no cruzamento entre, por um lado, leitores dotados de competências específicas, identificados pelas suas posições e disposições, caracterizados pela sua prática do ler, e, por outro lado, textos cujo significado se encontra sempre dependente dos dispositivos discursivos e formais – chamemos-lhes “tipográficos” no caso dos textos impressos – que são os seus (2002, p.26-27).

Retomando o que já se disse, no que se refere às estatísticas, a despeito da crença muito difundida e consolidada acerca da objetividade das cifras, é preciso reconhecer que as informações apresentadas em números são necessariamente interpretadas – e nem sempre da mesma maneira – por pessoas contemporâneas ou que tenham vivido em épocas diferentes. Além disso, há de se considerar que, por estabelecerem uma relação de representação, os números supõem, como condição de inteligibilidade, “o conhecimento do signo enquanto signo, no seu distanciamento da coisa significada, e a existência de convenções partilhadas que regulam a relação do signo com a coisa” (2002, p.21). Essas convenções não são sempre as mesmas, assim como mudam os referentes aos quais os números remetem – questão, aliás, discutida na seção precedente.

Tais considerações sobre a compreensão da mensagem transmitida, se por um lado impõem a renúncia à concepção de um receptor universal e abstrato, por outro, exigem pensar que o próprio discurso não é estático ou, como indica Bourdieu – referindo-se, no caso, ao livro – “muda pelo fato de que não muda enquanto o mundo muda” (BOURDIEU; CHARTIER, 1996, p.250). Conforme sublinhado anteriormente, as

relações entre o texto e a situação objetiva à qual este se articula pedem uma análise cuidadosa, que coloque em questão suas condições de produção. Chartier afirma que “nenhum texto – mesmo aparentemente mais documental, mesmo o mais ‘objetivo’ (por exemplo, um quadro estatístico traçado por uma administração) – mantém uma relação transparente com a realidade que apreende” (CHARTIER, 1996, p.63). É preciso conhecer as categorias, os sistemas de percepção e apreciação e as regras de funcionamento a partir das quais essa relação é construída, abdicando da intenção de tomar os documentos como expressão fiel e direta da “realidade” à qual eles se reportam. Assim, segundo Chartier

a relação do texto com o real (que pode talvez definir-se como aquilo que o próprio texto apresenta como real, construindo-o como um referente situado no seu exterior) constrói-se segundo modelos discursivos e delimitações intelectuais próprios de cada situação de escrita (CHARTIER, 1996, p.63).

Chartier (1991) ressalta, através do conceito de representação, que os discursos instauram a realidade e, desse modo, pode-se considerar que o “real” que as estatísticas pretendem explicitar encontra-se menos nos dados numéricos, aos quais freqüentemente atribui-se objetividade inequívoca, e, principalmente, nos discursos construídos em torno das cifras. Daí a necessidade de se investigar a maneira como os discursos são construídos, as convenções que respeitam, os locais em que pretendem circular, a posição daqueles que os expressam. Estas questões estão na base das diferenças presentes nos textos que interpretam os resultados das estatísticas educacionais que, cabe mencionar, são discursos textuais construídos a partir dos discursos compostos pelos números. Sem querer esgotar, pela própria impossibilidade documental da pesquisa aqui apresentada, a análise sobre as apropriações das elaborações estatísticas sobre o ensino, interessa contudo sublinhar a ocorrência de interpretações divergentes acerca de números consensuais.

Metáforas da comunicação e a correta interpretação das mensagens

Nos estudos de Teixeira de Freitas, destaca-se a recorrência com que são empregadas metáforas da comunicação, relacionadas às estatísticas: os números falam, depõem, exprimem, sugerem, postulam... Tais figuras de linguagem aparecem em profusão no livro **O que dizem os números sobre o ensino primário**, mas não deixam de estar presentes em outros textos que se ocupam da divulgação e/ou análise das

estatísticas de ensino. Nesse livro o autor pede aos números que “falem” e afirma que estes “exprimem” uma sensível ineficiência do ensino:

Disseram-nos os números até aqui a flagrante insuficiência quantitativa do aparelho escolar brasileiro de educação primária. Mas uma outra pergunta lhes deve ser feita: aos pequenos brasileiros, aos infantes que a nossa escola primária consegue atrair, vem, ao menos, sendo dada uma educação que, embora ainda não apropriada na qualidade e na profundidade, esteja de acôrdo com a finalidade legal do sistema? É mais uma “dolorosa interrogação”. E eu quasi diria que os números “choram”, quando respondem... (1937, p.77).

Entretanto, se os números “falam” não é assim tão espontaneamente como se poderia inicialmente crer. É preciso interrogá-los adequadamente para que falem; é preciso examiná-los a fundo; é preciso interpretar-lhes a mensagem. O ponto fundamental estaria no adequado confronto e alinhamento dos dados, na escolha pertinente dos termos de comparação e das informações cotejadas nas tabelas e gráficos. Ora, não havia – e não há – regras fixas quanto a essas escolhas, o que significa que tais manipulações dos dados dependiam da aptidão e competência (mas também dos interesses) daqueles que faziam e utilizavam as estatísticas. O que transparece é a evocação de uma necessária capacidade específica para compreender a linguagem dos números:

Considerada em bloco a massa dos números, só lhe notamos em comêço diferenças de grandezas. Nenhuma linguagem, a não ser a da quantidade. Linguagem pobre e inexpressiva. Semelhante, para um olhar desatento ou sem poder de análise, à linguagem, por exemplo, das pirâmides do Egito. Dão uma impressão de volume, de forma quando muito, e nada mais. Entretanto, para o historiador, para o sociólogo, para o matemático, que naquelas moles colossais demoram o olhar arguto, que mundo se levanta, de evocações, de alegorias, de problemas, de teorias, de concepções, de leis e princípios científicos!... (...) Exteriormente, grandezas que nada significam para o olhar indiferente das turbas; para o estadista, para quem lhe compreende a intenção e lhe conhece as virtualidades, um panorama riquíssimo de revelações, de ensinamentos, de sugestões! (FREITAS, 1937, p.157-158).

Lourenço Filho reitera essa compreensão, ponderando que

os números, por sua própria natureza, são mudos. Como já aconselhara um velho estatístico, será preciso fazer-lhes abrir a boca... O material aquí reunido, exposto de maneira simples, mas muito clara, fá-los, às vezes, segredar-nos alguma coisa, ao ouvido, bradar, por outras, em reclamos desesperados... (1934, p.9).

O trecho abaixo é elucidativo da ampla expectativa quanto às potencialidades dos dados quantitativos do ensino, se devidamente interpretados:

A estatística educacional brasileira, para muitos inexpressiva, incompreensível, ou no máximo um frio rol de quantidades a sugerirem conceitos superficiais, examinada com certa acuidade, ainda que resumidamente, fala-nos eloqüentemente de um mundo de cousas que interessam vitalmente ao Brasil. *Dá-nos um depoimento sincero* sobre a significação da obra de educação elementar com que os nossos governos pretendem estar preparando de modo satisfatório os destinos da Nação e cumprindo integralmente o seu dever de assistência educativa às novas gerações. *Revela-nos* as insuficiências e os aspectos negativos dêsse grande esforço que vem fazendo o país com a melhor das intenções e na mais completa boa fé. E *fixa sugestivamente* as condições fundamentais para se corrigirem as falhas e anormalidades da situação atual (FREITAS, 1937, p.158, grifos acrescentados).

Há, como se percebe, considerável oscilação quanto à comunicabilidade dos números. Se, em alguns momentos, o que se destaca é a necessidade de uma adequada e qualificada interpretação, em outros, este aspecto não é mencionado e o que se enfatiza é o caráter inequívoco da mensagem expressa pelos números:

Estas são algumas daquelas “dolorosas interrogações” da realidade brasileira. São proposições fatídicas que pedem exame ao patriotismo de todos quantos tiverem responsabilidade nos destinos da Nação. Felizmente, não se trata de enigmas. Nem é uma esfinge quem fala. São números claros, insofismáveis, que uma vez mais demonstram, sem ambages, que a “educação” do nosso povo ainda está por fazer (FREITAS, 1948, p.82).

A questão assenta-se no equilíbrio entre a objetividade das estatísticas – que é a base de sua legitimidade – e a autoridade do estatístico – que, naquele momento, oscilava entre a neutralidade da produção das cifras puras e o monopólio da interpretação legítima dos números. Assim, se as estatísticas aparecem aos leigos tão pouco expressivas quanto as “pirâmides do Egito”, aos olhos do estatístico não são “enigmas da esfinge”.

A observação e a cuidadosa análise dos números são aspectos da atividade do estatístico a demandarem atenção acurada. Isto permite entender que Teixeira de Freitas – a partir da pergunta “Que pode o Brasil esperar da sua atual escola primária?” (1946b, p.100) – diga que tal indagação “não pode ser satisfeita ao primeiro exame dos fatos. Comporta, porém, *resposta muito positiva*, embora *exigente de considerações complexas*, apoiadas nos *recursos metodológicos da estatística educacional*” (1946b, p.100, grifos acrescentados). Também Bulhões Carvalho, em Relatório da DGE, de 1914, sublinha a importância da observação,

imprescindível para dar valor aos algarismos que confirmam as leis propriamente do domínio da estatística. Sem ella podem resultar deducções falsas, que têm desacreditado o methodo estatistico, por

falta de criterio na apreciação numerica dos factos comparados ou estudados (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.7).

A observação, entre outras tarefas atribuídas ao estatístico, estava, na opinião do autor, atrelada a uma certa capacidade técnica necessária àqueles que fossem se dedicar a essa área do saber:

Todas estas considerações, na apparencia fóra de proposito, têm por objectivo provar, não só a importancia da estatística, como também demonstrar que, sendo ella uma especialidade technica, reclama certa competencia da parte dos que vão exercital-a vantajosamente para o serviço publico (DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA, 1915, p.8).

Esta alternância nos discursos analisados, no que se refere à capacidade de comunicação das estatísticas, instiga a pensar nas relações que os usuários estabelecem com os dados quantitativos¹³⁹. Nesse sentido, por exemplo, a profusão de rubricas é mencionada como um fator complicador, quando o que está em questão é a compreensão das informações expressas em números. Teixeira de Freitas diz, a propósito, que muitos educadores têm demandado a formulação de um resumo da estatística do ensino com características que, na sua opinião, são antagônicas: uma estatística “que relacione as categorias *específicas*, segundo as designações vulgares, a todo mundo inteligíveis, mas, ao mesmo tempo, *em pequeno número de termos*” (1937, p.14, grifos originais). Ainda a esse respeito, cita um editorial do Jornal do Comércio (de 27 de fevereiro de 1936) no qual se afirmava que “algumas das nossas demais estatísticas [o que excluía as estatísticas comerciais] eram de diminuto valor pela ‘extravagância’ das nomenclaturas” (FREITAS, 1937, p.15). Em função disso, considera útil esclarecer que, se a nomenclatura das estatísticas de educação

é extensa e diversificada em muitas subdivisões, é porque o fenômeno a que ela se refere, de natureza eminentemente social, se apresenta com uma complexidade tal, que só através de multiplicadas distinções os seus elementos podem ser suficientemente caracterizados (1937, p.15).

Além disso, defende que a estatística de educação, a despeito de ser diversificada nos termos, “é de extrema singeleza e lógica em todos os seus desdobramentos, e não contém nenhuma denominação rebuscada, ou mesmo dispensável, senão aquelas rigorosamente cabíveis para fixar as distinções requeridas” (1937, p.15). Para o autor, a variedade de categorias é desejável na medida em que torna a estatística flexível o

¹³⁹ Esta análise não é o objetivo do presente estudo, para o que, aliás, faltariam fontes fundamentais; o que se propõe é apenas uma breve incursão sobre este aspecto a partir de elementos existentes nos textos de Teixeira de Freitas.

suficiente, tanto para a formulação de quadros de expressão sintética, quanto para atender a diferentes objetivos de estudos analíticos:

Se assim não o fizesse, ela poderia acaso satisfazer um ou outro estudioso do assunto, mas não satisfaria de modo algum a totalidade dêles, pois que não haveria modo de se lhe adaptarem os dados aos particularizados pontos de vista de cada um dos seus manuseadores, pontos de vista que são tantos quantas forem as combinações possíveis entre as classificações fundamentais (1937, p.15).

Em vários momentos tem-se a impressão de que a estatística de educação era considerada um assunto de difícil compreensão para educadores. Mesmo que se refiram ao sistema de ensino, a produção e análise dessas estatísticas eram, ao que tudo indica, tidas como assunto de estatísticos – e não de educadores e/ou outros intelectuais. Quando os estudos eram destinados a um público externo ao campo estatístico, eventualmente incorporavam justificativas sobre a ausência de explicações acerca da metodologia utilizada. Em relatório apresentado ao Ministro da Educação e Saúde, mencionava-se no preâmbulo: “Não cabem aqui a exposição e a justificativa dos recursos metodológicos por meio dos quais conseguimos fixar, afinal, a capacidade real da escola brasileira em 1941, relativamente ao seu limite teórico” (FREITAS, 1946a, p.5). Adiante, no mesmo relatório, afirmava-se que “os levantamentos já realizados revelam proporções tão nitidamente definidas, quer no aspecto estático quer no dinâmico, que podemos utilizar a indução estatística sem qualquer risco de um erro exagerado, que afetasse as conclusões” (FREITAS, 1946a, p.36). Em seguida acrescentava-se que, no entanto, “seria longo – e mesmo sem interesse e cabimento nesta exposição – descrever e justificar o roteiro adotado” (FREITAS, 1946a, p.36). Em estudo sobre a escolaridade da população brasileira, reaparece este tipo de menção:

Desejamos também acentuar que o referido estudo, aqui condensado em parte, teve por objetivo realizar trabalho de vulgarização mais do que uma investigação propriamente científica. Daí o havermos empregado uma linguagem tão despida quanto possível de termos e conceitos técnicos. Também não tivemos a preocupação de obter resultados de grande precisão, que o material disponível ainda não permitia. E evitamos todo tratamento matemático que não pudesse ser acompanhado, compreendido e verificado por qualquer leitor de mentalidade não inferior à de um professor primário (FREITAS, 1948, p.4).

Para além de ser eventualmente de difícil compreensão para o público leigo, a estatística é algumas vezes mencionada como monótona. Por exemplo, em conferência proferida na abertura da “Semana de Educação” da ABE, Teixeira de Freitas diz à platéia logo no início de sua fala:

Mas tranquilizai-vos: se não poderei evitar-vos a *fadiga* que ocasiona o trato pouco amável dos números, principalmente quando sem a graça e a leveza da forma, fugirei escrupulosamente de penetrar nos recintos doutrinários em que me pudésseis considerar um intruso irritante (1934, p.12, grifo acrescentado).

Mais adiante, na mesma conferência, depois de apresentar várias cifras, diz: “Antes de encerrar, porém, êsse *monótono* cômputo, convido-vos ainda a fixar especialmente o conjunto dos principais resultados de ensino elementar geral” (1934, p.22, grifo acrescentado). E, ainda:

A esta altura, *fatigados* de ouvir tantos algarismos, ainda que curiosos diante desta inédita paisagem educacional que a Nação nos dá a conhecer pela primeira vez com suficiente nitidez e integralidade de compreensão, pedir-me-eis certamente algumas generalizações que, balisando o campo observado, estabeleçam pontos de referência e permitam algumas conclusões (1934, p.23, grifo acrescentado).

É evidente que aquela situação não favorecia uma relação agradável com os números, pela dificuldade de apreensão de uma descrição quantitativa, quando esta é transmitida apenas oralmente. Porém, há aí um outro elemento significativo, presente especialmente no primeiro trecho citado, que é uma certa demarcação entre os campos estatístico e educacional. Teixeira de Freitas se propõe a informar – e apenas isso – os números sobre educação a uma platéia de educadores. Nessa ocasião, ao se apresentar como representante da área estatística e ao mencionar reiteradas vezes o quanto as estatísticas poderiam entediar um público de educadores, acaba, pelo modo como conduz sua fala, desencorajando a discussão dos dados, que são apresentados como simples informação objetiva para a apreciação da situação educacional do país, este sim, tema de debate no evento.

Se por um lado, a produção e, em alguma medida, análise das estatísticas afirmavam-se como atribuições exclusivas de estatísticos, fato é que estes não poderiam dispensar a contribuição da população, seja no que se refere ao fornecimento das informações de base, seja em função da necessidade de reconhecimento acerca da importância dos trabalhos que faziam. Conforme afirmava Teixeira de Freitas,

os dados estatísticos só valem – e por conseguinte o trabalho estatístico só alcança a plenitude de sua virtualidade – quando os nossos números são procurados por todas as classes sociais, quando todos sabem e desejam servir-se deles, colhendo ensinamentos para orientar racionalmente os próprios esforços, na preocupação de lhes dar maior eficiência, para que assim, sirvam melhor à obra coletiva da nacionalidade (1941a, p.92).

Tais preocupações ficam evidentes nas expectativas quanto à colaboração dos professores primários após visita ao IBGE: “Depois de terdes visto nossas oficinas em trabalho, e tendo ouvido também as vozes oraculares – às vezes trágicas, é certo – que os ‘coros numéricos’ erguem incessantemente, sereis por certo cooperadores devotados das nossas labutas” (FREITAS, 1941a, p.91). Havia a necessidade de maior cooperação e receptividade da população e a escola era uma agência importante na divulgação da importância dos trabalhos estatísticos. Além disso, os professores tinham um papel crucial na sistematização das informações que serviam à produção da estatística escolar. Tendo isto em vista, dizia Teixeira de Freitas:

Os vossos alunos saberão o que é a estatística, o que lhe devem como cidadãos e o que dela espera a pátria comum. Através deles, ou influenciados diretamente, todos os grupos sociais a que servís adquirirão uma receptividade maior para as nossas pesquisas e inspirarão sua conduta nesse sentido de objetividade e de medida que a estatística a todos oferece. De um modo particular sereis nossos colaboradores ainda, organizando modelarmente os vossos registros escolares ou sugerindo aos vossos colegas a atitude justa em relação a êsse primordial dever do professor, com o que estareis facilitando o esforço tão penoso – e tão essencial, no entanto, para a causa da educação nacional – que visa o conhecimento exato e completo do movimento escolar brasileiro (1941a, p.92).

E, ainda:

Ora, nesse particular exatamente é que a vossa ajuda se torna deveras preciosa. Mais do que preciosa, indispensável e, em verdade – *necessária*. Porque bem certo é que não ensinareis nada sôbre o Brasil ou qualquer das suas partes, cousa alguma ensinareis que tenha por base um fato quantificável, se as respectivas medidas – isto é, os dados estatísticos – não existirem. Mas se vós os possuídes, se lhes penetrardes os segredos e os utilizardes dando-lhes vida, colorido, movimento e linguagem, estareis ensinado melhor. Nem só. Estareis também criando em vossos discípulos a mentalidade clara, que se forma e desenvolve com o senso da medida, e tornando-os com isto, não somente bons colaboradores futuros dos serviços estatísticos, senão ainda cidadãos mais prestantes – porque mais eficientes – a serviço da coletividade (1941a, p.92, grifo original).

A interpretação das estatísticas depende da observação atenta dos números, mas também do bom conhecimento acerca dos modos como estes foram obtidos, calculados, fundidos, confrontados etc. e da percepção acurada acerca da realidade empírica à qual eles se referem. Longe de se configurar em uma mensagem inequívoca, a compreensão sobre as situações descritas e/ou explicadas pelas cifras requer um trabalho cuidadoso de análise dos fatores mencionados e a cautela para que não se conclua mais do que os

números permitem dizer. Esta é a razão da ponderação de Oziel Bordeaux Rêgo diante de valores que indicam o aumento das matrículas entre 1875 e 1884. Segundo o autor, isto pode tanto ser devido a melhoria da educação no país, como pode resultar do aperfeiçoamento dos processos de coleta dos dados ou, também, de ambos (DIRETORIA GERAL DE ESTATÍSTICA, 1916b, p.CCXXVII). Teixeira de Freitas faz ressalva de igual teor em face dos favoráveis índices de aprovação nas três primeiras séries do ensino primário em 1943:

Tal resultado, contudo, se tanto pode exprimir a melhoria do ensino como, ao inverso, imprópria verificação da aprendizagem, ou rebaixamento excessivo do seu nível, traduz, ao mesmo tempo, dois fatos. O primeiro é o desastroso inaproveitamento da aprendizagem na 1.^a série. Constitui o segundo a intensa seleção do discipulado nas séries seguintes, em conseqüência à evasão em massa dos alunos antes de haverem recebido aquêl mínimo de ensino a que se destinam as três séries da nossa escola primária (1946b, p.106).

Ainda assim, mesmo que tomadas as maiores precauções, as cifras podem conduzir a interpretações distintas, em função, sobretudo, das diferentes posições que ocupam os analistas, dos variados ângulos pelos quais os dados são observados ou das preocupações que motivam o seu exame e que conduzem a enfatizar aspectos diversos. Para exemplificar esta questão, valeria considerar o debate entre Teixeira de Freitas e Lourenço Filho acerca da compreensão adequada dos dados referentes à evasão escolar.

3.3.1 O debate em torno da evasão de alunos

Por ocasião do 9º Congresso Brasileiro de Geografia, Teixeira de Freitas apresenta uma tese intitulada “Dispersão demográfica e escolaridade”. Esta mesma tese foi aprofundada e desenvolvida em certos pontos para ser apresentada em sessão pública da Sociedade Brasileira de Estatística, em novembro de 1940, sob o título de “A evasão escolar no ensino primário brasileiro”. Nestes estudos, o autor, a partir da análise de dados estatísticos, propõe a conclusão de que o problema da educação brasileira não estaria na falta de escolas e sim na má qualidade do ensino então ministrado. Embora reconhecesse a dificuldade para o atendimento escolar do total da população em função da dispersão das famílias pelas regiões rurais, o que mais o preocupava era o fato de que, segundo a interpretação que fazia dos dados, a maioria das crianças que chegavam à escola na década de 1930, dela se evadia sem ter completado as três primeiras séries

da escola elementar. Algumas das interpretações dos números elaboradas por Teixeira de Freitas foram questionadas por Lourenço Filho. Tais críticas, por sua vez, suscitaram uma longa resposta de Teixeira de Freitas.

As diferentes interpretações que estão aqui sendo analisadas são atribuídas por Teixeira de Freitas ao olhar diverso de cada um dos debatedores para a apreciação dos números:

Íamos dizer: o professor Lourenço Filho não tem razão neste ponto. Todavia, o professor Lourenço Filho tem sempre alguma razão. Bem pensadas as cousas, êle tem até toda a razão... sob o ponto de vista em que se colocou, mas que não é o da nossa comunicação. O que faz com que, sem embargo, os nossos números continuem tendo, êles também, toda a razão (1941b, p.581-582).

O que se enfatiza neste trecho é a possibilidade de que diferentes pontos de vista resultem em compreensões distintas acerca das informações. Cabe afirmar que os dados estatísticos apresentados não são, nos artigos analisados, contestados. O que aparece no debate são discordâncias quanto à explicação de tais dados e as conseqüências disso para o futuro da educação nacional. Assim, interessa perceber que essa variação de interpretação não está numa possível manipulação inescrupulosa dos números. Não se trata de um suposto falseamento das informações, mas sim do fato de que os números se prestam a compreensões diversas em virtude dos confrontos de dados propostos e dos aspectos que se queira destacar. Quanto a isto, valeria citar Popkewitz e Lindblad (2001), para quem a superposição e o entrecruzamento dos discursos, mais do que os números em si, conferem racionalidade ao acaso tornando inteligíveis os objetos. Para estes autores, as estatísticas e os discursos em torno delas criam sistemas de razão, instaurando uma compreensão sobre as situações e conformando os modos de pensar e de agir.

O estudo de Teixeira de Freitas havia indicado um rendimento da escola brasileira baixíssimo, visto que concluíam os três primeiros anos da instrução elementar apenas 18,18% das crianças escolarizadas da geração de 1932. O autor destaca, então, os fenômenos perversos que responderiam por essa situação: a repetência, sobretudo da 1ª série, e a evasão. O autor afirmava, com base nesses dados, que a escola brasileira vinha sofrendo de uma “inacreditável incapacidade social e pedagógica”, uma vez que não conseguia manter e bem ensinar as crianças que a ela se dirigiam.

Uma das significativas divergências entre os referidos autores dizia respeito exatamente aos índices de repetência. Cabe sublinhar que este problema ainda não

aparecia citado com a gravidade com que se convencionou mencioná-lo na segunda metade do século XX. É, antes, considerado um elemento natural e inevitável no movimento escolar – assim como a evasão, até certo ponto. Teixeira de Freitas aponta a evidência de uma acentuada melhoria de rendimento da 2ª série em relação à 1ª e também da 3ª comparada à 2ª, embora esta última diferença seja mais fraca. O autor ressalta que

essa melhoria, no entanto, - cumpre assinalar – não deve ser interpretada como elevação rápida do nível mental do discipulado, nem como eficiência maior do ensino nas séries superiores. É óbvio que ela decorre da progressiva seletividade com que se constituem as séries ulteriores à primeira, em virtude do próprio êxodo verificado, que *vai naturalmente eliminando* do corpo discente os menos aptos ou menos aplicados (1940a, p.504, grifo acrescentado).

Decorre disto a incoerência, apontada por Lourenço Filho, em se utilizar, no estudo estatístico apresentado, um índice de evasão igual para cada uma das diferentes séries da escola primária, bem como a opção em desconsiderar a ocorrência de repetição da mesma série por mais de uma vez. Ele critica, por não ser o que se observava de fato, o “critério adotado, que foi o de computar a repetência por uma só vez no 1.º ano, por duas no 2.º, e por três no 3.º” (LOURENÇO FILHO, 1941, p.543). Continua sua argumentação ressaltando a evidência de que “as mais elevadas taxas de repetência simples, ou de sua incidência múltipla, apresentam-se justamente nas primeiras séries ou graus do curso. E estas, como é óbvio, conteem os maiores efetivos” (1941, p.543) e completa afirmando que “como se pode ver em publicações oficiais, a repetência por três, quatro e até cinco vezes, no 1.º ano escolar, existe mesmo nos sistemas escolares das cidades, como o Distrito Federal” (1941, p.543).

Na resposta que dá a esta crítica, Teixeira de Freitas afirma, embora muito polidamente, que Lourenço Filho teria observado mal a tabela apresentada no estudo:

Mas releia o nosso caro professor Lourenço Filho, a tabela em causa, reparando no sentido das abreviaturas. E então verá que não se encontra na tabela o que supôs, senão exatamente “a abstração do caso particular da repetência múltipla *da mesma série*”. Vejamos, por exemplo, o movimento da 3.ª série em 1936. As três parcelas que lá se encontram aludem, certo, a *repetentes*; mas não são repetentes da série (a 3.ª) mais de uma vez, e sim *novos* ou *repetentes da 3.ª série pela primeira vez*, mas que foram anteriormente repetentes – de uma, de outra ou de ambas as séries precedentes (a 1.ª e a 2.ª), nunca, entretanto, mais de uma vez em cada uma delas – talqualmente o pressuposto estabelecido (1941b, p.572, grifos originais).

Esclarecido que o que parecia se referir a repetições múltiplas da mesma série não o era, caberia ainda questionar porque o autor desconsiderou este fenômeno em sua análise. Segundo ele, como não há estudos nem dados que correspondam a todo o país no que se refere à ocorrência de repetências múltiplas, optou-se por utilizar um recurso técnico, qual seja, fazer uma substituição, com erro desprezível, considerando-se todos os repetentes como simples. Teixeira de Freitas argumenta que “estatisticamente, nos é lícito considerar tais efetivos senão equivalentes do modo rigoroso, ao menos tão minimamente discrepantes que se possam na prática considerar iguais” (1941b, p.578). Para proceder deste modo, o autor alega que para o objetivo do estudo, que era saber o momento em que cada geração teria se desligado da escola, este artifício seria satisfatório.

O que se depreende dessa explicação é que Teixeira de Freitas considerava que a repetência múltipla não tinha tanta significação, a ponto de ser preciso considerá-la. Vale lembrar que as conclusões que esse autor tira de seu estudo estatístico apontam primordialmente para o problema da evasão. Assim, o que ele quer ressaltar é que as crianças saem da escola antes de completar a escolaridade por ele considerada o mínimo admissível naquele período. Nesse sentido, é razoável que ele dê pouca importância à multirepetência, visto que, seguindo o seu raciocínio, é de se convir que, ao invés de se manter na escola refazendo a mesma série várias vezes, a maior parte das crianças reprovadas, com maior ou menor resistência, dela acabava se retirando sem concluir o curso. Lourenço Filho, contudo, não compartilha dessa mesma opinião. Segundo ele, para uma análise completa do fenômeno da evasão

seriam necessários os índices de dupla repetição de ano, especialmente importante na 1ª série escolar, em que a variedade de critérios de classificação de alunos é tão grande de um para outro sistema de ensino; [além dos] da mortalidade, nos grupos de idade dominantes, entre os alunos matriculados; os afastamentos temporários da escola, e ainda outros (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1941c, p.38)¹⁴⁰.

Outra das objeções feita por Lourenço Filho à análise apresentada por Teixeira de Freitas refere-se ao fato de que, na sua opinião, seria preciso considerar que os dados que aparecem indicados como reprovações no 1º ano nem sempre têm a significação pedagógica de uma reprovação de fato. Isso porque, segundo ele, “na verdade, não

¹⁴⁰ Vale notar que essas ponderações, ele as faz acerca dos dados apresentados em seu próprio estudo, o que não o impede, entretanto, de prosseguir a análise a partir das informações de que dispõe.

temos em nossas escolas uma primeira série a realizar-se, normalmente, em um ano de estudos” (1941, p.544). Disso decorre que, em algumas regiões, se tenha um primeiro ano “atrasado” e outro “adiantado”. Assim, o autor questiona a propriedade das análises, pois se “para os efeitos da estatística, num ou noutro caso, os alunos que passam por essa subseriação, não atingindo logo o 2.º ano, figuram como reprovados”, deve-se considerar que “para os alunos, para os pais, e para o efeito da apreciação do trabalho dos próprios professores, muitas vêzes, a passagem dos alunos de um 1º ano A, para um 1º ano B, ou do atrasado para o adiantado; significa promoção” (1941, p.544).

A essa crítica, Teixeira de Freitas rebate afirmando não se tratar de uma falha de seu estudo:

Como nos seria agradável reconhecer êrro nosso nesse ponto, elevando assim sensivelmente a expressão numérica do rendimento da escola primária brasileira! Infelizmente não o podemos. Bem a nosso mal grado, não nos é possível negar razão aos números que alinhamos (1941b, p.581-582).

Ressalta, em seguida, que, do ponto de vista pedagógico, assumido por Lourenço Filho, faz todo sentido considerar que há casos em que a não-aprovação não chega a ser reprovação, como na situação já indicada das “aprovações” de uma classe atrasada para outra adiantada. Porém, como os números serviram ao estudo do rendimento da escola brasileira e, portanto, também de suas deficiências no que se refere ao padrão mínimo admissível de 3 anos de escolaridade básica, era desejável que dessem a ver “os afastamentos entre o rendimento efetivo da escola e a realização integral daquele curso por toda a geração escolar considerada” (FREITAS, 1941b, p. 582). Assim, quem não foi aprovado no 1º ano não cumpriu no tempo padrão aquela etapa escolar e, se envia novos esforços para completar aquele nível do currículo, é um “repetente”¹⁴¹. Isso porque, “aluno da classe A, B ou C, da classe adiantada ou atrasada, êle repete os esforços de um ano letivo, de aprendizagem escolar, procurando galgar o terço médio do curso. Não há como contá-lo no ativo das promoções à 2ª série” (FREITAS, 1941b, p. 582). Argumenta, ainda, que se está estabelecido que um ano é o tempo adequado para que se cumpra cada etapa do currículo, então só se podem considerar as repetências como exceções e, diante disso, pergunta:

Será, todavia, que, diante das considerações do professor Lourenço Filho, se deva concluir que está mal organizado o ensino? Será que a

¹⁴¹ Teixeira de Freitas destaca, porém, que seu estudo não contabilizava os “reprovados”, antes estabelecia distinção entre os “aprovados” e os “não-aprovados”.

atual matéria de um curso de 3 anos é de fato para um curso mais extenso, com a 1ª série, por exemplo, desdobrada em duas ou três? (FREITAS, 1941b, p. 582)¹⁴².

Uma outra crítica, formulada por Lourenço Filho, ao estudo realizado por Teixeira de Freitas refere-se ao critério adotado para se contabilizarem as conclusões de curso. No estudo em questão, foram consideradas evadidas crianças que freqüentaram escolas de programas de um ou dois anos apenas. Lourenço Filho destaca que “de todas as escolas que possuíamos, em 1932, com efeito, 4% davam ensino de um ano, apenas; 18%, davam-no de dois. Mais de um quinto das unidades escolares, portanto, trabalhavam fora do plano que se tomou por assentado, isto é, o de 3 anos” (1941, p.545). O debatedor argumenta que

as crianças que nelas tenham concluído o curso não podem ser consideradas como evadidas. Deixaram de freqüentar a escola como um imperativo da organização escolar. E o número de conclusões de curso desse tipo, consignados pelo registro estatístico, não é de desprezar-se (LOURENÇO FILHO, 1941, p.545).

Quanto a esta crítica, Teixeira de Freitas afirma que, embora formalmente se deva considerar como conclusão de curso a aprovação no 1º ou 2º anos de escolas que só oferecem essas séries, estatisticamente é preciso fazer uma distinção. Assim, se for levado em conta o “curso considerado típico no país, e de duração mínima para a obra educacional de que êle carece, não poderíamos considerar as chamadas conclusões de 1 ou 2 anos” (FREITAS, 1941b, p.584). Para Teixeira de Freitas, se é verdade que não seria totalmente apropriado chamar de “evadidos” aqueles alunos de regiões em que a escola só oferece 1 ou 2 anos, poder-se-ia inversamente considerar a escola “evadida” de sua função. Para os objetivos de seu estudo, era indiferente o fato de que os alunos não prosseguissem os estudos porque não tinham onde estudar: “Os números procuram demonstrar a minimidade do rendimento do aparelho brasileiro do ensino primário, a sua quase nulificação no cotejo entre o que faz êsse aparelho e o que deveria fazer” (1941b, p.585).

Já no que se refere ao aspecto metodológico, Lourenço Filho critica a correspondência que se faz entre a geração de 7 anos em 1932 e o conjunto de crianças (na verdade com idades variadas) que naquele ano foram matriculadas na 1ª série da escola primária. Segundo ele, “a associação dos dados, a que nos referimos, tem levado

¹⁴² Não obstante expresse nesse artigo tal opinião, é de se considerar que em seus estudos estatísticos Teixeira de Freitas considera a repetência como um aspecto normal, desde que de expressão reduzida (limitando-se a 20% do total de alunos).

alguns de nossos mais competentes pedagogistas a assim interpretarem o assunto, razão que bastaria para sentir como pouco aconselhável o método da apresentação” (1941, p.542). O problema está no fato de Teixeira de Freitas ora tecer afirmações acerca da capacidade que a escola brasileira vinha mostrando de manter e bem educar os alunos que a ela se apresentaram em 1932, o que expressaria sua *eficiência*, ora estender tais conclusões a toda a geração que tinha 7 anos em 1932 (que não foi de fato estudada), indicando, pela diferença entre números do movimento escolar e índice demográfico de crianças daquela geração, a *ineficiência* (e não a insuficiência) do ensino para estas crianças. Lourenço Filho alerta que

há, no caso, dois fenômenos bem distintos, e que deverão ser também distintamente expostos: um problema de eficiência, pedagógica e social da escola, representada pela maior ou menor capacidade de reter os alunos, ou de se opor à *evasão*; outro, o da *suficiência* da rede escolar, ou do número de postos do ensino (1941, grifo original).

O autor, então, afirma que o trabalho de Teixeira de Freitas responde pelo primeiro tipo de análise indicado, mas estende de maneira inadequada as conclusões ao segundo ponto. Teixeira de Freitas, por sua vez, reconhece que suas conclusões sobre o movimento escolar só poderiam ser estendidas à geração de 7 anos se se admitisse a premissa de que toda essa geração tivesse sido matriculada na 1ª série naquele ano. Afirma, porém, que este foi um equívoco de compreensão das afirmações que fez, visto que “o curriculum vitae que a *comunicação* expôs, não é o das crianças de 7 anos em 1932, mas o da *geração escolar* ou turma daquele ano, na heteróclita composição [de idade] com que ela de fato se apresentou” (1941b, p.563, grifos originais). Assim, reafirma que as conclusões tiradas do estudo não têm nada a ver com grupos de idade e esclarece que considerar as matrículas novas na 1ª série como correspondentes a toda a geração de 7 anos é expressão de uma situação desejável e não uma descrição do real. De qualquer forma, Teixeira de Freitas conclui que

os *números absolutos* que a *comunicação* alinha são *resultado* do movimento escolar e não sofrem nenhuma alteração se o leitor quiser compará-los, não com o efetivo dos infantes que deviam ser escolarizados como *novos* na 1.ª série de 1932, isto é, 1.292.033, e sim com as 823.159 crianças efetivamente escolarizadas como tal no mesmo ano. Destarte, mudado o termo de referência, só os números relativos se alterariam (1941b, p.571, grifos originais).

3.4 Sobre escolhas e estimativas

“Que despesa anual pode ser atribuída a cada brasileiro com os serviços de educação?”. Para responder a esta pergunta, o que o estudo sobre o ensino primário, apresentado em Boletim do INEP, propõe é uma conta simples em que os gastos são divididos pelo total da população. Dessa maneira, imaginava-se possível encontrar “a contribuição que cada brasileiro teria dado aos serviços de educação, no exercício considerado” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.49). A realização do cálculo citado dependia do conhecimento dos gastos realizados pelos poderes públicos e pela iniciativa privada. No primeiro caso, a obtenção dos valores não trazia maiores complicações e facilmente se chegava ao valor médio correspondente às despesas por aluno/ano. Já no caso dos gastos dos estabelecimentos privados, o acesso aos dados colocava alguns problemas. Diante disso, propunha-se que estes fossem calculados “multiplicando-se o número dos alunos das escolas privadas, pela média de despesa ‘aluno-ano’, já obtido” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.49). O que autoriza a supor que o custo do ensino particular é o mesmo que se observa no ensino público? Por que este não pode ser o dobro? O que prova que não seja a metade? Sem que os critérios sejam explicitados no estudo, fica a evidência de que a escolha feita foi pela equivalência dos valores. Supõe-se, assim, sem buscar verificar empiricamente este aspecto, que os gastos por aluno são os mesmos nos estabelecimentos públicos e nos particulares.

Investigando-se as categorias utilizadas, mas também quando se observa a ênfase na apresentação dos dados, na combinação de informações, na decisão de que cálculos fazer, percebe-se que cada um desses elementos representa uma escolha – aliás, necessária – dentre uma multiplicidade de opções (maior ou menor em cada caso, mas sempre significativa). Quando se trata de apresentar dados estatísticos, a gama de variações e relações possíveis é tão ampla que quase sempre é possível mostrar a situação de diversas maneiras, optando-se obviamente por aquela que pareça a mais interessante ao estatístico. Teixeira de Freitas pedia permissão, por exemplo, em Conferência na Semana de Educação da ABE (publicada como introdução do livro **O ensino primário no Brasil**), para se referir apenas àqueles aspectos que mais o haviam impressionado. Heitor Bracet afirma, em virtude da ampliação do período investigado,

ter sido “julgado conveniente limitar-se o conjunto das matérias a estudar, escolhendo-as e resumindo-lhes a apresentação segundo o critério do maior ou menor *interêsse geral*” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1946, p.VII, grifos acrescentados). Na comparação construída para permitir uma melhor apreciação do índice de crescimento de matrícula, pode-se perceber a preferência pelos confrontos mais favoráveis à imagem que se quer obter. Após apresentar esta informação, referindo-se ao quinquênio 1932-1936, propõe-se o confronto desse índice com um semelhante, mas obtido para outra unidade de tempo:

O mesmo cálculo para o decênio anterior (1923-32) demonstrará que, enquanto a população cresceu em 20%, o número de escolas aumentou em 30%, o que dá uma diferença percentual de 10% apenas [...] É lícito afirmar, portanto, que o crescimento real da rede escolar no quinquênio 1932-36 foi de mais de duas vezes o de todo o decênio anterior, considerado o crescimento da população, em cada qual dêsses períodos (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.16-17, grifos originais).

Note-se que a base escolhida para comparação é bastante expressiva: confrontam-se os resultados de um *quinquênio*, que é a unidade temporal em torno da qual se organizam as análises do volume, com o *decênio* anterior e obtém-se que na metade do período o crescimento foi o dobro. Ora, parece evidente que a escolha para esse tipo de comparação pauta-se menos em critérios de coerência intrínseca – a coerência estando vinculada exatamente à intenção que orienta tais confrontos – e mais na possibilidade de fixar uma imagem favorável daquilo que se está querendo enfatizar.

Deixar de mencionar ou mencionar sem estender explicações são outras possibilidades colocadas para quem organiza um estudo de estatística. É o que ocorre com relação aos dados sobre aprovação escolar. Se, como se afirma no estudo, estes dados (juntamente com os de conclusão de curso) permitem medir o resultado do trabalho escolar, o que dizer de um índice de aprovação de 40%? O estudo prefere não dizer nada. No ensino primário, tem-se uma aprovação de 40% dos matriculados em 1932 que passa a 42% em 1936. Para o ensino secundário esses índices passam de 72% a 79% no mesmo período. Após ter-se apresentado várias dessas informações (também no que se refere ao ensino superior), afirma-se que “o mais simples cotejo entre estes índices demonstra, para o ensino primário e secundário, *sensível aumento de produção*” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.34, grifos acrescentados). Embora se pudesse efetivamente questionar a apreciação de que o aumento citado tenha sido

“sensível”, o que se quer destacar aqui é o fato de que, para além disso, nada mais é dito a respeito.

Não é difícil observar a propriedade dessas opções quando se atenta para os objetivos declarados do Boletim. Na apresentação ao primeiro volume, Lourenço Filho dizia que este se propunha ao “exame da situação geral e da evolução do ensino brasileiro” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.9). A análise feita não deixa dúvida de que por *evolução* entendia-se o aumento quantitativo de escolas, matrículas, aprovações, conclusões de curso, professores e despesas. Na parte intitulada “Resumo e Conclusão”, aparecem sintetizados em três páginas “os índices gerais do desenvolvimento de ensino”. É de se notar que todos os itens apontados começam pela palavra “Crescimento”: a) Crescimento geral da rede escolar; b) Crescimento nos vários graus do ensino; c) Crescimento nas diversas categorias e modalidades de ensino; d) Crescimento do ensino estadual, municipal e particular; e) Crescimento da matrícula geral etc. Além disso, são aí recorrentes outras palavras que indicam incremento quantitativo: “O aumento efetivo foi assim, maior que *duas vezes* o obtido em todo o decênio anterior” (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.63, grifo original). O confronto dos dados com unidades de tempo variadas, como já mencionado, é um trunfo bastante explorado, no sentido de reforçar a expressão da ampliação apresentada:

Quanto ao desenvolvimento relativo da matrícula, apenas um período lhe poderá ser comparável: o do sexênio transcorrido entre 1889 a 1893. Mas, confrontados esses aumentos relativos com os do crescimento da população, verifica-se de pronto que em nenhum período houve *aumento efetivo do mesmo teor* (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.64, grifo original).

Também o “aumento” da qualidade é mencionado:

Os dados referentes à produção, ou de desenvolvimento qualitativo, permitem conclusões semelhantes. O confronto dos índices pelos quais se pode apreciar, em conjunto, a eficiência de todo o ensino do país, são também favoráveis ao período que aqui examinamos. Tudo demonstra que a organização escolar ganhou em consistência, em ordem, em capacidade de produção (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE, 1939b, p.64).

Como se viu, a elaboração dos confrontos de informação e a organização dos dados a serem publicados, assim como a definição das categorias e a decisão sobre quais dados coligir, são etapas em que as escolhas estão marcadamente presentes e são fundamentais no que se refere à representação construída acerca do objeto e/ou das

situações passíveis de contagem. Além disso, interessa notar que também nas circunstâncias em que é preciso estimar os dados indisponíveis, as escolhas têm papel preponderante e decisivo na composição da imagem então construída em números. Cabe, portanto, melhor analisar as maneiras pelas quais são elaboradas e justificadas essas estimativas. Para tanto, foram examinados os trabalhos de dois autores que se apóiam no cômputo estimado sobre os números do ensino e que significativa participação tiveram na afirmação da importância das estatísticas de educação. Rui Barbosa, nos Pareceres de 1882, e Teixeira de Freitas, em trabalhos das décadas de 1930 e 1940, utilizam-se largamente desses elementos para sustentarem suas argumentações no debate político acerca da escola brasileira. Vale considerar, contudo, que o que estes autores chamam de estimativa está longe de corresponder rigorosamente aos procedimentos e cálculos que se afirmaram no campo científico durante a segunda metade do século XX. Nesses discursos, as estimativas são, antes, mais propriamente, suposições e conjecturas.

3.4.1 Rui Barbosa e as estatísticas do ensino

Em 12 de setembro de 1882 é apresentado, no Parlamento brasileiro, o Parecer sobre a Reforma do Ensino Primário e Várias Instituições Complementares da Instrução Pública¹⁴³, redigido por Rui Barbosa. A reforma em questão era um projeto de Leônício de Carvalho que, como indica seu título, propunha a reestruturação do ensino elementar. O Parecer em muito excede, porém, o que é de se esperar de um documento desta natureza. A esse respeito, Lourenço Filho afirmava que

nos relatórios de Rui, tudo é diverso; a vastidão, com que os assuntos são encarados; a documentação, referente à educação no país e fora dêle; a argumentação, sempre vigorosa; a exposição de números, opiniões, resultados de recentes congressos, não raro a história de cada instituição escolar em exame (1954, p.51).

Interessa aqui, a propósito, examinar a referida “exposição de números” que é constantemente evocada nos estudos sobre as estatísticas de educação publicados na primeira metade do século XX. O capítulo de abertura desse extenso parecer intitulava-se “Estatística e Situação do Ensino Popular” e, além da argumentação que se vale de

¹⁴³ O referido Parecer foi publico em tomo próprio, em anexo dos Anais do Parlamento, em 1883.

dados quantitativos, traz também um apelo acerca da necessidade de estatísticas de educação para uma adequada direção nesse setor: “[...] não há progresso inteligente e firme em instrução pública, sem uma boa estatística escolar, que incuta profundamente no espírito do povo o sentimento das suas necessidades e dos sacrifícios impreteríveis” (BARBOSA, 1947, p.34). Tal frase é, em estudos posteriores de autoria variada, onde são citadas e interpretadas as estatísticas de educação, constantemente evocada como marco inicial da preocupação quanto ao assunto. A análise que se segue pretende mostrar como as estatísticas eram utilizadas pelo autor na argumentação que integra o referido parecer.

Rui Barbosa queria demonstrar a gravidade da situação da instrução popular no Império, situação esta que, para ele, justificava a necessidade de uma completa reforma nesse setor. Era na intenção de evidenciar o quanto o país estava distante da situação considerada ideal que Rui Barbosa recorria aos números. O argumento central é, portanto, que a educação vai mal, muito mal, e que, sem que se faça algo de sério no sentido de reverter esse quadro, o Brasil só estaria, cada vez mais, se distanciando das nações civilizadas com as quais pretendia equiparar-se. Para sustentar esse argumento, o autor parte numa ampla expedição comparativa, para a qual as estatísticas são de utilidade evidente. No entanto, o que mais se destaca é a recorrência insistente à estimativa dos valores sobre a realidade educacional brasileira. Como não se podia dispor, naquele período, de dados completos sobre a educação em cada região do país e como as estatísticas populacionais eram reputadas incorretas, partia-se do que se tinha para supor um cenário aproximado, tendo por referência, em grande medida, os dados do Município da Corte. Assim, aquilo que anos depois vai ser freqüentemente indicado como o primeiro estudo estatístico da educação no país, configura-se como muito pouco descritivo e amplamente estimado.

Uma parte significativa do problema, segundo Rui Barbosa, era a resistência dos estadistas em verem a gravidade da situação. O autor exemplifica este aspecto, citando a apreciação da Inspeção Geral da Instrução Primária e Secundária no Município Neutro acerca da educação popular no país: “Pelo que tenho colhido (...) de leituras feitas e de notícias dos trabalhos pedagógicos na exposição de Filadélfia, está me parecendo que as narrações do nosso comissário *não terão de deixar-nos pesarosos pelo estado de nossa instrução primária*” (Relatório da Inspeção Geral da Instrução Primária e Secundária no Município Neutro, 1878, p.6 apud BARBOSA, 1947, p.7, grifo original). Ora, para

Rui Barbosa essa afirmação é negligente e irresponsável, não correspondendo à realidade observada e supostamente comprovada pelos números. Segundo ele, a instrução da população ia de mal a pior:

Mas a verdade – (...) desagrada a quem desagradar – é que o ensino público está à orla do limite possível a uma nação que se presume livre e civilizada; é que há decadência, em vez de progresso; é que somos um povo de analfabetos, e que a massa deles, se decresce, é numa proporção desesperadamente lenta; é que a instrução acadêmica está infinitamente longe do nível científico desta idade; é que a instrução secundária oferece ao ensino superior uma mocidade cada vez menos preparada para o receber; é que a instrução popular, na Corte como nas províncias, não passa de um *desideratum*, é que há sobeja matéria para nos enchermos de vergonha, e empregarmos heróicos esforços por uma reabilitação (1947, p.8-9).

A fim de comprovar que sua apreciação não é abusiva, elabora uma ampla demonstração baseada em informações quantitativas. No estudo que faz, “o primeiro fato que impressiona o observador concienzoso é a indolência do nosso *progresso* escolar” (1947, p.9, grifo original). Analisando a progressão da relação entre matrícula e população, para o período de 1857 e 1878, o autor conclui que, no ritmo de crescimento do atendimento escolar observado, seriam necessários 799 anos para que o país se igualasse, quanto a este aspecto, às nações civilizadas:

A frequência, que, em 1857, cifrava-se em 1,04% da população, 21 anos depois tinha subido apenas 0,57%, ou, termo médio, 0,027% anualmente. Com essa *celeridade* de *milésimos* por ano, careceríamos 37 anos, para que a inscrição crescesse 1%; e, como a nossa população de idade escolar (6 a 15 anos) está para a população total livre na razão de 22,6%, em menos de 799 anos não teríamos chegado à situação que se anela, à situação normal de alguns países já hoje, onde toda a população de idade escolar recebe a instrução primária (1947, p.17, grifos originais).

Agravava a questão o fato de o Brasil partir, no que se refere à instrução popular, de um ponto de atraso, tornando necessário que o crescimento do atendimento educacional fosse mais acelerado do que o aumento populacional:

Numa nação cuja massa é analfabeta, o movimento escolar não pode tranquilizar os espíritos progressistas, se a sua atividade não se traduzir numa proporção bastante acelerada para levar ao desenvolvimento incessante e crescente da população uma vantagem firme, larga e crescente, que cubra, por meio de reduções consideráveis e cada vez mais amplas, o *deficit* primitivo (BARBOSA, 1947, p.18).

Mais grave ainda era a situação do Município da Corte em 1878¹⁴⁴. Pior que progredir lentamente, aí o movimento popular em direção à escola atrasava-se:

Logo, a continuarmos a recuar, a não haver uma força propulsora que neutralize esse movimento retrógrado, em que, longe de subir, gravitamos pesadamente, e nos arremesse em sentido oposto, - passar-se-ia então, no primeiro centro da civilização brasileira, o fenômeno singularmente vergonhoso de voltarmos, dentro em dez anos, à mesma proporção da matrícula escolar para a população geral que em 1857 (BARBOSA, 1947, p.25).

Os dados utilizados nas demonstrações acima mencionadas são, entretanto, largamente conjecturais. É em função das lacunas encontradas nos Relatórios oficiais¹⁴⁵ que Rui Barbosa recorre às estimativas. Por exemplo, como o Relatório de 1880 não mencionava as escolas particulares do Piauí, Rio Grande do Norte, Alagoas, Sergipe, Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Minas e Goiás, o autor supõe que “a soma dos estabelecimentos particulares de ensino primário, nessas oito províncias iguale à das outras doze, mais o município neutro, isto é, perfaça o número de 374” (1947, p.10). A partir dessa aproximação, conclui que se podia contar com aproximadamente 5.521 escolas, entre particulares e públicas¹⁴⁶.

Rui Barbosa enfatiza insistentemente que suas estimativas buscam sempre favorecer a tese contrária à sua, o que quer dizer que ele escolhe deliberadamente os valores, os confrontos, os cálculos que beneficiam a conclusão do bom desempenho da instrução pública. Assim, para calcular a taxa de escolarização com relação à população livre, em 1857 – data que servirá de ponto de partida para a aferição dos progressos do ensino no país¹⁴⁷ –, ressalta-se que os cálculos são feitos “observando sempre o mesmo

¹⁴⁴ Supostamente a situação da Corte deveria ser a mais favorável. No entanto, o próprio Rui Barbosa menciona que, no que concerne à relação de escolas por habitante, algumas províncias estavam em notória vantagem. A saber, em 1872, Santa Catarina, São Paulo, Amazonas, Paraná, Pará, Rio de Janeiro, Sergipe e Rio Grande do Sul.

¹⁴⁵ O estudo utiliza informações coletadas nos Relatórios do Ministério do Império de 1854, 1870, 1872, 1874, 1878, 1880 e no Relatório da Inspetoria Geral da Instrução Primária e Secundária no Município Neutro de 1858. A propósito, informa que, quando já tinha quase terminado o primeiro capítulo do Parecer, chegou-lhe às mãos o Relatório do Ministério do Império de 1881. No entanto, o autor optou por não reformular o texto que já estava feito porque os novos dados “*não alteram as nossas conclusões; antes, agravam a inferioridade de nosso país*, inferioridade a que nos propusemos a dar o maior relevo neste largo quadro confrontativo” (1947, p.10, grifos originais).

¹⁴⁶ Adiante, complementa essa informação indicando em tabela a distribuição dos alunos pelas escolas onde “se vê que a soma das matrículas, nos estabelecimentos particulares, não ascendeu jamais além de 1:7, em relação à das inscrições nas aulas públicas” (1947, p.11).

¹⁴⁷ O autor explica que “quanto mais profundo se propuser o atraso no ponto de partida, tanto mais sobressairão os progressos que se apregoam” (1947, p.13).

sistema de avultar a cifra da população livre, e enfraquecer, portanto, relativamente, a matrícula escolar, facilitando assim aos otimistas as condições mais cômodas para uma demonstração vitoriosa contra nós” (BARBOSA, 1947, p.13-14). É, provavelmente, por se tratarem de estimativas, que parece necessário, se não se pode evocar a precisão dos números apresentados, forçar o erro no sentido contrário do interesse da argumentação:

Como é, porem, sobre dados aproximativos, e não sobre algarismos indubitaveis, que se estabelece este cálculo, para não se supor que, com o fim de colorir, mediante artificiosas manipulações estatísticas, o nosso pessimismo, exageremos a população daquela época, não poremos dúvida em reduzir, contra os interesses da nossa tese, o cômputo anterior a proporções de uma exiguidade inferior a todos os limites do possivel (BARBOSA, 1947, p.15).

Dessa maneira, o autor preserva a argumentação, reforçando simbolicamente seu efeito, já que, na “melhor” das hipóteses, a situação apresentada é péssima.

São poucas as explicações sobre as bases nas quais o autor se pauta para a elaboração das estimativas que faz. Tem-se a impressão de que não há, efetivamente, um critério muito rígido para o estabelecimento de tais cálculos. Tome-se, por exemplo, o que acontece com relação aos dados mobilizados para se chegar à conclusão de que a porcentagem da população atendida pela escola é ínfima. O autor parte de poucos dados, cuja origem nem sempre é claramente indicada, para concluir que, adotando-se as suposições mais benévolas aos “devaneios da ingenuidade oficial”, as confrontações explicitadas “revelam já, não o negamos, *um princípio* de movimento apreciavel; mas vede quão subtil” (1947, p.16). Inicialmente, estimando o crescimento populacional, chega-se à taxa referida para o ano de 1869:

Dando que uma população de 7.000.000, qual a nossa em 1857, crescesse dessa data até à de 1869, anualmente, termo médio, 118.297 habitantes, isto é, o mesmo número de almas que de 1817 a 1854 crescera cada ano uma população, como era a do Brasil no primeiro desses, de 3.300.000, teria no último deles ascendido esse número a 8.774.455 pessoas livres, resultado que excede apenas em 49.455 o dos recenseamentos provinciais naquela ocasião. Ora, ante algarismos tais, as escolas e os alunos inscritos nos cursos elementares, em 1869, achar-se-iam, para com o número total de indivíduos livres, nessas duas razões: escolas – 1 para 2.522,42; matrícula 1,2% da população (BARBOSA, 1947, p.15).

Em seguida, apresentam-se as estimativas que permitiriam conhecer esse atendimento para 1878:

Enfim, sendo a população livre de 1869 quase o quádruplo da de 1817 (8.774.455:2.300.000), o termo médio do seu desenvolvimento anual, na mais recente dessas duas datas, havia de ser quase o quádruplo da cifra que o exprimia na mais antiga. Isto é, se em 1817 uma população livre de 2.300.000 almas crescia 118.297 habitantes por ano, uma população de 8.774.456 devia crescer anualmente 456.952. Suponha-se, porém, que fosse apenas o duplo do que era em 1817, isto é, 236.594. Deveríamos, ainda assim, ter, em 1878, uma população de 10.903.801 indivíduos livres. Ora, as escolas eram a esse tempo 5.661, e a matrícula enumerava 175.714 alunos. Logo, as escolas estariam na razão de 1 para 1.926,12 habitantes, e os inscritos a de 1,61% da população (BARBOSA, 1947, p.15-16).

O que o faz crer que entre 1869 e 1878 o ritmo de crescimento populacional seria o mesmo que entre 1817 e 1869? Ou ainda, porque considera razoável reduzir à metade o índice encontrado? Não há explicações no estudo acerca dessas opções.

Em lugar de explicar suas escolhas, acrescentando assim credibilidade aos resultados delas decorrentes, o autor prefere enfatizar que preferiu o exagero, como já se viu, desfavorável ao raciocínio que pretende sustentar. Assim, recorrendo a suposições que permitem completar as lacunas dos dados oficiais, segue sua argumentação afirmando que

consignaremos a essas seis províncias aproximadamente 41.433 matrículas, que, adicionadas às 117.307 do primeiro total e às 19.551 do segundo, produziriam, em definitiva, como expressão da matrícula em todo o Império, presentemente, a soma de 178.291, soma que, *apesar das exageradíssimas concessões que contra nós acabamos de fazer* neste cálculo, deixa-nos apenas, sobre os 175.714 de 1878, a vantagem insignificante de 2.577 inscrições em dous anos, ou menos de 1%, ou 0,73% ao ano (1947, p.12, grifos originais).

Na falta de dados coligidos diretamente, a estimativa era recurso corriqueiro e o que se percebe é que estas freqüentemente se baseavam em valores obtidos, estes também, em estimativas precedentes:

Qual era, de efeito, a nossa população em 1857? Estimando em 3.300.000 habitantes a de 1817, e em 7.677.000 a de 1854, deu-se nesses 37 anos, um acréscimo de 4.377.000, isto é, de 118.297 por ano. Supondo que o crescimento médio anual, de 1854 a 1857, continuasse a ser o mesmo, teríamos, em 1857, uma população de 8.232.691 (BARBOSA, 1947, p.13).

A recorrência a essa sustentação fluida também ocorre nas aferições acerca do alcance da escola:

Em 1869 tínhamos, entre escolas públicas e particulares, 3.365, com 105.906 discípulos inscritos. Admitindo, como o conselheiro Cândido Batista de Oliveira, que a população livre, no Brasil, duplique em 30 anos, crescerá 50% em 15; de onde seguir-se-ia a existência de

10.500.000 habitantes livres em 1872, ou cerca de 9.800.000 em 1869. Logo, uma escola para 2.912,33 habitantes, tendo matriculados 1,08% da população livre (BARBOSA, 1947, p.14).

Pautando-se nesse dado, o autor conclui que

quasi nulo foi, portanto, se é que houve, o progresso escolar, confrontado com o desenvolvimento da população; apurando-se, em 1869, para cada escola 794,33 habitantes mais do que em 1857, ao passo que a inscrição não crescia senão 0,04% da população livre, excesso, digamos assim, quasi desprezível para um só ano, quanto mais para o largo período de doze (1947, p.14).

Se as estimativas são passíveis de imprecisão – notadamente, nesse caso, por excesso –, os dados oficiais (sobretudo os de educação), mesmo que reputados também imprecisos, são tomados como base de conferência dos cálculos. Assim, Rui Barbosa informa que, para não restarem dúvidas acerca da validade das conclusões às quais chega a partir das estimativas que faz, passará, em seguida, a utilizar apenas as estatísticas produzidas pelos órgãos oficiais:

Assaz escrupulosos nos parecem os cálculos deduzidos até aqui, para autorizar as nossas conclusões. Mas, para não deixar margem a vacilações, fundadas no caráter conjectural de algumas das cifras com que jogamos, conquanto todas as nossas aproximações fossem contrastadas por uma aplicação prudente de algarismos oficiais e dados históricos, cingir-nos-emos, de agora em diante, aos trabalhos mais recentes das nossas estações administrativas (1947, p.25).

Não obstante, as estatísticas oficiais também padeciam de lacunas, em alguns casos, de equívocos de conceito, em outros, e, ainda, de análises inadequadas¹⁴⁸. Após apresentar dados que mostram a progressão contínua do número de matrículas, entre 1857 e 1878, o autor pondera que uma análise simplista dessas informações poderia dar espaço a despropositado otimismo:

Considerados esses algarismos em absoluto, é fácil acreditar que tenhamos andado muito, e que nos vamos aproximando aceleradamente das nações onde a escola é uma necessidade sentida e um alimento generalizado entre todas as classes. Mas, se levarmos em conta o desenvolvimento paralelo da população, verificaremos que bem pouca é a distância vencida, e que, *relativamente*, não estamos muito menos mal do que vinte e três anos atrás (1947, p.12, grifo original).

¹⁴⁸ Rui Barbosa diz em nota de rodapé que “é notória a imperfeição dos resultados apurados por essa repartição [a Diretoria Geral de Estatística] (cuja utilidade e valor relativos são aliás incontestáveis), especialmente quanto à população do país, que é sensivelmente superior aos algarismos oficiais desse documento [relatório de 1877]. Contudo, como, na verificação do nosso estado escolar, essa circunstância é favorável aos cálculos otimistas, que impugnamos, - cedendo-lhes mais essa concessão, não fazemos senão assentar as nossas conclusões em terreno ainda mais firme” (1947, p.25)

Após calcular que seriam necessários os tais 799 anos para que se chegasse a atender toda a população em idade escolar, Rui Barbosa ironiza: “Será essa perspectiva realmente para nos infundir alegria e altivez? Bem singular patriotismo fora o dos que, diante deste quadro, se o tivessem visto, sentissem dilatar-se-lhes a confiança” (1947, p.17).

A mesma problemática analítica coloca-se para os dados referentes à instrução no Município da Corte. Embora usufruísse maior prestígio que as demais, a cidade do Rio de Janeiro não se mostrava, segundo Rui Barbosa, em melhores condições que o restante do país:

Bem próprios para humilhar o amor próprio à metrópole brasileira são esses algarismos. Encarados em absoluto, podem fulgurar como progresso considerável, aos olhos de patriotas crédulos. De 1857 a 1878 o número das escolas alteou-se a mais do dobro. Já não seria grande cousa em si mesmo esse acrescentamento, se refletissem na exiguidade da cifra primitiva (86) e no extenso trato de tempo decorrido (21 anos). Mas se o confrontarmos com o movimento da população livre, então deve abater-se ainda mais a nossa vaidade (1947, p.23).

A compreensão equivocada dos confrontos entre os números e o olhar que restringe sua significação estariam na origem desta alegria sem motivo:

Para qualificar de prometedora essa evolução desanimadoramente vagarosa, que deixa entrever para daqui a oito séculos um estado de que várias nações cultas se avizinham com uma velocidade progressiva, é necessário olhar a estatística por um só aspecto, e ler os algarismos, sem compreender as suas relações (BARBOSA, 1947, p.17).

A desatenção no manejo das estatísticas é o que levava, por exemplo, ao erro de considerar o aumento do número de escolas como expressão da ampliação do atendimento escolar da população:

Como as escolas, de 3.305 no ano de 1857, subiram a 5.661, exultam, e assoalham que a acessibilidade da instrução escolar aumentou 58%. Como a matrícula, nesse período, se elevou de 70.224 a 175.714, ensoberbecem-se, e alardeiam que a cifra da população escolar alheia ao ensino diminuiu nessa mesma escala. Um instante de atenção basta para dissipar esse erro (BARBOSA, 1947, p.17-18).

O autor questiona, ainda, a equivocada atribuição de equivalência entre as categorias *matrícula* e *frequência* na estatística de educação. O que estava em jogo na discussão quanto à diferenciação destes termos era, sobretudo, afastar o exagero expresso na compreensão de que os dados de que se dispunha permitiriam conhecer a

influência da escola primária no conjunto da população. Cumpria, para Rui Barbosa, rejeitar

essa falsíssima equivalência, que nos escondia a situação real do ensino [e assumir que] dos dados estatísticos existentes o que se colhe unicamente é, não o número de indivíduos que “*recebem* instrução” escolar, segundo lisonjeira linguagem dos relatórios administrativos, mas o dos que registraram o *nome* na escola, o dos que *transitaram* por ela um dia, ainda que nesse dia a deixassem, para não voltar (1947, p.38, grifos originais).

O problema estava em que a divulgação de dados assim falseados tranquilizava a

opinião nacional com (...) devaneios, autorizados e vulgarizados sob o cunho da alta administração do ensino, quando o que urge é iniciar, e estimular no Brasil o sentimento da necessidade de uma heróica reabilitação, despertado e nutrido pelo espetáculo sincero da verdade, origem universal e onipotente de toda energia humana (BARBOSA, 1947, p.42).

De qualquer modo, restava conhecer o alcance efetivo do trabalho escolar. Na falta de dados objetivos a esse respeito, propõem-se mais uma vez os cálculos conjecturais que permitiriam, a partir dos valores de matrícula, aferir aproximativamente os índices de frequência. Para o cômputo sugerido, Rui Barbosa utiliza taxas provenientes das estatísticas americanas e explica semelhante opção, afirmando que foram estas as bases adotadas

não só por serem as mais completas, as que lucidamente consignam par a par as cifras da inscrição e as da assiduidade, como porque, consistindo o nosso propósito menos em chegar a resultados que expressem fielmente a realidade atual, o que seria de todo inexequível, do que em provar que, nas hipóteses mais lisonjeiras, o nosso estado é sempre desconsolador, escolher, para as aplicar ao Brasil, proporções verificadas na União Americana, é o meio de certificar, sem possibilidade mais de controvérsia, que está acima dos prodígios de credulidade do mais cândido otimismo o atenuar o nosso atraso (1947, p.38).

Para Rui Barbosa seu estudo teria permitido conhecer, “perante a estatística local e comparada, a situação do ensino elementar no Brasil” (1947, p.76). Forçoso é observar que, menos do que dar a conhecer a situação da instrução popular no país, o que ele faz é convencer que tal situação é péssima – sem verdadeiramente mostrá-la. Ele próprio dava provas disso, referindo-se ao cálculo de frequência – no entanto, esta observação é extensível, sem exagero, a outras passagens do texto –, ao afirmar que consistia “nosso propósito menos em chegar a resultados que expressem fielmente a realidade atual, o que seria de todo inexequível, do que em provar que, nas hipóteses mais lisonjeiras, o nosso estado é sempre desconsolador” (1947, p.38). Ora, as

estimativas que apresenta não buscam delinear uma descrição próxima o quanto possível do real, mas, declaradamente, se entregam a um erro por excesso, o que, é verdade, fortalece a argumentação que aponta para as imensas fragilidades da educação popular¹⁴⁹, mas está longe de permitir conhecê-la. Cabe, por fim, sublinhar que esses dados são, freqüentemente, em trabalhos posteriores, citados como descritivos da situação do ensino naquele momento. Esta evocação posterior os afasta dos objetivos inicialmente propostos e negligencia as considerações do próprio autor acerca dos limites dos números utilizados.

3.4.2 As estimativas de Teixeira de Freitas

Muito embora a produção das estatísticas de educação tivesse avançado bastante após 1931, mesmo assim, nem sempre se podia contar com dados completos sobre todo o país. Além disso, como se esperava que a estatística orientasse a política educacional, era preciso prever a situação quantitativa do ensino nos anos subseqüentes. Em ambos os casos, havia a necessidade de estimar os dados ausentes a partir daqueles de que se dispunha. O que se destaca, nessas circunstâncias, é a variedade de caminhos possíveis para a condução dos cálculos, levando, às vezes, a resultados bem plausíveis, outras vezes, nem tanto. De qualquer forma, ainda que as estatísticas debatidas sejam resultado de estimativas, nem por isso deixam de ser consideradas objetivas e imparciais, atributos que lhes garantem significativa legitimidade. Interessa aqui analisar como se constrói a argumentação em torno dos cálculos assim realizados.

A primeira coisa a se considerar é a existência de lacunas. Em **O que dizem os números sobre o ensino primário**, para se conhecer a distribuição das matrículas pelas diferentes séries – como este dado não havia sido satisfatoriamente informado por várias das unidades federadas – foi preciso recorrer a valores estimados, a fim de completar a tabela pretendida:

Para podermos jogar, entretanto, com a totalidade dos elementos da estatística segundo a discriminação pelos anos do curso, como nos parece ilustrativo, torna-se mister lançar mão de um recurso supletivo, afim de obtermos a distribuição dos algarismos do Território do Acre

¹⁴⁹ Vale acrescentar que num país escravocrata, como era o Brasil de então, a população utilizada nos cálculos feitos é a livre. Efetivamente, a situação estaria piorada se se incluíssem os contingentes de escravos.

e dos Estados de Alagoas, Baía, Goiás, Paraíba, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo, algarismos que, nesse particular, não foram satisfatoriamente elaborados nas repartições responsáveis pelo serviço. Na falta de melhor, consistirá êsse recurso na distribuição proporcional dos quantitativos “sem discriminação” pelas parcelas que representam os dados dos vários anos do curso (FREITAS, 1937, p.33).

No mesmo estudo, com relação à identificação do contingente de “alunos novos”, evoca-se a necessidade de cálculos de aproximação:

Ora, êsse é um elemento inteiramente novo em nossos estudos, e que tem relevantíssimo interesse e merece ser deduzido com a possível precisão.

Já nos poderá a estatística fornecer essa contribuição? Em números rigorosos, não; mas com suficiente aproximação, sim (FREITAS, 1937, p.34).

O uso de dados antigos para fins de comparação e/ou de aferição dos progressos do ensino no país também trazia problemas. Teixeira de Freitas lamenta, em 1937, que “os dados retrospectivos mais completos que a estatística brasileira pode oferecer, em forma sistemática, sobre todo o ensino no país, são infelizmente muito falhos” (1937, p.18). Ainda assim, o autor os considera úteis para o alinhamento de algumas informações simples. No que se refere ao ano de 1907 e de 1927 em diante, considera possível sistematizar alguns resultados, para “categorias mais ou menos uniformes”, quanto às unidades escolares, ao professorado e à matrícula geral. Porém, as informações sobre “a matrícula efetiva, a frequência e as conclusões não aparecem sistematicamente para os diferentes ensinos” (1937, p.19). Já para o ensino primário, é possível alinhar dados de períodos mais recuados, a partir de 1871, mas apenas sobre escolas e matrícula. Teixeira de Freitas comenta, a propósito, que “em se desejando conhecer particularidades não só da organização como do movimento do ensino primário, já será necessário restringir sensivelmente o período caracterizado” (1937, p.21).¹⁵⁰ Não são, entretanto, apenas os dados mais antigos que impõem limitações às análises pretendidas. O autor informa, por exemplo, que,

como nos anos anteriores a 1932 a estatística não distingue o ensino comum do supletivo, somos forçados a admitir – conscientes *embora* de introduzir no cálculo elemento menos rigoroso, mas certos também da insignificância do erro cometido – que a proporção dos alfabetizados pelo ensino comum para a matrícula geral do ensino tanto comum como supletivo, não se altere sensivelmente em virtude das possíveis oscilações da matrícula dêste último (1937, p.134, grifo original).

¹⁵⁰ Informa, também, que os censos anteriores a 1920 não registravam os alfabetizados de menos de 7 anos.

Como dito anteriormente, em alguns casos, as lacunas não chegam a atrapalhar o estudo, não interferindo nas conclusões que este permite tirar. Ainda assim, como Teixeira de Freitas é rigoroso na apresentação dos dados que servem à argumentação, não deixa de mencionar as lacunas existentes. Esse é o caso de uma das tabelas sobre despesas do ensino, em que as notas acerca das informações ausentes quase predominam, se comparadas aos dados que compõem o quadro:

ESPECIFICAÇÃO		Matrícula geral	Despesa com o custeio do ensino		
			Total (Contos de réis)	Por aluno	
Ensino da União					
Ensino geral e especializado	Elementar	Primário geral	(1) 1.929	307	159\$
		Primário espe- cializado. .	9.739	9.422	967\$
	Médio.	(2) 3.492	5.280	1:512\$	
		Superior.	12.881	19.281	1:497\$
Ensino dos Estados					
Ensino geral	Primário	(3) 1.330.969	138.069	104\$	
	Secundário	(4) 10.955	(5) 7.799	712\$	
Ensino dos Municípios					
Ensino primário geral	Do Distrito Federal	(3) 130.593	21.908	168\$	
	Dos demais muni- cípios (6) . . .	(7) 224.907	(8) 9.224	41\$	
Resumo do ensino primário geral (União, Distrito Federal, Estados e Municípios)		1.688.398	169.508	(9) 100\$	

(1) Ensino territorial (do Acre), apenas. Não foram compreendidos os 2.250 alunos do ensino supletivo no Distrito Federal e em Pernambuco, por não serem conhecidas as correspondentes despesas.

(2) Excluídos 6 alunos na Baía e 34 no Pará, por não constarem das informações obtidas, as correspondentes despesas.

(3) Com ligeira retificação nos dados de um trabalho anterior.

(4) Excluídos 1.798 alunos do Rio Grande do Sul, por não estar indicada, nas informações recebidas, a despesa do Estado referente a este ramo do ensino.

(5) Excluídos 48 contos que a informação recebida de Santa Catarina atribuiu ao ensino secundário geral, por não se destinar propriamente tal verba ao custeio de estabelecimento estadual desse ramo didático.

(6) Sem o Distrito Federal.

(7) Excluídos 27 alunos do Piauí, por não estar aceitável a informação sobre a correspondente despesa.

(8) Excluídas a despesa do Piauí (117 contos), pelo motivo referido em a nota precedente, e mais a quantia de 503 contos, que se presume imprópriamente atribuída, nas informações recebidas, ao custeio do ensino primário municipal.

(9) No texto da conferência que resumiu este trabalho, publicado no «Minas Gerais», em vários números de Junho e Julho de 1936, devido a engano de cálculo decorrente de uma inversão de algarismos, esta média está expressa por 116\$, o que tornou passíveis de retificação todos os algarismos decorrentes dela.

Apesar das ponderações mencionadas, das lacunas explicitadas e das estimativas feitas, não se deixa, no entanto, de considerar que o cenário composto seja objetivo e preciso: “Temos, afinal, bem fixados, com satisfatória objetividade, minúcia e precisão, os elementos numéricos que traduzem o aspecto básico da educação popular no Brasil e a inserem no grande quadro da educação nacional” (FREITAS, 1937, p.45). O que se nota, a partir das informações sobre as lacunas existentes e as estimativas feitas, é que a maior parte dos dados mobilizados – e, no limite, qualquer das totalizações – não se baseiam em levantamentos exaustivos. Isso não é em si um problema e de modo algum impede o uso dos números assim obtidos, mas impõe limites à tirada de conclusão a partir deles. O que se deve ponderar é o fato de que, quase sempre, quando as estatísticas são utilizadas na área de educação, esses limites não estão claros – como, é certo, estavam para Teixeira de Freitas e, pode-se supor, para os demais estatísticos do período. Que o autor tinha consciência das limitações desses dados depreende-se, por exemplo, da seguinte ressalva por ele feita em estudo sobre a escolarização da população:

Advirta-se, porém, que êsses números – embora satisfatórios para o fim em vista, – já nos seus totais, já principalmente nas suas discriminações, devem ser considerados com as devidas reservas, principalmente quanto aos anos mais distanciados do ano base (1940) (1948, p.14).

Para suprir as lacunas são empregadas variadas alternativas, misturando, freqüentemente, de maneira criativa, informações de fontes diversas, cujas datas e/ou universo populacional são diferentes dos do grupo alvo da estimativa. Por exemplo, querendo conhecer, a partir da estatística educacional de 1932, a passagem da matrícula geral para a matrícula efetiva em cada ano do curso primário, Teixeira de Freitas aponta a necessidade de se determinar “1.º, as taxas do obituário em cada idade representada nos efetivos discentes de cada série; 2.º, a determinação dos grupos, nesses efetivos, correspondentes a cada idade” (1937, p.54). Para o primeiro caso, utiliza as taxas médias das principais cidades brasileiras segundo dados do *censo de 1920* para estimar a mortalidade infantil provável em 1932 – assumindo a premissa de que esse aspecto não teria sofrido significativas mudanças entre uma data e outra. Com relação ao segundo elemento, afirma que “temos de deduzí-lo com o recurso dos dados da estatística em exame, suplementados pelos resultados da *estatística do Distrito Federal*, mais indicada no caso, porque mais minuciosa” (1937, p.55, grifos acrescentados). Como a estatística de 1932 oferecia apenas a discriminação grosseira das idades em cada série – proporções percentuais daqueles com menos de 8 anos, dos que tinham

entre 8 e 11 anos e daqueles de mais de 11 anos –, era preciso estimar a “composição relativa, provável, da população escolar por idade e anos do curso” (FREITAS, 1937, p.57). Para se chegar a determinar essa distribuição, era preciso assumir como certos alguns pressupostos sobre as idades dos educandos, suposições essas que se pautavam em grande parte na observação empírica. Assim, dispondo do seguinte quadro de informações:

IDADES	Proporções percentuais				
	1.º ano	2.º ano	3.º ano	4.º ano	5.º ano
Menos de 8 anos . .	32,89	3,14	0,96	0,38	1,74
8 a 11 anos . . .	51,74	66,06	56,75	45,48	19,84
Mais de 11 anos . .	15,37	30,80	42,29	54,14	78,42
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

(FREITAS, 1937, p.p.55)

o autor estabelecia os pressupostos que permitiriam esmiuçar essa distribuição:

- 1.º, que o primeiro grupo só conterà crianças de 7 anos nas últimas 3 séries, e que nas duas primeiras a proporção dos de 6 anos será, respectivamente, de metade e de um terço;
- 2.º, que o segundo grupo terá as taxas desdobradas proporcionalmente às que ano a ano de idade compõem o grupo correspondente em 1932 no Distrito Federal [...]; destacando-se previamente, porém, para tornar as séries coerentes, taxa igual à dos 7 anos, para os 8, na 4.^a série, e para os 8 e 9, na 5.^a;
- 3.º, que o terceiro grupo incluirá: no 1.º ano, as idades de 12 a 14 anos, devendo ter a sua taxa global desdobrada em três partes iguais, para cada uma das idades do grupo; no 2.º ano, as idades de 12 a 15 anos, com taxa global desdobrada para os 12 anos segundo o ocorrente no Distrito Federal e a parte restante em quotas iguais para os 13, os 14 e os 15 anos; nas demais séries, idades de 12 a 16 anos, equiparadas as taxas das duas primeiras às correspondentes do Distrito Federal e deduzidas as das três últimas pela tripartição da quota restante (1937, p.55-56).

Pondera, ainda, que a distribuição dos grupos de mais de 13 anos “deve ser encarada com restrições, pois embora informações recebidas aludam à regular ocorrência de alunos de 15 e 16 anos em escolas do interior, nenhum dado positivo foi obtido a esse respeito” (1937, p.56). O que interessa notar é a existência de pressupostos – bem estabelecidos e claramente explicitados – nos quais se baseiam os resultados obtidos e, por consequência, aos quais se deve atentar para a apreciação e utilização de tais dados. Ora, a validade da estimativa atrela-se à pertinência e ao acerto das premissas. Mostrem-se improcedentes os parâmetros assumidos e seria preciso desconsiderar os números obtidos. Que os estatísticos estejam bem informados disso, não garante que o

mesmo ocorra com os usuários originários de outros meios e a divulgação desses dados pode dar-se, eventualmente, sem que sejam, juntamente com estes, explicitados os pressupostos que lhes dão sentido.

Segue outro exemplo acerca da diversidade de critérios empregados na construção dos cálculos feitos. Se os dados do Distrito Federal são tomados como razoáveis parâmetros para se calcular a distribuição das idades pelas séries em todo o país, as informações sobre o crescimento populacional de São Paulo são utilizadas para corrigir a estimativa oficial feita, quanto a este aspecto, para o todo nacional. Para tanto, foram utilizados os valores obtidos pelo recenseamento paulista em 1934, que indicavam que a estimativa oficial excedia em 15,37% o acréscimo verificado. Assim, considera o autor que

estaremos dentro de uma hipótese bastante razoável, se dermos o caráter de “grupo amostra” à população paulista, no que concerne a êsse restrito aspecto da variação da sua taxa de crescimento real em relação à taxa específica, deduzida dos anteriores dados censitários, que a estatística federal lhe vinha atribuindo. Essa consideração habilita-nos a retificar, ainda que *grosso modo*, a estimativa oficial da massa demográfica nacional, reduzindo-a, globalmente, daqueles 15,37% (1937, p.48).

No entanto, a população que se pretendia determinar era a de 1932, data à qual se referem as estatísticas de educação de que se dispunha. Diante disso, o autor pondera que o erro mencionado seria um pouco menor em 1932, já que os cálculos foram feitos a partir de dados de 1934. Por fim, no entanto, define:

visto que a diferença de data não é grande e como, por outro lado, a redução que somos levados a julgar necessária terá apenas, se bem pesadas as circunstâncias, o seu limite inferior determinado pela relação deduzida do censo paulista, poderemos caminhar um pouco mais na direção da realidade – *dentro, aliás, do critério geral do nosso propósito* – aplicando inalteradamente o rebate referido, de 15,37% à estimativa de 1932 (1937, p.48, grifos acrescentados).

Fica claro, mais uma vez, que o relevante na decisão acerca de qual “precisão” assumir são os objetivos definidos anteriormente. Fossem outras as intenções que motivassem o cálculo, talvez a diferença entre os 1932 e 1934 tivesse que ser considerada.

Por fim, ainda uma última simplificação é feita, desta vez, no que concerne ao conhecimento da população nos anos anteriores e seguintes. Para este cômputo, o autor explica que,

por amor à brevidade do cálculo, e sem prejuízo da exatidão suficiente, abandonemos o crescimento geométrico, para preferirmos

o crescimento aritmético, que é bastante usado nos estudos demográficos. E tomemos então como crescimento médio anual da população brasileira o quantitativo de 550.366 unidades, ao qual, está claro, não damos nenhuma significação rigorosa, senão aquela que decorre dos nossos prudentes pressupostos (1937, p.49).

O comentário de Teixeira de Freitas não deixa dúvidas acerca de sua compreensão sobre os limites dos dados obtidos através dos procedimentos empregados. São estes, evidentemente, reputados bastante plausíveis – e, sobretudo, úteis para os fins pretendidos – já que foram obtidos a partir de escolhas prudentes quanto aos números de base e os cálculos feitos. Contudo, não deixam de ser dependentes dessas suposições, o que não significa colocar em dúvida a seriedade do trabalho feito.

Cabe, contudo, mencionar que, se a estimativa é condicionada aos pressupostos assumidos, isso não significa que se trate de um cálculo arbitrário. Para a questão “Qual seria, então, o número de escolas, de turmas e de classes, e a quanto ascenderia o professorado para um tal movimento didático normal?” (FREITAS, 1937, p.70), tem-se que

a resposta só poderá ser dada em termos relativos, pois tudo dependeria das condições de organização do aparelho escolar. Essas condições, porém, não poderiam ser inteiramente arbitrárias, dado que haveriam de estar em função da variável densidade demográfica de zona para zona (FREITAS, 1937, p.71).

De fato, o arbitrário é impeditivo desse tipo de cálculo, já que sua confiabilidade está exatamente na boa escolha dos pressupostos.

O erro nos cálculos de estimativa é, nos textos analisados, algo assumido, medido, retificado – e não negado ou ignorado. Quanto mais se avançam e complexificam as contas, menor é o erro presumível. É o que ocorre, por exemplo, quando se pretende avaliar o rendimento da escola por intermédio da determinação daquilo que o autor nomeia de “discentes prontos”. Parte-se da premissa que

os alunos aprovados no 3.º ano devem corresponder, segundo o sentido totalitário da hipótese formulada [de um movimento didático normal teórico], ao efetivo dos indivíduos de 17 anos, sem o que o movimento escolar [...] estimado não estaria realizando integralmente a obra de educação popular que tem em mira (FREITAS, 1937, p.62).

Pela estimativa feita, o total de indivíduos de 17 anos seria de 854.286. No entanto, os cálculos de Teixeira de Freitas indicaram um efetivo de 955.814 alunos aprovados no 3.º ano (composto de idades entre 9 e 16 anos). Há que se considerar que

êsse grupo demográfico, suposta a sua composição, com pequeno êrro, proporcionalmente análoga, quanto às idades, à da 3.^a série na situação real do ensino no ano em aprêço, irá sofrendo perdas até que todos os seus elementos atinjam os 17 anos, o que faz com que só se destinem 937.462 a entrar de fato na composição dos nove grupos sucessivos daquela idade, que se formarão à custa dêsses contingentes escolares e dos que se lhes seguirem no novênio imediato (FREITAS, 1937, p.63).

Mesmo descontados os óbitos, o valor atingido (937.462) é superior ao estimado (854.286), indicando um superávit de discentes prontos. A esse respeito o autor afirma que

é claro que o nosso *superavit* de 83.176 unidades, *se exatos todos os dados e pressupostos do cálculo*, deveria corresponder à margem necessária para que cada um dos grupos de idade representados nas conclusões de curso mantenha sua proporcionalidade específica no total da população de 17 anos, quando a esta se incorporar (1937, p.64, grifos acrescentados).

A diferença identificada teria duas razões. A primeira correspondente ao “excesso necessário à real integralidade da obra educativa configurada” (FREITAS, 1937, p.65). A segunda devia-se a uma subestimação dos índices de mortalidade, já que para fins de cálculo tinha sido utilizada a taxa média das principais cidades, valores esses que “*hão de ser* – tais as condições de defesa da vida nos grandes centros urbanos – bem inferiores às taxas reais aplicáveis a grupos demográficos em que estejam representadas tanto a população urbana como a rural” (FREITAS, 1937, p.64, grifos originais). O que interessa, enfim, notar é a relação do autor com o erro presumível dos cálculos de estimativa, expresso na conclusão da situação acima descrita:

O que importa em dizer que, se conseguirmos deduzir a primeira parcela [excesso necessário à real integralidade da obra educativa configurada], temos *ipso facto* o meio de fixar a segunda [quota do obituário não apreciada em virtude da deficiência das taxas], *habilitando-nos assim a retificar em nosso cálculo as conclusões afetadas pelo êrro previsto, e já agora medido* (FREITAS, 1937, p.65, grifos acrescentados).

O autor afirma, ainda, a importância do erro como etapa intermediária na construção de uma estimativa plausível:

Recompondo agora o quadro escolar, *cuja dedução imperfeita foi condição necessária à retificação definitiva* das suas componentes, teremos, se refeito o cálculo com os mesmos pontos de partida e as taxas retificadas que possuímos agora, os seguintes resultados do movimento escolar padrão que vimos procurando fixar para o ano de 1932 (1937, p.69, grifos acrescentados).

Uma vez que estes dados parciais foram publicados, caberia, contudo, questionar se o usuário pouco avisado leva em consideração toda essa demonstração quando se vale dos números em suas argumentações. Não havia o risco de que os dados ainda não retificados fossem tomados por outros autores como valores definitivos?

Da mesma forma que Rui Barbosa, Teixeira de Freitas também propõe basear suas estimativas em dados que fossem desfavoráveis à sua tese – como forma de reforçar sua argumentação. O autor considerava que o aparelho escolar brasileiro sofria de uma dupla deficiência, no que concerne ao aspecto quantitativo: “quanto à correlação entre o tirocínio escolar normal e o período normalmente escolar da vida humana, por um lado, e por outro, quanto à correspondência entre a capacidade dos educandários e o volume e grau de dispersão da população infantil a escolarizar” (1934, p.24). No que se refere à segunda deficiência, pretendendo enfatizar o aspecto deficitário da questão, o autor argumenta:

Segundo o que consta da nossa legislação sôbre obrigatoriedade do ensino, deveria achar-se na escola toda a população infantil que tivesse um educandário ao seu alcance numa distância que ora é de 2 ora é de 3 quilômetros. Mantendo a norma de sempre preferir a hipótese mais favorável, baseamos nossa apreciação na distância maior (1934, p.25).

Ainda que optando pelo parâmetro mais favorável à tese contrária a sua, o resultado expressa uma considerável exigüidade de escolas em relação à área territorial do país:

a extensão do território brasileiro a que poderemos chamar sua área escolar é apenas de... 733.964 Km². (pouco mais que a superfície de Goiaz), pois a tanto monta a extensão territorial realmente coberta pela rede do nosso sistema atual de educação popular, e isto para um território de oito e meio milhões de quilômetros quadrados (FREITAS, 1934, p.25-26).

Esse mesmo recurso de argumentação aparece também em outros estudos. Após avaliar dados que apontavam para o inexpressivo rendimento da escola brasileira, o autor dizia:

Mas sejamos otimistas quanto possível, para não perdermos a esperança de uma reação salutar. Para isso, prefiramos sistematicamente as hipóteses mais favoráveis, e na dedução de nossos coeficientes, procuremos sempre os elementos que propiciem resultados melhores (1937, p.47).

Dito isto, segue sua análise, pretendendo confrontar os dados educacionais com o total populacional. A propósito, a Diretoria de Estatística Geral tinha calculado a população

brasileira, em 1932, em 44.002.095 habitantes¹⁵¹. Quanto a isto Teixeira de Freitas propõe: “Procuremos, porém, tornar êsse efetivo mais favorável ao rendimento da obra educativa nacional, isto é, tentemos reduzi-lo” (1937, p.47-48). Para tanto toma por base dados do censo populacional de São Paulo, que permitiam corrigir o suposto erro da estimativa oficial.

Neste capítulo a intenção foi ressaltar, a partir de exemplos evocados, a complexidade que orienta a inteligibilidade dos números. Pretendeu-se, deste modo, apontar algumas das questões a serem observadas quando da utilização das estatísticas de educação produzidas no período investigado, que, em grande medida, são elementos de reflexão também para o uso que delas se faz na atualidade. Sujeitas a controvérsias nos seus espaços de origem e correspondendo a um ângulo de apreciação (entre outros) das situações que procuram descrever e prever, as estatísticas são transpostas para o meio educacional freqüentemente livres de constrangimentos e tomadas como descrições completas e melhores porque numéricas. Buscou-se aqui argumentar que, ao contrário do que comumente ocorre, é preciso submeter as estatísticas a um exame crítico do modo como foram produzidas e da adequação desses elementos nos discursos e práticas educacionais. Tal postura crítica deve ser, aliás, semelhante àquela que se advoga para a apropriação no meio educacional de qualquer conhecimento produzido no meio científico.

¹⁵¹ Vale lembrar que o último censo tinha sido em 1920.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conhecimento sobre a história da escola brasileira requer a investigação dos múltiplos elementos que conformam sua existência social. Os materiais utilizados, os conteúdos ensinados, o funcionamento da classe, a rotina das aulas, as práticas docentes, entre outros aspectos, têm sido amplamente abordados pela História da Educação no Brasil e permitem, sem dúvida, uma melhor compreensão sobre como se instituiu no país o modelo escolar vigente. Também a apreensão das representações sobre essa instituição tem motivado as pesquisas nesta área no intuito de identificar de que modo se constroem determinadas imagens acerca dos alunos, dos professores, dos espaços, dos processos de ensino, da importância da escolarização etc. Assim como as fotografias, que cada vez mais têm servido de fonte para o estudo histórico, as estatísticas oficiais sobre a educação nacional permitem circunscrever uma certa imagem da instituição de ensino e sua presença entre as demais questões que ocupam os debates políticos e educacionais num dado período. A tese aqui apresentada insere-se na linha de pesquisa que investiga a história da escola na modernidade. Busca, especificamente, contribuir para o entendimento da maneira pela qual as representações construídas pelo discurso oficial concorrem (em confronto e associadas àquelas arquitetadas em outros setores) para a definição de uma forma específica que concebemos pelo termo *escola*.

Assumindo que sua existência objetiva decorre da ação daqueles que estão diretamente envolvidos com as atividades pedagógicas e com o universo escolar, não se pode desconsiderar que essa instituição receba, além disso, a influência de outros atores sociais – como os pais, os líderes religiosos, os políticos, a mídia, os empresários etc. Parece fundamental, portanto, que se busque conhecer, não apenas seu funcionamento interno, mas também como é vista a partir destes diferentes ângulos. A pesquisa desenvolvida pretendeu, nesse sentido, identificar a maneira pela qual determinadas representações foram construídas pelo discurso oficial, sem considerar, porém, que estas – por serem “oficiais” – necessariamente prevalecessem na definição objetiva da estrutura e do funcionamento da instituição de ensino. Ao contrário, a investigação mostrou que não há nem mesmo uma imagem oficial da escola unívoca, coexistindo,

nos documentos produzidos por representantes dos órgãos de governo, diferentes formas de a conceber. Além disso, a imagem que prevalece, em meio a disputas, nos documentos analisados, tampouco se impõe sem resistências, seja à própria escola e àqueles que a fazem funcionar (alunos, professores e demais profissionais do ensino), seja à sociedade em geral. Nesse sentido, as resistências das fontes informantes e as lacunas persistentes nos questionários recebidos dos estabelecimentos de ensino pelo órgão federal de estatística são indícios de que estes escapavam ao controle oficial, organizando-se nos moldes que parecessem os mais adequados em cada local, independentemente, muitas vezes, da autorização e regulamentação das autoridades públicas. O Estado não era capaz de impor seu comando e sua definição legal à totalidade das escolas públicas (e menos ainda das particulares), a despeito da crescente atividade legislativa nesse sentido e do aperfeiçoamento das estratégias de controle (entre as quais, aliás, está a estatística). O que se percebe, observando as dificuldades e preocupações que marcaram a história das estatísticas de educação no Brasil, é exatamente um empenho reiterado do Estado no sentido de tomar para si as rédeas da situação.

Concorrendo com múltiplas imagens, a representação oficial da escola busca, porém, impor-se como a mais autorizada e, para tanto, recorre aos elementos de legitimação que lhe são disponíveis. Um destes elementos é a estatística que, tendo sua autoridade firmada na convergência da racionalidade científica e do poder estatal, aparece como recurso descritivo pretensamente objetivo e neutro. Assim, interessava, pela pesquisa realizada, contribuir no entendimento acerca de como se constituíram os usos e a legitimidade desse instrumento racional largamente utilizado na justificação das ações políticas em educação, buscando-se perceber como se forjou a idéia de neutralidade e imparcialidade que acompanha, também nos dias atuais, a apresentação de informações quantitativas na área educacional. O desconhecimento acerca dos processos de elaboração destas informações aparece como uma das razões a reforçar seu poder, às vezes excessivo, de impor a decisão considerada mais acertada ao encaminhamento das questões internas à escola ou relativas à organização dos sistemas de ensino. Uma forma de conhecer (entre outras), a estatística evidentemente tem muito a contribuir para a administração educacional, para as reformas do ensino, para a redefinição dos procedimentos pedagógicos etc. sem, contudo, ser inquestionável e necessariamente preferencial porque expressa em números. Por um lado, é fundamental

considerar que há limites – alguns bem definidos – que demarcam suas possibilidades descritivas e proposicionais. Ou seja, as estatísticas permitem conhecer melhor alguns aspectos e mostram facetas das situações que outras formas de saber deixam encobertas, mas não fornecem um conhecimento completo e necessariamente melhor do que qualquer outro. Além disso, o encaminhamento das políticas educacionais não deve se reduzir a uma questão técnica, como se fosse possível dispor de um conhecimento racional capaz de orientar a ação para o “caminho certo” – como se houvesse esse caminho. O próprio termo indica que tais decisões são *políticas* – e, portanto, atreladas aos valores daqueles que respondem por elas. Assim, as informações racionais e supostamente objetivas, como as estatísticas, não podem fornecer mais do que alguns parâmetros, a serem conjugados às posições políticas, em confronto com outras, dos grupos investidos de poder.

As dimensões da investigação

Da pesquisa feita decorreu uma narrativa que se distribui em três capítulos, cada qual dispondo de alguma autonomia com relação aos demais. Estes correspondem a três diversos ângulos – ou, em certo sentido, níveis – de abordagem do objeto. Num primeiro momento, o que se propõe é uma visão panorâmica do processo diacrônico de estruturação do sistema estatístico nacional, com ênfase na produção dos números sobre o ensino. Em seguida, enquadrando a década de 1940, enfatiza-se a articulação entre focos distintos de uma mesma imagem, a fim de apreender as tensões em torno das estatísticas de educação e identificar as representações da escola brasileira delineadas nesses discursos. Por fim, o último capítulo desvela algumas das falhas na elaboração das estatísticas (declaradas pelos seus produtores), algumas das possibilidades de divergência de interpretação, das limitações inerentes ao objeto, das inconsistências na argumentação – aspectos que obrigam à cautela no uso de tais informações.

No primeiro capítulo encontra-se o relato dos principais acontecimentos institucionais que condicionaram a história das estatísticas no Brasil, no período analisado, as preocupações centrais e as dificuldades que caracterizaram a produção dos dados quantitativos no país (sobretudo acerca da educação elementar), os procedimentos de coleta junto às fontes informantes, as categorias e as formas impressas de divulgação dos números do ensino. É possível perceber que, se antes a importância desse tipo de informação era mencionada em alguns discursos parlamentares, a partir de 1871, com a

criação da Diretoria Geral de Estatística, a confiança na sua relevância como recurso fundamental para orientar as decisões de governo configura-se em algumas iniciativas efetivas. Importa notar que, entre as preocupações que motivaram os primeiros trabalhos estatísticos produzidos, estava a necessidade de se ampliar a escolarização popular. Assim, os números do ensino, embora em categorias simples, foram sistematizados desde a instalação daquele órgão. Esse aspecto, associado aos discursos que punham lado a lado a reivindicação por melhores estatísticas gerais e também por mais escolas, permite confirmar a hipótese de que a estatística educacional sintetizava dois elementos reputados importantes, no final do século XIX, para que o Brasil estivesse integrado aos padrões de modernidade, civilização e progresso característicos dos países apontados, naquele período, como modelo de desenvolvimento sócio-econômico: a racionalidade científica e a escola elementar. O projeto de nação pensado para o país – por uma elite que se auto-atribuía poderes para traçar os rumos a serem seguidos pela sociedade brasileira – integrava, entre outros elementos, ciência, visibilidade da população e escola moderna como aspectos fundamentais de governo.

A análise do funcionamento interno da repartição central de estatística mostrou, por outro lado, que, mais do que as preocupações políticas perceptíveis nas falas de destacadas figuras públicas, o que impulsionou a execução dos trabalhos foi a burocratização da Diretoria Geral de Estatística. Evidentemente que os discursos que lembravam, de tempos em tempos, a necessidade do recenseamento populacional ou do conhecimento exato sobre o total de escolas tiveram o mérito de manter tal questão presente em espaços mais alargados. No entanto, enquanto não foi possível contar com uma estrutura burocrática suficientemente estável que garantisse a continuidade mínima dos trabalhos, independentemente da oscilação dos interesses dos grupos que se revezavam no poder, pouco se fez de efetivo. A partir de 1907, com a elaboração de um regulamento mais detalhado e com a crescente estabilidade do funcionalismo público, viabilizou-se a consolidação de uma rotina de trabalho sem a qual tinha sido impossível a continuidade dos empreendimentos iniciados até então. Se é verdade que o que se tinha garantido era a execução de atividades burocráticas que não seriam, em si, suficientes para dar andamento a projetos de coleta e tratamento dos dados verdadeiramente amplos e relevantes, fato é que só a partir disso passou a ser possível executar, a despeito das instabilidades políticas, estes projetos que, por sua natureza, requerem elaboração sistemática. Não significa, porém, que se inaugurasse naquele

momento a completa eficiência e atualidade dos levantamentos e a regularidade das publicações. No entanto, definido um espaço adequado para o funcionamento da repartição, uma rotina de trabalho, um quadro de funcionários, as atribuições de cada setor etc., estes assuntos deixam, aos poucos, de figurar nos relatórios oficiais abrindo espaço para o debate acerca de outras preocupações.

Entre as questões que então ganham destaque está a estruturação de um sistema estatístico nacional, em que diversos órgãos cooperassem no sentido da produção de informações regulares e padronizadas. O aspecto crucial deixa de ser o funcionamento da repartição federal. Tampouco a ênfase está na exatidão e atualidade dos produtos. Considerava-se, naquele momento, que a melhoria da qualidade dos números obtidos estava atrelada à estruturação de um sistema em que órgãos federais (vinculados aos Ministérios), estaduais e municipais convergissem com a repartição central, de modo que os procedimentos de coleta e sistematização inicial ficassem distribuídos, cabendo ao centro a coordenação do empreendimento, a síntese das informações e a publicação dos totais. Nesse sentido, a padronização dos métodos e das categorias assume posição proeminente. Merece destaque o fato de que a padronização das estatísticas educacionais em âmbito nacional tenha se dado antes da uniformização das estatísticas gerais e motivado a reformulação do sistema. Como os estados temiam que determinações provindas da União representassem diminuição do poder regional, o órgão federal não conseguia estabelecer uma padronização mínima que garantisse a comparação entre os números de diferentes regiões. A iniciativa de elaboração do Convênio, firmado em 1931, entre a União e os Estados, para cooperação na produção e organização dos dados de educação obteve êxito e, assim, inspirou a realização de semelhante empreendimento, porém de maior abrangência.

Após a criação do IBGE, em 1936, com a ampliação da legitimidade das estatísticas então divulgadas – embora persistissem alguns dos problemas há tempos mencionados – desloca-se mais uma vez a discussão. Perdem espaço as explicações sobre a produção dos dados, a defesa acerca da importância desses trabalhos, os reclamos acerca da escassez de resultados etc., intensificando-se a presença de textos de interpretação dos números e de elaborações argumentativas sobre os resultados dos levantamentos. No que se refere à educação, proliferam publicações oficiais em que são apresentados, analisados e discutidos dados quantitativos escolares – tanto por iniciativa do Serviço de Estatística de Educação e Saúde (SEES) quanto do Instituto Nacional de

Estudos Pedagógicos (INEP). O segundo capítulo desta tese organiza-se, assim, em torno da coexistência, durante a década de 1930 e, principalmente, a de 1940, de análises das estatísticas educacionais no campo educacional e no campo estatístico. Embora o SEES fosse responsável pela elaboração dos trabalhos, os números eram objeto de interpretações elaboradas por este mesmo órgão, mas também pelo INEP. A questão central do referido capítulo concentra-se em perceber a diferente apropriação das estatísticas que cada autor faz, em função dos interesses específicos característicos de seus campos de origem. Assim, para o SEES, a neutralidade (que desautoriza a interpretação) aparece como uma exigência (nem sempre, porém, mantida), assim como prevalece a necessidade de consolidar a crença geral na importância das estatísticas, a urgência na afirmação acerca da maneira correta de “ver” os números e a primazia na produção dos dados. Já para o INEP, as questões estão fortemente relacionadas ao uso que se pode fazer dos números, para classificar os estados a partir de seus índices educacionais, comparar os desempenhos na organização do sistema de ensino e identificar as situações modelares, por exemplo. Os números são tomados, no campo educacional, como poderosas armas na disputa pela afirmação do modelo de ensino e de administração escolar mais adequado ao país. Em ambos os casos, o que se ressaltava como informação a ser divulgada é indicativo daquilo que se considerava constitutivo da instituição escolar e do que era reputado relevante no encaminhamento das políticas públicas.

Destaca-se, ainda, na análise empreendida naquele capítulo, a tensão decorrente do fato de as estatísticas de educação estarem na confluência de campos distintos. Paradoxalmente percebe-se, porém, que sua legitimidade apóia-se largamente no fato de serem produzidas num lugar e utilizadas em outro. Assim, as regras que condicionam a produção e a utilização desses produtos, conhecidas daqueles que atuam no campo estatístico, não são necessariamente partilhadas ou valorizadas no campo educacional. As divergências de interpretação dos dados aparecem, por exemplo, atribuídas ao fato de os analistas pertencerem a grupos profissionais diferentes – um estatístico e outro educador –, orientando-se, portanto, por preocupações distintas. Ambos convergem, contudo, na defesa da objetividade dos números e concordam acerca da ampla legitimidade que estes têm para orientar as questões políticas. Assim, ao explicitarem suas divergências, são cautelosos em preservar a autoridade do objeto interpretado. A manutenção e o reforço da confiança acerca dessa autoridade interessa, afinal, para os

dois lados: para o campo estatístico esse aspecto atrela-se à sua própria existência e para o campo educacional, manter o caráter inquestionável das estatísticas preserva a possibilidade de utilizá-las quando convém, sem expressivas contestações.

A transferência das estatísticas de seu local de produção para o campo educacional faz com que se percam freqüentemente de vista as limitações que constroem os dados. Assim, os números do ensino são divulgados entre educadores – podendo-se escolher, inclusive, que dados apresentar e quais omitir – sem que os acompanhe necessariamente a crítica à maneira pela qual estes foram produzidos. No terceiro capítulo deste trabalho argumenta-se que – apesar da afirmação corrente de que a estatística seria racional, neutra, objetiva, exata e inequívoca – os números oficiais são afetados por falhas, apresentam lacunas e trazem a possibilidade de ambigüidade. Os discursos que circulam no meio educacional comumente desconsideram esses aspectos quando utilizam as estatísticas na argumentação que constroem. Assim, nessas circunstâncias, nem sempre a evocação dos valores totais atenta para as recomendações, várias vezes presentes nas publicações originais, acerca das omissões, dos recursos diferenciados para obtenção de dados a princípio correspondentes, dos critérios e os procedimentos para coleta das informações, do significado atribuído aos termos utilizados ou, mesmo, dos erros. Além disso, menciona-se raramente a possibilidade de que haja diferentes interpretações para os mesmos números. Ao contrário, é comum que a apresentação das informações quantitativas esteja acompanhada de comentário que atesta a impossibilidade de discordar de dados “objetivos”. Por fim, é preciso mencionar que muitas vezes os dados estimados são assumidos como descritivos, desconsiderando-se a natureza específica desse tipo de informação e negligenciando-se a explicitação dos critérios utilizados para os cálculos feitos.

Legitimidade e representação

Como se construiu a legitimidade que usufruem as estatísticas educacionais para a condução de decisões políticas e de que maneira colaboraram na formulação de representações sobre a escola primária brasileira? A pesquisa que resultou na tese que aqui se encerra tinha essa dupla questão como guia de orientação inicial para a consulta das fontes e para a análise do material recolhido. Parece adequado, portanto, concluir a apresentação da investigação feita retomando os elementos expressos na pergunta.

O esforço basilar de sistematização dos acontecimentos, motivações, percalços, produtos etc. que caracterizaram a história das estatísticas de educação no Brasil permitiu entrever como a articulação entre racionalidade e governo das populações tinha destaque no discurso político e nas iniciativas administrativas do final do século XIX. Nesse sentido, a existência de estatísticas era apontada como recurso fundamental para a condução das questões governamentais. Logo, em consonância com essa concepção, as estatísticas sobre a escola aparecem como elemento relevante para a tomada de decisão sobre a educação nacional. Assim, inicialmente a legitimidade conferida às estatísticas assenta-se no fato destas serem produzidas pelo Estado a partir de procedimentos racionais. Ou seja, as estatísticas carregam a autoridade própria às questões estatais e a ampliam pela vinculação com o universo científico. Com a República, a maior burocratização dos órgãos responsáveis pela realização desses trabalhos e a crescente especialização profissional daqueles que atuavam nesses espaços impulsionam a consolidação dessa legitimidade, de modo que os números produzidos passam progressivamente a usufruir ampla confiabilidade.

Como, afinal, essa legitimidade se consolida no campo educacional? Pela análise dos discursos sobre educação, onde são apresentadas e/ou interpretadas as estatísticas e que circularam no país nos anos 1930 e 1940, nota-se, efetivamente, a reiterada menção acerca da exatidão, objetividade e relevância dos dados quantitativos oficiais apresentados. Por um lado, há uma repetida propaganda explícita que declara e advoga a confiabilidade desses dados e sua imprescindibilidade para a condução da política educacional. Por outro lado, como já se argumentou, a credibilidade dessas informações encontra reforço – para além de serem produto de práticas estatais – no fato de a crítica aos procedimentos, o questionamento dos resultados e a réplica a essas contestações acontecerem em outros espaços. Isso reforça o poder dos números na área educacional, visto que se apresentam isentos de significativas contestações e como que desobrigados do processo de arguição e defesa constitutivo da atividade científica. O terceiro capítulo desta tese mostra que as notas e explicações acerca da maneira como foram obtidas as informações, as omissões que afetam as totalizações, as premissas que balizam as estimativas e os limites de interpretação das estatísticas, estando expressas nos repertórios que divulgam os números e sendo discutidas nos textos produzidos na área

estatística, raramente circulam na argumentação, pautada em números, que se destina aos educadores e gestores do ensino.

Valeria, por fim, reafirmar que investigar a imagem de escola expressa nas estatísticas educacionais obriga a assumir que estas não constituem, na forma como pretendem, um instrumento objetivo de apreensão da realidade. É preciso colocar em questão inclusive a existência de uma realidade, externa aos recursos que permitem percebê-la e a ela se referir, cuja melhor compreensão dependeria do aperfeiçoamento dos recursos capazes de lhe “traduzir”, “mostrar”, “revelar” a imagem. Assumindo-se a representação do real como elemento intrínseco à sua construção, as estatísticas são tomadas, não como ferramenta a permitir sua adequada visualização, mas sim como elemento participante de sua composição. Interessa, nesse sentido, notar que as estatísticas de educação começam a ser produzidas mesmo antes que a escola tenha uma existência marcante na sociedade brasileira. Havia o interesse em conhecer/prescrever a abrangência dessa escola, sua “dimensão” social, antes que sua existência física fosse notável. Nessas circunstâncias, as categorias estatísticas definidas a partir das concepções de uma elite intelectual-dirigente sobre as características constitutivas da instituição de ensino cristalizam uma determinada representação de escola, que vai, em alguma medida, informar sua construção social e física.

Nesta pesquisa procede-se, entre outras coisas, à identificação sistemática das categorias utilizadas nos levantamentos estatísticos educacionais e na publicação de seus resultados, apontam-se, dentre aquelas, as que eram evocadas nos discursos sobre a escolarização e apresenta-se uma amostra das definições que se impuseram – não sem disputas – a termos utilizados nas estatísticas e comumente evocados no universo escolar. A análise, nesse sentido, concentra-se na elucidação daquilo que aqueles textos privilegiavam discutir. Chama a atenção que a fisionomia dessa escola – delineada pela preferência por um ou outro aspecto disponível nas estatísticas do ensino e pela conseqüente omissão ou negligência de outros traços – seja diferente em função das preocupações que orientam a argumentação de cada autor. Em concorrência, no imaginário social sobre a escola, pode ter acontecido de prevalecer uma ou outra representação entre aquelas aqui analisadas ou, ainda, ter preponderado um amálgama de ambas. Saber qual foi a apropriação, pelo campo educacional, nas décadas seguintes, dessas representações, construídas pelas estatísticas educacionais em articulação com os

discursos que as analisam, delineia-se como uma possibilidade fértil de continuidade do estudo. Outro desdobramento poderia ser a investigação sobre a apropriação dos números oficiais nos discursos sobre educação que circularam em espaços diversos, tais como a imprensa, os sindicatos de professores, o meio acadêmico. Conhecer o processo de construção e o debate em torno das estatísticas utilizadas pela Psicologia da Educação ou, ainda, investigar os procedimentos de registro das informações no âmbito das escolas são outras perspectivas de aprofundamento que se pode vislumbrar.

BIBLIOGRAFIA¹⁵²

Relatórios da Diretoria Geral de Estatística

AS ATIVIDADES da Diretoria Geral de Estatística, no ano de sua criação (1871).
Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro, n.9, p.131-144, jan.-mar. 1942.

DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA. **Relatorio e trabalhos estatísticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. João Alfredo Corrêa de Oliveira, Ministro e Secretario d’Estado dos Negocios do Imperio, pelo Diretor Geral interino Dr. José Maria do Coutto**. Rio de Janeiro: Typographia do Hyppolito José Pinto, 1873.

_____. **Relatorio e trabalhos estatísticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. João Alfredo Corrêa de Oliveira, Ministro e Secretario d’Estado dos Negocios do Imperio** [o restante da capa está ilegível – 1974?].

_____. **Relatorio e trabalhos estatísticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. João Alfredo Corrêa de Oliveira, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio, pelo Diretor Geral interino Dr. José Maria do Coutto, em 30 de abril de 1875**. Rio de Janeiro: [...] Pinto, Brandão & Comp., 1875.

_____. **Relatorio e trabalhos estatísticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. José Bento da Cunha e Figueiredo, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio, pelo Diretor Geral Conselheiro Manoel Francisco Correia, em 31 de dezembro de 1876**. Rio de Janeiro: Typographia de Hyppolito José Pinto, 1877.

_____. **Relatorio e trabalhos estatísticos apresentados ao Illm. e Exm. Sr. Conselheiro Dr. Carlos Leoncio de Carvalho, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio, pelo Diretor Geral Conselheiro Manoel Francisco Correia, em 20 de novembro de 1878**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1878.

TRABALHOS da Secção de Estatistica annexa á 3ª Directoria da Secretaria d’Estado dos Negocios do Imperio – anno de 1886. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1887.

DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA. **Relatório apresentado ao Ministro da Industria, Viação e Obras Publicas pelo Director Geral (1902 – XIV da República)**. Rio de Janeiro: Officina da Estatistica, 1902. [Refere-se a 1901 e não a 1902 como aparece na capa]

_____. **Relatório apresentado ao Ministro da Industria, Viação e Obras Publicas pelo Director Geral (1902 – XV da República)**. Rio de Janeiro: Officina da Estatistica, 1903.

¹⁵² De acordo com: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 6023**: informação e documentação: referência: elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **Relatório apresentado ao Ministro da Industria, Viação e Obras Publicas pelo Director Geral (1903 – XVI da República).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1904.

_____. **Relatório apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida, Ministro da Industria, Viação e Obras Publicas, pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho, Director Geral de Estatística.** Rio de Janeiro: Typographia da Estatística, 1908a.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. João Pandiá Calógeras pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1914).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1915.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. José Rufino Beserra Cavalcanti pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1915).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1916a.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. João Gonçalves Pereira Lima pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1916-1917).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1918.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1922).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1923.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1923).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1925.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. Miguel Calmon du Pin e Almeida pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1924-1925).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1926.

_____. **Relatorio apresentado ao Dr. Geminiano Lyra Castro 1926 pelo Dr. José Luiz S. de Bulhões Carvalho (1926-1927).** Rio de Janeiro: Typ. da Estatística, 1928.

_____. **Relatorio dos trabalhos da Diretoria Geral de Estatística effectuados durante o anno de 1928 / Relatorio dos trabalhos da Diretoria Geral de Estatística effectuados durante o anno de 1929.** Rio de Janeiro, 1929.

_____. **Relatorio apresentado a S. Excia. O Sr. Dr. Vicente Ráo, por Heitor Bracet (1934-1935).** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1936.

Série “O ensino no Brasil” – SEES

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. **O ensino no Brasil em 1933.** Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1939a.

_____. **O ensino no Brasil em 1934.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1940a.

_____. **O ensino no Brasil em 1935.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1941a.

_____. **O ensino no Brasil em 1936.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1942a.

_____. **O ensino no Brasil em 1937.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1943a.

_____. **O ensino no Brasil em 1938.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1943b.

_____. **O ensino no Brasil em 1939.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1945a.

_____. **O ensino no Brasil em 1940.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1945b.

_____. **O ensino no Brasil em 1941.** Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1946a.

Boletins do INEP

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. **O ensino no Brasil no quinquênio de 1932-1936.** Rio de Janeiro: INEP, 1939b. (Boletim n.1)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Amazonas. Rio de Janeiro: INEP, 1939c. (Boletim n.2)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Pará. Rio de Janeiro: INEP, 1940b. (Boletim n.3)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Maranhão. Rio de Janeiro: INEP, 1940c. (Boletim n.4)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Piauí. Rio de Janeiro: INEP, 1940d. (Boletim n.5)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Ceará. Rio de Janeiro: INEP, 1940e. (Boletim n.6)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Rio Grande do Norte. Rio de Janeiro: INEP, 1940f. (Boletim n.7)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado da Paraíba. Rio de Janeiro: INEP, 1940g. (Boletim n.8)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Pernambuco. Rio de Janeiro: INEP, 1940h. (Boletim n.9)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Alagoas. Rio de Janeiro: INEP, 1940i. (Boletim n.10)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Sergipe. Rio de Janeiro: INEP, 1941b. (Boletim n.11)

_____. **Situação Geral do ensino primário.** Rio de Janeiro: INEP, 1941c. (Boletim n.13)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado da Bahia. Rio de Janeiro: INEP, 1941d. (Boletim n.14)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Espírito Santo. Rio de Janeiro: INEP, 1941e. (Boletim n.15)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: INEP, 1942b. (Boletim n.16)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de São Paulo. Rio de Janeiro: INEP, 1942c. (Boletim n.19)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Paraná. Rio de Janeiro: INEP, 1942d. (Boletim n.20)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Santa Catarina. Rio de Janeiro: INEP, 1942e. (Boletim n.21)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Mato Grosso. Rio de Janeiro: INEP, 1942f. (Boletim n.22)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Goiás. Rio de Janeiro: INEP, 1942g. (Boletim n.23)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Minas Gerais. Rio de Janeiro: INEP, 1942h. (Boletim n.24)

_____. **O ensino no Brasil no quinquênio de 1936-1940.** Rio de Janeiro: INEP, 1942i. (Boletim n.25)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Rio Grande do Sul. Rio de Janeiro: INEP, 1945c. (Boletim n.28)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Piauí. Rio de Janeiro: INEP, 1950a. (Boletim n.52)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Santa Catarina. Rio de Janeiro: INEP, 1950b. (Boletim n.53)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado de Sergipe. Rio de Janeiro: INEP, 1950c. (Boletim n.54)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado do Espírito Santo. Rio de Janeiro: INEP, 1950d. (Boletim n.57)

_____. **Organização do ensino primário e normal.** Estado da Paraíba. Rio de Janeiro: INEP, 1950e. (Boletim n.62)

Seção “Vultos da Estatística Brasileira”

BULHÕES Carvalho. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.1, [sem página], jan.-mar. 1940.

DANIEL Pedro Müller. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.2, p.289-291, abr.-jun. 1940.

LUIZ Maria da Silva Pinto. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.3, p.546-549, jul.-set. 1940.

LÉO de Affonseca. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.4, p.737-740, out.-dez. 1940.

MARIO Barbosa. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.5, p.106-108, jan.-mar. 1941.

AURELIANO Portugal. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.6, p.283-286, abr.-jun. 1941.

OZIEL Bordeaux Rêgo. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.7, p.643-646, jul.-set. 1941.

JOAQUIM José de Campos da Costa de Medeiros e Albuquerque. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.9, p.126-128, jan.-mar. 1942.

LUCANO Leal de Carvalho Reis. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.10, p.318-319, abr.-jun. 1942.

CRAVEIRO Costa. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.11, p.463-464, jul.-set. 1942.

FRANCISCO Bernardino Rodrigues Silva. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.12, p.611-612, out.-dez. 1942.

MANUEL Timóteo da Costa. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.13, p.100-102, jan.-mar. 1943.

LEOPOLDO Doyle Silva. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.15, p.508-510, jul.-set. 1943.

MANOEL Francisco Correia. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.16, p.680-682, out.-dez. 1943.

LUIZ Leitão. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.17, p.118-120, jan.-mar. 1944.

ANTONIO Cavalcanti Albuquerque de Gusmão. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.19, p.383-384, jul.-set. 1944.

ZAÍRA Pinto. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.20, p.599-600, out.-dez. 1944.

GUILHERME de Souza Pinto. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.21, p.49-50, jan.-mar. 1945.

JOSÉ Marques de Oliveira. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.22, p.208-210, abr.-jun. 1945.

SEBASTIÃO Ferreira Soares. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.23, p.421-424, jul.-set. 1945.

J. P. Favila Nunes. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.25, p.115-116, jan.-mar. 1946.

JOSÉ Francisco Xavier Sigaud. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.26, p.373-374, abr.-jun. 1946.

J. P. Willerman. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.27, p.541-542, jul.-set. 1946.

RAIMUNDO José da Cunha Matos. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.28, p.782-784, out.-dez. 1946.

CONSELHEIRO Veloso de Oliveira. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.29, p.105-106, jan.-mar. 1947.

A. R. de Cerqueira Lima. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.30-31, p.545-546, abr.-set. 1947.

CONSELHEIRO Affonso Augusto Moreira Penna. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.32, p.884-886, out.-dez. 1947.

ABADE Corrêa da Serra. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.33, p.89-90, jan.-mar. 1948.

ROBERTO Cockrane Simonsen. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.34, p.225-226., abr.-jun. 1948.

PADRE Leonel Franca. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.35, p.457, jul.-set. 1948.

JOAQUIM Gonçalves Ledo. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.36, p.639-640, out.-dez. 1948.

AFFONSO Celso Parreiras Horta. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.37, p.47-48, jan.-mar. 1949.

FRANCISCO Gê Acayaba de Montezuma – Visconde de Jequitinhonha. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.38, p.225-226, abr.-jun. 1949.

EURICO Rangel. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.39, p. 401, jul.-set. 1949.

RUY Barbosa. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.40, p.599-600, out.-dez.1949.

PROFESSOR João Moreira de Araripe Macedo. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.41, p.39-40, jan-mar. 1950.

JOAQUIM Norberto de Souza e Silva. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.42, p. 261-262, abr.-jun. 1950.

FRANCISCO Vilela Barbosa – Marquês de Paranaguá. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.43, p.417-418, jul.-set. 1950.

JOSÉ da Costa Carvalho – Marquês de Mont´Alegre. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.44, p.605-606, out.-dez. 1950.

PROFESSOR José Carneiro Felipe. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.45, p. 63-64, jan.-mar. 1951.

ANTÔNIO Paulino Limpo de Abreu – Visconde de Abaeté. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.46, p.163, abr.-jun. 1951.

JOSÉ Florindo de Sampaio Viana. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.47, p.291, jul.-set. 1951.

DOMINGOS Soares Ferreira Penna. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.48, p. 431-432, out.-dez. 1951.

PAULINO José Soares de Souza. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.49, p.21-22, jan.-mar. 1952.

EDGAR Brandão Maldonado. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 50, p.145-146, abr.-jun. 1952.

LUIZ Alves de Lima e Silva – Duque de Caxias. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 51, p.247-248, jul.-set. 1952.

TOMÁS Pompeu de Sousa Brasil. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.52, p.424-426, out.-dez. 1952.

HANÍBAL Pôrto. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.53, p.19-20, jan.-mar. 1953.

AARÃO Reis. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 61, p.50-51, jul.-set. 1955.

M. A. TEIXEIRA de Freitas. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n. 65, p.49-51, jan.-mar. 1956.

Demais documentos, livros e artigos utilizados como fonte

AS ATIVIDADES da Diretoria Geral de Estatística, no ano de sua criação (1871). **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.9, p.131-144, jan.-mar. 1942.

AZEVEDO, Fernando de. **Figuras do meu convívio**. São Paulo: Melhoramentos, s/d.

BARBOSA, Rui. Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública. **Obras completas de Rui Barbosa**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1947. v.X, tomos I.

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.

BRASIL. Decreto n.º 24.609, de 6 de julho de 1934. In: **Revista Brasileira de Estatística**, n.1, p.150-161, jan.-mar. 1940.

CARVALHO, Bulhões. **Estatística social e questões sociaes em geral**. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística, 1924.

CARVALHO, Daniel de. Um plano de reforma da Diretoria Geral de Estatística em 1928. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.12, p.615-618, out.-dez. 1942.

_____. A estatística brasileira e o regime federativo. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.44, p.553-558, out.-dez. 1950.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTATISTICA. **Estatistica intellectual do Brasil (1929)**. Rio de Janeiro: Typographia do Departamento Nacional de Estatística, 1931.

DIRECTORIA GERAL DE CONTABILIDADE. **Almanak do pessoal do Ministério da Agricultura, Industria e Commercio organizado pela Directoria Geral de Contabilidade nos termos do Decreto n. 11.486, de 13 de janeiro de 1915 – anno 1919**. Rio de Janeiro: Typographia da Directoria Geral de Estatistica, 1920.

DIRECTORIA GERAL DE ESTATISTICA. **Boletim Commemorativo da Exposição Nacional de 1908**. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1908b.

_____. **Estatística da instrucção** – estatística escolar. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1916b.

_____. **Annuario Estatistico do Brazil (1908-1912)**. Rio de Janeiro: Typographia da Estatística, 1927a. Vol III (Cultos, assistencia, repressão e instrucção).

_____. **Ensino primario** – resultados provisorios do inquerito sobre a instrucção primaria no Brasil em 1926, divulgados por ocasião do centenario da lei de 15 de Outubro de 1827, referente ao mesmo ensino. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1927b.

_____. **Programma e regulamento da Primeira Conferencia Nacional de Estatistica a realizar-se de 12 a 20 de outubro de 1930**. Rio de Janeiro: Typographia da Estatistica, 1930.

DIRETORIA GERAL DE INFORMAÇÕES, ESTATÍSTICA E DIVULGAÇÃO. Instruções complementares para a elaboração da estatística nacional do ensino primário

geral (comum e supletivo) a partir de 1933. Arquivo do INEP, Série Estatística (Histórica), caixa 15, maço 124, pasta 1.

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. 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).

_____. **O que dizem os números sobre o ensino primário**. São Paulo: Melhoramentos, 1937. (Bibliotheca de Educação, v.27).

_____. Dispersão demográfica e escolaridade. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.3, p.497-527, jul.-set. 1940a.

_____. A evasão escolar no ensino primário brasileiro. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.4, p.697-722, out.-dez. 1940b.

_____. Carta a Lourenço Filho, de 25 de novembro de 1940. In: Arquivo do INEP, série: Estatística, caixa 07, maço 52, pasta 1. 1940c

_____. Carta a Lourenço Filho, de 26 de novembro de 1940. In: Arquivo do INEP, série: Estatística, caixa 07, maço 52, pasta 1. 1940d

_____. A estatística e a organização nacional. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.5, p.90-105, jan.-mar. 1941a.

_____. Ainda a evasão escolar no ensino primário brasileiro. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.7, p.553-642, jul.-set. 1941b.

_____. 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. 1943a.

_____. Os cinco últimos septênios da evolução estatística brasileira. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.15, p.515-530, jul.-set. 1943b.

_____. **O ensino primário brasileiro no decênio 1932-1941**. Rio de Janeiro: IBGE, 1946a.

_____. 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.

_____. Formação do homem brasileiro como trabalhador e cidadão da democracia. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, n.20, p.185-222, fev. 1946c.

_____. O ensino primário brasileiro no decênio 1932-1941. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.26, p.261-320, abr.-jun. 1946d.

_____. A escolaridade média no ensino primário brasileiro. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.30-31, p.395-474, abr.-set. 1947.

_____. **A escolaridade média no ensino primário brasileiro**. Rio de Janeiro: IBGE, 1948. (Separata da “Revista Brasileira de Estatística” – ano VIII – n.30/31).

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. **Anuário Estatístico do Brasil (1937)**. Rio de Janeiro: Typ. do Dep. de Estatística e Publicidade, 1937.

_____. Conselho Nacional de Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil (1938)**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1939.

_____. 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.

_____. **Apontamentos históricos e extratos (1890-1907)**. Rio de Janeiro, 1941c. (mimeo)

_____. Conselho Nacional de Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil (1939/1940)**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1941d.

_____. Conselho Nacional de Estatística. **Educação e Saúde**: comunicados do órgão central de estatística do Ministério da Educação e Saúde. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1942.

_____. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Revista Brasileira de Estatística**, n.19, p.387-413, jul.-set. 1944.

_____. Conselho Nacional de Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil (1941/1945)**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1946.

_____. Conselho Nacional de Estatística. **Anuário Estatístico do Brasil (1946)**. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1947.

_____. **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.

_____. **Censo demográfico** – população e habitação. V Recenseamento Geral do Brasil (1940). Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1950.

_____. Escola Brasileira de Estatística. **Revista Brasileira de Estatística**, n.53, p.87-88, 1953.

_____. **Metodologia do censo demográfico de 1980**. Rio de Janeiro: IBGE, 1983.

_____. **Estatísticas históricas do Brasil**: séries econômicas, demográficas e sociais de 1500 a 1988. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. **Anuário Estatístico do Brasil (1936)**. Rio de Janeiro: Typ. do Dep. de Estatística e Publicidade, 1936.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS. Editorial. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, n.6, p.338, 1944.

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, 1941a.

_____. A missão do órgão estatístico da educação e saúde. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.8, p.1045-1118, out.-dez. 1941b.

_____. **Rumos da organização estatística brasileira**: coletânea de documentos sobre a origem, evolução e atividade dos serviços estatísticos brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 1944a.

_____. A coleta da estatística educacional. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, n.5, p.221-230, nov. 1944b.

_____. A coleta da estatística educacional (III). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, n.11, p.229-250, mai. 1945.

LOURENÇO FILHO. A uniformização do ensino primário no Brasil. **Educação**, São Paulo, n.1, v.2, p.9-18, jan. 1928.

_____. Uma tarefa e um homem. In: **O ensino primário no Brasil (através dos comunicados do Ministério da Educação)**. São Paulo: Melhoramentos, 1934. (Bibliotheca de Educação, v.21).

_____. 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**. São Paulo: Melhoramentos, 1940a. (Bibliotheca de Educação, v.29).

_____. Estatística e educação. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.1, p.66-85, jan.-mar. 1940b.

_____. Tendências da educação brasileira. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.2, p.257-269, ab.-jun. 1940c.

_____. Alguns aspectos da educação primária. **Revista Brasileira de Estatística**. Rio de Janeiro, n.4, p.649-664, out.-dez. 1940d.

_____. Ofício n.º 787, de 30 de setembro de 1940. In: Arquivo do INEP, série: Estatística, caixa 07, maço 52, pasta 1. 1940e

_____. “A evasão escolar no ensino primário brasileiro”. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.7, p.539-552, jul.-set. 1941.

_____. A educação, problema nacional. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. I, n.1, p.7-28, jul. 1944a.

_____. A educação, problema nacional. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.20, p.634-643, out.-dez. 1944b.

_____. Estatística e educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v.XI, n.31, p.467-488, nov.-dez. 1947.

_____. 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.

_____. **A pedagogia de Rui Barbosa**. São Paulo: Melhoramentos, 1954.

_____. Antecedentes e primeiros tempos do INEP. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v.XLII, n.95, p.9-17, jul.-set 1964.

MARTINS, Alberto. O Brasil e as estatísticas educacionais e culturais. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.55, p.238-243, jul.-set. 1953.

MENNUCCI, Sud. **Pelo sentido ruralista da civilização** – Subsídios para a história do ensino rural no estado de São Paulo (1892-1935). São Paulo: Empresa Graphica da Revista dos Tribunaes, 1935.

MINISTERIO DA AGRICULTURA, INDUSTRIA E COMMERCIO. **Recenseamento do Brazil, realizado em 1 de setembro de 1920**. Rio de Janeiro, 1922.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE. **Anais do Ministério da Educação e Saúde**. Rio de Janeiro, 1942j.

_____. **Primeiro Congresso Nacional de Educação**. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação, 1946b.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E SAÚDE PÚBLICA. **Convênio Estatístico de 20 de Dezembro de 1931** – Instruções complementares para a elaboração da estatística nacional do ensino primário geral (comum e supletivo) a partir de 1933. Arquivo do INEP, Série Estatística, caixa 15, maço 124, pasta 1.

MINISTERIO DO TRABALHO, INDUSTRIA E COMERCIO. **Regulamento do Departamento Nacional de Estatística**. Rio de Janeiro: Typographia do Departamento Nacional de Estatística, 1932.

MOVIMENTO geral do ensino no período de 1932 a 1942. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v.II, n.4, p.83-100, out. 1944.

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.

O CONGRESSO Estatístico de S. Petersburgo em agosto de 1872. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.26, p.378-387, abr.-jun. 1946.

OURÉM, Barão de [José Carlos de Almeida Áreas]. **Quelques notes sur les bureaux de statistique au Brésil**. Pau (France): Imprimerie Arèas, 1885.

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 escolar em 1907. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.8, p.1247-1258, out.-dez. 1941.

_____. A estatística educacional no Brasil. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.26, p.255-260, abr.-jun. 1946.

PINTO, Zaíra, (1941). 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.

REGULAMENTO da Directoria Geral de Estatística, aprovado pelo Decreto n. 11.476 de 5 de Fevereiro de 1915. Rio de Janeiro: Typographia da Directoria Geral de Estatística, 1915.

RUIZ, Pedro Manuel. **La estadística vnezoelana** – sus principios y tendencias, su organizacion administrativa, su funcionamiento. Caracas, 1913.

SILVA, Joaquim Norberto de Souza e. **Investigação sobre os recenseamentos da população geral do Império e de cada província de per si tentados desde os tempos coloniais até hoje**. São Paulo: IPE/USP, 1986. (ed. fac-similar.)

SEGUNDA Exposição Nacional de Educação, Cartografia e Estatística. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, n.11, p.507-514, jul.-set. 1942.

VIANNA, Oliveira. Resumo histórico dos inquéritos censitários realizados no Brasil. **Recenseamento do Brasil 1920**. São Paulo: IPE/USP, 1986. (ed. fac-similar.)

Livros, Dissertações, Teses e Artigos

ALDEN, Dauril. The population of Brazil in the late eighteenth century: a preliminary study. **Hispanic American Historical Review**, v. XLIII, n.2, p.173-205, 1963.

ANDERSON, Benedict. **Nação e consciência nacional**. Lisboa: Edições 70, 2005.

ANTUNHA, Heládio. **A instrução pública no estado de São Paulo**. A reforma Sampaio Dória. São Paulo: Feusp, 1976.

AZANHA, José Mario Pires. **Uma idéia de pesquisa educacional**. São Paulo: EDUSP, 1992.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira**: introdução ao estudo da cultura no Brasil. 3ª ed. São Paulo: Melhoramentos, 1958, tomo III.

BARROS, Roque Spencer Maciel de. **A ilustração brasileira e a idéia de universidade**. São Paulo: Seção Gráfica da FFLCH-USP, 1959.

BEISIEGEL, Celso de Rui. Educação e sociedade no Brasil após 1930. In: FAUSTO, Boris (org.). **História geral da civilização brasileira**: O Brasil Republicano – economia e cultura (1930-1964). São Paulo: Difel, 1984. tomo III, v.4, p.381-416

BESSON, Jean-Louis. **A ilusão das estatísticas**. São Paulo: UNESP, 1995.

BOTELHO, Tarcísio Rodrigues. **População e nação no Brasil do século XIX**. 1998. Tese (Doutorado em História Social) - Faculdade de Filosofia Ciências Humanas e Letras, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

BOTO, Carlota. **Rascunhos da escola na encruzilhada dos tempos**. 1990. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.

BOTO, Carlota. Moderna escola do Estado-Nação. **Contemporaneidade e Educação**, ano VI, n.10, p.153-167, 2º sem 2001

BOURDIEU, Pierre. Algumas propriedades dos campos. **Questões de sociologia**. São Paulo: Marco Zero, 1980. p.89-94.

_____. O campo intelectual: um mundo à parte. **Coisas ditas**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1990. p.169-180.

_____. Le champ littéraire. **Actes de la recherche en sciences sociales**. n.89, p.3-46, 1991.

_____. Espírito de Estado: gênese e estrutura do campo burocrático. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papirus, 1996. p.91-135.

_____. De la maison du roi à la raison d'État: un modèle de la genèse du champ bureaucratique. **Actes de la recherche en sciences sociales**. n.118, juin, p.55-68, 1997.

_____. A força da representação. **A economia das trocas lingüísticas**: o que falar quer dizer. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 1998a, p.107-116.

_____. 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, 1998b. p.117-126.

_____. **O poder simbólico**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004a.

_____. **Os usos sociais da ciência**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: Editora da Unesp, 2004b.

BOURDIEU, Pierre, CHARTIER, Roger. A leitura: uma prática cultural. In: CHARTIER, Roger. **Práticas de leitura**. São Paulo: Estação Liberdade, 1996. p.231-253.

BRIAND, Jean-Pierre et al. **Statistiques de l'enseignement préélémentaire (1833-1985)**. Paris : Economica, 1987.

BRIAND, Jean-Pierre; CHAPOULIE, Jean-Michel; PERETZ, Henri. Les statistiques scolaires comme représentation et comme activité. **Revue Française de Sociologie**, Paris, v.XX, p.669-702, 1979.

BURKE, Peter. **História e teoria social**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

CANDEIAS, António. **A transição de sociedades baseadas num modo de cultura oral para um modo de cultura escrita nos séculos XIX e XX: o caso português no contexto europeu**. São Paulo, 1999. (mimeo).

CANDEIAS, António (Coord.). **Modernidade, educação e estatística na Ibero-América dos séculos XIX e XX: estudos sobre Portugal, Brasil e Galiza**. Lisboa: Educa, 2005.

CARVALHO, José Sérgio de. **Construtivismo: uma pedagogia esquecida da escola**. 2000. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

CARVALHO, Marta Maria Chagas de. **Molde nacional e fôrma cívica: higiene, moral e trabalho no projeto da Associação Brasileira de Educação (1924-1931)**. Bragança Paulista, SP: EDUSF, 1998.

_____. **A escola e a república e outros ensaios**. Bragança Paulista, SP: EDUSF, 2003.

CATANI, Denice B. Perspectivas de Investigação e Fontes para a História da Educação Brasileira: a Imprensa periódica Educacional. **Ensaio sobre a Produção e Circulação de Saberes Pedagógicos**. 1994. Tese (Livre Docência). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994. p.58-76.

CHARTIER, Roger. O mundo como representação. **Estudos Avançados**, n.5, p.173-191, 1991.

_____. **Práticas de leitura**. São Paulo: Estação Liberdade, 1996.

_____. **A história cultural: entre práticas e representações**. 2ª ed, Lisboa: Difel, 2002.

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.

DESROSIÈRES, Alain. Entre a ciência universal e as tradições nacionais. In: BESSON, Jean-Louis. **A ilusão das estatísticas**. São Paulo: UNESP, 1995. p.167-183.

DESROSIÈRES, Alain. **La politique des grands nombres**: histoire de la raison statistique. Paris: Découverte, 2000.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de. Instrução elementar no século XIX. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira, FARIA FILHO, Luciano Mendes de, VEIGA, Cynthia Greive (orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p.135-150.

FARIA FILHO, L. M.; RESENDE, F. M. . História da Educação e Estatística escolar. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 80, n. 195, p.197-211, 1990.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de; BICCAS, Maurilane de Souza. Educação e modernidade: a estatística como estratégia de conformação do campo pedagógico brasileiro (1850-1930). **Educação e Filosofia**, v.14, n.27-28, p.175-201, jan.-jun. e jul.-dez. 2000.

FARIA FILHO, Luciano Mendes de; NEVES, Leonardo Santos; CALDEIRA, Sandra Maria. A estatística educacional e a instrução pública no Brasil: aproximações. In: CANDEIAS, António (Coord.). **Modernidade, educação e estatística na Ibero-América dos séculos XIX e XX**: estudos sobre Portugal, Brasil e Galiza. Lisboa: Educa, 2005. p.219-238.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 8ª ed. São Paulo: EDUSP/FNDE, 2000.

FERRARO, Alceu Ravello. Analfabetismo e níveis de letramento no Brasil: o que dizem os censos?. **Educação & Sociedade**, Campinas, v.23, n.81, p.21-47, dez. 2002.

_____. Analfabetismo no Brasil: tendência secular e avanços recentes. Resultados preliminares. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n.52, p.35-49, fev. 1985.

FOUCAULT, Michel. La “gouvernementalité”. **Dits et écrits (1976-1979)**. Paris: Gallimard. 1978. v.III, p.635-657.

_____. Sécurité, territoire, population. **Dits et écrits (1976-1979)**. Paris: Gallimard. 1978. v.III, p.719-723.

_____. ‘Omnes et singulatim’: vers une critique de la raison politique. **Dits et écrits (1980-1988)**. Paris: Gallimard, 1981. v.IV, p.134-161.

_____. **Sécurité, territoire, population** – Cours au Collège de France (1977-1978). Paris : Gallimard/Seuil, 2004a.

_____. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 2004b

FOUQUET, Annie. As estatísticas no debate social. In: BESSON, Jean-Louis. **A ilusão das estatísticas**. São Paulo: UNESP, 1995. p.135-148.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1990.

GIL, Natália de Lacerda. **Razão em números**: a presença das estatísticas nos discursos educacionais divulgados na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1944-1952). 2002. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

_____. A educação nos Censos Populacionais brasileiros (1872-1960). CANDEIAS, Antônio (Coord.). **Modernidade, educação e estatística na Ibero-América dos séculos XIX e XX: estudos sobre Portugal, Brasil e Galiza**. Lisboa: Educa, 2005. p.273-287.

GUEREÑA, Jean-Louis. La estadística escolar. **Historia de la educación en la España contemporánea**. Madrid: CIDE, 1994. p.51-76.

GUEREÑA, Jean-Louis; VIÑAO FRAGO, Antonio. **Estadística escolar, proceso de escolarización y sistema educativo nacional en España (1750-1850)**. Barcelona: EUB, 1996.

GUILBERT, Joël; JUMEL, Guy. **La socio-histoire**. Paris: Armand Colin, 2002.

HILSDORF, Maria Lucia Spedo. **História da educação brasileira: leituras**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos impérios 1875-1914**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

_____. **Nações e nacionalismo desde 1780: programa, mito e realidade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

HORTA, José Silvério Baia. A I Conferência Nacional de Educação ou de como monologar sobre educação na presença de educadores. In: GOMES, Angela de Castro (Org.). **Capanema: o ministro e seu ministério**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2000. p.143-172.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Metodologia do censo demográfico de 1980**. Rio de Janeiro: IBGE, 1983.

_____. **Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1500 a 1988**. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. **XV Exposição de Obras Raras – Organização do ensino primário e normal nos Boletins do INEP**. Brasília: CIBEC/INEP/MEC, 2004 (Panfleto)

KUHLMANN JÚNIOR, Moysés. **As grandes festas didáticas: a educação brasileira e as exposições internacionais (1862-1922)**. 1996. Tese (Doutorado em História). Faculdade de Filosofia Ciências Humanas e Letras, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.

LENOIR, Remi. L'invention de la démographie et la formation de l'État. **Actes de la recherche en sciences sociales**. n.108, juin, p.36-61, 1995.

LUC, Jean-Noël. **La statistique de l'enseignement primaire aux XIXe et XXe siècles**. Politique et mode d'emploi. Paris : Economica, 1985.

_____. L'illusion statistique. **Annales: économies, sociétés, civilisations**, Paris, n.4, p.887-911, jul.-ago. 1986.

LUGLI, Rosário S. Genta. **O trabalho docente no Brasil**: o discurso dos Centros Regionais de Pesquisa Educacional e das entidades representativas do magistério (1950-1971). 2002. Tese (Doutorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

_____. Representações do nacional e do educacional nas estatísticas educacionais brasileiras do ensino primário. CANDEIAS, António (Coord.). **Modernidade, educação e estatística na Ibero-América dos séculos XIX e XX**: estudos sobre Portugal, Brasil e Galiza. Lisboa: Educa, 2005. p.239-255.

MARCÍLIO, Maria Luiza. A população do Brasil em perspectiva histórica. In: COSTA, Iraci del Nero (Org.). **Brasil**: história econômica e demográfica. São Paulo: Instituto de Pesquisas Econômicas, 1986.

MICELI, Sérgio. **Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945)**. São Paulo/Rio de Janeiro: Difel, 1979.

_____. **Intelectuais à brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

NADALIN, Sérgio Odilon. **A demografia numa perspectiva histórica**. Belo Horizonte: ABEP, 1994.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na Primeira República**. São Paulo: EPU/MEC, 1976.

_____. A educação na Primeira República. In: FAUSTO, Boris (Org.). **História geral da civilização brasileira**: o Brasil Republicano – sociedade e instituições (1889-1930). São Paulo/Rio de Janeiro: DIFEL, 1977. tomo III, v.2, c.VII, p.259-291.

NÓVOA, António. Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da profissão docente. **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n.4, p.110-116, 1991.

PATRIARCA, Sivana. **Numbers and nationhood** – writing statistics in nineteenth-century-Italy. Cambridge University Press, 1996.

POPKEWITZ, T.; LINDBLAD, S. Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. **Educação & Sociedade**, v.XXII, n.75, p.111-148, 2001.

PORTAL CPDOC – Navegando na História – A Era Vargas. Disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_jk/htm/biografias/Jose_Carlos_de_Macedo_Soares.asp. Acesso em 01 no. 2005.

ROSE, Nikolas. Numbers. **Powers of Freedom**: reframing political thought. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. p.197-232.

SAAVEDRA, Silvia Maria Galliac. **Passos e descompassos de uma instituição de pesquisa educacional no Brasil**: a realidade do INEP. 1988. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 1988.

SALVATORE, Ricardo. The enterprise of knowledge: representational machines of informal empire. In: JOSEPH, Gilbert, LEGRAND, Catherine, SALVATORE, Ricardo.

Close encounters of empire: writing the cultural history of U.S.-Latin American relations. London: Duke University Press, 1998. p.69-104.

SANTOS, Afonso Carlos Marques dos. A invenção do Brasil: um problema nacional?. **Revista de História** (FFLCH-USP), n.118, p.3-12, 1985.

SKIDMORE, Thomaz E. **Uma história do Brasil**. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

STARR, Paul. The sociology of official statistics. In: ALONSO, William; STARR, Paul (Ed.). **The politics of numbers**. Nova Iorque: Russel Sage Foundation, 1987.

VARELA, Julia; ALVAREZ-URIA, Fernando. A maquinaria escolar. **Teoria & Educação**, n.6, p.68-96, 1992.

VEYNE, Paul. **Como se escreve a história; Foucault revoluciona a história**. 4ª ed. Brasília: Editora UnB, 1998.

VICENTINI, Paula Perin. **Um estudo sobre o CPP (Centro do Professorado Paulista):** profissão docente e organização do magistério (1930-1964). 1997. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

VOLLE, Michel. Statistique fétichisée et statistique réelle. **Le mouvement social**, n.104, p.43-61, jul.-set. 1978.

WAGNER, Peter. **Sociología de la modernidad:** libertad y disciplina. Barcelona: Helder, 1997.

APÊNDICE

Revista Brasileira de Estatística e a estruturação do campo estatístico

Natália de Lacerda Gil

A partir de 1940 o Brasil passa a contar com uma publicação periódica especializada em estatística cuja proposta era divulgar informações de interesse nessa área e contribuir para o aperfeiçoamento dos profissionais a ela dedicados. A publicação em questão é a **Revista Brasileira de Estatística** criada naquele ano pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e cuja estrutura interna foi objeto da análise que aqui se apresenta. Figuram na Revista investigada tanto artigos acerca das técnicas de cálculo, quanto aqueles referentes às opiniões de profissionais da área no que se refere à importância das estatísticas, ao modo como estas são produzidas, aos estudos demográficos, entre outros. A partir do exame dos 100 números publicados entre 1940 e 1964¹⁵³, pretendeu-se acompanhar como as preocupações com a organização do campo estatístico figuraram no periódico em suas primeiras décadas de circulação. No entanto, para além de constituir uma fonte de informação acerca dos movimentos deste campo, pôde-se identificar ainda o papel ativo que a Revista assumiu nesse processo. O que se pretende destacar no presente artigo é a evidência de que a publicação foi um espaço privilegiado, não apenas de divulgação, mas também de tomada de posição no campo estatístico. Foi possível perceber, pela análise empreendida, que a organização interna do periódico colaborou no estabelecimento e difusão da imagem da estatística como uma área em franco progresso, de grande utilidade para o desenvolvimento do país e cujos trabalhos, científicos, gozavam de ampla legitimidade.

A análise da imprensa periódica permite recuperar, numa abordagem diacrônica, as questões relevantes num determinado período, ou seja, se servem de fonte para a

¹⁵³ A Revista continua a ser publicada até hoje, porém para fins da análise que aqui se apresenta, escolheu-se trabalhar apenas com seus primeiros 100 números.

história de uma disciplina, de uma instituição, de uma categoria profissional, é preciso lembrar que registrar para a posteridade debates e iniciativas não é o único objetivo, e nem mesmo o principal, desse tipo de publicação. Os periódicos cumprem com funções – algumas bem objetivas e declaradas, outras menos evidentes – contemporâneas ao momento em que são postos a circular. Nesse sentido, torna-se fundamental considerá-los, numa perspectiva de análise sociológica, como instância de tomada de posição. Tal consideração remete à noção de campo, formulada por Pierre Bourdieu, o que permite situar o periódico num espaço relacional de disputas por capitais específicos (como prestígio e poder de decisão, por exemplo) e, conseqüentemente, por posições favoráveis no campo. Para esse autor o campo é um universo social que obedece a leis mais ou menos específicas e no qual estão distribuídos os agentes e as instituições que produzem, reproduzem ou difundem o conjunto de saberes e de regras do campo em questão. Bourdieu afirma que

a noção de campo está aí para designar esse espaço relativamente autônomo, esse microcosmo dotado de suas leis próprias [...] que jamais escapa às imposições do macrocosmo, [mas] dispõe, com relação a este, de uma autonomia parcial mais ou menos acentuada (2004, p.21).

Arena de um jogo em torno das relações de força e das disputas por objetos específicos, o campo constitui-se num dinâmico universo posicional. O autor distingue, nesse sentido, as posições, que são objetivamente definidas em relação às demais posições, das tomadas de posição, que são as escolhas, as ações, as obras dos agentes situados no campo. As diferentes posições correspondem tomadas de posição homólogas, o que define um espaço de possíveis, ou dito de outro modo, significa que as tomadas de posição não estão em igual medida ao alcance de qualquer agente. Bourdieu ressalta que

o que comanda os pontos de vista, o que comanda as intervenções científicas, os lugares de publicação, os temas que escolhemos, os objetos pelos quais nos interessamos etc. é a estrutura das relações objetivas entre os diferentes agentes que são [...] os princípios do campo. É a estrutura das relações objetivas entre os agentes que determina o que eles podem ou não podem fazer. Ou, mais precisamente, é a posição que eles ocupam nessa estrutura que determina ou orienta, pelo menos negativamente, suas tomadas de posição (2004, p.23, grifo original).

O periódico do IBGE, como veículo de divulgação de idéias, constituía, portanto, uma instância de tomada de posição que não estava evidentemente disponível a todos os agentes do campo.

Sendo assim, a Revista Brasileira de Estatística, atendendo a uma dupla perspectiva de estudo, é assumida aqui como fonte de informações para a história das estatísticas brasileiras entre 1940 e 1964, mas também é analisada como um dos elementos de constituição dessa área disciplinar. Nesse sentido, está presente a consideração da dimensão de estratégia editorial que a Revista põe em funcionamento. É evidente que, para além da intenção declarada de fazer circular novos conhecimentos especializados da área estatística, há outras funções incorporadas pela publicação. Através de recursos próprios a impressos desse tipo, a Revista estabelecia pela disposição interna dos assuntos, pelos temas tratados com recorrência, pelo espaço dedicado a cada questão e/ou autor, pela divisão da publicação em seções, hierarquias de prestígio e visibilidade. É esse o foco de análise assumido no presente texto.

A relevância desse periódico no conjunto de materiais editados pelo IBGE é percebida tanto pela regularidade com que essa Revista¹⁵⁴ foi publicada no período investigado, como, também, pela prontidão com que foi criada. Parece ser relevante, para melhor explicitar este aspecto, retomar brevemente as circunstâncias de criação do próprio IBGE. Em 1930, levado ao poder pelo movimento que se convencionou chamar de “Revolução de 30”, Getúlio Vargas assume a presidência da República. A forte centralização de poder na instância federal destaca-se como uma das características marcantes na condução das questões políticas. Assim, nesse período, assiste-se à criação de diversos órgãos associados à União – entre os quais o IBGE –, que tinham por atribuição normatizar e controlar as ações nos diferentes estados brasileiros a partir de diretrizes fixadas por uma instância central de decisão. Logo no primeiro ano da nova República havia sido criado o Departamento Nacional de Estatística, que foi desmembrado já em 1934 quando da criação do Instituto Nacional de Estatística. A preocupação naquele momento não se restringia à realização dos recenseamentos populacionais ou trabalhos estatísticos sobre temas específicos. Antes, pensava-se em organizar um sistema nacional de estatística que desse conta de coordenar esforços e definir responsabilidades com o intuito de pôr termo à instabilidade na qual, até então, tinham estado as iniciativas nesse âmbito. Em 1937 foi criado o Conselho Brasileiro de Geografia. Em 1938, através do Decreto-Lei nº 218, integraram-se o Instituto Nacional

¹⁵⁴ Convém acrescentar que a **Revista Brasileira de Estatística** tem, inicialmente, periodicidade trimestral. Em janeiro de 1957 a publicação passa a ser semestral.

de Estatística e o Conselho Brasileiro de Geografia em um único órgão denominado Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Desse modo,

passou o país a contar com a organização eficiente, constituída de tríplice sistema de serviços – geográficos, estatísticos e censitários –, que lhe facultaria a execução regular das investigações que se fizessem necessárias ao exato conhecimento do território e das atividades nacionais, assegurada, em benefício dos objetivos comuns, a coordenação dos vários setores de trabalho (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 1950, p.XII).

José Carlos de Macedo Soares, então presidente do IBGE, assim se pronunciava acerca dos objetivos desse Instituto:

Os rumos delineados pelos referidos estatutos subentendem uma atuação em duplo sentido: - o que se dirige à estrutura e ao aparelhamento material dos nossos sistemas estatísticos, compreendendo a melhoria das instalações e do maquinário, - e o que incide sobre os quadros do pessoal, visando o respectivo aperfeiçoamento, pela elevação do nível cultural do funcionalismo, principalmente no que respeita à especialização na carreira (1940, p.3)

Macedo Soares ressaltava, também, a importância dos periódicos em geral na divulgação de saberes e no aperfeiçoamento profissional:

Poderoso fator de progresso da ciência e do desenvolvimento da técnica foi, sem dúvida, a multiplicação das revistas que, na segunda metade do século XIX e daí por diante, veicularam os ensinamentos da experiência e da doutrina, beneficiando por igual, com os resultados de uma e outra, à revelia das distâncias, os trabalhos de tôdas as especialidades e de todos os centros de atividade construtiva (1940, p.4).

Em janeiro de 1940 – apenas dois anos após a criação do IBGE – é publicado, no Rio de Janeiro, o primeiro número da Revista Brasileira de Estatística. Indicada como “Órgão oficial do Conselho Nacional de Estatística e da Sociedade Brasileira de Estatística”, a Revista propunha-se a divulgar informações sobre a estatística brasileira e contribuir na formação dos profissionais da área. Afirmava-se que “dado o papel relevante da imprensa especializada no soerguimento do padrão mental dos obreiros da estatística, a publicação de uma revista de educação e propaganda estatística teria de ser o complemento lógico da ação cultural do Instituto” (Soares, 1940, p.4). Da publicação esperava-se que pudesse fazer chegar informação aos locais mais distantes dos centros políticos, podendo

enviar à legião dos profissionais, impedidos de visitar a sede da corporação a que pertencem, os estímulos de que carecem para se manterem à altura da penosa missão que lhes foi conferida e que não

poderão exercer à revelia da cultura mínima exigível de um verdadeiro profissional (Soares, 1940, p.5).

Não há notícia sobre a tiragem – o que nos permitiria apreender o alcance de tal propaganda – mas em informe sobre a Sociedade Brasileira de Estatística publicado freqüentemente ao final do volume consta que “a REVISTA BRASILEIRA DE ESTATÍSTICA, órgão oficial da S.N.E., é remetida gratuitamente aos membros de seu quadro social”, o que mostra a intenção proeminente de divulgação de idéias e ações aos profissionais da área.

A organização das seções¹⁵⁵ permite apreender a maneira pela qual os objetivos pretendidos pelo periódico foram se configurando no interior da publicação durante o período investigado. Para além dos fins declarados quando de sua criação, quais sejam, de divulgar as iniciativas do órgão oficial da estatística e fornecer informações de interesse aos profissionais da estatística que se encontravam espalhados pelas diversas regiões do país, foi possível também perceber sua notável participação na afirmação da autonomia do campo estatístico. Esta característica se faz notar, sobretudo, pela presença de seções que contribuem para estabelecer uma *história do campo* e outras que buscam consolidar um *corpus de conhecimentos específicos* da área. Segundo Bourdieu,

um dos índices mais seguros da constituição de um campo é [...] a aparição de um corpo de conservadores de vidas – os biógrafos – e de obras – os filólogos, os historiadores da arte e da literatura [...] todas essas pessoas compactuam com a conservação do que é produzido no campo, tendo interesse em conservar e se conservar conservando (1980, p.91-92).

Há, de fato, mais de uma seção da Revista cuja função consiste em “conservar vidas e obras”, a saber, a seção **Bibliografia**, que traz a indicação – por vezes acompanhada de uma breve resenha – de livros e periódicos nacionais e estrangeiros de interesse para a área; a seção **Vultos da Estatística Brasileira**, que traz a cada edição uma breve biografia – que ocupa em geral duas páginas – de figuras consideradas relevantes para o desenvolvimento da estatística no Brasil; e a seção **Óbitos, Necrológicos** ou **Obituário** que, de maneira mais resumida do que a seção precedente, traz também a biografia de

¹⁵⁵ Além das seções citadas no corpo do texto (porque de maior relevância para a análise aqui empreendida) cabe mencionar a existência de outras duas no período examinado. A seção **A Estatística na América** ocupava-se da divulgação de materiais publicados originalmente pelo Instituto Inter-Americano de Estatística. Já a seção **Legislação** detinha-se na transcrição das Resoluções do Conselho Nacional de Estatística e, eventualmente, publicava ainda alguns decretos federais.

pessoas que atuaram na área. Interessa considerar com mais detalhes as duas últimas seções indicadas.

Vultos da Estatística Brasileira mantém-se com notória regularidade trazendo a cada edição uma breve biografia, acompanhada de um retrato desenhado, de políticos, estudiosos e funcionários de órgãos de governo que alguma contribuição deram ao desenvolvimento da estatística nacional. Em sua maior parte brasileiros, estes indivíduos estiveram envolvidos em trabalhos, sobretudo demográficos, realizados no país desde o Império. Chama a atenção a quantidade de referências a pessoas que nasceram e atuaram no período anterior à República e, portanto, muito antes da criação do IBGE.

A Revista mencionava também com frequência o falecimento de pessoas que trabalharam pela estatística no país. Inicialmente tais notícias aparecem sem nenhum título; a partir de 1954 alternam-se as denominações: **Óbitos**, **Necrológios** ou **Obituário**. Tais referências, concernentes, sobretudo, àqueles que contribuíram para o desenvolvimento da estatística no Brasil – mas, em menor proporção, também no mundo, já que às vezes são noticiados falecimentos de estrangeiros –, embora mencionem eventualmente indivíduos de grande destaque (os quais, algumas vezes, são biografados também na seção **Vultos da Estatística Brasileira**), destinam-se quase sempre a funcionários e estudiosos de menor expressão. Assim como a seção anterior, esta também constrói a idéia de uma comunidade ampla de pesquisadores, trabalhadores e defensores da estatística, que, na medida em que vão se sucedendo, deixam sua contribuição explicitada na breve nota fúnebre publicada. Embora bem mais sucintas que as biografias divulgadas em **Vultos da Estatística Brasileira**, estas notas trazem informações de igual teor. É de se considerar que uma das diferenças entre essas duas seções é a posição que ocupam na publicação: a seção **Vultos** figurava logo nas primeiras páginas da Revista, enquanto as notas fúnebres eram publicadas nas últimas; a primeira contava com três páginas inteiras destinadas ao biografado, enquanto a segunda dispunha de poucas linhas para cada falecido. Analogamente, considera-se aqui que é também a posição de destaque no próprio campo estatístico – em parte – o que diferencia os indivíduos que são mencionados em uma ou outra das seções.

Outra seção que contribui para construir uma imagem de tradição dos trabalhos estatísticos intitulava-se **De ontem e de hoje**. Nesta eram transcritos documentos e estudos antigos que davam mostras das realizações e das preocupações com a estatística

brasileira no passado. Aqui novamente se percebe a presença significativa de referências ao período imperial, que reforçam mais uma vez a idéia de que as atividades de estatística existiam já há bastante tempo. Tal estratégia busca criar a percepção da antiguidade do campo estatístico, aumentando sua força simbólica na medida em que procura afastá-lo do rol das novidades passageiras. Apesar de uma história da estatística brasileira marcada pela instabilidade e por grandes dificuldades em manter e aprofundar os esparsos esforços de organização de um sistema eficiente de coleta e tratamento dos dados demográficos, que só termina com a criação do IBGE, a Revista, buscando no século XIX os primórdios dos trabalhos nessa área e situando naquele século os pioneiros de tais iniciativas, contribui para fixar um relato que considera que a atividade estatística brasileira realizada na década de 1930 seria a consequência natural, em termos de evolução e progresso, dos esforços feitos já há mais de um século. Tal discurso remete, assim, ao que Bourdieu (1991) denomina de “ilusão retrospectiva da coerência reconstruída”. Mesmo que se tratasse de atividades dispersas e, em alguns casos, de pouquíssima relevância, ressaltá-las permite afastar a impressão de inexperiência – visto que o IBGE tinha sido criado recentemente – que constituía uma ameaça ao reconhecimento da legitimidade das ações no domínio da estatística realizadas naquele momento.

Já no que se refere ao estabelecimento de um *corpus* de conhecimentos específicos da área de estatística, três seções se destacam: **Noções de metodologia, Estudos e Sugestões, Séries Estatísticas**. A primeira publica questões essencialmente técnicas que se afiguram como aulas de “estatística matemática”, uma vez que divulgam métodos de tratamento dos dados numéricos. Já **Estudos e Sugestões** permite perceber a amplitude dos temas para os quais a estatística busca contribuir. Os artigos publicados nesta seção trazem propostas de como deveriam ser organizados os trabalhos estatísticos em áreas diversas, que vão da educação à agricultura, passando pelas áreas policial-criminal e de saúde, entre outras. **Séries Estatísticas**, publicada apenas entre o primeiro e o oitavo número, trazia tabelas e gráficos sobre questões contabilizadas pelas estatísticas realizadas naquele período, sobretudo relacionadas ao movimento do registro civil e a produção mercantil. A presença – que cresce significativamente entre o começo do período analisado e seu final – de artigos que tratam de questões específicas e de complexidade crescente acerca da atividade estatística é um forte indício de autonomização do campo estatístico. Nos primeiros anos, os artigos especializados

dividem espaço com outros de caráter mais geral, que propõem o debate sobre as políticas de saúde ou sobre os rumos da educação nacional, por exemplo. Progressivamente, essas discussões de interesse mais amplo desaparecem da publicação e o que aí se encontram são apenas temas específicos, com grande destaque para a divulgação e o debate das técnicas e métodos de tratamento de dados. Quando não se trata de artigos de caráter técnico, o que se tem são discussões políticas – é certo – mas voltadas claramente para as questões e disputas internas ao campo. Se nos primeiros anos era possível que a publicação tivesse por leitores – e também como colaboradores – pessoas cuja atuação principal fosse em outras áreas, com o tempo vai ficando cada vez mais improvável que a autoria dos artigos e a leitura da Revista se dê fora do meio estatístico. Para Bourdieu, esse distanciamento com relação aos problemas do espaço social mais amplo ou da esfera política evidencia uma maior autonomia do campo, que, a partir de então, tem força para produzir exclusivamente para seus pares, que são ao mesmo tempo seus debatedores e concorrentes, obedecendo a leis que são específicas do campo científico. Segundo esse autor,

quanto mais um campo é heterônimo, mais a concorrência é imperfeita e é mais lícito para os agentes fazer intervir forças não-científicas nas lutas científicas. Ao contrário, quanto mais um campo é autônomo e próximo de uma concorrência pura e perfeita, mais a censura é puramente científica e exclui a intervenção de forças puramente sociais (argumento de autoridade, sanções de carreira etc.) e as pressões sociais assumem a forma de pressões lógicas, e reciprocamente: para se fazer valer aí, é preciso fazer valer razões, para aí triunfar, é preciso fazer triunfar argumentos, demonstrações e refutações (Bourdieu, 2004, p.32).

É interessante mencionar também a seção **Resenha**, que, assumindo um formato claramente jornalístico – já que as notícias aí estão dispostas como num jornal diário – incorpora com mais notoriedade a função, anunciada entre os objetivos da publicação, de propriamente divulgar com regularidade as realizações e avanços da área. Esta seção apresenta principalmente informações sobre as atividades desenvolvidas pelo IBGE e pelo Conselho Nacional de Estatística. São comuns longas descrições de solenidades e comemorações e, muitas vezes, inclusive, são transcritos os discursos nelas proferidos, ou parte destes. Há freqüentemente fotos dos eventos noticiados que ora mostram as celebridades proferindo seus discursos, ora o público que assistia e participava das comemorações. Outra seção com características semelhantes a estas é **Informações Gerais**, que, dividindo-se em informações sobre o Brasil e sobre o estrangeiro, também trazia notícias sobre as atividades estatísticas. A diferença entre esta e a seção

precedente é principalmente o fato de que em Informações Gerais as notícias eram significativamente mais breves e assumiam uma feição mais técnica, dispensando a forma jornalística clássica. O que é interessante em ambas, no entanto, é a construção de um espaço de visibilidade das ações realizadas pelos órgãos da estatística oficial. Essas seções, mas sobretudo a primeiras delas, ao mesmo tempo em que permitem divulgar o que tem sido feito – e sem dúvida é esse objetivo que determina a escolha de uma apresentação que se assemelha ao formato familiar da notícia de jornal –, valorizam a importância de tais atividades e veiculam uma imagem (nas fotos, mas também nos relatos) da área, que dá a idéia de grandes progressos, inclusive porque mesmo o menor dos fatos é noticiado. Mesmo que não houvesse muita coisa a se dizer, a opção por transcrever os discursos e também a inclusão das fotos, por exemplo, tornava a seção bastante extensa e contribuía para consolidar uma imagem promissora da estatística.

BOURDIEU, Pierre. Algumas propriedades dos campos. In: *Questões de sociologia*. Ed Marco Zero, 1980. p.89-94.

BOURDIEU, Pierre. Le champ littéraire. *Actes de la recherche en sciences sociales*, Paris, n.89, p.3-46, 1991.

BOURDIEU, Pierre. La spécificité du champ scientifique et les conditions sociales du progrès de la raison. *Sociologie et sociétés*, Montreal, vol.VII, n.1, p.91-118, mai. 1975.

BOURDIEU, Pierre. *Os usos sociais da ciência: por uma sociologia clínica do campo científico*. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico** – população e habitação. V Recenseamento Geral do Brasil (1940). Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1950.

REVISTA BRASILEIRA DE ESTATÍSTICA. Rio de Janeiro: IBGE, n. 1-100, 1940-1964.

SOARES, José Carlos de Macedo. Palavras de apresentação. *Revista Brasileira de Estatística*, Rio de Janeiro, n.1, p.3-6, jan.-mar. 1940.