

EDUCAÇÃO E SAÚDE NA PRIMEIRA REPÚBLICA: DEBATES E REFORMAS ENTRE 1910 E 1920

Leonardo Costa Ferreira*

Resumo: Este trabalho tem como proposta discutir como a educação e a saúde adquiriram importância vital para os intelectuais e políticos brasileiros ainda durante o período da primeira república (1889-1930). A discussão levará em consideração o impacto das Reformas Educacionais de Rivadávia Correa (1911) e Carlos Maximiliano (1915), bem como da Expedição e Relatório Neiva-Penna (1912-1916).

Palavras-chave: República, educação, saúde, legislação.

EDUCATION AND HEALTH IN THE FIRST BRAZILIAN REPUBLIC: DEBATES AND REFORMS BETWEEN 1910 AND 1920

Abstract: This paper proposes to discuss how education and health became two strongly important facts to the Brazilian intellectuals and politicians, during the first Brazilian Republic of 1889 to 1930. This paper will also take into consideration the impact of three Educational Reforms: Rivadia Correa (1911), Carlos Maximiliano (1915) and the Neiva-Penna expedition and report (1912 to 1916).

Keywords: Education, health, legislation, reform.

Um rápido balanço sobre a República “Velha”

A proposta central desse artigo é contribuir para a desnaturalização de concepções que enxergam o período que engloba Proclamação da República, em 1889, até o começo da Era Vargas, em 1930, como vazio de projetos e debates sobre saúde e, principalmente, de educação de alcance nacional. O objetivo é mostrar que tais áreas não estavam abandonadas pelo Governo Federal e muito menos esquecidas pela sociedade civil.

Inicialmente é preciso mostrar que é comum presenciar em praticamente todos os livros didáticos que chegam as salas dos professores, a Primeira República ou *República Velha* – como preferem os diversos autores – sendo retratada como um período de nossa história marcado pelo vazio de projetos políticos, econômicos, culturais e educacionais de alcance nacional. É o momento do pré, isto é, do pré-modernismo, da pré-industrialização, da pré-urbanização ou do pré-sindicalismo (COTRIM, 2010, p. 78-87).

É um tipo de visão que utiliza uma memória do desalento causada pelo suposto fracasso ou omissão do regime republicano em expandir a cidadania. Memória que reinventa uma *República que não foi*, que não cumpriu suas promessas no campo da participação política e do acesso à saúde ou educação, ou seja, que efetivamente não se tornou uma *república*, permanecendo

inconclusa e inacabada. Procurando, também, analisar aquela República, na maioria das vezes, através de métodos comparativos. Comparações que, no âmbito da história nacional, acontecem com o Segundo Reinado (1840-1889), supostamente criador do Estado-Nação e com a Era Vargas (1930-1945), (re) criadora do Estado-Nação (PILETTI, 2008, p. 29-49).

Compara-se, além disso, com outras histórias nacionais, em especial da França e dos Estados Unidos, países cujos sistemas políticos – segundo os autores dos livros didáticos – conseguiram industrializar a economia, alargar a participação política e melhorar os índices de alfabetização. Situação que teria sido, naquela perspectiva, o contrário do que ocorreu na época em que vigorava no Brasil a *República dos Coronéis* (RODRIGUES, 2006, p. 16-22).

No entanto, essa forma simplista e até preconceituosa de conceber esse período vai um pouco além, pois existem autores que reforçam a imagem de que, durante a Primeira República, nada de novo foi produzido e construído. Não é raro encontrar autores que afirmam que culturalmente a *República do Café-com-Leite* transplantou diretamente da Europa, especialmente França, hábitos e modas sem que estas sofressem qualquer (re) significação em nosso contexto (CARDOSO, 2006, p. 224-231).

Esse rápido balanço, sobre a maneira como a Primeira República é vista pelos mais diferentes autores de livros didáticos, tem uma longa história que não cabe discutir em virtude da proposta do artigo. Mas se pode afirmar que essa visão depreciativa – longe de ser despolitizada, neutra ou técnica – tem uma história que começa quando “escolanovistas” como Francisco Campos, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho e Anísio Teixeira, por exemplo, nomearam aquele tempo como sendo do velho, do caos, do vazio de ideias e propostas educacionais, enfim, como pré-profissional e pré-científico. Tudo isso em contraponto ao período da Era Vargas, em especial da ditadura do Estado-Novo (1937-1945), em que tais intelectuais assumiram o controle de uma série de órgãos da administração federal como o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), controlado por Lourenço (FILHO, 1940, p. 3).

Os debates sobre o Relatório Neiva-Penna

Contrariando as interpretações dos autores acima citados, a saúde e a educação foram temas de opiniões, projetos e debates durante boa parte da Primeira República. Nesse sentido, até meados da década de 1910, uma parte significativa dos intelectuais brasileiros, como, por exemplo, Nina Rodrigues e Silvio Romero, acreditava que o Brasil era um país inviável, porque nossa população era fruto, via de regra, de cruzamentos raciais entre europeus do sul (portugueses) com africanos subsaarianos (angolanos ou moçambicanos). Isso tornava nossa nação condenada ao atraso e a ignorância, pois tais “raças” geraram um povo mestiço e, por esse motivo, degenerado sendo, dessa forma, incapaz de progredir ou evoluir (SCHWARCZ, 1993, p. 208).

Essa visão passou a ser criticada ainda durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) em virtude de questionamentos muito mais internos do que externos. De certa parte, isso ocorreu após a publicação do relatório “Viagem científica pelo norte da Bahia, sudoeste de Pernambuco, sul do Piauí e do norte a sul de Goiás” de Arthur Neiva e Belisário Penna em 1916. Esse relatório suscitou, a curto e longo prazo, uma série de campanhas médicas e educativas e uma pressão pela federalização desses serviços públicos, por exemplo.

O relatório Neiva-Penna foi fruto de uma expedição científica organizada pelo Instituto Oswaldo Cruz (IOC), durante o ano de 1912, sob o patrocínio da Inspetoria de Obras contra as Secas, órgão do Ministério da Viação criado em 1909 com o objetivo explícito de “[...] avaliar o potencial econômico dos rios, construir açudes e inventariar as condições climáticas, epidemiológicas e socioeconômicas do Nordeste e Centro Oeste brasileiros” (SÁ, 2009, p. 187).

De acordo com Dominichi Miranda de Sá, através do artigo *Uma interpretação do Brasil como doença e rotina: a repercussão do relatório médico de Arthur Neiva e Belisário Penna*, os dois sanitaristas revelaram as trágicas condições de vida das populações rurais, notadamente dos sertanejos. Porém não atribuíram seus péssimos níveis de fome, desnutrição, doença e analfabetismo às características raciais e sim a um problema médico-sanitário, porque sofriam de doenças perfeitamente curáveis.

Ao longo do documento, Neiva e Penna criticavam o poder público que não incentivava a presença de médicos no interior e, também, por não estimular a abertura de escolas e a construção de obras básicas como pavimentação de estradas e canalização da rede de água e esgoto. Ambos criticam as mais diferentes instâncias governamentais, principalmente a União, porque teria deixado os sertanejos abandonados e entregues ao curandeirismo.

O retrato do país, esboçado no relato de Neiva-Penna, apontava a doença e não clima e a raça, como o principal entrave ao progresso do Brasil. O atraso só poderia ser explicado pelo abandono ao qual eram relegadas as populações do interior do Brasil, o que nos leva a pensar que a visão racial foi, em parte, substituída pelo enfoque na falta de autoridade pública no que se refere à garantia de direitos civis e sociais, como mostra o trecho abaixo sobre o sertão:

É uma região que, embora há séculos habitada ainda se encontra impermeável ao progresso, vivendo seus habitantes como os povos primitivos. Vivem eles abandonados de toda e qualquer assistência, sem estradas, sem polícia, sem escolas, sem cuidados médicos ou higiênicos, contando exclusivamente com seus pouquíssimos recursos, defendendo suas vidas e propriedades a bacamarte, sem proteção de espécie alguma, sabendo da existência de governos, porque se lhes cobram impostos de bezerros, de bois, de cavalos e burros (NEIVA; PENNA, 1916, p. 199).

A interpretação, contida no relatório, sobre o Brasil e seu povo, não trouxe novidades, pois outras expedições anteriores do próprio IOC, com patrocínio ministerial, já tinham produzido documentos que abordavam o problema do ponto de vista médico-sanitário e não do climático-racial. Um exemplo seria o relatório “Condições gerais sobre as condições sanitárias do rio Madeira” de 1910 (SÁ, 2009, p. 189).

O texto de Neiva e Penna ganhou uma repercussão imensa, primeiramente devido ao esforço de um dos chefes da missão em divulgá-lo, no caso Arthur Neiva. O pesquisador distribuiu cópias do relatório para jornais e, também aos intelectuais do Rio de Janeiro e São Paulo. Essa ação de Neiva gerou, por exemplo, comentários e artigos de Gil Vidal no *Correio da Manhã*, de Affonso de Taunay no *Correio Paulistano* e de Monteiro Lobato na famosa *Revista do Brasil* (SÁ, 2009, p. 190-196).

Em segundo lugar, o sucesso do relatório se deve ao contexto histórico do momento, segunda metade da década de 1910, marcado pela guerra mundial, por uma crítica ao racismo científico e pelo nacionalismo exacerbado. Isso permitiu que boa parte de nossa intelectualidade das décadas de 1920-1940 como Roquete Pinto, Gilberto Freire, Fernando de Azevedo, Florestan Fernandes, Antonio Candido, Emilio Willems e Samuel Pessoa percebessem a crítica ao determinismo racial como uma espécie de “marco zero” (SÁ, 2009, p. 190-196).

A ampla divulgação ocorreu também por causa de um discurso proferido pelo médico e professor da Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro, Miguel Pereira. Discurso esse, marcado por uma crítica ao pronunciamento do deputado Carlos Peixoto, que havia declarado estar disposto ir “de montanha em montanha, despertar os caboclos dos nossos sertões” para defender o país na Primeira Guerra. Miguel Pereira, em resposta a Peixoto, enfatizou que o nobre parlamentar teria uma missão impossível pela frente, uma vez que os sertões do Brasil não passariam de “um imenso hospital”, habitado por uma verdadeira “legião de doentes e imprestáveis”. Tais palavras, proferidas antes do relatório, foram aproveitadas por Arthur Neiva para embasar suas ideias e dar suporte para a divulgação dos resultados da expedição (SÁ, 2009, p. 191).

A discussão gerada pelo relatório transformou a percepção que existia sobre nosso interior e seus habitantes que, dependendo da região, poderiam ser chamados de sertanejos, caboclos ou caipiras. O sertão deixou de ser apenas um lugar habitado por degenerados raciais para se transformar em um local onde viviam pessoas adoentadas que necessitavam de apoio do setor público para se libertar de seu atraso.

Além disso, o palavrório suscitado pelo relatório transportou o Sertão do interior do território nacional para áreas ainda não atingidas pelas políticas de educação e saúde. Como bem demonstrou Affonso de Taunay, diretor do Museu Paulista, que afirmou ser o sertão todo lugar onde escasseariam a água, os preceitos de higiene e onde imperavam credices e o analfabetismo. O sertão

seria o local onde moram aqueles “[...] ilhados da civilização pela distância, pelo abandono dos poderes públicos, vegetando numa terra seca, parasitados por mil moléstias, paupérrimos e ignorantíssimos” (TAUNAY, 1919, p. 520).

Toda essa discussão, entre a intelectualidade do período, segmenta a ideia de que o governo, em especial a União, foram indiferentes, relaxados e incompetentes com a população sertaneja. Povo esse que não entenderia o que seria governo a não ser pelo viés de ser um “cobrador de impostos”. Sendo assim, inicia-se entre os intelectuais uma ruidosa discussão sobre o nível cultural do sertanejo. Segundo José Maria Bello, o sertanejo teria um nível cultural pautado pela ausência de “[...] desejo, nenhuma ambição agita-lhe o coração e eleva-lhe a alma; a ignorância e, dela, a superstição grosseira resumem a alegria dos sentidos no veneno do álcool e as relações do espírito à crença infantil nos feitiços” (BELLO, 1920, p. 175).

À medida que a doença começa a ser associada à ignorância, a superstição e a feitiçaria reforçam a interpretação de que o problema não seria resolvido apenas com saneamento, mas, principalmente, com instrução. Essa seria a única ferramenta que permitiria dar aos sertanejos conhecimentos necessários para que desenvolvessem, por exemplo, hábitos de higiene e melhores meios de arar a terra.

Nesse ponto, aumentaram os questionamentos à ausência da participação da União no desenvolvimento de políticas públicas para o fortalecimento e melhoria da qualidade do ensino primário, visto como fundamental para o progresso da nação. Escolaridade que estava, de acordo com a Constituição de 24 de fevereiro de 1891, sob a responsabilidade dos Estados.

Na realidade, a primeira constituição republicana manteve a divisão, em matéria educacional, elaborada pelo Ato Adicional de agosto de 1834 à Constituição do Império do Brasil datada de 1824. Ato que em seu Artigo 10º, parágrafo 2º estabelece que às Assembleias Legislativas Provinciais cabem:

[...] legislar sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, não compreendendo as Faculdades de medicina, os Cursos jurídicos, Academias existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que de futuro forem criados por lei geral (MIRANDA, 1978, p. 46).

Desse modo, o Ato Adicional transferiria às Províncias a competência pelo ensino primário, com exceção do Município Neutro, a cidade do Rio de Janeiro. Operava-se, assim, a descentralização do ensino que, segundo críticos do federalismo, geraria uma omissão do governo central imperial ou republicano em relação à educação primária pública de qualidade e à impossibilidade do surgimento de uma política pedagógica nacional.

Deve-se ressaltar que uma crítica a esse modelo descentralizado não surgiu após a Proclamação da República ou depois da divulgação do Relatório Neiva-Penna e nem muito teria sido inventada pelos “escolanovistas” do

período da Era Vargas. De fato, durante o Segundo Reinado houve muitas críticas ao panorama educacional após o Ato Adicional, como destaca o estudo de Maria do Carmo Tavares de Miranda intitulado *Educação no Brasil*.

Sendo assim, parlamentares como Tavares Bastos e Leôncio de Carvalho, em 1870, e João Alfredo, em 1874, expressaram suas preocupações sobre a qualidade da educação, interferências partidárias, falta de continuidade administrativa, necessidade de ensino profissionalizante, fundação de bibliotecas públicas e a desunião entre o governo central, as províncias e a iniciativa privada (MIRANDA, 1978, p. 56-60).

Um aspecto importante do intenso debate intelectual gerado pelo movimento sanitarista é que ele propiciou o surgimento de campanhas públicas que se desdobraram em ações efetivas de intervenção sobre a realidade nacional, transcendendo em muito os diminutos muros das academias, faculdades, redações de jornais, dos congressos acadêmicos e o parlamento nacional e as assembleias estaduais.

Afinal, o movimento inspirou, direta ou indiretamente, a fundação de uma série de agências civis que dinamizaram ainda mais o debate sobre saúde e educação. Alguns exemplos seriam a “Liga Brasileira Contra o Analfabetismo”, criada em 1915; a “Liga de Defesa Nacional” de 1916, a “Liga Nacionalista” de 1917 e a “Liga Pró Saneamento do Brasil” de fevereiro de 1918. A primeira liga tinha como objetivo principal comemorar o centenário da independência com todas as cidades brasileiras livres da maldição do analfabetismo. Uma meta audaciosa e impressionante que, infelizmente, não foi alcançada (NOFUENTES, 2006, p. 1-2).

Nesse contexto, por exemplo, apesar do fracasso da LBCA, a rede pública de ensino, notadamente a de educação primária, foi alargada e estendida para os mais diferentes segmentos da sociedade civil. Segundo dados divulgados em 1941 pelo Ministério da Educação e Saúde, durante o Estado Novo, em 1939, o número de alunos ativos por mil brasileiros subira para 89, mais que o dobro da cifra de 41 em 1920 e o praticamente o triplo da cifra de 1907 que era de 29 para mil (DAVILLA, 2006, p. 112).

Outros dados, da capital federal, mostravam que, em fins da ditadura Vargas, mais precisamente em 1944, a cidade do Rio de Janeiro contava com mil quatrocentos e setenta e cinco unidades escolares, mais de nove mil professores e algo em torno de duzentos e cinquenta mil alunos matriculados e frequentando as unidades (DAVILLA, 2006, p. 124).

No âmbito do movimento sanitarista e no clima do “entusiasmo pela educação”, expressão criada por Jorge Nagle, o problema da raça foi, de fato, deslocado para a esfera da saúde e educação. Nesse ponto, o relatório Neiva-Penna é uma peça de destaque. Contudo, é importante ressaltar que não se trata de um marco zero, como boa parte de nossos intelectuais da época consideraram. Até porque, mesmo após o sucesso do relatório Neiva-Penna, a ideia do “condenado pela raça, mas absolvido pelo movimento sanitarista” não se tornou unanimidade dentro do próprio Instituto Oswaldo Cruz, pois o relatório da expedição Adolpho

Lutz e de Astrogildo Machado, de 1912, que percorreu o Vale do São Francisco de Pirapora, em Minas Gerais, até Juazeiro, na Bahia, atribuiu o atraso da região e de seus habitantes “[...] a questão racial, ao clima e à distância de muitos povoados em relação ao litoral” (LIMA, 1998, p. 183).

A mudança de perspectiva que deslocou os diagnósticos e as soluções sobre o “povo brasileiro” da raça para a ausência de saúde e de educação deve ser tratada como um desdobramento não evolutivo ou não natural das ideias que pretendiam repensar nosso passado, presente e futuro em voga desde meados do final do século XIX. Como, por exemplo, o positivismo, realismo, darwinismo e outros “ismos” que Silvio Romero definiu como aquele “bando de ideias novas” disseminadas a partir dos anos de 1870.

Convém lembrar que, apesar de o movimento sanitarista ser um processo histórico complexo e plural, marcado por continuidades e descontinuidades políticas e ideológicas, a questão do direito à saúde e educação, entre 1916 e 1964, foi central para a realização de políticas públicas de extensão da cidadania e da autoridade pública (em particular a federal) pelo nosso imenso e vasto território nacional. Além disso, deu-se uma nova dinâmica a toda uma série de reformas educacionais, realizadas desde a década de 1910. Essas reformas, notadamente as realizadas pela União, serão o tema das próximas linhas.

As Reformas Educacionais de 1911 e de 1915

O então Ministro da Justiça e Negócios Internos, o Senhor Rivadávia da Cunha Corrêa, na introdução da Lei nº 8.659 chamada *Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental na República* de 5 de abril de 1911 esclarece ao presidente Hermes da Fonseca que esse documento se insere em uma tradição nacional de remodelar nosso sistema escolar periodicamente.

O ministro informa que, apesar de os críticos verem o excesso de reformas como “[...] fruto de instabilidade criminoso ou de lastimável incoerência” (BRASIL, 1912, p. 486), isso não é correto, porque, na Europa e nos Estados Unidos, o recurso à promulgação de reformas com frequência é “[...] aplaudido e animado, porque na ânsia de aperfeiçoamento que as devora, as nações ciosas de seu futuro, não se aferram ao culto místico das tradições, não estacionam, não retrocedem. Lá como aqui as reformas têm sucedido com pequenos intervalos” (BRASIL, 1912, p. 486).

Rivadávia Corrêa mostra que sua reforma é necessária porque vivemos em uma época em que “[...] não há dia que, ao surgir, não traga o selo de uma surpresa científica, artística ou literária [...]” (BRASIL, 1912, p. 486). O que, desse modo, envelhece suas instituições de ensino e seus currículos com uma rapidez jamais vista pelos seres humanos.

O político explicitamente informa que sua proposta é herdeira de outras três em particular: a Reforma Leôncio de Carvalho de 1879, a Benjamin Constant de 1890 e a Eptácio Pessoa de 1901. Na visão de Corrêa, todas aquelas reformas,

à sua maneira, tentaram libertar o ensino brasileiro das amarras seculares que o prendem ao passado colonial e, até mesmo, imperial.

Simpatizante do positivismo, Rivadávia se inseria em uma corrente de pensamento que criticava a herança dos jesuítas em nossa educação. Nesse sentido, diferente do ambiente científico e filosófico de vários reinos europeus como Holanda e Inglaterra, Portugal viveu, na opinião dos positivistas brasileiros, um isolamento científico. Na visão deles, os holandeses, por exemplo, desde o Renascimento, transformaram sua maneira de conceber o mundo, pois adotaram o método experimental de análise sobre os mais diversos ramos do conhecimento humano “natural ou humanístico”.

Isso seria o avesso dos portugueses que, por terem sido aliados de primeira hora do movimento contra reformista católico, decidiram optar pela continuidade de uma ciência e ensino “medieval”, como gostavam de dizer os discípulos de Comte, que se “[...] orientavam a comentários de textos de autoridades do passado, sem élan criador, sem as inseguranças e riscos de um pensar original” (MIRANDA, 1978, p. 17-18).

Tal fato marcou negativamente o desenvolvimento das políticas educacionais brasileiras desde a Colônia, visto que, durante séculos, nosso ensino foi controlado pela Companhia de Jesus fundada, em 1534, por Inácio de Loyola, que nos legou um ensino formal “[...] desprovido de conteúdo ideológico e social; quando muito, forma literatos que irão ocupar mediocrementemente os cargos intermediários da ronceira administração pública da colônia” (MIRANDA, 1978, p. 17-18).

A fim de eliminar de uma vez por todas essa herança educacional jesuítica, a Reforma Rivadávia criou um “[...] programa bem dosado e despido de superficialidades” (BRASIL, 1912, p. 486-488). Logo, diminuíram-se o número de matérias, o excesso de exames e a quantidade de horas/aulas para, no máximo, 21 horas semanais. Para o ministro, o ideal seriam as “noções científicas e literárias” serem ministradas “com segurança e sem desperdício de teorias” (BRASIL, 1912, p. 488-490).

O caminho para alcançar tais objetivos seria sair da “oficialização do ensino” para uma completa “desoficialização” do mesmo, o que, na opinião do titular da pasta, daria liberdade profissional aos institutos e aos educadores. Eles seriam os únicos responsáveis pelo futuro da nação, pois o “governo deposita no seu patriotismo e no seu saber” tal missão. Por fim, lembra: “Pouco importa a matéria que um homem superior ensina aos jovens. O essencial é que o homem seja superior” (BRASIL, 1912, p. 491).

Desoficializar a educação seria substituir o “ensino obrigatório” pelo “ensino livre”. Aqui, a palavra obrigatória está atrelada à palavra impedir. Termo esse relativo ao impedimento do livre pensamento e da produção intelectual. Para atingir tal objetivo, o governo criou as chamadas “corporações autônomas” (BRASIL, 1912, p. 488). Esse foi um dos aspectos fundamentais dessa reforma, tanto que, em seu Artigo 2º, informa: “Os institutos, até agora subordinados ao Ministério da Justiça e do Interior, serão, de ora em diante,

considerados corporações autônomas, tanto do ponto de vista didático, como do administrativo" (BRASIL, 1912, p. 492).

A ideia do governo era desconectar aquelas "corporações" de uma visão de ensino que se identificava com aquele praticado desde a chegada dos jesuítas, vistos, na época da reforma de 1911, em especial pelos positivistas, como herdeiros de um mundo medieval ou feudal. Desse modo, o ensino obrigatório é o que "paralisa" os alunos, ou seja, é aquele que impede os alunos de terem uma educação voltada para a valoração do saber científico e não humanístico.

Ao contrário disso, teríamos o ensino livre que, quando implementado por um curto período pela Reforma de 1879, segundo o ministro "[...] quebrou: "o encanto da palavra professoral levantou aos olhos da mocidade uma ponta do véu que envolvia a emancipação das consciências" (BRASIL, 1912, p. 488). A consequência foi que "As escolas transformaram-se em sementeiras de abolicionistas e de republicanos [...] que promanaram as grandes e gloriosas jornadas de 1888 e 1889" (BRASIL, 1912, p. 488).

Por que houve tanta pressa na desoficialização? Nos últimos anos, segundo Sua Excelência, nossa burguesia estaria clamando por uma "aristocratização de títulos", algo típico de uma "fidalguia medieval". Algo bem antiquado para uma nação que precisa se libertar dos seus entraves raciais e climáticos e de seu passado monarquista. Por isso:

A reforma simples e pura das instituições existentes não bastava. Urgia dotar o ensino com uma organização que introduzisse novos estímulos ao desenvolvimento das corporações didáticas, sem prejuízo das normas administrativas, sem desperdício da fortuna pública, sem preterição da disciplina e da hierarquia; uma organização despida de ruidosos aparelhos e embebida desse princípio de liberdade que se faz presente na história da pedagogia brasileira (BRASIL, 1912, p. 489).

Na realidade, menos radical que o palavrório ministerial acima, a Lei nº 8.659, além das medidas descritas linhas atrás, também procurou estabelecer liberdade de frequência ao aluno, o recurso da livre docência aos professores e a autonomia didática e administrativa às unidades escolares do ensino superior e fundamental nacional. Com todas essas medidas, Corrêa acreditava ter libertado a educação "da condição subalterna de mero preparatório das academias". A intenção era dar qualidade a tal ensino que estava sendo desvirtuado das suas funções, que seria preparar "cidadãos capazes de elevar o nível intelectual da nação" e não formar apenas bacharéis em direito (BRASIL, 1912, p. 490).

Consequentemente nada é mais explícito e direto que o Artigo 6º que decreta: "Pela completa autonomia didática que lhes é conferida aos institutos a organização dos programas de seus cursos, devendo os do

Colégio Pedro II revestir-se de caráter prático e libertar-se da condição subalterna de mero preparatório para as academias” (BRASIL, 1912, p. 493).

O jargão utilizado pelo Ministro Corrêa, em seu texto ao então presidente da República Hermes da Fonseca, mostra suas conexões com o positivismo. É importante destacar que, depois de 1844, o positivismo, no Brasil e no mundo, dividiu-se em duas correntes. Uma liderada por Laffitte chamada de positivismo ortodoxo que aceitava a Religião da Humanidade criada por Augusto Comte e, a outra, liderada por Littré que rejeitava a religião, mas aceitava seus ensinamentos e interpretações sobre a história (CARVALHO, 1990, p. 133-134).

É importante registrar que se desconhece qualquer conexão formal ou oficial do ministro e até mesmo do presidente com os ortodoxos. De fato, ambos os políticos nunca foram frequentadores da Igreja Positivista do Brasil. Contudo, pode-se relatar que foram admiradores de Comte, o fundador da doutrina positivista.

De maneira simples, os positivistas defendiam a ideia de que a ciência era a única forma de conhecimento verdadeiro. Assim sendo, desconsideraram-se todas as outras fontes de conhecimento humano que não possam ser comprovadas cientificamente. Portanto, tudo aquilo que não puder ser provado pela ciência é considerado como pertencente ao domínio metafísico, caracterizado por credências e superstições (OLIVEIRA, 2010, p. 36-40).

Ao lutar pela disseminação da ciência como forma de elevar o “nível intelectual” da população de patamares mais “atrasados” para os mais “progressistas” e ao defender que o saber é a fonte original do poder, os positivistas teriam na educação um de seus campos mais importantes de atuação. Tal é, então, a defesa do ensino livre, de caráter laico do ensino ministrado nas unidades educacionais e da importância da família na educação inicial.

O positivismo e seus adeptos consideravam o ensino oficial como outorgado pelo Estado. Isso era visto como um risco, porque poderia terminar engessando as transformações materiais e espirituais que necessitavam, segundo eles, todos os povos da Humanidade. Para os positivistas as forças intelectuais ou o poder espiritual deveria fazer circular o conhecimento científico a partir da sociedade civil, mais livre e menos ortodoxa, pois somente ela seria capaz de irradiar o primeiro tipo de poder sobre as forças materiais ou o poder material. Daí advém à defesa da desoficialização do ensino (OLIVEIRA, 2010, p. 40-44).

Para os seguidores de Comte, por meio da plena liberdade espiritual, chegar-se-ia de modo progressivo a um estágio superior: a convergência entre ciência e moral. Segundo os positivistas, qualquer governo não possui meios independentes, morais e intelectuais de convencer o capital e o trabalho a se incorporarem na construção dessa nova sociedade. Essa realidade seria apenas alcançada através da desoficialização do ensino e da implantação do ensino livre (CURY, 2009, p. 725).

Essa legislação foi tão polêmica que, menos de quatro anos depois

em 1915, foi promulgada a Reforma Carlos Maximiliano. Oficialmente essa lei é chamada de Decreto n. 11.530 de 18 de março de 1915, cujo objetivo é reorganizar o ensino secundário e superior na República. A reforma em questão foi elaborada durante o governo do presidente Venceslau Braz (1914-1918) e a proposta era dar mais qualidade aos ensinos citados através da retomada da oficialização, isto é, do controle do governo sobre as instituições escolares.

Esse decreto, segundo Moacyr Primitivo, foi a mais inteligente reforma da Primeira República, porque procurou manter o melhor das reformas anteriores. Assim, da reforma Benjamin Constant (1890) manteve-se a restrição da equiparação aos estabelecimentos estaduais e a experiência da prática de exames preparatórios para o ensino secundário; da Eptácio Pessoa, (1901) o ensino seriado e a redução do currículo; e da Rivadávia Corrêa (1911), o exame de admissão às escolas superiores (MOACRY, 1942, p. 169-170).

Apesar dessa característica, Carlos Maximiliano, de formação liberal, afasta-se da orientação positivista de Rivadávia ao concretizar uma retomada da oficialização do ensino. Tal fato pode ser percebido logo no início do Decreto 11.530, em seu Artigo 5º que afirma:

O governo manterá uma Faculdade oficial de Medicina no estado da Bahia e outra no Distrito Federal; uma Faculdade de Direito em São Paulo e outra em Pernambuco; uma Escola Politécnica e um instituto de instrução secundária, com a denominação de Colégio Pedro II, na cidade do Rio de Janeiro (BRASIL, 1916, p. 1107).

A presença do Estado, no caso do governo federal, em particular do Ministério da Justiça, na administração das unidades escolares, concretiza-se com o Artigo 10º que estabelece que “As taxas de matrícula, frequência e exames não poderão ser aumentadas, nem diminuídas, *sem aprovação do Ministro da Justiça e Negócios Internos*, depois de ouvido o Conselho Superior de Ensino” (BRASIL, 1916, p. 1107, grifos nossos).

Esses dois artigos reoficializam o ensino secundário e superior brasileiro e desmontam a quase totalidade da estratégia dos positivistas pelo “ensino livre”. É relevante notar que dois fatores representados pelos Artigos 6º e o 168º exemplificarão a luta do Ministro Carlos Maximiliano para atenuar os ideais positivistas na organização legal do ensino federal. Começaremos, então, analisando-os pelo último Artigo: o 168º.

Ao contrário dos positivistas, que dispensavam a cobrança da presença dos alunos por considerá-la um ato burocrático que fere o espírito criativo dos alunos, Maximiliano argumentava que a exigência da frequência seria fundamental para melhorar a qualidade do ensino, pois eliminaria os estudantes faltosos da rede de ensino, o que abriria vagas para aqueles alunos que quisessem estudar.

Essa postura do Ministro da Justiça de Venceslau Brás fica evidente quando se lê, no decreto de 1915, o Artigo 168º. Ele estabelece que “A frequência é obrigatória, no Colégio Pedro II, não podendo prestar exame na primeira época o aluno que faltar a 40 aulas de qualquer das cadeiras do curso” (BRASIL, 1916, p. 1124). Ressalta-se que, apesar de esse artigo tratar especificamente de uma instituição federal do ensino secundário, o mesmo princípio – exigência de frequência – é aplicado ao longo da lei nas Faculdades e Escolas mantidas pelo governo nos estados.

No entanto, será o Artigo 6º que irá evidenciar o quanto, o então Ministro Carlos Maximiliano se empenhou para afastar as concepções dos positivistas sobre a educação da esfera federal. Esse artigo, dessa forma, afirma que: “O governo federal, quando achar oportuno, reunirá em Universidade a Escola Politécnica e de Medicina do Rio de Janeiro, incorporando a elas uma das Escolas Livres de Direito, dispensando-a da taxa de fiscalização e dando-lhe gratuitamente edifício para funcionar” (BRASIL, 1916, p. 1107).

Criar uma universidade ia, notadamente, contra todos os princípios dos positivistas. Para se ter uma ideia, em 1870, Paulino de Souza propôs a criação de uma universidade com quatro faculdades: Teologia, Direito, Medicina e Ciências Matemáticas e Naturais. Em 1883, o parecer Rui Barbosa propôs uma universidade na Corte com o acréscimo do curso de Letras. Contudo, em ambos os momentos, especialmente no último, as maiores críticas vieram dos positivistas que afirmavam que uma universidade limitava a liberdade espiritual e atrofiava o desenvolvimento científico (MOACRY, 1942, p. 14).

Na luta contra a criação de uma universidade no Brasil, Miguel Lemos e Teixeira Mendes, grandes apóstolos do positivismo no Brasil, entre os anos de 1881 e 1882, escreveram uma série de artigos na Gazeta de Notícias do Rio de Janeiro alertando a opinião pública para a criação de uma universidade no país. Afirmavam eles que o ideal era “[...] o atendimento eficiente por parte do governo do ensino primário, que atingiria todos os cidadãos, enquanto o secundário e o superior constituíam privilégios de poucos e favoreciam o parasitismo burguês” (MIRANDA, 1978, p. 57).

No entanto, a proposta de criação da primeira universidade brasileira acabou sendo concretizada pelo governo seguinte do presidente Epitácio Pessoa que, no dia da independência em 7 de setembro de 1920, criou a Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). O surgimento dessa universidade representa uma clara derrota para os positivistas que consideravam esse tipo de instituição uma invenção dos religiosos da Idade Média, época identificada, pelos seguidores de Comte, com o obscurantismo e o predomínio de um pensamento anticientificista.

Na verdade, a Reforma de 1915 não foi feita com a única e exclusiva preocupação de destruir a influência dos positivistas na legislação federal sobre educação. Suas orientações voltadas para tentar melhorar a qualidade

do ensino são sinceras. Porém, a orientação liberal do Ministro direta ou indiretamente, afastou de vez a presença das ideias positivistas da educação sob controle da União.

As consequências do Relatório e das Reformas para o fortalecimento da presença da União

Conforme exposto anteriormente, durante a Primeira República os limites legais da atuação da União no campo da educação, por exemplo, estavam dados pela Constituição de 1891. Esse documento garantia autonomia aos Estados no ensino primário e explicitava as condições que permitiriam a violação dessa regra. Segundo a carta, a intromissão do Governo Federal só poderia ocorrer por solicitação dos Estados e nunca por iniciativa da União. Assim, a penetração do poder federal no ensino primário era vista como uma intervenção sobre os poderes das oligarquias estaduais.

É preciso reconhecer, portanto, que todo o debate gerado pelas Reformas, pelo Relatório e pelas mais diferentes agências da sociedade civil (Liga Pró Saneamento, Contra o Analfabetismo etc.), ao longo da década de 1910, acabou transformando o papel da União e permitindo a elaboração de projetos de lei que visavam reformar as instituições do setor. Isso gerou pouco a pouco a entrada da União no universo da saúde e educação. Na verdade, quando se inicia a Era Vargas, o Governo Federal já tinha experiência em regular e administrar políticas nessas áreas com ou sem a cooperação dos demais poderes executivos da República.

Parte desse aumento de poder da União se deve a atuação de intelectuais que não só propunham a reforma do pacto federativo, como se ofereciam para ocupar cargos públicos enquanto técnicos e especialistas. Um exemplo seria Antônio Augusto Azevedo Sodré (Maricá, RJ, 1864 – Petrópolis, RJ, 1929) que foi deputado federal, prefeito do Distrito Federal (maio de 1916 a janeiro de 1917) e médico sanitário. Nessa última função, desenvolveu pesquisas, tanto isoladamente como ao lado de Miguel Couto, sobre a febre amarela. Participou da Liga Pró-Saneamento do Brasil, foi um dos fundadores da Sociedade de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro e diretor-fundador da *Brazil Médico*. Autor de várias obras como o *Saneamento no Brasil* (1918) (HOCHMAN, 1993, p. 48-49).

Azevedo Sodré, em 1918, propôs a criação de um Ministério da Instrução e Saúde Pública ao Congresso Nacional. Sua proposta foi feita em meio a uma epidemia de gripe espanhola que atingiu o país em meados daquele ano. Na capital federal, entre outubro e dezembro, além de causar grande número de mortes, a epidemia paralisou a vida da cidade, que sofria com a carestia de alimentos e remédios. Na época quase quinze mil pessoas morreram na cidade que sofria com a falta de coveiros, caixões e túmulos em seus cemitérios para receber tantos em um espaço de tempo tão pequeno (GOULART, 2005, p. 3).

Ressalta-se que, mesmo com a epidemia, a proposta da criação do Ministério foi rejeitada pelos parlamentares, porque feria os princípios federativos da Constituição de 24 de fevereiro de 1891. Mas o ano de 1919, mais precisamente em 16 de janeiro, começou marcado pela morte do Presidente Rodrigues Alves por gripe espanhola. Esse fato deu munção para que os defensores da centralização exigissem uma transformação no papel da União nas áreas da educação e, nesse momento, principalmente na da saúde.

A morte do presidente levou a uma solução que agradava, em parte, aos dois lados em questão: os sanitaristas e as oligarquias rurais. A Câmara dos Deputados – que em 1918 através de sua Comissão de Saúde Pública vetou o projeto de criação do Ministério do deputado Azevedo Sodré – menos de um ano depois aprovava a criação do Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP), que entra em atuação em 1920 como uma instituição com mais poder de atuação que teria o ministério no projeto proposto por Sodré. ADNSP ficou sobre o controle do Ministério da Justiça (HOCHMAN, 1993, p. 48-49). É nesse contexto que surge, cinco anos depois em 1925, o Departamento Nacional de Educação (DNE), durante a administração do Presidente Arthur Bernardes, que governou quase todo o mandato em estado de sítio. O DNE tinha grandes poderes e podia intervir nos órgãos educacionais estaduais e até municipais.

Desse modo, é possível concluir que os problemas gerados pelas péssimas condições sanitárias e os altos índices de analfabetismo no Brasil evidenciaram a interdependência entre as unidades federativas e a União, o que possibilitou modificar, ao longo dos anos 20, a configuração estabelecida pela Constituição de 1891. Desse modo, a criação desses departamentos em 1920 e 1925, foram o reconhecimento formal e legal de processos políticos e sociais que estavam transformando o jogo político desenvolvido ao longo da década de 1910.

Essas modificações e transformações tenderam a fortalecer a União em detrimento dos Estados e Municípios, aumentando a capacidade de intervenção e coordenação administrativa do Governo Federal. O que possibilitou torná-lo presente em todo o território nacional e pondo-o em contato com setores da população, através da inauguração, por exemplo, de escolas e postos de saúde. Isso fez com que a população, que até então nunca tinha sentido a presença da União, sentisse-a de maneira mais direta. O que enfraqueceu de maneira lenta o poderio político das oligarquias rurais tradicionais.

Nota

* Mestre em História Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF). E-mail: lucnardo@ig.com.br

Referências

BELLO, José Maria. O problema no Brasil. **Revista do Brasil**. São Paulo, v. 55, n. 50, p. 166-189, fev. 1920.

BRASIL. Coleção das Leis da República dos Estados Unidos do. **Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental na República: Decreto n. 8.659 de 5 de abril de 1911**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1912.

BRASIL. Coleção das leis da República dos Estados Unidos do. **Decreto n. 11.530 de 18 de março de 1915 – Reorganiza o Ensino Secundário e Superior na República**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1916.

CARDOSO, Oldimar P. **História Hoje**. São Paulo: Ática, v. 8, 2006.

CARVALHO, José Murilo. **A Formação das Almas**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

COTRIM, Gilberto. **História Global: Brasil e Geral**. São Paulo: Saraiva, v. 3, 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Desoficialização do ensino no Brasil: A Reforma Rivadávia. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 108, p. 717-738, out. 2009.

DÁVILLA, Jerry. **Diploma de Brancura: política social e racial no Brasil, 1917-1945**. São Paulo: Unesp editora, 2006.

FILHO, Lourenço. **Tendências da Educação Brasileira**. São Paulo: Melhoramentos, 1940.

GOULART, Adriana da Costa. Revisitando a gripe espanhola: a gripe pandêmica de 1918 no Rio de Janeiro. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, jan./abr. 2005.

HOCHMAN, Gilberto. Regulando os efeitos da interdependência: Sobre as relações entre saúde pública e a construção do Estado (Brasil 1910-1930). **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, v. 6, n. 11, p. 40-61, 1993.

LIMA, Nísia Trindade. Missões civilizatórias da república e interpretação do Brasil. **Revista História, Ciência, Saúde – Manguinhos**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 163-193, jul. 1998.

MIRANDA, Maria do Carmo Tavares. **Educação no Brasil**. Recife: Editora da UFPE, 1978.

MOACRY, Primitivo. **A instrução e a República**. Rio de Janeiro. Imprensa Nacional, 1942.

NEIVA, Arthur & PENNA, Belisário. Viagem científica pelo norte da Bahia, sudoeste de Pernambuco, sul do Piauí e de norte a sul de Goiás. **Memórias do Instituto Oswaldo Cruz**. Rio de Janeiro, v. 8, n. 30, p. 74-224, 1916.

NOFUENTES, Vanessa Carvalho. **Construindo a Nação: Liga Contra o Analfabetismo no Estado do Rio de Janeiro (1916-1919)**. Rio de Janeiro: Anpuh Rio, p. 1-7, 2006.

OLIVEIRA, Claudemir Gonçalves. A matriz positivista na educação brasileira. **Revista Diálogos Acadêmicos**. São Paulo, v. 1, n. 1, p. 33-44, out./jan. 2010.

PILETTI, Nelson; PILETTI, Cláudio. **História e Vida Integrada**, volume 9, São Paulo: Ática, 2008.

RODRIGUES, Joelza Ester. **História em Documento: Imagem e Texto**. São Paulo: FTD, v. 9, 2006.

SÁ, Dominique Miranda. Uma interpretação do Brasil como doença e rotina: a repercussão do relatório médico de Artur Neiva e Belisário Penna (1917-1935). **Revista História, Ciência, Saúde – Manguinhos**. Rio de Janeiro, v. 16, suplemento n. 1, p. 183-203, jul. 2009.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

TAUNAY, Affonso. Uma grande jornada científica: a viagem de Neiva e Penna. **Revista do Museu Paulista**. São Paulo, n. 11, p. 493-530, 1919.

Recebido em: fevereiro de 2012.

Aprovado em: maio de 2012.