



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Juliana Marques da Silva

**Disputas intra-elites e agendas distributivas no Brasil rural de 1920 a 1945:
mineração de texto no Arquivo Juarez Távara**

Rio de Janeiro

2021

Juliana Marques da Silva

**Disputas intra-elites e agendas distributivas no Brasil rural de 1920 a 1945: mineração
de texto no Arquivo Juarez Távora**



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Sociologia, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Antonio Costa Ribeiro

Rio de Janeiro

2021

CATALOGAÇÃO NA FONTE

UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/D – IESP

M357 Marques, Juliana.
Disputas intra-elites e agendas distributivas no Brasil rural de 1920 a 1945:
mineração de texto no Arquivo Juarez Távora / Juliana Marques. – 2021.
319p.

Orientador: Carlos Antonio Costa Ribeiro.
Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Instituto de Estudos Sociais e Políticos.

1. Brasil – História – 1920-1930 – Teses. 2. Brasil - História - Tenentismo -
1922-1934 – Teses. 3. Brasil - História - Revolução – 1930 – Teses. 4. Elites
políticas – Brasil – Teses. 5. Távora, Juarez, 1898-1975 – Teses. 6. Brasil -
História - Getúlio Vargas - 1930-1945 – Teses. I. Costa Ribeiro, Carlos
Antonio. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Estudos
Sociais e Políticos. III. Título

CDU981”1920-1930”

Rosalina Barros CRB-7 / 4204 - Bibliotecária responsável pela elaboração da ficha catalográfica.

Autorizo para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Juliana Marques da Silva

Disputas intra-elites e agendas distributivas no Brasil rural de 1920 a 1945: mineração de texto no Arquivo Juarez Távora

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 11 de outubro de 2021.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Carlos Antonio Costa Ribeiro (Orientador)
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof. Dr. João Marcelo Ehlert Maia
Fundação Getúlio Vargas /CPDOC

Prof.^a Dra. Mariana Miggiolaro Chaguri
Universidade Estadual de Campinas

Prof. Dr. Breno Marques Bringel
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Prof. Dr. Adalberto Moreira Cardoso
Instituto de Estudos Sociais e Políticos - UERJ

Rio de Janeiro
2021

AGRADECIMENTOS

Estas são as últimas linhas que adiciono à essa tese de doutorado e é quase meia-noite da véspera do meu aniversário. A gratidão que levo comigo é imensa.

Começo por agradecer ao meu orientador, Carlos Antonio Costa Ribeiro, pela confiança e pelo inquebrantável apoio. Registro o meu carinho e o meu agradecimento ao Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), que tão bem me acolheu e que tanto me ensinou. Mais especificamente, agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, nas pessoas do professor Fernando Fontainha, da professora Mariana Cavalcanti e dos funcionários Louise Lopes Veloso e Leonardo Magalhães de Oliveira. Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agradeço pelo apoio institucional e pela defesa da ciência brasileira.

Muitas pessoas que conheci no IESP, mesmo que nem sempre soubessem, me inspiraram e me incentivaram. Agradeço a todas elas e, particularmente, a acolhida dos meus colegas do Centro de Estudos de Riqueza e Estratificação Social (CERES). A professora Angela Alonso e os professores Luiz Augusto Campos e Christian Lynch deram-me contribuições valiosas no exame de qualificação, que me nortearam até o final, ainda que eu seja a única responsável pelos equívocos, teimosias e descaminhos desta tese. Agradeço, ainda, a professores de cursos incríveis, como o saudoso Luiz Antonio Machado, a visitantes generosos como o Teun Van Dijk e a todos que encontrei nos Seminários, em eventos, pelos corredores ou nas minhas raras idas ao bar.

Um grande agradecimento vai à Escola de Ciências Sociais FGV CPDOC, onde trabalho, onde aprendo constantemente e onde estão depositadas tão valiosas fontes documentais para a sociedade brasileira. Foi um prazer e um privilégio poder explorar os arquivos históricos do CPDOC. Agradeço, principalmente, ao professor Celso Castro, pelo incentivo, pela generosidade e pela compreensão. À Suemi Higuchi, agradeço pelas incontáveis horas que facilmente passamos conversando sobre métodos computacionais e humanidades digitais. À Daniele Amado e à Carolina Alves, agradeço por receberem meus pedidos de ajuda de forma sempre solícita e pelo acesso à documentação. À Adelina Cruz, agradeço pelas informações de bastidores sobre os arquivos e pelo bom-humor contagiante. À Flávia Baptista e Renan Castro, meu obrigada pelos metadados e pela digitalização de parte das fontes que não pude consultar pessoalmente. O professor Marco Aurélio Vannucchi e os colegas da disciplina História e Teoria Social foram um acalanto em 2021, quando eu descobri que ainda precisava

cursar uma disciplina externa e encontrei o curso perfeito. O apoio amigo que recebi no trabalho também foi muito valioso e registro minha gratidão à Vivian Fonseca, Thaís Blank, Vanessa Matheus Cavalcante, Silvia Monnerat, Juliana Luiz e Palloma Menezes.

Na FGV, também tenho muito o que agradecer à Escola de Matemática Aplicada (EMAp), especialmente na pessoa do professor Renato Rocha, de Marcelo Barata Ribeiro e de Lucas Almada, que me ajudaram com a missão dos códigos e do processamento de dados. Sem vocês, eu não teria tido coragem de aplicar um método inteiramente novo para mim. O caminho da descoberta é difícil, mas é instigante.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), à Universidade de Zurique (UZH), na Suíça, e ao professor Simon Bornschieer, eu agradeço pela possibilidade de internacionalizar minha pesquisa. A participação na *Summer School for Women in Political Methodology* havia me impactado profundamente e agradeço, especialmente, às pesquisadoras Malu Gatto e Theresa Gessler, tanto pela oportunidade quanto pelo aprendizado. Nos meses de residência em Zurique, conheci pessoas maravilhosas, que me abraçaram em suas vidas e que marcaram a minha. Agradeço a Victor Araújo, Patrícia Martuscelli, Maria Helena Natari, Amanda Affolter, Lucas Petrack, Brian Schär e Luís Bessa.

Obrigada à Viviane Roux por topar formatar a tese em tão pouco tempo, sua ajuda a essa altura é incalculável. Agradeço, ainda, aos muitos interlocutores em congressos, cursos de formação e eventos de divulgação científica no geral.

Obrigada às minhas interlocutoras do dia a dia, minhas amigas sempre presentes, mesmo quando distantes: Cecília Soares, Ana Angélica Soares, Thaís Paiva, Andréa Parente, Paolla Dulff, Luana Donin, Juliana Rocha e Aline Santiago. Agradeço também às minhas amigas de infância, Thamyris Vieira e Annelize Monteiro, que me apoiam, me querem bem e que perdoam minhas ausências. Meus afilhados Roque e Davi também precisam de uma menção especial; espero vê-los em breve.

Por fim, meu profundo agradecimento à minha família, por me incentivar e me amar incondicionalmente. Antonio, Julia, Daniela, Jubarte, o cão-baleia, Mingau, a gata de capuz, obrigada. Um agradecimento especial também à minha segunda família durante muitos anos: Gabriel, Clarisse, Elisabeth, Ricardo e Roque. Nosso amor e nossa amizade me enchem de alegria e me fortalecem!

RESUMO

MARQUES. J. *Disputas intra-elites e agendas distributivas no Brasil rural de 1920 a 1945: mineração de texto no Arquivo Juarez Távora*. Orientador: Carlos Antonio Costa Ribeiro. 2021. 319f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

Tendo em vista o processo revolucionário e a (re)construção do Estado que se processaram no Brasil nas décadas de 1920 e 1930, esta tese se propõe a analisar a coletivização de recursos socialmente valorizados no Brasil rural a partir de embates intra-elites. Considerando que, no primeiro governo Getúlio Vargas, não houve regulação do trabalho rural, nem extensão dos direitos sociais ao campo, tampouco uma reforma agrária, passo a comparar políticas de colonização, de educação rural, a criação de oportunidades econômicas por intermédio da organização em cooperativas e, por fim, o socorro relacionado às secas no Nordeste. A análise baseia-se em técnicas de mineração de texto e análise qualitativa do Arquivo Pessoal de Juarez Távora, herói do movimento político-militar do tenentismo e Ministro da Agricultura durante o Governo Provisório de Vargas. Existiu uma pluralidade de demandas e de políticas relacionadas ao campo que evidenciam dois projetos em disputa no interior do Estado a nível federal: um projeto de intervencionismo tutelar, de caráter excludente para as populações rurais, e outro de intervencionismo reformista, de caráter mais distributivo e mobilizador para as populações rurais, vinculado a um ideário de justiça social com base no cooperativismo. Os dois projetos que estiveram em disputa no período podem ser enquadrados dentro de uma ideia mais ampla de “ruralismo modernizador”.

Palavras-chave: ruralismo. revolução de 30. provisão pública. elites. modernização conservadora. era Vargas. tenentismo.

ABSTRACT

MARQUES, J. *Elites Disputes and distributive agendas in rural Brazil from 1920 to 1945: text mining in the Juarez Távora Archive*. Orientador: Carlos Antonio Costa Ribeiro. 2021. 319f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

This doctoral thesis aims to analyze political elite clashes over public provision in rural Brazil from the 1920s through 1940s, during a period of modernization and state building in the country. Given that there was no specific regulation of rural work after the so-called Brazilian Revolution of 1930, nor extension of social rights to the countryside or agrarian reform, I compare negotiations regarding access to land through colonization policies, education policies that specifically targeted rural populations, the organization of agrarian classes through the creation of cooperatives, and policy priorities for managing droughts in the country's northeast. The purpose is to clarify differences in elite attitudes and to compare the power resources that they have employed to pursue their projects. The study is based on text mining and qualitative analysis of Juarez Távora's Personal Archive, a military and revolutionary hero who served as Minister of Agriculture during the Getúlio Vargas Administration. Elite disputes and collective action indicate two competing political projects within the State: a tutelary interventionist project that was more excluding for rural populations, and a reformist interventionist project linked to a cooperativism-based social justice ideal. The Conservative Modernization paradigm can be used to frame the two programs.

Keywords: ruralism. Brazilian revolution of 1930. public provision. elites studies. conservative modernization. Vargas administration. lieutenant revolts.

RESUMEN

MARQUES, J. *Disputas intraélites y agendas distributivas en el Brasil rural de 1920 a 1945: minería de texto en el Archivo Juarez Távora*. 2021. 319f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

Teniendo en cuenta el proceso revolucionario y la (re)construcción del Estado que tuvieron lugar en Brasil en las décadas de 1920 y 1930, esta tesis se propone analizar la colectivización de recursos socialmente valorados en el Brasil rural a partir de enfrentamientos entre élites. Considerando que en el primer gobierno de Getúlio Vargas no hubo regulación del trabajo rural, ni extensión de los derechos sociales al campo, ni tampoco una reforma agraria, procedo a comparar políticas de colonización, de educación rural, la creación de oportunidades económicas a través de la organización en cooperativas y, por último, la ayuda relacionada con las sequías en el Nordeste. El análisis se basa en técnicas de minería de texto y análisis cualitativo del Archivo Personal de Juarez Távora, héroe del movimiento político-militar del tenentismo y Ministro de Agricultura durante el Gobierno Provisional de Vargas. Existió una pluralidad de demandas y políticas relacionadas con el campo que evidencian dos proyectos en disputa a nivel federal: un proyecto de intervencionismo tutelar, de carácter excluyente para las poblaciones rurales, y otro de intervencionismo reformista, de carácter más distributivo y movilizador para las poblaciones rurales, vinculado a un ideario de justicia social basado en el cooperativismo. Ambos proyectos que estuvieron en disputa en ese período se pueden enmarcar dentro de una idea más amplia de "ruralismo modernizador".

Palabras clave: ruralismo. revolución del 30. provisión pública. élites. modernización conservadora. era Vargas. tenentismo.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Interface de busca avançada no Portal CPDOC.....	47
Figura 2	Diagrama das etapas da modelagem de tópicos.....	56
Figura 3	Resultado insatisfatório da leitura por OCR em documento manuscrito.....	57
Figura 4	Resultado satisfatório da leitura por OCR em documento datilografado.....	58
Figura 5	Aspecto da tabela com <i>tokens</i> por arquivo digital, com duas sequências de cinco arquivos nas linhas 4 a 9 e 54.936 a 54.940.....	59
Figura 6	Exemplo de verificação de legibilidade dos arquivos digitais, com lista de palavras, número de tokens, número de tokens legíveis e percentual de legibilidade.....	62
Figura 7	Exemplos de variações ortográficas em “apelido”, “mais”, “não” e “vila”.....	65
Figura 8	Aspecto do código de limpeza do <i>corpus</i> com a criação de expressões regulares para retirada de “sujeira” sem relevância semântica.....	68
Figura 9	Outro aspecto do código de limpeza do <i>corpus</i> com a criação de expressões regulares para a correta identificação de tokens com valor semântico.....	69
Figura 10	Comparação da modelagem de 50 tópicos usando o <i>corpus</i> completo (à esquerda) e o <i>corpus</i> “lematizado” (à direita).....	70
Figura 11	Aspecto da retirada de <i>stopwords</i> do <i>corpus</i>	71
Figura 12	Representação gráfica do modelo LDA.....	72
Figura 13	Comparação de valores de λ para o mesmo modelo com 50 tópicos....	75
Figura 14	Fotografia - Pedro Ernesto e Belisário Penna com membros da direção da Assistência Hospitalar do Brasil em 1931.....	132
Figura 15	Fotografia - Líderes políticos por ocasião do pacto de Poços de Caldas em dezembro de 1930.....	141
Figura 16	Tópico nº7 sobre as secas do Nordeste - Modelagem de Tópicos, Arquivo JT.....	158
Figura 17	Fotografia - Juarez Távora em meio a outros revoltosos em 1924.....	173
Figura 18	Cartaz com “Vanguardeiros da Revolução”.....	174
Figura 19	Fotografia - Trabalhadores realizando transporte de cana-de-açúcar em Campos/RJ entre 1938 e 1945.....	180
Figura 20	Fotografia - Colônia Agrícola São Bento, entre o Rio de Janeiro e Petrópolis, entre 1938 e 1945.....	192
Figura 21	Fotografia - Colônia Agrícola de Itanhenga (Cariacica/ES) entre 1934 e 1945.....	196
Figura 22	Mapa – Delimitação da Expedição Roncador-Xingú.....	202
Figura 23	Fotografia - Aspecto da construção de Goiânia entre 1935 e 1937.....	203
Figura 24	Fotografia - Aspecto da atuação da Fundação Brasil Central em maio de 1945.....	204

Figura 25	Fotografia - Transporte de trabalhadores para a Amazônia entre 1934 e 1945.....	210
Figura 26	Fotografia - Transporte de trabalhadores para a Amazônia entre 1934 e 1945 (2).....	210
Figuras 27 a 30	Fotografias - Viagem ao Nordeste em 1922 para fiscalizar obras contra a seca.....	213
Figura 31	Tabela com “análise de vizinhança” a partir de termos pré-determinados.....	217
Figura 32	Fotografia - Escola rural no interior do RJ em 1942.....	228
Figura 33	Escola rural do estado do Rio de Janeiro entre 1937 e 1945.....	231
Figura 34	Tópico nº4 sobre o “social no campo” - Modelagem de Tópicos, Arquivo JT.....	233
Figura 35	Fotografia - Cooperativa de Laticínios no estado de Pernambuco.....	259

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Arquivos pessoais inicialmente selecionados	42
Quadro 2	Tamanho dos documentos textuais em formato PDF.....	47
Quadro 3	Volume de informação física e digital das séries inicialmente selecionadas...	49
Quadro 4	Dados do Arquivo Juarez Távora antes e depois de etapas de estruturação do <i>corpus</i>	60
Quadro 5	Comparação de modelos LDA em relação à interpretabilidade dos tópicos gerados.....	77
Quadro 6	Relação de colônias e respectiva quantidade de empregados por estado.....	195
Quadro 7	Lista de Centros Agrícolas Nacionais, Granjas-Modelo e Centros Agroindustriais, com ano de criação.....	199
Quadro 8	Aprendizados Agrícolas Federais durante a Era Vargas (até 1943).....	227
Quadro 9	Despesa da União por Ministério de 1930 a 1945 (%)......	244

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Distribuição da legibilidade por tamanho (número de tokens) dos arquivos textuais.....	61
Gráfico 2	Histograma dos 2.000 arquivos mais legíveis.....	61
Gráfico 3	Verificação da diferença entre legíveis e não legíveis em 50 arquivos digitais aleatórios.....	62
Gráfico 4	Tópicos encontrados no Arquivo Juarez Távora com o modelo mais ajustado aos interesses de pesquisa (LDA 50 tópicos _50 palavras) e seu peso dentro do <i>corpus</i>	76
Gráfico 5	Modelo LDA com 20 tópicos e 15 palavras por tópico.....	77
Gráfico 6	Modelo LDA com 20 tópicos e 30 palavras por tópico.....	78
Gráfico 7	Modelo LDA com 30 tópicos e 30 palavras por tópico.....	78
Gráfico 8	Exemplo de tópico apenas com palavras em inglês.....	80
Gráfico 9	Tópicos descartados por não terem valor semântico.....	81
Gráfico 10	População empregada por setor, 1920-60.....	154
Gráfico 11	Proporção de temas pré-definidos (%).....	219
Gráfico 12	Quantidade de campos de cooperação instalados em Unidades da Federação selecionadas nos anos de 1930, 1931, 1932, 1939, 1940, 1942 e 1943.....	226
Gráfico 13	Distribuição orçamentária do Ministério da Agricultura (%).....	245
Gráfico 14	Número de cooperativas registradas no Brasil (1930-1943).....	261
Gráfico 15	Número de cooperativas por estado da federação de 1930 a 1943.....	262
Gráfico 16	Período coberto pela documentação selecionada (%).....	281

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	14
1	METODOLOGIA: PESQUISA EM ARQUIVOS HISTÓRICOS E MÉTODOS COMPUTACIONAIS DE ANÁLISE TEXTUAL.....	36
1.1	O arquivo como campo numa abordagem mista.....	36
1.2	Arquivos pessoais como fonte primária de pesquisa.....	38
1.2.1	<u>Material de pesquisa: o arquivo pessoal de Juarez Távora.....</u>	41
1.2.2	<u>Condições de acesso dos arquivos e seleção documental.....</u>	45
1.3	Métodos computacionais aplicados à análise de texto.....	50
1.3.1	<u>Mineração de texto: processamento dos dados.....</u>	55
1.3.1.1	Usando um corpus histórico em língua portuguesa.....	63
1.3.1.2	O passo a passo da “limpeza” do <i>corpus</i>	68
1.3.2	<u>Modelagem de tópicos.....</u>	71
1.3.2.1	Validação dos modelos e suas métricas.....	74
1.4	Contribuições de métodos computacionais para acervos históricos.....	82
2	SOBRE O ESTADO, AS ELITES E A ALOCAÇÃO DE RECURSOS..	88
2.1	Estado Nacional Moderno e a Coletivização de recursos.....	88
2.1.1	<u>“Gradientes” de cidadania de bem-estar.....</u>	88
2.1.2	<u>Modelos de estados de Bem-Estar.....</u>	90
2.1.3	<u>Elites e processos coletivizadores.....</u>	93
2.2	Estruturas agrárias e mudança social.....	98
2.3	O peso e a medida das ideias: a abordagem ideacional de fatores que apontam na direção popular.....	102
2.4	A abordagem “político-organizacional”: mecanismos, processos e episódios.....	108
3	A CONSTRUÇÃO DE “PROBLEMAS SOCIAIS” E A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS NA FORMAÇÃO DO ESTADO DO BRASIL.....	116
3.1	Modelos revisitados e a possibilidade de mudança em meio à continuidade.....	116
3.2	Questões sociais na gênese do Estado Nacional Brasileiro.....	120
3.2.1	<u>De que população rural estamos falando.....</u>	120
3.2.2	<u>Sob a ótica do racismo e do regime escravista.....</u>	125
3.2.3	<u>Políticas sociais na Primeira República.....</u>	130
3.3	A inflexão representada pela Revolução de 1930 e a emergência de uma agenda distributiva.....	136
3.3.1	<u>As políticas sociais voltadas para trabalhadores urbanos.....</u>	144
4	ESTADO, ELITES E MUNDO RURAL.....	146
4.1	A vocação agrícola e o pensamento conservador.....	146
4.2	A economia agrária e uma população “fora das margens”: da escassez ao excedente de mão de obra rural.....	150

4.3	A massa de excluídos: camponeses e trabalhadores agrícolas.....	154
4.3.1	<u>As interpretações à esquerda do espectro político e duas clivagens de interesse.....</u>	160
4.4	Tenentismo sob a ótica de processos coletivizadores.....	163
4.4.1	<u>Juarez Távora e sua rede.....</u>	172
4.5	O gap na literatura: elites políticas e a agenda distributiva para o campo na Era Vargas.....	177
4.5.1	<u>A dissidência no mundo rural.....</u>	181
5	INTERIORIZAÇÃO DOS RECURSOS: POVOAMENTO, SECAS E EDUCAÇÃO RURAL.....	189
5.1	Políticas de povoamento: as discontinuidades da política de colonização enquanto um racha interno.....	189
5.1.1	<u>A Marcha para o Oeste: uma agenda negociada, o mecanismo de intermediação e contestações dirigidas ao poder.....</u>	199
5.2	As secas no Nordeste: um novo repertório cognitivo, o mecanismo de intermediação e a inscrição de demandas coletivizadoras nas instituições estatais.....	210
5.3	Vista a partir da educação rural: arregimentação de mão-de-obra e assistência aos pobres.....	222
6	O ASPECTO DISTRIBUTIVO DA ORGANIZAÇÃO: REFORMA INSTITUCIONAL E SINDICALISMO-COOPERATIVISTA.....	233
6.1	O investimento em reformas institucionais.....	233
6.1.1	<u>Sanear como metáfora: da interiorização de políticas de saúde pública ao saneamento administrativo-financeiro e político.....</u>	234
6.1.2	<u>A reestruturação no âmbito do Ministério da Agricultura.....</u>	240
6.2	Organização profissional e defesa da produção: cooperativismo, crédito, e sindicalização rural.....	250
6.2.1	<u>A duplicidade de projetos expressa no vaivém da legislação.....</u>	255
6.2.2	<u>No ruralismo modernizador, o projeto intervencionista reformador.....</u>	263
6.3	O enfraquecimento do agrarismo modernizador de base sindicalista.....	268
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	276
	REFERÊNCIAS.....	293

INTRODUÇÃO

Nesta Introdução, apresento a relevância desta pesquisa para o Brasil contemporâneo, para o campo da Sociologia das Desigualdades, dos Estudos sobre Elites e para uma abordagem computacional de objetos próprios das Ciências Sociais e da História. Aponto os objetivos da pesquisa, suas questões norteadoras, comento brevemente a respeito de seu enquadramento teórico e das metodologias empregadas.

Do tema ao desenho de pesquisa

Abolida a escravidão e proclamada a República no Brasil, inaugurou-se um momento político de grande significância para a redefinição do escopo da cidadania, como bem documenta a literatura especializada. Esse é um contexto no qual está em disputa uma emergente agenda intervencionista do Estado, incluindo políticas sociais. Esta pesquisa de doutorado investiga os recursos de poder - simbólicos e materiais - mobilizados intra-elites no âmbito do Estado brasileiro no processo de discussão e implementação de provisão pública de recursos como terra, assistência social, condições de trabalho, educação e saúde no Brasil rural de 1920 a 1945.

O recorte temporal tem o intuito de abarcar o episódio da Revolução de 1930, em suas diferentes fases (Governo Provisório - 1930-1934, Governo Constitucional - 1934-1937 e Estado Novo - 1937-1945), dada a relevância histórica das transformações sociais então engendradas na sociedade brasileira, relacionadas à circulação de elites a nível nacional, à redefinição do próprio papel do Estado, em um contexto de rápida urbanização e de início da industrialização no país.

É sabido que o resultado do confronto político no âmbito institucional restringiu a coletivização - sempre parcial - de recursos como direitos trabalhistas sociais e assistência social às classes trabalhadoras do meio urbano. O objetivo desta pesquisa é dar visibilidade a formas de distribuição e de legitimação de desigualdades. A escolha por abordar provisões públicas no meio rural, de modo mais alargado, baseou-se na proposta de Amartya Sen (2010) de alargar a base informacional dos estudos sobre desigualdade para além da consideração dos

direitos formais, da renda e da riqueza, incluindo outros bens valorizados socialmente, como saúde, educação, oportunidades econômicas e posições de (participação no) poder.

A pergunta-guia desta pesquisa é: Tendo em vista o processo revolucionário que se desenrolou no Brasil nas décadas de 1920 e 1930, por que houve avanço na coletivização de recursos socialmente valorizados nas cidades, mas não no campo? Perguntas subsidiárias incluem: 1. Como diferentes redes de elites enquadram a população rural do campo e regulam seu acesso à terra, à educação, bem como à saúde?, 2. Que diferenças há na mobilização de repertórios (cognitivos, relacionais e ambientais) quando da negociação em torno de diferentes políticas de provisão pública no Brasil rural e destas em relação a políticas que prevaleceram para populações urbanas?, 3. Quais são os conflitos no interior das elites a respeito da provisão pública no Brasil rural?

As respostas dadas pela literatura à pergunta principal instigaram-me a investigar mais e de forma diferente, lançando mão de novos dados, por um lado, e de uma renovada disposição para concatenar abordagens teórico-metodológicas mais recentes com uma velha questão de pesquisa. Até então, essas interpretações apontam para a formação de uma aliança política entre o novo governo pós-Revolução de 1930 com as poderosas oligarquias rurais, no sentido de uma “concessão compensatória”, por parte do Estado modernizador, na qual os trabalhadores rurais permaneceram excluídos da partilha de recursos, em troca de estabilidade política para avançar com a agenda social no meio urbano. Isso porque, no cálculo estratégico das elites dissidentes que tomaram o Estado, o apoio dos trabalhadores urbanos seria considerado mais crucial na delicada balança de poder que se configurava, especialmente quando visada a meta da industrialização.

A condição de exclusão do meio rural do escopo da cidadania que emergia com a agenda de direitos sociais na Era Vargas é constantemente referida na literatura e as explicações gravitam consistentemente em torno do peso político da elite agrária e da intensa migração do campo para a cidade.

Nos anos 1930, o Brasil era um país rural e a maior parte da população (75%) ainda estava no campo. E legislação sindical, ao criar alguns direitos apenas para os trabalhadores urbanos, introduzia uma maneira de tornar o trabalho industrial mais atrativo (D'ARAUJO, 2019:208)

Vargas via como única alternativa expandir a fronteira agrícola, ocupar a Amazônia, área de terras devolutas passíveis de políticas públicas de colonização, ou seja, era preciso estabelecer políticas que não tocassem na estrutura fundiária consolidada no restante do país, nem nos interesses agrários ainda fortemente representados no aparelho de Estado (CARDOSO, 2010:785).

Diversas reformas no aparelho de Estado consolidaram um Welfare State baseado em políticas predominantemente voltadas para trabalhadores urbanos, a fim de não ferir os interesses das oligarquias rurais que detinham forte poder político à época [...]

Em vez de mobilizar, o regime populista buscou cooptar seletivamente segmentos de trabalhadores em um processo de ‘inclusão controlada’. Trabalhadores rurais e trabalhadores urbanos não organizados foram sistematicamente ignorados nesse processo [...]

Como a institucionalização do Welfare State no Brasil teve como meta a regulação da força de trabalho em uma indústria de dimensões limitadas, apenas os grupos pertencentes ao núcleo capitalista da economia fizeram parte do compromisso. A base da exclusão dos demais grupos é a satisfação da demanda por força de trabalho (mercadoria do sistema) (MEDEIROS, 2001:10-12)

Essas explicações deixam em aberto algumas questões, com as quais esta tese almeja contribuir. De um lado, estão a homogeneizar as oligarquias rurais e seus interesses, mesmo explicando a Revolução de 1930 a partir de um cisma intra-oligárquico. A divergência no interior dessa oligarquia rural, quando considerada, é resumida a um embate entre agroexportadores e produtores para o mercado interno, que competiam por recursos públicos e por políticas macroeconômicas que favorecessem seus ramos de atividade, sem referências detidas a diferenças de agenda do ponto de vista da cidadania. Por outro lado, não especificam as circunstâncias dessa aliança em favor “de manter o estado das coisas no campo”, tampouco discutem as possibilidades contrafactuais, o que relega a explicação a um componente mais funcional e sistêmico.

Adicionalmente, e apesar das divergências a respeito das alianças intra-elites que levaram à Revolução de 1930 e que sustentaram o novo regime, e, mais amplamente, sobre a natureza e a extensão da “revolução burguesa” no Brasil, são recorrentes as considerações sobre os interesses convergentes de oligarquias agrárias e da chamada burguesia industrial, e destas com a própria máquina estatal. Trataremos destas interpretações mais adiante, cabendo aqui apenas sinalizar que a literatura sustenta que classes agrárias e classes burguesas (industriais e comerciais) não só pertenciam a uma mesma posição estrutural de proprietárias e dominantes no capitalismo de tipo periférico, como compartilhavam “valores e mentalidades”, daí seus interesses não serem inconciliáveis.

Ainda assim, essas classes pouco diferenciadas em sua composição e em seus interesses teriam transigido com agendas coletivizadoras nas cidades, mas não no meio rural. O pressuposto de que essa aliança sólida havia se formado, a meu ver, parece ter impedido a realização de mais pesquisas sobre se havia ou não uma agenda social voltada para o campo permeando a nova elite no poder, e sobre os momentos de concertação e de atualização da aliança para evitar os perigos vindos de setores “mais coletivizadores”.

A literatura especializada discute fartamente como a emergência de uma nova cidadania, mesmo que “regulada”, modificou a relação entre Estado - classes populares e ampliou o horizonte de expectativas em relação à provisão pública de melhores condições de vida (GOMES, 2013; CARDOSO, 2010). As expectativas de amparo, ora direcionadas ao poder público, ora a Vargas enquanto personificação dessas promessas, atingiram o campo, como já se sabe. Gomes (2007:41) afirma que “[os trabalhadores rurais] as conheciam e já as reivindicavam. Muitas eram as cartas de trabalhadores dirigidas a Vargas, recebidas pela Secretaria da Presidência da República”. Ribeiro (2007:14) conta que “a ideia de conseguir um lote de terras estava presente em uma grande quantidade de cartas por nós analisadas” e apresenta vários casos de fato encaminhados pela burocracia do Estado, dentre os quais, destaco:

Sua carta tinha menos o caráter de um pedido pessoal que o de um protesto contra as condições de vida dos trabalhadores do campo. “Ao operário tudo é descontado a risco.” Mas lembrava: “Vossa Excelência pode fazer chegar algum conforto à choupana, trazendo regulamentação do trabalho, assistência médica e dentária, escola noturna para que se criem filhos mais úteis à Pátria”. O interessante na carta de Favaroni é que seu processo foi à seção paulista do Fomento Agrícola. Um técnico foi a Guararapes, entrevistou o missivista, constatou que seus filhos tinham mesmo o amarelão (tão comum Brasil afora), e indicou que recebesse por um ano instrumentos agrícolas, o que de fato foi feito, conforme as guias encontradas no processo (RIBEIRO, 2007:19).

A partir de parte da obra de Oliveira Vianna, sabidamente um dos principais intérpretes do Brasil daquele período e um dos ideólogos do novo regime, Cardoso (2010:781-784) discute a centralidade das ideias de promoção de justiça social, de inclusão e de cidadania no programa estatista de Vargas, especialmente referidas a um povo que, há quatro séculos, vivia completamente desamparado pelas instituições públicas, inalcançado pelos avanços civilizatórios da humanidade e dominado por oligarquias locais.

As hipóteses que levanto são, portanto, relacionadas à ideia de que havia, sim, pressões significativas no seio da elite no poder pós-Revolução de 1930, em favor de maior inclusão também no campo, e de que houve um concerto de mecanismos de poder intra-elites que levou ao conhecido resultado de “cidadania regulada” para setores urbanos. Esses mecanismos poderiam complementar ou especificar as explicações sobre a “necessidade de manter um exército industrial de reserva” e sobre a formação de “uma aliança intra-elites para garantir estabilidade política”. Essas elucubrações iniciais podem ser esquematizadas da seguinte forma:

- a) Não há divergência significativa intra-elites e a aliança se baseia em interesses comuns de ordem principalmente política (garantia da manutenção no poder, inclusive por meio do clientelismo político que tem fundo econômico);
- b) Não há divergência significativa intra-elites e a aliança se baseia em interesses comuns de ordem principalmente material (garantia da manutenção no poder por meio da exploração econômica);
- c) Há divergência significativa intra-elites e a parcela favorável a uma agenda social no campo é vencida ao longo do Governo Provisório e até o Golpe de 1937, quando elementos considerados mais radicais (sobretudo, “os tenentes”) são afastados das principais posições de poder, no bojo do processo de “depuração de elites” já identificado na literatura (sendo, portanto, a recomposição da coalizão o principal mecanismo utilizado para neutralizar essa agenda);
- d) Há divergência significativa intra-elites e a parcela favorável a uma agenda social no campo permanece na disputa ao longo do período considerado, conseguindo avançar, de forma incremental, apenas em certas frentes, por meio de mecanismos e processos que precisam ser melhor conhecidos e explicados.

Essas hipóteses podem se combinar e, por si só, também poderiam ser desdobradas em outras hipóteses. Por exemplo, a possibilidade de consenso intra-elites pode ser explicada por razões de controle político e econômico, de forma indissociável. A existência de um embate entre diferentes agendas sociais para o campo - uma mais e outra menos inclusiva - pode ter obedecido outras lógicas de confrontação não relacionadas à dimensão diacrônica da Revolução de 1930.

Para responder a essas questões sobre tomada de decisões intra-elites, quando relacionadas à coletivização de recursos socialmente valorizados no campo, mobilizo as noções de mecanismos, processos e repertórios, na conjunção de duas abordagens analíticas. Uma “abordagem ideacional” que procura matizar as ideologias do corporativismo, do elitismo e do populismo, típicas do período, e outra abordagem “político-organizacional”, que investiga diferenças nas bases organizacionais e de repertório. Recursos de poder são tanto discursivos como organizacionais, são formas de pensar e são formas de agir. Em um encontro da sociologia política com a sociologia da cultura, neste trabalho, busco conexões entre enquadramentos ideológicos e formas especificamente políticas de agir.

Comparar políticas que foram implementadas e políticas que foram apenas discutidas para o meio rural, e estas com a rica literatura que explora a emergência de políticas sociais no primeiro governo Vargas, nos permite traçar acordos e desacordos em relação aos modelos interpretativos existentes na literatura especializada, bem como aprender sobre as especificidades de cada caso, estabelecendo limites a interpretações mais gerais sobre o caso histórico e sobre relações de poder e de atualização de desigualdades, de forma mais ampla (SKOCPOL e SOMERS, 1980). Assim, os casos selecionados são semelhantes à medida em que tratam de processos distributivos, mas variam de acordo com públicos-alvo, tipos de recurso e *outcomes*.

Os dados em análise são oriundos de documentação privada de elites políticas brasileiras, depositada no acervo do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getulio Vargas (FGV CPDOC). Esses papéis pessoais incluem cartas, diários, discursos (por vezes em suas versões rascunho e final), relatórios comentados, pesquisas autorais ou encomendadas, entre outros tipos de materiais secundários, como fotografias, panfletos, recortes de jornais, revistas e livros. Mais especificamente, analiso uma parcela dos documentos textuais do Arquivo Juarez Távora, por meio de métodos computacionais de mineração textual e de análise qualitativa, teoricamente informada, de documentação selecionada. Inicialmente, os Arquivos Getúlio Vargas, Gustavo Capanema e Anísio Teixeira também compunham o desenho da pesquisa, mas foram excluídos do universo empírico por razões comentadas no capítulo metodológico.

Sobre a estrutura da tese

Em seguimento a esta introdução, o Capítulo 1 trata da metodologia da pesquisa, com foco na abordagem computacional para a análise de texto. O intuito foi apresentar o campo de possibilidades, seus limites e as contribuições potenciais para a pesquisa com fontes históricas, no geral, e, em língua portuguesa, no particular. A principal contribuição desta tese não se pretende metodológica, portanto, optei por uma aproximação com o tema em linguagem didática, com o intuito de promover o tão necessário diálogo interdisciplinar. A conversa se dá principalmente entre Ciências Sociais Computacionais e instituições de acervo e suas equipes interdisciplinares (cientistas sociais, historiadores, arquivistas, biblioteconomistas, tecnólogos da informação e da comunicação etc.). Neste capítulo, comento em detalhes o passo a passo da

mineração textual e a estrutura de dados da pesquisa. Por fim, apresento contribuições específicas para a pesquisa com fontes históricas digitalizadas, a partir do ponto de vista de uma socióloga.

No Capítulo 2, eu discuto o enquadramento teórico da pesquisa. Na primeira parte, delinheio como este trabalho se aproxima do estado da arte dos estudos sobre elites e sobre a capacidade distributiva das políticas públicas que, no limite, correspondem a diferentes modelos de Estados de Bem-Estar. Deixo de fora da discussão os modelos imaginados e implementados fora do espectro capitalista de produção. Na segunda parte, discuto os modelos teóricos a respeito da modernização conservadora e sua relação com as classes agrárias. Na terceira e última parte, discuto as abordagens teóricas escolhidas para enquadrar o desenho de pesquisa e informar a análise dos dados.

No Capítulo 3, o propósito é histórico-analítico. É onde ofereço uma revisão bibliográfica sobre elites brasileiras e a construção de “problemas sociais” no Brasil República, tendo como eixo os recortes temáticos da tese. No Capítulo 4, dou seguimento a essa discussão, mas com o foco ajustado para as políticas pensadas para o Brasil rural de então. A discussão é aprofundada para a Era Vargas e o meio rural no Capítulo 5 e no Capítulo 6, nos quais eu concentro a análise dos dados.

Aqui, faço a ressalva de que procurei distribuir contextualização histórica, discussão da literatura e análise dos dados ao longo da tese, evitando dividi-la em seções estanques que não se comunicam. Como resultado, em alguns casos, apresento temas ou questões de forma rápida, porque serão retomados em outra parte. Busquei explicitar esses nexos entre seções na própria redação, na expectativa de tornar a leitura mais fluida. Espero ter tido sucesso nesse esforço.

Em relação ao recorte temporal, cabe sublinhar que a década de 1920 e a primeira administração de Vargas foram períodos de ascensão de uma agenda de direitos sociais, de efervescência de movimentos reivindicatórios, tanto de trabalhadores como de elites dissidentes, do trabalhismo enquanto ideologia do Estado, de criação de novos partidos e de movimentos políticos de grande consequência para a política nacional, do corporativismo enquanto modo de produção e organização da vida política, além do movimento sanitário e de reformadores da educação. Todas essas novidades tiveram espaço em um contexto de rápida urbanização e industrialização, de circulação das elites dirigentes, em cujo seio as ideias liberais eram progressivamente suplantadas por ideias nacionalistas mais centralizadoras e autoritárias.

Não é de se espantar, portanto, que haja uma rica produção acadêmica justamente sobre esse período, no que tange à relação entre elites, política e controle sobre recursos. Nesta tese, destaco as interpretações de Vianna (1976), Weffort (1978), Reis (1991); Miceli (2001), Draibe

(2004), Diniz (2007), Cardoso (2016), dentre outros que serão mobilizados ao longo da tese, que foram as bases a partir da qual estruturei minha pesquisa, na esperança de contribuir com o campo. Não perco de vista, porém, que o resultado desse trabalho coletivo é vasto e profícuo demais para receber consideração completa e exaustiva no escopo de uma tese. É, principalmente, no Capítulo 3 que eu ofereço uma contextualização do período em diálogo com essa bibliografia, destacando dados de interesse para a questão agrária.

Não obstante a tradição de estudos políticos sobre o período seja longa e sólida, são menos abundantes as pesquisas sobre políticas sociais no campo até a primeira Era Vargas, tendo a literatura mais ampla explorado, consistentemente, as relações entre elites e Estado, as dimensões da política econômica relacionadas à agroexportação e à industrialização e a agenda social no meio urbano. Entretanto, sabe-se que desde antes da crise de hegemonia de fração da oligarquia rural que levou à Revolução de 30, vinham sendo implementadas novas políticas agrícolas, de povoamento e medidas de saúde pública a fim de lidar com um “Brasil profundo”, cuja população era caracterizada como sendo indisciplinada, doente e analfabeta. A “questão social no campo” vinha sendo discutida como um problema de moral e higiene, quando não um “problema de raça”.

Por outro lado, em áreas urbanas, para além do corporativismo enquanto sistema de intermediação de interesses econômicos, vemos o surgimento de uma nova cultura política, visível inclusive na cisão intra-elites, que inclui a participação das massas trabalhadoras urbanas e uma narrativa populista sobre um grande embate maniqueísta entre a “justa vontade popular” e a “ganância” de uma “elite tradicional, mesquinha e sem capacidade dirigente”. Estudos sobre o populismo e sobre o corporativismo, porém, também não costumam incluir as contendas, os interesses e os discursos mais especificamente relacionados à população rural.

A respeito do mundo rural, podemos encontrar um discurso muito mais alinhado ao campo ideológico do elitismo, segundo o qual as elites têm a missão de integrar o território a fim de promover sua modernização, tendo em vista a existência de uma massa de pessoas carentes que necessitam de tutela. Essas diferentes atitudes políticas partem de atores diferentes daqueles discutindo a ampliação da cidadania a partir de um modelo corporativista que inclui a representação de interesses de trabalhadores urbanos? O quanto essas redes de ideias e de atores se sobrepõem? Há variabilidade nas formas de organização e atuação dessas elites quando visam o campo ou a cidade?

Para responder a essas questões, há uma série de perguntas secundárias que são relevantes, como: Podemos falar em populismo para as massas urbanas e elitismo para as massas rurais? Quais foram os argumentos a favor e contra as políticas de educação, acesso à

terra e saneamento no interior do Brasil? As perguntas e hipóteses levantadas pela pesquisa são endereçadas nos Capítulos 3 a 6, em que discuto o “social no campo”. Na Conclusão, busco sublinhar de forma sistemática o que aprendemos a respeito dos recursos de poder mobilizados por elites e sobre a reprodução de desigualdades sociais.

O mapeamento de oportunidades e ameaças, alianças e conflitos no âmbito decisório intra-elites não é mais comum porque, em geral, obter dados é difícil¹. A atual agenda de pesquisa sobre elites demanda maior atenção à relação entre elites e suas redes de poder, à articulação entre elites e variantes do capitalismo e a tipologias de dominação que incluam explicitamente questões de dominação masculina, de racismo e de desigualdade racial no seio das elites (COUSIN, KHAN, MEARS, 2018).

Esta pesquisa busca dar conta de algumas dessas questões: 1. Da diversidade intra-elites; 2. Das redes de poder a que pertencem, incluindo um mapeamento dos conflitos e colaborações em contextos específicos e sem perder de vista que elites também encontram limitações materiais, conjunturais e simbólicas às suas ações; 3. E dos diferentes tipos de dominação, motivo pelo qual foram escolhidos casos para comparação que tratam de diferentes tipos de recursos socialmente valorizados, como acesso à educação, à terra, regulação do trabalho e do acesso à saúde. Essas políticas foram objeto de debate durante o período estudado e, em tese, podem afetar diferentes grupos sociais.

O desafio de produzir novos entendimentos sobre o processo histórico aqui referido é de grande extensão e, por isso mesmo, instigante. Por esse motivo é que me debruço sobre o recorte temporal aqui definido fazendo uso de uma metodologia até então nunca aplicada ao tipo de documentação histórica que é objeto de análise nesta tese. Com a exceção de uma pesquisa que utilizou arquivos da Ditadura Militar no Brasil e que é comentada no Capítulo 1, desconheço qualquer outro trabalho de mineração textual com documentação que não seja da Nova República. Espero que o caráter inovador desta tese possa contribuir nas duas direções.

O objetivo, na análise documental, é duplo. Primeiramente, mensurar e situar a aparição dos temas que enquadro na ideia de “Brasil rural” em comparação com outros assuntos que ocuparam, sobretudo, o Ministério da Agricultura do primeiro governo Vargas. Em uma segunda etapa, de mergulho em documentação selecionada, o objetivo é mapear as negociações, conflitos e usos de recursos de poder disponíveis no contexto da disputa daquele período.

¹ É também difícil estudar ideias e formas de organização entre os trabalhadores rurais do período, porque há poucos registros de produção própria que sejam conhecidos e os produzidos por personagens da cidade, como na imprensa, por exemplo, requerem um tratamento cuidadoso tanto em relação às informações e interpretações dadas, como em relação ao uso político a que serviram.

Dentre os projetos de fato implementados no Brasil rural, temos os de povoamento, que incluíam saneamento e educação rural. Estiveram em gestação o Código Rural e a estrutura de cooperativismo rural. Houve, ainda, outros planos em discussão, considerados pela literatura como verdadeiros fracassos desse período histórico em relação à inclusão do Brasil rural ao escopo da cidadania que se construía, a saber, a reforma agrária e a extensão de direitos sociais ao campo. Esses casos estão articulados, mais ou menos diretamente, como veremos, à questão da mão-de-obra rural, não contemplada com a legislação trabalhista ou pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões que atendeu apenas setores urbanos da população.

Finalmente, na Conclusão, sintetizo a contribuição do trabalho para a literatura especializada. Os casos para comparação, a metodologia e a escolha analítica de não separar as dimensões político-estratégica e cultural-subjetiva guardam relação com uma disposição epistemológica resignada com a ideia de que, em favor da abrangência da escolha, necessariamente, sacrifica-se o detalhamento e a completude da explicação em favor de sua coerência. Trata-se de um preço que se aceita pagar na expectativa de que o escopo alargado também contribua com perspectivas úteis para a agenda de pesquisa. Não sendo possível obter tanto completude quanto coerência num mesmo esquema explicativo, é preciso se conciliar com a limitação ora de um, ora de outro aspecto.

A relevância do agrário para um Brasil que é mais de 80% urbano

A primeira metade do século XX é um período de grandes transformações econômicas e sociais que incluem a emergência e a consolidação de políticas sociais que conformam uma nova cidadania. Quando consideramos os desdobramentos posteriores ao fim do Estado Novo, vemos que, dos anos 1950 até o golpe civil-militar em 1964, conflitos na área rural recrudesceram, expondo a desigualdade na distribuição de recursos entre a cidade e o campo. Houve avanços na organização de trabalhadores rurais e de camponeses, marcados pela criação das Ligas Camponesas no final de 1955, e a solução da reforma agrária passou a ser discutida cada vez mais intensamente, a ponto de figurar como uma das principais bandeiras do Governo João Goulart (1961-1964). Cabe destacar que, em 1963, foi aprovado o Estatuto do Trabalhador Rural, que estendia ao campo os direitos trabalhistas já válidos para os trabalhadores urbanos.

Na Quarta República, também chamada de República Populista, tornou-se cada vez mais claro o esgotamento da aliança política que garantiu, desde os anos 1930, a modernização

do país sem mudanças estruturais no setor agrário. A impossibilidade de uma reacomodação dessa aliança frente à pressão por reformas econômicas de base nos Governos de Quadros e de Goulart levou ao golpe que inaugurou uma ditadura de mais de 20 anos.

As teorias do desenvolvimento gestadas no bojo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) enfatizavam que a concentração fundiária e as relações sociais “arcaicas” no campo, para além da assimetria existente nas relações econômicas internacionais e do paradigma centro-periferia, constituíam grandes entraves para o desenvolvimento, motivo pelo qual era preciso promover a reforma agrária e a industrialização. Esse movimento intelectual em ebulição produziu análises e planejamento econômico que embasaram políticas públicas desde o segundo Governo Vargas (1951-54) até o governo Goulart e, mais amplamente, as agendas desenvolvimentistas latino-americanas do período. No centro do debate estava a possibilidade de conciliar modernização e produtividades em ambos setores, agrícola e industrial, através de uma série de reformas sociais, visando o crescimento econômico com distribuição de renda (DINIZ, 1978; HIRSCHMAN, 1982; FURTADO, 2013).

O Golpe Civil-Militar de 1964 foi uma resposta à considerada “radicalização” ideológica que se dava nas instituições, como os partidos, as Forças Armadas, a Igreja Católica, entre nacionalistas a favor de reformas estruturais, e mesmo entre conservadores preocupados com a segurança nacional, uma vez que as reformas de base ganhavam expressivo apoio popular, bastando lembrar do mote “reforma agrária na lei ou na marra” (FAUSTO, 2013; FIGUEIREDO, 1993). Mesmo com problemas e assimetrias, a industrialização foi induzida, bem como a modernização de parte do setor agrícola, mas não a reforma agrária, nem a sindicalização rural. Podemos afirmar que o processo de modernização conservadora da agricultura tem reflexos duradouros na sociedade brasileira. Em detrimento de uma reforma agrária, ela promoveu uma política de colonização e, especialmente a partir dos anos 1960, transformou o país em um produtor agrícola mundial².

Em relação às elites rurais e à sua relação com o Estado, cabe destacar a grande continuidade do setor do agronegócio como uma força vital na economia e na política brasileira. A atuação política desta elite agroempresarial é um relevante objeto de pesquisa. Do ponto de vista da cidadania, continuam existindo importantes desafios à regulação do trabalho, do acesso à renda, à terra, à moradia e ao saneamento básico, enquanto condição básica de saúde. Claro

² O Brasil está hoje entre os cinco maiores produtores mundiais em 36 gêneros agrícolas, dentre eles, soja, carnes, suco de laranja e açúcar.

que o devastador cenário de exclusão transpassa qualquer divisão campo-cidade, sendo pertinente explorar outras formas de enquadrar as desigualdades duráveis existentes no Brasil.

Um estudo sobre a relação entre estruturas agrárias, atitudes de elites do agronegócio em relação à escolarização e desigualdades educacionais demonstra que estados com menos desigualdade no acesso à terra e menos influência de aristocracias rurais investem mais em educação, tem melhor cobertura e melhor desempenho educacional. Estados com mais latifúndios investem menos em educação e têm indicadores educacionais piores, com exceção dos casos em que há investimento em educação, porém concentrado no ensino superior, que é um recurso que beneficia as elites locais (WEGENAST, 2010).

Em nota adicional em relação ao peso dos interesses de grupos vinculados ao agronegócio junto ao Estado, cabe lembrar que desde a crise econômica de 2014, o país vive a mais lenta retomada da economia desde os anos 1980, mas a produção agrícola apresentou variação acumulada de +15,4% entre o início da recessão até 2019, enquanto as exportações apresentaram variação de +13,7%. Enquanto isso, as importações, os investimentos, o consumo do governo e o consumo das famílias, a oferta de serviços e as atividades da indústria tiveram variação negativa³. Mais recentemente, durante a pandemia do coronavírus que provoca a COVID-19, abundam notícias sobre a “resiliência” do agronegócio frente à crise, assunto que, nas redes sociais da *Internet*, ganhou a *hashtag* #oagronãopara. Já existem pesquisas sobre o impacto da pandemia sobre a produção, a distribuição e a oferta de alimentos no Brasil (SCHNEIDER et al., 2020).

Entre a sociologia política das desigualdades e a sociologia cultural dos estudos sobre elites

Parte da explicação de por que países enquadram diferentes tipos de desigualdade como “problemas sociais” e desenvolvem arranjos coletivos para com eles lidar passa pelas atitudes das elites. Essa afirmação se baseia no pressuposto de que elites controlam a maior parte dos recursos materiais e simbólicos de uma determinada comunidade política e, portanto, têm grande peso na determinação do padrão distributivo de uma sociedade. Historicamente, se, por

³ “A retomada da economia brasileira comparada às de crises anteriores”, por Gabriel Zanlorenssi e Lucas Gomes, em 05 de mar de 2020, atualizado 11/03/2020 às 16h26), Jornal O Nexo. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/grafico/2020/03/05/A-retomada-da-economia-brasileira-comparada-%C3%A0s-de-crisis-anteriores>

um lado, o que determinou a possibilidade de redistribuição pode ser explicado por uma mudança na balança de poder entre grupos de interesse e a crescente capacidade administrativa do Estado, por outro, este processo não esteve apartado de um elemento ideológico. Nesse sentido, é importante que se busque integrar explicações sobre sistemas de valores e padrões de organização a fim de dar sentido às transformações nas políticas distributivas que foram propostas, negociadas e, por vezes, implementadas no país (LAHAT, 2011; REIS e MOORE, 2005; DE SWAAN, 1988, 2000).

A agenda de estudos sobre desigualdades sociais é, sem dúvidas, imensa. Esta pesquisa delimita o problema da desigualdade a partir de uma abordagem clássica da sociologia política e, no âmbito desta, a partir de estudos sobre elites. Neste campo, caracterizado pelo estudo das relações Estado-sociedade, há perspectivas voltadas para a formação e o desenvolvimento de estados-nação e de instituições políticas, bem como para fatores de mudança social e política, com especial atenção a movimentos políticos, sociais e formas de contestação e ação coletiva. Perspectivas mais micro comumente examinam como a pertença a grupos sociais influencia o comportamento político individual, por exemplo, em eleições, na participação política de forma mais ampla e no apoio ou rejeição a determinadas agendas políticas. Em meio à grande diversidade que esse subcampo de estudos comporta, divisa-se uma característica comum, que é o foco nas bases sociais da autoridade e da vida política (BOTELHO & CARVALHO, 2017; SCHERER-WARREN, 2015; BOTELHO, 2011; REIS, 1998).

Desde a chamada "virada cultural", iniciada nos anos 1960 e intensificada nos anos 1990, o campo da sociologia política vem absorvendo questões sobre cultura e subjetividade no bojo de suas pesquisas, na medida em que procura investigar como modos de ver e classificar o mundo relacionam-se com instâncias de poder (BOTELHO, 2014; LIMA NETO, 2014; LANE, 1992; LAMONT & FOURNIER, 1992). Pesquisas recentes sobre percepções e atitudes das elites a respeito de políticas redistributivas têm apostado na perspectiva comparada, sobretudo com dados de *survey*, entrevistas em profundidade ou análises de porções do debate público. Em geral, essa literatura destaca como aspectos culturais podem moldar o apoio ou a rejeição a determinadas políticas sociais.

No caso brasileiro, argumenta-se que prepondera, no seio das elites de diferentes tipos, uma percepção estrutural e fatalista a respeito da desigualdade e da pobreza. Outro achado relevante para as elites brasileiras, no contexto pós-redemocratização de 1988, é de que existe um discurso generalizado de que o Estado é o principal ator econômico de promoção do desenvolvimento - sendo, portanto, o principal culpado pela persistente situação de desigualdade e de pobreza, - e de que a distribuição de recursos é altamente dependente de

crescimento econômico. Por fim, as pesquisas apontam que as elites, em geral, consideram a população pobre merecedora de auxílio e são favoráveis à provisão pública de recursos, que não aconteceria por conta da ineficiência ou da falta de escrúpulos de uma elite política gananciosa. Ao mesmo tempo, demonstram atitudes de suspeição e de vacilante apoio a políticas sociais voltadas a grupos específicos, por considerá-los incapazes de fazer bem uso do incentivo público, além de facilmente manipuláveis por armadilhas clientelistas (LÓPEZ et al. 2020, SILVA e LÓPEZ, 2015; MARQUES, 2014; LÓPEZ, 2013; REIS, 2011, 2004 e 1995). Surpreende a persistência desses resultados ao longo de quase três décadas de pesquisa, com diferentes metodologias, o que nos leva a apostar no rendimento de uma abordagem complementar que considere a ação das elites políticas como ponto de partida, em sua dimensão organizacional e discursiva.

No que tange ao presente estudo, interessa-me debater que recursos de poder específicos, materiais e simbólicos, respaldam negociações a respeito de políticas distributivas no seio das elites políticas do Brasil rural de 1920 a 1945. Dito isso, essa pesquisa se enquadra na interseção de estudos institucionalistas-estatais e da cultura política de elites, onde emergem questões teóricas sobre os recursos de poder mobilizados em situações de conflito e alianças intra-elites e sobre o impacto de ideologias, valores e atitudes em políticas de bem-estar social. Essa agenda de pesquisa trava diálogo com uma agenda eminentemente comparativa, sobre as diferenças entre estados de bem-estar social e sobre a construção de modelos de cidadania baseados em diferentes princípios e formatos institucionais, que, entretanto, não será explorada neste trabalho.

Partir do ponto de vista das elites para estudar transformações na forma de enxergar e de lidar com a desigualdade não significa silenciar ou ignorar pressões exercidas por grupos desafiantes, nem quer dizer, automaticamente, que pobreza e desigualdade existem porque as elites têm certos valores ou porque se comportam de determinada maneira. Em primeiro lugar, frequentemente, as elites necessitam responder a essas pressões. Em segundo lugar, estudar relações de dominação passa pela compreensão da reprodução e da distribuição de poder, por meio da difusão de crenças, valores e ações organizadas que partem de grupos privilegiados, impactando e sendo impactados pela interação entre grupos.

Elites e recursos de poder

Ao falar de elites, tratamos de um grupo social heterogêneo que movimenta recursos em uma ou mais redes socioespaciais de poder. O Estado e demais redes de poder estão, por sua vez, relacionados ao que Michael Mann (2012) classifica como quatro fontes de poder social: ideológica, econômica, militar e política. Essa posição se aproxima também da de C. Wright Mills (1956), que argumenta contra o uso de “classe dirigente” em favor do conceito “elites do poder”. Seu conceito de “elite do poder” distingue grupos de elite políticas, econômicas e militares, frequentemente em tensão e disputa. Ainda segundo Mills, a elite do poder se entrelaça aos níveis médios de poder, compondo os grupos de pressão, abrindo espaço para uma multiplicidade de interesses regionais e setoriais.

O uso da categoria analítica “elite” em nada tem a ver com a posição ideológica existente em autores clássicos da teoria das elites, como Pareto (1935), Mosca (1939) e mesmo Michels (1915), que encampa variados graus de naturalização de hierarquias sociais, que transige com a ideia de “qualidades superiores” e que parte do pressuposto de que toda organização política é, necessariamente, composta por grupos de elites e não elites, por dirigentes e dirigidos, dominantes e dominados. Essa teoria clássica das elites é muitas vezes lida apenas como uma reação conservadora às forças democratizantes do seu período, todavia parte de seu arcabouço se provou compatível com a democracia, de forma que a categoria de “elites” continua relevante para estudos mais recentes. Mesmo dentre os clássicos supracitados, há contribuições relevantes para os estudos contemporâneos (HOLLANDA, 2011).

Gaetano Mosca foi quem formulou a ideia da classe política como elite detentora do poder, em contraposição a uma maioria que lhe fornece os meios de subsistência e assim garante a sobrevivência do organismo político. Ele faz a ressalva de que essa elite exerce o poder político, usufruindo de suas vantagens e “dirigindo” a maioria de forma mais ou menos legal, e mais ou menos arbitrária e violenta. Vilfredo Pareto, por sua vez, discute o processo de “circulação de elites”, que sublinha a necessidade da “classe eleita de governo” estar em contínua e lenta transformação a fim de evitar sua substituição forçosa por meio de revoluções. Sua teoria explicativa da mudança social é fundada, portanto, sobre o modo como se combinam, se integram e se intercambiam as diversas frações das elites.

Robert Michels uniu a análise de Weber (1980) sobre organização e burocracia com a teoria das elites e seu pressuposto de sociedade dividida entre governantes e governados. Ele conclui que a organização e a burocracia têm bases conservadoras: autoridade e disciplina. Mesmo a teoria e a linha de ação revolucionárias seriam atenuadas com vistas ao interesse da

perpetuação da organização formal, processo a que ele chama de “Lei de Ferro da Oligarquia”. Os elitistas argumentam, portanto, que mesmo em uma sociedade coletivista haveria necessidade de administração da riqueza social através de uma burocracia e que, uma vez que a organização política conduz ao poder, o poder será sempre conservador.

Por outro lado, Michels e outros estudos contemporâneos reconhecem que as organizações são capazes de influir sobre o Estado num sentido democrático e distributivo. Em minha pesquisa, meu foco recai sobre elites políticas e as defino como aqueles indivíduos que ocuparam cargos institucionais na estrutura organizacional do Estado, nos altos escalões dos poderes Executivo e Legislativo, em cargos eletivos e não-eletivos, incluindo presidentes, ministros, secretários, membros de constituintes, governadores, interventores, prefeitos, deputados e senadores. Essa é uma definição institucionalista e mais restrita do que a de classe política, entendida, de modo mais amplo, como um grupo que exerce poder ou influência política, seguindo a diferenciação traçada por Bottomore (1965). O tamanho e a composição da elite política são mais fáceis de serem traçados, uma vez que sua definição tem por base o pertencimento institucional na alta administração do Estado.

O material analisado para a tese de doutorado pertence ao arquivo pessoal de uma personalidade política que ascende com o tenentismo, torna-se influente junto ao governo de Vargas, atua em várias posições do primeiro escalão, até que se opõe ao *varguismo* e participa, da oposição, de duas eleições presidenciais. Trata-se do militar Juarez Távora, que foi Ministro da Agricultura durante o Governo Provisório de Vargas. Esse material também permite mapear relações da elite política com a classe política da qual faz parte, uma vez que inclui referências e comunicações com membros de organizações políticas e sociais, famílias e intelectuais, além de grupos econômicos politicamente influentes. Não há pretensão, porém, de se fazer um mapeamento da classe política do período, posto que os dados não dão conta de oferecer a possibilidade deste retrato.

O estado da arte dos estudos sobre elites, para além do que já foi comentado até aqui, aponta a necessidade de mais pesquisa sobre aspectos extraeconômicos da visão de mundo e do repertório de ações das elites. Ainda é comum a presunção de que elites compõem um grupo muito bem definido, movido por interesses estratégicos, consciente de suas barreiras e de seus interesses, capaz de organizar-se sem grandes limitações e agir coletiva e coordenadamente para garantir vantagens econômicas. Outra premissa, em geral, pouco questionada em estudos sobre elites é a de que aspectos culturais e constrangimentos estruturais são pouco importantes para se entender seu comportamento. Ambas apontam para uma visão ainda imprecisa sobre o poder das elites.

O foco dos estudos mais recentes sobre cidadania no Brasil vem, merecidamente, jogando luz sobre os movimentos sociais e as pressões populares que atuaram significativamente para a inclusão social no Brasil, tanto no meio urbano, como no meio rural. A perspectiva que adoto neste trabalho não é da relação entre elites e movimentos contestatórios, mas, certamente, com esta literatura aprendemos sobre tipologias de dominação. Não me parece claro, no entanto, se as tipologias bem exploradas para o caso da relação entre Estado e populações urbanas em Vargas, como o aparato ideológico e cultural, a repressão policial, a ideia de cidadania regulada, são válidos também para os conflitos rurais.

Por fim, a possibilidade de que a disputa política institucionalizada admita uma miríade mais ou menos diversificada de percepções e de formas de ação suscita questões sobre que mudanças específicas acompanharam momentos de maior apoio ou de maior resistência a políticas de potencial inclusivo, no que diz respeito à coletivização de recursos. A interação entre essas diferentes redes pressupõe conflito e cooperação, formação de alianças e estratégias, bem como consequências não antecipadas da ação e contingências históricas. Esta pesquisa, ao falar de relações de poder intra-elites, busca sistematizar, a partir dos dados da pesquisa, qual a capacidade de certas redes de elites de organizar e controlar discursos, pessoas, materiais e territórios, na esteira de autores como Tilly e Mann, como será discutido no Capítulo 2.

Elites agrárias, modernização e coletivização de recursos

O Brasil da agricultura de exportação, o Brasil que diversifica a produção agrária para o mercado interno e o Brasil dos sertões também tem sido tema de análises sobre a construção do Estado Nacional, especialmente no que tange à relação de captura e de antagonismo entre elites paulistas e o governo central (REIS, 1977), aos esforços de interiorização da presença do Estado, como na Marcha para o Oeste (MAIA, 2012) e, de forma mais ampla, à dinâmica envolvendo o governo federal, que se fortalecia, e oligarquias regionais e dissidentes (MENDONÇA, 1997 e 2015). É na costura dessas literaturas que procuro interceder com o caso das políticas distributivas orientadas para o mundo rural de então, na expectativa de discernir a trama de sentidos e de recursos à disposição de elites no âmbito do Estado.

Barrington Moore Jr. (1966) é uma referência teórica importante nos estudos sobre padrões na transformação de sociedades agrárias em países modernos. Ele analisa as condições de sociogênese da democracia, do fascismo e do comunismo, dando ênfase especial às relações

estabelecidas entre os regimes agrários pré-existentes e o novo fenômeno da industrialização. São três as principais rotas de modernização teorizadas por ele: revolução burguesa que leva à democracia liberal; capitalismo conservador que culminou no fascismo (ou revolução burguesa vinda de cima); revolução camponesa que leva ao comunismo.

Em seu modelo geral, as variáveis importantes são: a relação das classes superiores agrárias com a monarquia (poder político); sua relação com as camadas superiores das cidades, a burguesia; e a sua reação às exigências da produção para o mercado. Ao analisar as condições de possibilidade do desenvolvimento da democracia, ele assinala, portanto, cinco condições necessárias: 1. a necessidade de que haja um equilíbrio entre a coroa (poder central) e a aristocracia proprietária (oligarquias rurais); 2. o fortalecimento de uma agricultura comercial com a ascensão de uma burguesia; 3. o enfraquecimento concomitante de uma aristocracia proprietária; 4. a ausência de uma coligação aristocrático-burguesa; e, finalmente, 5. uma ruptura revolucionária com o passado.

Comparativamente, a modernização conservadora, também referida como revolução capitalista reacionária (vinda de cima), teria como característica uma aliança da elite agrária dissidente com uma elite comercial e industrial emergente, porém fraca. O intuito é modernizar o suficiente sem alterar a estrutura social, especialmente no meio agrário. Modernizar significa, do ponto de vista de sua análise histórica, fazer a transição para uma agricultura comercial (capitalista) e para a industrialização, com a expansão da burocratização do Estado. As classes comerciais e industriais são muito fracas e, não podendo governar, “se contentam em ganhar dinheiro”.

No plano ideológico, essa via de modernização se aproxima do elitismo e rejeita a ideia de igualdade humana potencial e, em consequência, presume a inevitabilidade da hierarquia, que é garantida por meio da disciplinarização. Como consequência, frequentemente, envolve a mistificação da autoridade e a idealização idílica do camponês. Conjunturalmente, a escassez de mão de obra também teria colaborado para um sistema rígido de controle do trabalho e da participação política. Não cabe, aqui, estender a esquematização para as demais vias de modernização discutidas pelo autor, mas discutir o rendimento do modelo de modernização conservadora para o caso brasileiro e sublinhar a importante conexão entre classes agrárias, modernização, elites no poder e distribuição de recursos.

Theda Skocpol (1979), na esteira do trabalho de Moore, propõe uma definição conceitual de Revolução Social, com base em pesquisa empírica comparativa, que estabelece que a transformação revolucionária ocorre de forma rápida e altera, com êxito, as estruturas sociopolíticas e de classe. Ela é em parte realizada ou, pelo menos, acompanhada por revoltas

de cunho popular, de baixo para cima. A autora especifica que revoluções políticas, como foi o caso da Revolução de 1930 no Brasil, podem mudar a estrutura institucional enquanto deixam intacta a estrutura social. Levantes populares e rebeliões tampouco promovem mudanças estruturais, seja na política institucional, seja na estrutura de classes. Além disso, processos transformadores da estrutura social e econômica, como foi o caso da industrialização e da urbanização, não necessariamente acarretam mudanças políticas ou resultam de insurreições repentinas.

Há um debate rico e de alto nível sobre a Revolução de 1930, que é um marco da modernização no Brasil, e seu impacto distributivo. Souza (2016:214) demonstra que a concentração de renda entre o 1% mais rico do país não exhibe uma tendência uniforme. Essa concentração no topo da pirâmide flutua em diferentes direções e por curtos períodos, em geral, acompanhando ciclos político-econômicos, como foi o caso durante o Estado Novo, quando houve maior concentração de renda. O autor também aponta a falta de correlação entre distribuição de renda e variações estruturais na sociedade brasileira, como a urbanização, a industrialização ou mudanças na estrutura fundiária. Tais conclusões levam-nos a dar mais atenção ao impacto da luta política para a coletivização de recursos e matizam interpretações do caso brasileiro que discutem a ampliação de acesso a direitos sociais e sua relação com regimes autoritários e modernizadores (tecnocráticos), em especial entre 1930 e 43 e entre 1966 e 1971 (AURELIANO e DRAIBE, 1989; KLEIN e LUNA, 2014).

A respeito da modernização no Brasil, a análise de Florestan Fernandes (1976:205-210) corrobora a esquemática das alianças intra-elites apresentada por Moore para o tipo ideal da modernização conservadora. Adicionalmente, Fernandes argumenta que apesar de haver conflitos entre a burguesia e a oligarquia agrária, as discórdias eram circunscritas a interesses materiais, “ditados pela necessidade de expandir os negócios”, e que os grupos eram unidos pelo mesmo “horizonte cultural”. Essa composição e as disputas engendradas nela explicariam, portanto, não só as rebeliões militares da década de 1920, além da formação da Aliança Liberal e a Revolução de 1930, mas também a Revolução Constitucionalista e outros movimentos posteriores.

Para ele, é nos “conflitos de interesses da mesma natureza ou convergentes e de sucessivas acomodações, que repousa o que se poderia chamar de consolidação conservadora da dominação burguesa no Brasil”. Logo, não teriam sido as classes médias ou comerciais e industriais a nortear a “Revolução Burguesa no Brasil”, mas sim a oligarquia agrária, movida por conflitos internos – inter-regionais, intergeracionais e intersetoriais. As condições de acumulação de capital herdadas desde o período colonial - de base comercial e já inserida no

modelo capitalista - teriam sido atualizadas através da incorporação da necessidade de expansão interna do capitalismo comercial e, em seguida, do capitalismo industrial⁴. Sem uma aliança entre burguesia e classes médias não haveria base material e organizacional possível para uma revolução social nos termos de Skocpol.

Luiz Werneck Vianna (1976) também se insere no debate brasileiro que questiona a intenção industrialista do movimento de 1930 e se ele era resultado da ascensão da burguesia industrial em conjunto com camadas médias. Ele sustenta a tese de que foi a oligarquia insatisfeita com a hegemonia do setor agrário para a exportação que pôs em marcha o movimento em favor da diversificação da economia. Com o sucesso da insurreição, várias facções agrário-burguesas dissidentes, interessadas em preservar ou aumentar seu poder, ascenderam ao poder, mas sem uma classe industrial propriamente constituída e pressionando por um plano de industrialização.

Assim como Florestan Fernandes, ele defende que oligarquias agrárias, industriais e comerciais não teriam interesses inconciliáveis ou antagônicos. Além disso, segundo Vianna, a participação dessa oligarquia dissidente na Aliança Libertadora impossibilitou qualquer tratamento da questão agrária, mantendo o Estado como defensor da propriedade agrária. Por outro lado, apesar de derrotada politicamente, a fração agroexportadora da oligarquia rural era vital para a economia a ponto de seus interesses não deixarem de ser atendidos pelo novo concerto de elites no poder.

Guardadas as suas diferenças, autores como Francisco Weffort (1978), Celso Furtado (2013), Dreifuss (1964), Draibe (2004) e Diniz (2007) complexificam a interpretação delineada acima ao atribuírem maior protagonismo às classes médias e populares, à pressão do mercado interno e da burguesia industrial. Esse posicionamento acaba por levar em consideração consequências não-intencionais das ações das elites em disputa pelo poder no desenvolvimento de mais longo prazo. Uma dessas consequências é a ascensão de uma gramática do direito social e da justiça distributiva, que interessa diretamente à minha pesquisa.

Faz-se necessário olharmos mais detidamente para as políticas de cunho social implementadas no Brasil Rural de 1920 a 45, entender a relação de elites dissidentes e as classes médias e profissionalizadas que passam a fazer parte da máquina estatal que se fortalecia, contribuindo diretamente para a ampliação da capacidade de poder infraestrutural do estado e

⁴ Bem diferente de outras posições em relação à pressão exercida pelo mercado interno e pelas classes médias, como a de Francisco Weffort ou de Celso Furtado, Florestan acredita que “O que determinou a transição não foi a “vontade revolucionária” da burguesia brasileira nem os reflexos do desenvolvimento do mercado interno”, mas uma oportunidade de absorção de práticas financeiras, de produção industrial e de consumo inerentes ao capitalismo monopolista” (p. 215).

de sua ingerência sobre a sociedade, na linha do que Reis (1991) discute quando analisa a Primeira República.

Em suma, neste trabalho, estou olhando para fases com um sufrágio muito restrito ou com um regime autoritário em vigor, onde grande parte da política social que foi promulgada foi direcionada a grupos altamente seletivos, a saber, empregados do setor formal que estavam relativamente bem-organizados nas cidades. A literatura nos diz que a “cidadania regulada” era um modelo do “tipo Bismarck” com direitos restritos aos trabalhadores do mercado de trabalho essencial para o processo de industrialização. No entanto, os mercados de trabalho rural e informal, bem como os trabalhadores domésticos, que sempre representaram uma parte importante da força de trabalho do país, não eram cobertos por esse sistema de direitos e seguridade. Quais são os incentivos para a aprovação de políticas redistributivas no meio rural? Quando consideramos a população rural desorganizada (sem pressão social) e analfabeta (sem votos) e as políticas com impacto direto sobre ela, quais são as principais diferenças em termos de formulação e decisão política? Há alguma diferença entre o governo provisório, o período constitucional e o período autoritário?

Ao contrário do que afirma parte da literatura sobre atitudes de elites em relação à pobreza e à desigualdade, a relação entre desigualdade e conflito político não é necessariamente direta, mas sim condicional a quando situações de desigualdade acionam a ação coletiva dos detentores de mais recursos e poder. No período analisado, a classe agrária é geralmente diferenciada entre os agroexportadores de café, os agroexportadores de outros gêneros alimentícios e os produtores para o mercado interno, além do novo bloco agrário-industrial. Quando cada grupo age coletivamente para impactar potenciais políticas de distribuição no campo, seja para defendê-las, para alterá-las ou para as embarreirar?

Segundo Mendonça (1997), o movimento ruralista representado pela Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) foi eficaz em inscrever os seus “interesses” na materialidade do Estado ao longo da Primeira República. De abrangência nacional, a SNA reunia agricultores do Norte, Nordeste e Sul. São setores agrários dominantes em suas regiões, com produção voltada para o mercado interno, porém não hegemônicos no contexto nacional. Sua agenda incluiu resistência à urbanização, defesa da vocação agrícola do Brasil, interesse em diversificação da produção, por meio de uma agricultura mais científica, além de crédito agrícola e de educação rural. A base estatal desse ruralismo, segundo a autora, estava no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC). Muitos dos burocratas do MAIC eram membros da SNA e o Ministério representou um processo de cooptação dos interesses não-hegemônicos e, portanto, de construção do consenso no interior do bloco no poder.

Embora a SNA tenha deixado de receber subsídio do governo pós-Revolução de 1930, ela foi crucial para a refundação do Ministério da Agricultura e teve inúmeras participações junto ao governo, que acatou e implementou diversas de suas recomendações, destacando-se a viabilização do crédito agrícola e do ensino prático rural. A literatura afirma que havia pontos de tensão, no entanto, não os explora. Sabemos que nos anos 1930 foram criados vários institutos protecionistas - do Mate, do Açúcar e do Alcool, do Algodão etc. -, o que foi lido pela historiografia como evidência de que os interesses econômicos ligados ao mercado interno tinham recebido pouca atenção no período anterior e estavam, então, sendo mais contemplados.

A classe rural hegemônica estava, por sua vez, representada pela Sociedade Rural Brasileira (SRB), fundada em 1919 e ligada, sobretudo, à exportação do café paulista. A SRB foi quem controlou as diretrizes do Conselho Nacional do Café (CNC) a partir de 1932, por exemplo. É desse mesmo período o Plano Geral de Organização Agrária, que buscava fomentar cooperativas agrícolas segundo o modelo corporativista. A SNA e a SRB opuseram-se ao sistema de cooperativas organizado pelo Estado e, alternativamente, apoiaram o "cooperativismo livre". Este é apenas um exemplo de articulações voltadas para o mundo agrário, entre elites e o Estado naquele período. O universo de embates inclui ainda projetos de colonização, de sindicalização rural e de socorro à questão histórica das secas no Nordeste. Essa pesquisa propõe debruçar-se sobre ele.

1 METODOLOGIA: PESQUISA EM ARQUIVOS HISTÓRICOS E MÉTODOS COMPUTACIONAIS DE ANÁLISE TEXTUAL

When historians cite ‘typical’ newspaper editorials and the beliefs of ‘representative men’, or when they use terms such as ‘significant,’ ‘widespread,’ ‘growing,’ ‘intense,’ in effect they are making quantitative statements⁵.
*Lee Benson*⁶ (1957, p.117)

Começo este capítulo discutindo o arquivo como campo de pesquisa e, então, apresento os dados desta investigação, do arquivo físico ao arquivo digital pré-processado para a “mineração textual”. Na terceira seção do capítulo, discorro sobre alguns dos métodos computacionais disponíveis para análise textual e explico o porquê da minha escolha. Enfatizo as potencialidades e os limites de metodologias computacionais para o tipo de fonte textual com a qual trabalho: documento textual histórico em português digitalizado. Mobilizo a literatura internacional que representa o estado da arte nas Ciências Sociais Computacionais e, igualmente, abro espaço para a produção nacional que dialoga diretamente com os desafios enfrentados aqui (e alhures). Indico projetos, *softwares* e modelos alternativos para interessados em *text mining*. Por fim, apresento a modelagem de tópicos aqui aplicada e seus resultados, cobrindo todos os passos, incluindo as escolhas difíceis e os reveses, na intenção de “desfetichizar” a tecnologia e de aproximar todos os públicos interessados. Por fim, arrisco-me a sugerir contribuições de métodos computacionais para a pesquisa social com fontes históricas e para as instituições de guarda imbuídas da missão de lhes preservar e difundir, nessa nova era da informação.

1.1 O arquivo como campo numa abordagem mista

⁵ O trecho correspondente na tradução é: “Quando historiadores citam ‘típicos’ editoriais de jornal e crenças de ‘homens representativos’, ou quando usam termos como ‘significativo’, ‘difundido’, ‘em crescimento’, ‘intenso’, na verdade estão fazendo declarações quantitativas” (tradução minha).

⁶ Na segunda metade dos anos 1950, o historiador Lee Benson publicou três dos seus principais livros - dentre eles, destaco “*Merchants, Farmers and Railroads*” e “*The Concept of Jacksonian Democracy*” - cobrindo temas como elites e políticas distributivas, democracia e questões metodológicas no estudo da História, incluindo o papel da quantificação, a aproximação das Ciências Sociais e uma virada cultural na história política de então, que tinha bases, sobretudo, econômicas.

Essa pesquisa usa documentos textuais de arquivos pessoais como fonte empírica de pesquisa. A metodologia empregada é mista, composta por mineração de texto e pela análise qualitativa de uma amostra selecionada de documentos do *corpus* principal. É cada vez mais frequente encontrar cientistas sociais realizando pesquisa em arquivos e sobre arquivos, especialmente a partir dos anos 1980, com a “virada histórica” nas Ciências Humanas em geral.

A Antropologia, mais estritamente, vem refletindo sobre o que são *fontes* e como documentos históricos são transformados em fontes. A disciplina traz interessantes perspectivas, como a do “arquivo como campo povoado por sujeitos, práticas e relações suscetíveis à análise e à experimentação antropológica” (CASTRO; CUNHA, 2005). Não é meu intuito, entretanto, discutir, do ponto de vista antropológico, o que são coleções e colecionismos ou mesmo investigar as práticas de documentação produzidas por agentes governamentais, mas, sim, sublinhar que documentos do Estado e sobre o Estado constituem “as tramas pelas quais órgãos, decisões e políticas públicas ganham sentido e visibilidade na vida social” (FERREIRA; NADAI, 2005, p. 7). É a perspectiva antropológica, que me é muito cara, que enfatiza como essa documentação, que pode ter natureza pessoal, administrativa, policial, jurídica ou política, é meio não só de acessar, mas de criar conflitos, alianças, avaliações e decisões com impacto sobre as pessoas e os grupos sociais de que tratam.

Mais recentemente, no entanto, a defesa da força do método antropológico em arquivos tem passado pela estigmatização da mineração textual, que é acusada de “extrair informações” sem atenção a debates epistemológicos e políticos, de modo geral, e criticando-a por não atentar para as “formas” e o “contexto” das fontes documentais (STOLER, 2002). Esses dois pontos, a meu ver, precisam de retificação para que possamos promover um debate mais frutífero do ponto de vista da pesquisa, sem, no entanto, perder de vista que se trata também de uma disputa política, por recursos e legitimidade, dentro da própria academia.

Argumento que a crítica à “mineração de textos”, proveniente não só da antropologia pós-colonial, mas das Ciências Sociais e da História em suas vertentes mais tradicionalmente qualitativas, reforça uma polarização de longa data entre métodos quantitativos e qualitativos, que é prejudicial ao campo das Ciências Sociais como um todo. Tomemos o caso da pesquisa em arquivo, mais especificamente. A abordagem antropológica dos arquivos argumenta que, no fazer desta documentação textual, está a agência necessária para a consolidação do poder estatal e, dentro dele, do poder das elites para controlar recursos e afetar destinos. Da mesma forma, está, também, contida no fazer da pesquisa, seja ela qualitativa ou quantitativa, a possibilidade de afetar mecanismos de poder na produção do conhecimento. O jogo de palavras que opõe “extração de informações das fontes” e “coprodução e agência das fontes” visa

somente atribuir à mineração textual a vinculação com uma postura política de pretensa neutralidade do conhecimento.

A análise quantitativa de texto, por si só, não presume que as categorias de análise e os algoritmos são neutros, inócuos ou necessariamente benignos, do ponto de vista político e ideológico. As criticadas métricas de validação e de confiabilidade específicas do domínio quantitativo podem servir, ao fim e ao cabo, a diferentes projetos morais. A própria história da antropologia nos ensina sobre os diferentes usos morais de métodos em desenvolvimento. Claro que a crítica é necessária e deve ser feita, sobretudo, com base em pesquisa empírica sobre os silenciamentos, os efeitos nocivos e as desigualdades reforçadas ou criadas pelo uso de algoritmos e métodos automatizados.

Precisamos experimentar mais com métodos computacionais em vez de combatê-los com acusações pouco especificadas sobre os perigos da quantificação e da automatização. A História, a antropologia pós-colonial e todas as vertentes de análise social, a meu ver, tem a missão de se engajar com a mineração de texto. Não para combatê-la como a um inimigo, mas para proceder com a sua específica e necessária crítica. Felizmente, essa crítica já vem sendo realizada, sobretudo dentro do “nicho” das Humanidades Digitais Críticas.

Nesta pesquisa, são as práticas de poder que me interessam e é sobre os tipos documentais e sobre o conteúdo em larga escala desse acervo que me debruço, sublinhando suas regularidades, sua composição, densidades e distribuições. Esses padrões compõem também a “textura do arquivo”, para além das anotações à margem, do tipo de papel ou da sua forma de organização e o olhar “minerador” de conteúdo pode estar igualmente atento a uma certa “poética da regularidade”, bem como às omissões do arquivo.

Não só a etnografia dos documentos tem sensibilidade necessária para o “envolvimento sustentado com os arquivos como agentes culturais da produção de ‘fatos’, de taxonomias em construção e da autoridade do estado” (STOLER, 2002, p.90-91; tradução livre), por mais que esta, certamente, seja uma perspectiva rica e imprescindível. As análises quantitativa e qualitativa de textos são complementares, e está aí o atrativo da metodologia mista.

1.2 Arquivos pessoais como fonte primária de pesquisa

Arquivos pessoais se definem, de forma simples e curta, por conjuntos documentais acumulados por pessoas físicas ao longo de suas vidas. Não raro, no caso de arquivos de pessoas

públicas, a seleção dos documentos também pode ser feita por ajudantes, amigos, familiares ou profissionais, seja sob a supervisão do próprio titular do arquivo, seja após a sua morte. Sem dúvida, as categorias “arquivo”, “fonte histórica” e “documento histórico” privilegiam classes dominantes e hierarquias de produção do que é considerado relevante e digno de guarda. Durante séculos, inclusive, a própria noção de arquivo equivalia a arquivo do soberano ou a arquivo público somente, sem incluir a possibilidade de coleções privadas ou familiares, mesmo que de elites. Essa definição mais estrita - e ocidental - de arquivo mudou já na Era Moderna, com mais força no século XIX, quando o “arquivo de Estado” e a própria burocracia pública moderna se fortaleceram enquanto tecnologia de Estado, codificando crenças e procedimentos que hierarquizam, discriminam, incluem e excluem sujeitos e temas (GARCIA, 1998).

Aqui, o estudo de um arquivo pessoal se dá a partir do ponto de vista de uma sociologia política. Como diz Heymann (1997, p. 42), esse tipo de fonte é: “um campo estratégico para a exploração de um tema ‘clássico’ nas ciências sociais, qual seja, o da relação entre indivíduo e sociedade”. Interessa-me, principalmente, encarar esses documentos como resultados e partícipes de processos ideológicos e institucionais de dominação e de concepção de políticas distributivas e, por isso mesmo, é que eles se tornam oportunos para a pesquisa.

Em conjunto com a crítica essencial que a análise de toda e qualquer tipo de fonte requer, argumento que a metodologia quantitativa pode oferecer um controle adicional, para nós pesquisadores, do “grande feitiço do arquivo privado”, como diz Ângela de Castro Gomes (1998, p. 125), que consiste na “ilusão da verdade”, na ilusão de que a documentação pessoal, especificamente, e por levar em si muito mais explicitamente a marca da personalidade de seus produtores, está apta a revelar pessoas, motivações e verdades inapreensíveis na documentação pública; esta, sim, filtrada e especialmente preparada para o escrutínio alheio.

Não se trata, portanto, de fetichizar o documento, ou mesmo a metodologia computacional, como se falassem por conta própria, como se falassem verdades. Que não percamos de vista que, mais do que os documentos ou as quantificações, o que buscamos alcançar são os sujeitos históricos, seus contextos, suas ideias e escolhas, mediados, todos eles, por mim - a autora em seu processo de produção intelectual-, e pelos meus leitores. Haverá, portanto, limites e inconsistências no uso dos documentos e no uso desta e de qualquer metodologia investigativa. Este capítulo busca apresentá-los.

As fontes primárias desta pesquisa são inscrições de fatos memoráveis da história republicana do Brasil, suportes de informação e mesmo de atos gestados em espaços de poder, bastando, talvez, “lembrar que a simples durabilidade do artefato, que em princípio costuma ultrapassar a vida de seus produtores e usuários originais, já o torna apto a expressar o passado

de forma profunda e sensorialmente convincente” (MENESES, 1998, p. 90). Enquanto documentos históricos, não são atestados de veracidade, tampouco são neutros. São, sim, fontes excepcionais para a compreensão da sociedade de então e a de agora, uma vez que sempre visitamos o passado com interesses e agendas do presente. Mais do que fragmentados e incompletos, eles foram e são contextualmente produzidos, selecionados e utilizados em operações de construção, circulação e consumo de sentidos. Não só pelos seus titulares e correspondentes, mas também por mim, enquanto leitora e pesquisadora.

Por força da natureza privada dessa documentação e da atuação pública de seus produtores, os arquivos em questão apresentam predominância de alguns tipos documentais, como correspondências, relatórios, pareceres, discursos, despachos e atos oficiais. Tendo em vista esta caracterização, é pertinente discutir as implicações da relação entre seu caráter privado e o seu caráter público. Primeiramente, nesses arquivos privados, há muitos documentos de natureza pública, acumulados em função dos cargos ou atividades políticas que exerceram seus titulares.

Em segundo lugar, mesmo os documentos de natureza propriamente privada têm interesse público à medida que são produtos de relações sociais. As posições de autoridade pública que os titulares dos arquivos em questão ocuparam e, além disso, em período politicamente conturbado, com golpes e tentativas de golpes, com circulação e realinhamento de elites, seguido de período autoritário, tornam essa documentação proveitosa para estudos sobre o Estado, suas políticas públicas e sobre as elites. São anotações variadas, anteprojetos de lei, relatórios, rascunhos de discursos, diários e correspondências particulares tratando de assuntos de Estado.

De outra parte, o caráter em geral bastante fragmentado dessas coleções privadas lança desafios à interpretação e mesmo à consideração do valor informativo do material. Interessa, aqui, enfatizar o encontro do arquivo pessoal com a memória e as estratégias coletivas de ação. Com isso, quero dizer que esses objetos históricos - neste caso, documentos textuais - ultrapassam em muito os limites do biográfico e se inserem mais fortemente em registros da memória coletiva e da história, seja ela política, econômica, social, cultural e mesmo da vida privada. E são assim tão facilmente percebidos, principalmente, porque foram produzidos, manejados e arquivados por grupos de elites, em posição de impactar mais diretamente em políticas públicas. Em muitos casos até, são objetos que, desde a sua concepção, foram projetados para registrar informação para a posteridade, tendo em vista fins memoriais, político-estratégicos, administrativos, entre outras finalidades. Acontece que, mesmo quando possuem fins muito bem definidos por seus produtores, esses documentos ainda trazem consigo potencial

para revelar mais do que, a princípio, se poderia imaginar ou mesmo querer, a partir das marcas ideológicas na linguagem, nas ênfases e nas ausências. Adicionalmente, esse material oferece possibilidade ímpar de complementar informações de natureza pública.

Por fim, cabe comentar, sem ignorar a polêmica existente, que a proposta computacional de análise de fontes históricas vai de encontro a um dos princípios da arquivística moderna, que é o do respeito à ordem original da produção do arquivo e da organização arquivística. Sem me deter em questões sobre a possibilidade de recuperar a ordem original de uma determinada coleção arquivística, a questão que quero destacar é a seguinte: da mesma forma que “A ordem na qual os documentos foram organizados pode trazer alguma luz sobre a natureza do arquivo e de seu criador” (FRAIZ, 1998, p. 63), a comparação quantificada de temas, co-ocorrências e outros padrões nos traz informações também valiosas.

1.2.1 Material de pesquisa: o arquivo pessoal de Juarez Távora

No desenho de pesquisa inicial desta tese, eram quatro os arquivos pessoais do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (FGV CPDOC) que eu pretendia analisar a partir da aplicação de tecnologias de mineração de texto, a saber: Anísio Teixeira, Getúlio Vargas, Gustavo Capanema e Juarez Távora. A reavaliação do escopo da pesquisa que o desenrolar da mesma impõe sobre os pesquisadores, a partir do acesso aos dados e da análise exploratória deles, por vezes, demanda mudanças de recorte e até mesmo de perguntas ou perspectivas teóricas. No meu caso, foi preciso reduzir a quantidade de dados a serem tratados e delimitar a análise ao arquivo pessoal de Juarez Távora, devido a dificuldades relacionadas à natureza do dado digitalizado e ao grande volume desses dados, cujo processamento estava no limite da infraestrutura computacional e do prazo disponível para o trabalho. A seguir, descrevo o material primeiramente tratado para a pesquisa e, então, me aprofundo nos dados analisados nesta tese.

Ao todo, os quatro arquivos pessoais somam 156.488 documentos históricos, que equivalem a 1.396.379 arquivos digitais (folhas digitalizadas) e 136.29 GB de espaço em disco. Os Quadros 1 a 3 resumem informações relevantes sobre esses fundos, incluindo a quantidade final de documentos que estavam sendo considerados, tendo em vista que os arquivos pessoais em questão têm várias séries documentais que, com o decorrer da análise exploratória, foram sendo excluídas da pesquisa.

Quadro 1 - Arquivos pessoais inicialmente selecionados

Arquivo pessoal	Principais posições no período de interesse
Anísio Teixeira	Diretor, Departamento de Educação e Cultura do Distrito Federal (1931-1934)
	Superintendente da educação secundária, Departamento Nacional de Educação (1931)
	Presidente, Associação Brasileira de Educação (1934)
	Secretário estadual, Secretaria de Educação e Cultura do Distrito Federal (1935)
Getúlio Vargas	Deputado federal, Partido Republicano Riograndense (1923-1926)
	Ministro de Estado, Ministério da Fazenda (1926-1927)
	Presidente de estado, Governo do estado do Rio Grande do Sul (1928-1930)
	Presidente da República, (1930-1945)
Gustavo Capanema	Vereador, Partido Republicano Mineiro (1927-1930)
	Ministro de Estado, Ministério da Educação e Saúde (1934-1945)
Juarez Távora	Revolucionário, Revolta de 1922
	Revolucionário, Revolta de 1924
	Comandante, Destacamento da Coluna Miguel Costa-Prestes (1924-1927)
	Comandante, Revolução de 1930
	Delegado, Governo revolucionário nos estados do Norte (1930-1931)
	Ministro de Estado, Ministério da Agricultura (1932-1934)
	Adido militar, Embaixada do Brasil no Chile (1941-1943)
	Chefe, Engenharia do Exército (1945-1946)

Nota: Informações baseadas no Guia de Arquivos da FGV CPDOC.

Fonte: A autora, 2021.

Faz-se a ressalva geral de que cada documento pode ter um número muito diferente de páginas, variando entre 1 folha e mais de 600 folhas. Indico o tamanho (em *bytes*) das séries documentais e o tamanho em disco que elas ocupam, já que este último valor pode variar de acordo com a unidade de armazenamento utilizada.

O percurso inicial de investigação partiu das informações já existentes no próprio Centro de Documentação onde essas coleções se encontram. Escolhi esses arquivos pessoais com base nos seguintes critérios: fundo pessoal já digitalizado; informações sobre cargos ocupados pelos seus titulares e sobre a documentação contida em seus fundos, conforme descrição do Guia de Acervos; validação da relevância por meio de análise qualitativa inicial de mais de 30 documentos recuperados a partir do sistema de busca simples e avançada do acervo no Portal CPDOC. Mais detalhes sobre esses critérios e sobre os critérios específicos que guiaram a escolha das séries dentro de cada arquivo serão comentados abaixo e na próxima seção.

Os temas que constam nessa documentação, de acordo com a catalogação realizada no acervo, que servem diretamente para essa pesquisa são: Lei de terras, Questão agrária, Reforma Agrária, Código Rural, Política Agrícola, Ação Católica Rural, Agricultura, Colônias Agrícolas, Política Sanitária, Administração Sanitária, Campanhas Sanitárias, Saúde Pública, Ensino Primário e Secundário, Ensino Rural, Educação Popular, Escola Nova, Reforma Educacional, Alfabetização e Política Educacional. Esses quatro personagens e suas redes de relações são centrais para a compreensão do entrecruzamento de políticas públicas voltadas para educação rural, profilaxia rural e acesso à terra, no período estudado.

A partir de agora, passo a me concentrar no Arquivo Juarez Távora. Juarez Távora (1898-1975) está no centro dos acontecimentos políticos de 1930 a 1945, um período excepcional de grandes transformações demográficas, econômicas, políticas e sociais. A grande incerteza típica de períodos históricos de rápidas e amplas transformações provoca os atores sociais a se posicionarem e a agirem no campo da luta política com a perspectiva alargada de que novos projetos são (mais) possíveis. Na historiografia do período, chama a atenção o silêncio do governo Vargas em relação ao campo, em especial aos direitos dos trabalhadores rurais e à reforma agrária. É sabido que o novo governo centralizador negociou com elites econômicas de setores rurais e urbanos. Foi, por vezes, bem-sucedido no jogo de cooptação dessas elites, mas nem sempre.

O titular do arquivo foi um militar de longa e destacada atuação política na história republicana do Brasil, desde as revoltas do tenentismo dos anos 1920 até o final dos anos 1960. Juarez Távora cursou a Escola Militar do Realengo, no Rio de Janeiro; combateu na Revolta dos Tenentes de 1922 e de 1924; foi Comandante de Destacamento da Coluna Miguel Costa-

Prestes e também comandou tropas na Revolução de 1930, acumulando vitórias em muitas batalhas, do Espírito Santo ao Amazonas. Esse histórico lhe garantiu duradouro prestígio. Juarez Távora foi nomeado por Vargas ao cargo, para ele criado, de Delegado do Governo Revolucionário nos Estados do Norte (1930-1931). No início do Governo Provisório, foi convidado a ser Ministro da Viação e Obras Públicas, mas logo após aceitar o cargo conseguiu repassá-lo a um aliado civil⁷; participou da repressão à Revolução Constitucionalista de 1932; foi Ministro da Agricultura entre 22 de novembro de 1932 e 24 de julho de 1934. Passou aos bastidores da vida política a partir da decretação do golpe do Estado Novo em 1937 para retornar às fileiras do Estado como adido militar na Embaixada do Brasil no Chile em 1941⁸.

Após 1945, que marca o fim do recorte temporal desta pesquisa, Juarez Távora seguiu ativo na política nacional e nas Forças Armadas. De aliado a rival declarado de Getúlio Vargas, Juarez Távora filiou-se à União Democrática Nacional (UDN), atuou como Chefe do Gabinete Militar da Presidência da República, foi Diretor da Escola Superior de Guerra (ESG) e Vice-Presidente do Clube Militar. Concorreu por duas vezes a eleições presidenciais, ficando em segundo lugar em ambas, com pouca diferença de votos em relação a Juscelino Kubitschek em 1955 e em relação a Castelo Branco, em 1964. Foi Deputado Federal pelo Estado da Guanabara e atuou novamente como Ministro da Agricultura e como Ministro da Viação e Obras Públicas, durante a Ditadura Militar. Foi promovido a Marechal, posto de maior patente no Exército.

O arquivo pessoal de Juarez Távora tem 16.200 documentos cobrindo temas como: Banco Nacional de Crédito Rural, Código de Minas e de Águas, Energia, Energia nuclear, Justiça distributiva, Mineração e siderurgia, Municipalismo, Petróleo, Racionalização administrativa, Divisão territorial, Reforma agrária e seca. De modo geral, os arquivos do CPDOC configuram importantes fontes para estudos sobre elites políticas republicanas, privilegiando temas relacionados à política e governo, relações internacionais, militares, educação e cultura. Apesar de catalogados e de constituírem material de muitas pesquisas nas áreas de História e Ciências Sociais, esses mesmos arquivos têm sido pouco explorados no que tange ao amplo arco do que estou aqui chamando de “Brasil rural”, mesmo que este constitua uma questão econômica e social de peso para a História do Brasil. Da mesma forma, o arquivo pessoal de Juarez Távora também tem recebido pouca atenção, ainda mais se comparado com os outros três arquivos considerados para a pesquisa, de Getúlio Vargas, Gustavo Capanema e Anísio Teixeira. Esta incursão de pesquisa tem por objetivo contribuir também nesse sentido.

⁷ José Américo de Almeida, paraibano, escritor, considerado um dos líderes civis do tenentismo no Norte.

⁸ Para mais pesquisa sobre a figura de Juarez Távora, ver DHBB (2020), Lopes (2021 e 2012) e Garcia Jr. (2007).

1.2.2 Condições de acesso dos arquivos e seleção documental

Na base de dados do acervo histórico do CPDOC, mais especificamente a do Programa de Arquivos Pessoais⁹, é possível realizar buscas simples e avançadas em um ou mais arquivos pessoais ou em todo o acervo, a partir da digitação livre de palavras-chave ou, de forma avançada, com o uso de filtros¹⁰. Os filtros incluem: tipo de documento¹¹, período de produção (ano de início e ano de fim), séries de documentos, autoridades mencionadas e assuntos (Figura 1). As séries estão descritas no Guia de Arquivos disponibilizado pelo CPDOC. Da mesma forma como acontece com as séries, as listas de assuntos e autoridades mencionadas foram produzidas no momento de organização de cada arquivo pessoal, com base em metodologia própria de organização de arquivos pessoais (FGV, 1998; GONÇALVES, 2007), e são disponibilizadas no sistema de buscas disponibilizado livremente pela Internet. Entro neste nível de detalhe porque a metodologia aplicada neste trabalho vai além dessa forma tradicional e mais limitada de acessar fontes primárias digitalizadas. Nesta seção, busco apresentar os limites e as potencialidades de ambas formas de acesso.

A categoria tipológica “Manuscritos” inclui diários, cartas, telegramas, documentos e anotações, tanto datilografados como manuscritos, e recortes de jornais selecionados pelos titulares do arquivo. Impressos incluem livros, periódicos e artigos de periódicos. Nesta pesquisa, quando falo em documentos textuais estou me referindo à categoria de “Manuscritos” do acervo da instituição. Uso uma terminologia diferente para evitar mal-entendidos, já que os documentos não são todos escritos à mão. Para a mineração de texto, da qual tratarei mais adiante, selecionei séries de documentos textuais mais relevantes para o tema e o período estudados e que não contivessem sobretudo documentos, de fato, manuscritos, pois a tecnologia utilizada não funciona satisfatoriamente para esse tipo de documento, que acaba por exigir uma leitura necessariamente humana para sua apreensão.

⁹ O acervo compreende ainda o Programa de História Oral e os dicionários histórico-biográficos produzidos pela instituição.

¹⁰ O sistema de buscas por palavra-chave recupera informações de seções específicas da base de dados e não nas camadas de OCR dos arquivos digitalizados. Ou seja, ele depende da indexação de termos-chave selecionados no processo de organização dos arquivos.

¹¹ A documentação audiovisual inclui vídeos, áudios e iconografia, na qual estão imagens impressas, fotografias e cartões postais. Toda a pesquisa iconográfica realizada no acervo se utilizou somente do sistema de buscas disponibilizado no portal da Internet.

Um ponto relevante para a democratização do acesso a fontes de pesquisa “analógicas” é a possibilidade de digitalização e disponibilização desse material para a consulta pública, preferencialmente gratuita, como é o caso do acervo aqui consultado e de instituições de acervo congêneres. O processo de digitalização, porém, não é nem trivial e nem de baixo custo, por mais que câmeras fotográficas e *scanners* estejam mais financeiramente acessíveis do que outrora.

Figura 1 - Interface de busca avançada no Portal CPDOC

Fonte: A autora, cópia de tela do computador em 21 de janeiro de 2021.

A possibilidade de transformar imagens de documentos textuais em textos digitais, passíveis de serem lidos pelo computador, requer uma digitalização de alta qualidade. A digitalização que visa a preservação de longo prazo e o acesso para pesquisa enfrenta

dificultadores significativos, tendo em vista a necessidade de investimento em formatos e padrões que garantam a qualidade das imagens, a necessidade de espaço para armazenamento, de realização de *backup* e de gestão de risco para conservação, evitando, inclusive, que o material digital se corrompa ou que a obsolescência da mídia comprometa a possibilidade de decodificação da informação guardada, fora questões relacionadas à recuperação e à visualização da informação. Um investimento desse porte para gerar um bem público requer contrapartida da academia e da sociedade no uso dessas fontes primárias para a geração de conhecimento e o fortalecimento da cidadania. Neste quesito, a mineração textual pode ser uma grande aliada na ampliação da utilização e na divulgação de acervos históricos.

Abaixo, o Quadro 2 resume o tamanho total dos documentos textuais dos arquivos pessoais inicialmente selecionados. Arquivos de alta resolução são armazenados em formato de imagem TIFF em um sistema com redundância de disco, e arquivos de baixa resolução são armazenados em formato de imagem JPG, para rápido acesso via interface na *web*.

Quadro 2 - Tamanho dos documentos textuais em formato PDF

Arquivo pessoal	Tamanho (em bytes)	Arquivos digitais*	Pastas digitais
Anísio Teixeira	43.4 GB	190.659	213
Getúlio Vargas	41.9 GB	42.100	95
Gustavo Capanema	7.59 TB	1.081.807	2.412
Juarez Távora	43,4GB	81.813	106

Nota: Informações retiradas do servidor da Documentação da FGV CPDOC.

Fonte: A autora, 2021.

A organização de grandes volumes de documentos históricos digitalizados exigirá a necessidade de construção de um banco de dados que, como toda ferramenta de organização e recuperação de informação, também opera sob regimes de poder, de silenciamento e de evidenciamento de vozes e recortes de uma realidade que, mesmo limitada pela fonte material que se digitaliza, ainda admite uma variedade muito grande de enquadramentos. A mesma ressalva a respeito de certo grau de subjetividade e de arbitrariedade pode ser feita em relação à retenção e ao acúmulo dos papéis que compõem o arquivo e para a organização física deste em uma instituição de guarda. São múltiplas as intermediações, porém, ao mesmo tempo, não se pode considerar o arquivo como um mero “acidente do acaso” (HEYMANN, 1997).

Os descritores do acervo na base de dados da instituição, as listas de personagens e de assuntos são necessariamente impactados, na sua feitura, pelo trabalho de diferentes equipes e em diferentes momentos da organização física e depois da digitalização do acervo. É flagrante

de uma época, por exemplo, que descritores de gênero não tenham sido utilizados na organização dos arquivos digitalizados de que fiz uso¹². Mais à frente neste capítulo, indicarei brevemente a contribuição potencial da modelagem de tópicos e de outras tecnologias digitais para processos de organização e enriquecimento de arquivos, buscando complementar informação e reparar “invisibilizações”.

Uma vez organizados, os metadados¹³ dos arquivos possibilitam a consulta do público interessado por meio de uma interface, que é a página de consulta na Internet. O primeiro nível de consulta, portanto, é realizado na base de dados do acervo e não no conteúdo da documentação em si. A possibilidade de busca pormenorizada a partir do conteúdo textual original exige tratamentos digitais adicionais, como a extração de texto sem formatação (em inglês: *plain text*, aqui também chamado de texto simples) a partir da imagem digitalizada, usando a tecnologia de Reconhecimento Óptico de Caracteres (OCR). É essa tecnologia que torna possível pesquisas como esta, conforme será retomado mais à frente, na seção 3.1 sobre o processamento e a limpeza de dados da pesquisa.

O acesso às imagens dos documentos textuais digitalizados e aos arquivos textuais gerados a partir dessas imagens me foi concedido pela Coordenação de Documentação da FGV CPDOC. É importante registrar que a possibilidade desse acesso foi, sem dúvida, facilitada pelo fato de eu trabalhar com pesquisa na instituição, conhecer o potencial do acervo e já possuir cadastro de funcionária, com login próprio e acesso a servidores da FGV, muito embora eu não tivesse acesso anterior ao servidor da Documentação. Essa entrada privilegiada, porém, não significa que não houve percalços no acesso ao material de pesquisa, como invariavelmente acontece na jornada de um doutorado¹⁴.

¹² Um movimento recente de reparação desse viés reprodutor de desigualdades, no âmbito do CPDOC, é o projeto Arquivos de Mulheres, que envolve o esforço de recuperar informações e protagonismos de mulheres dentro da coleção já existente e de novos arquivos a serem captados, bem como a formação de uma rede de arquivos de mulheres no Brasil e na América Latina. Mais em: <https://linktr.ee/redearquivosdemulheres>.

¹³ Metadados são dados estruturados sobre outros dados, sejam esses dados principais estruturados ou não estruturados. No caso do acervo em questão, os documentos textuais são dados não estruturados. Já os metadados sobre eles compõem a estrutura de dados pesquisável pela Internet. Exemplos de metadados no campo da gestão de arquivos incluem: sistema de classificação e localização física, tipo de documento, data, autor, assunto, entre outros.

¹⁴ O trabalho por acesso remoto em ano de pandemia do coronavírus me obrigou a lidar com muitas instabilidades de acesso via rede virtual privada, a VPN, que é uma rota criptografada entre um computador pessoal e um servidor privado. Além disso, foi necessário despender tempo junto à empresa privada que presta serviços de digitalização e de gestão de objetos digitais em plataformas de acervo para o CPDOC. A empresa é proprietária dos arquivos em extensão .txt gerados a partir da aplicação de tecnologia de OCR às imagens digitalizadas e não é contratualmente obrigada a compartilhar esse material.

Quadro 3 - Volume de informação física e digital das séries inicialmente selecionadas

Arquivo pessoal	Séries documentais	Documentos em papel ¹⁵	Tamanho dos .txts	Tamanho em disco	Data
Anísio Teixeira	Legislação	51	1.42 MB	8.01 MB	1915 1971
	Temática	9.906	129 MB	782 MB	1915 1971
	Total AT	9.957	130.42 MB	790.01 MB	1915 1971
Getúlio Vargas	Confidencial	531	9.26 MB	48.4 MB	1907 1958
	Correspondência	16.087	41.8 MB	306 MB	1930 1945
	Remessa Suplementar	144	1.42 MB	10.8 MB	1899 1954
	Total GV	16.762	52.48 MB	365.2 MB	1899 1954
Gustavo Capanema	Mín. da Educação e Saúde - Educação e cultura	10.058	139 MB	328 MB	1934 1946
	Mín. da Educação e Saúde - Saúde e serviço social	2.023	39.1 MB	89.3 MB	1934 1946
	Total GC	12.081			
Juarez Távora	Temática	252	9.98 MB	43 MB	1920 1975
	Política e funcional	13.867	47.7 MB	436 MB	1924 1975
	Total JT	14.119	57.68 MB	479 MB	1920 1975
Total		52.919			

Fonte: A autora, 2021.

Uma alternativa aventada pela pesquisa foi aplicar por conta própria a tecnologia de OCR para a transformação das imagens digitalizadas em texto¹⁶. Conforme se depreende das informações técnicas já apresentadas até aqui, esse trabalho requer uma infraestrutura

¹⁵ Aqui, tratam-se de documentos em papel e catalogados no acervo, e não de páginas digitalizadas.

¹⁶ Não só porque eu não dependeria de níveis de acesso de que não dispunha, inicialmente, mas também porque os resultados seriam melhores, tendo em vista que a sensibilidade da tecnologia melhora a cada ano e que os arquivos foram digitalizados há vários anos.

computacional, incluindo velocidade e estabilidade de conexão, capaz de processar imagens em alta resolução. Essa foi, adicionalmente, uma razão para restringir os dados da pesquisa ao arquivo Juarez Távora¹⁷.

1.3 Métodos computacionais aplicados à análise de texto

Para a análise de coleções pequenas de documentos, é possível ler cada documento, cada parágrafo e sistematizar as informações encontradas. O mesmo seria inviável para um *corpus* muito grande, contendo dezenas de milhares de páginas, como é o caso nesta pesquisa. Chamamos de *corpus* uma coleção de textos produzidos com as mais distintas finalidades, mas que estão sendo utilizados em formato eletrônico para fins de pesquisa. O axioma de qualquer análise textual é o de que, em sua forma e conteúdo, os textos são fontes importantes para estudar e entender fenômenos, sejam eles linguísticos, sociais ou mesmo psicológicos. Através de suas narrativas, as pessoas dão sentido para o mundo e agem sobre ele.

Tecnologias computacionais permitem-nos explorar grandes volumes de texto de uma forma que cientistas sociais e historiadores de cinquenta anos atrás não poderiam nem mesmo antever, possibilitando *insights* interpretativos e testes de hipóteses até então impraticáveis. Isso não significa dizer que métodos qualitativos convencionais nas Ciências Sociais não são valiosos ou que tenham os dias contados. Existe uma falsa contenda entre as duas abordagens metodológicas que não contribui para o crítico e proveitoso diálogo entre ambas.

A questão relevante para este desenho de pesquisa é que a análise puramente qualitativa esbarra em barreiras de escalabilidade, acurácia e uniformidade dos critérios utilizados para a análise de grandes volumes de dados. De outro modo, análises estritamente quantitativas também têm seus limites. As análises numéricas e estatísticas podem nos ajudar a encontrar padrões, mas sem atenção à contextualização ou a certos aspectos da construção de sentido por parte dos sujeitos envolvidos, além de não serem válidas para dados em menor quantidade (*N* pequeno). As abordagens são complementares, mesmo no caso de análise computacionais não supervisionadas, como veremos mais à frente, pois estas não prescindem de uma análise

¹⁷ Felizmente para mim, o problema de acesso aos textos em formato simples (txts) foi resolvido com meu acesso a servidores específicos via VPN, nos quais consegui acessar diretamente todos os arquivos necessários para a pesquisa, tanto as imagens como os textos simples.

qualitativa para a validação de seus resultados. A seguir, apresento possibilidades da mineração de texto e como ela foi empregada na pesquisa.

A chamada “mineração de texto” é um campo multidisciplinar que consiste na aplicação, em grandes quantidades de dados textuais, de técnicas e processos computacionais, estatísticos e de inteligência artificial, incluindo aprendizado supervisionado e não-supervisionado de máquina (ou *Machine Learning*, em inglês). O objetivo é descobrir de forma automatizada informações significativas para a área de estudo em questão, e com níveis de acurácia diferentes do da capacidade humana.

Dentre os métodos computacionais de análise de texto mais utilizados no campo das Ciências Sociais e da História, temos a análise de sentimento, o agrupamento por similaridade (*Clustering*), a Modelagem de Tópicos (*Topic Modeling*), o reconhecimento e a extração automática de entidades nomeadas, entre outros. Muitos desses métodos, inclusive, podem ser considerados extensões ou subcategorias uns dos outros, a depender da disciplina de aplicação e considerando que há muita diversidade de algoritmos e aplicações. Em comum, esses métodos organizam, resumem e extraem informações anteriormente desconhecidas, de forma automática.

A Modelagem de Tópicos utiliza algoritmos de aprendizagem de máquina, ou *machine learning*, e métodos estatísticos para organizar e descobrir assuntos em um *corpus* textual. Na modelagem baseada em um modelo de aprendizagem de máquina não-supervisionado, como é o caso da modelagem de tópicos aqui utilizada, algoritmos de clusterização são aplicados para criar representações espaciais de um conjunto de objetos (nesse caso, termos ou palavras), de forma a distribuí-los em subconjuntos menores e mutuamente excludentes. Essa distribuição tem como critério os padrões de similaridade contidos no conjunto textual em análise. O conjunto em análise é desconhecido do algoritmo, por isso, trata-se de uma aprendizagem não supervisionada, em contraposição a uma aprendizagem supervisionada, quando o algoritmo é treinado a partir de amostras dos dados da própria pesquisa, fornecidas pelo pesquisador (HAIR et al., 2005; BLEI, 2012; GRIMMER; STEWART, 2013; SOUZA; SOUZA, 2019; MAGALHÃES; SOUZA, 2019; MOREIRA, 2018 e 2020). Esse método voltará a ser discutido na seção 3.2 deste capítulo.

O subcampo da ciência da computação conhecido como aprendizado de máquina é fundamental para a criação desse tipo de modelo. A partir de estudos sobre reconhecimento automático de padrões e de teorias da aprendizagem na área de inteligência artificial, esse subcampo se especializou na construção de algoritmos capazes de aprender a fazer previsões ou mesmo tomar decisões baseadas nessas previsões. Muitas vezes, *machine learning* e

“mineração de dados” são confundidas. Ambas podem empregar os mesmos métodos e se inter-relacionar, mas não são a mesma coisa. Enquanto a primeira se concentra em processos interativos e repetitivos para prever com base em propriedades aprendidas com os dados, a “mineração de dados” se concentra na descoberta de propriedades desconhecidas nos dados de interesse dos pesquisadores.

Outra aplicação de *machine learning* se dá no “processamento de linguagem natural” (PLN ou NLP em inglês, *Natural Language Processing*). O PLN é um subcampo da linguística computacional, especializado em converter a linguagem humana em representações formais manipuláveis por programas de computador. Toda mineração de texto necessariamente aplica modelos de PLN. Este é o caso da modelagem de tópicos e também da extração automática de entidades nomeadas. Neste segundo caso, a partir da criação de regras linguísticas, o método permite extrair automaticamente informações do *corpus* textual, como nomes de pessoas, de coletivos (como instituições, partidos políticos etc.), de lugares, datas e, com maior grau de dificuldade e de erro, eventos. Também é possível aplicar PLN para desambiguação de termos, para encontrar sinônimos e antônimos ou para extrair entidades nomeadas e suas relações com outras categorias de interesse para o pesquisador. O principal método de mineração textual aqui aplicado é o da modelagem de tópicos, que será discutido adiante, junto dos resultados.

Em pesquisa com o Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (2000) -uma publicação extensamente utilizada por historiadores e também por mim, nesta pesquisa-, Rademaker et al. (2018) e Higuchi (2021) utilizam PLN com o duplo objetivo de extrair automaticamente entidades e relacionamentos relevantes para o campo da História Política e construir um *corpus* em português para o desenvolvimento de outras aplicações de PLN, como respostas automáticas a perguntas como “Quais políticos nasceram antes da década de 1960, tiveram formação militar e ocuparam cargo no Poder Executivo no Brasil?” (exemplo da própria pesquisa) ou “Quais políticos eleitos são membros de uma mesma família?”. Esse método e a análise qualitativa de discurso têm em comum o uso de uma série de marcadores textuais de relações semântico-gramaticais que são passíveis de interpretação, como o uso de apostos, advérbios, adjetivos, a própria estrutura sintática nas cláusulas ou pontuações, e tantos outros marcadores de discurso.

A aplicação de métodos computacionais nas Ciências Sociais em contexto periférico impõe grandes desafios à comunidade acadêmica, incluindo professores, alunos e profissionais. Os métodos aqui mencionados, e outros dos quais nem me aproximo, frequentemente exigem infraestruturas computacionais que viabilizam a lida com grandes quantidades de dados, além de conhecimento especializado sobre coleta e manipulação de dados digitais, sua “limpeza”, combinação e tratamento, fazendo uso de soluções de computação em nuvem, linguagens de

programação, ferramentas para criação e gerenciamento de bancos de dados ou para criação e compartilhamento de códigos-fonte e outros arquivos com controle de versão¹⁸.

Em relação à análise de grandes quantidades de texto em formato digital, há alternativas mais intuitivas e que exigem nenhuma ou pouca familiaridade com linguagens de programação e demais ferramentas computacionais requeridas pelo campo das Ciências Sociais Computacionais. O Mallet¹⁹ é uma opção de *software* em código aberto e de livre acesso. O RapidMiner²⁰ é outra, com código de desenvolvimento aberto para possíveis modificações, mas o acesso é pago, com uma versão gratuita para teste. Há, ainda, *softwares* pagos e de código fechado, como o Wolfram Mathematica²¹ e o Gale Digital Scholar Lab²². Há ferramentas com curvas de aprendizado ainda menores, e, por isso, também muito menos poderosas, como é o caso do AntConc²³ e do Voyant Tools²⁴, que, embora não permitam análises mais densas e controladas, ajudam a visualizar estruturas de textos e extrair padrões úteis para uma análise

¹⁸ Sistemas de versionamento (do inglês: *version control system*) são muito utilizados na Ciência da Computação e vem se popularizando em outras áreas. Eles servem para registrar e gerenciar diferentes versões no desenvolvimento de um documento ou software. Esse histórico de desenvolvimento é útil para projetos colaborativos, como é o caso da produção do conhecimento científico, em que pesquisadores devem ter acesso cada vez mais transparente à metodologia das pesquisas de seus pares e, por vezes, também diretamente aos dados.

¹⁹ Programa baseado em linguagem Java de programação para o “processamento estatístico de linguagem natural, classificação de documentos, clustering, modelagem de tópicos, extração de informações e outros aplicativos de aprendizado de máquina para texto”. Mais em: <http://mallet.cs.umass.edu>.

²⁰ Uma plataforma de software mais abrangente, sem necessidade de programação, voltada para ciência de dados, no geral, e que inclui mineração de texto. Mais em: <https://rapidminer.com>.

²¹ Um programa com linguagem de programação própria, voltado sobretudo para álgebra computacional (também chamada de matemática simbólica, quando métodos computacionais são utilizados para manipular equações em forma simbólica em vez de quantidades numéricas), e que inclui pacotes e recursos de mineração de texto. Mais em: <https://www.wolfram.com/mathematica>.

²² Trata-se de uma plataforma voltada para mineração de fontes históricas, sem necessidade de programação, a princípio restrita aos (vastos) acervos históricos disponibilizados pela Gale, uma empresa e editora no ramo de recursos educacionais. <https://www.gale.com/primary-sources/digital-scholar-lab>.

²³ AntConc é um programa de análise de *corpus* de código aberto e livre acesso, sem necessidade de programação, projetado especificamente para uso em sala de aula. Seu foco é em linguística computacional, mas a ferramenta inclui tarefas estatísticas simples como contagem de palavras, funções de concordância, colocações, palavras-chave em contexto, lista de palavras mais frequentes e *n-grams*. Mais em: <https://www.laurenceanthony.net/software/antconc>.

²⁴ Aproxima-se do AntConc, mais amigável e com menos funcionalidades. Trata-se de um aplicativo de uso na própria web, de código aberto e livre acesso, para a análise de texto. Também não exige programação e é voltado para o público em geral. Oferece listas de frequência de palavras, gráficos de distribuição de frequência e visualização KWI (do inglês: *key word in context*, um formato mais comum para “linhas de concordância” utilizadas em linguística computacional). Mais em: <https://voyant-tools.org>.

exploratória. Em alguns casos, como no Google Cloud Natural Language API²⁵, são usados modelos de aprendizado de máquina cada vez mais precisos, acoplados a interfaces de trabalho mais amigáveis e que prescindem de programação.

Essas opções variam muito em acessibilidade, escopo, objetivo e poder computacional, mas, em comum, têm limitações de quantidade de dados que se pode analisar, na capacidade (ou mesmo incapacidade) de limpeza e normalização de dados textuais não estruturados, na geração de visualizações e no *download* dos resultados. Mais importante ainda, esses programas dificilmente oferecem possibilidades de validação dos resultados obtidos pelo modelo utilizado e essa falta de transparência em relação à eficácia e à adequação do modelo utilizado é problemática.

Ao longo deste capítulo, realizo uma breve revisão de trabalhos mais recentes, privilegiando estudos que utilizam *corpus* em língua portuguesa ou textos históricos digitalizados, não só porque dialogam diretamente com esta pesquisa, mas também porque há pouca visibilidade de pesquisas e publicações que utilizam esses tipos de dados textuais e, talvez mesmo por isso, há ideias equivocadas de que “não há trabalhos relevantes” para o campo das Ciências Sociais computacionais que dialoguem com o campo de Arquivos e da História ou que não estejam em inglês.

É inegável a assimetria de capital humano e econômico investidos no Sul Global e no Norte Global, especialmente em áreas emergentes e inovadoras, mas o fato é que existe produção fora das zonas de prestígio para além das revisões bibliográficas do que se tem produzido, mormente, nos Estados Unidos. Essa produção é internacionalizada e relevante para a construção de uma comunidade que compartilha problemas comuns, relacionados à língua de treinamento de algoritmos e aos desafios de se trabalhar com arquivos digitalizados em um contexto ainda pouco familiarizado com a lógica computacional, em seu sentido mais amplo.

Por fim, o que esses campos de estudos e métodos nos mostram é que a interdisciplinaridade entre áreas de conhecimento aparentemente distantes, como ciência da computação e da informação, estatística, linguística, história e ciências sociais, produz importantes inovações e precisa se popularizar, tanto na prática de pesquisa, como no ensino e nas atividades de extensão e na pesquisa aplicada. Há ainda muito trabalho a ser feito no que diz respeito ao entendimento entre profissionais e estudiosos dessas diferentes áreas, passando

²⁵ Ferramenta do Google para analisar textos não estruturados usando aprendizado de máquina. O código é fechado e o modelo de acesso é misto, com versão paga e versão gratuita mais limitada. Não exige programação, permite classificar documentos e extrair entidades automaticamente, além de incluir análise de sentimento e análise sintática. Mais em: <https://cloud.google.com/natural-language>.

pela construção de um conhecimento de base comum e pelo reconhecimento de interesses compartilhados.

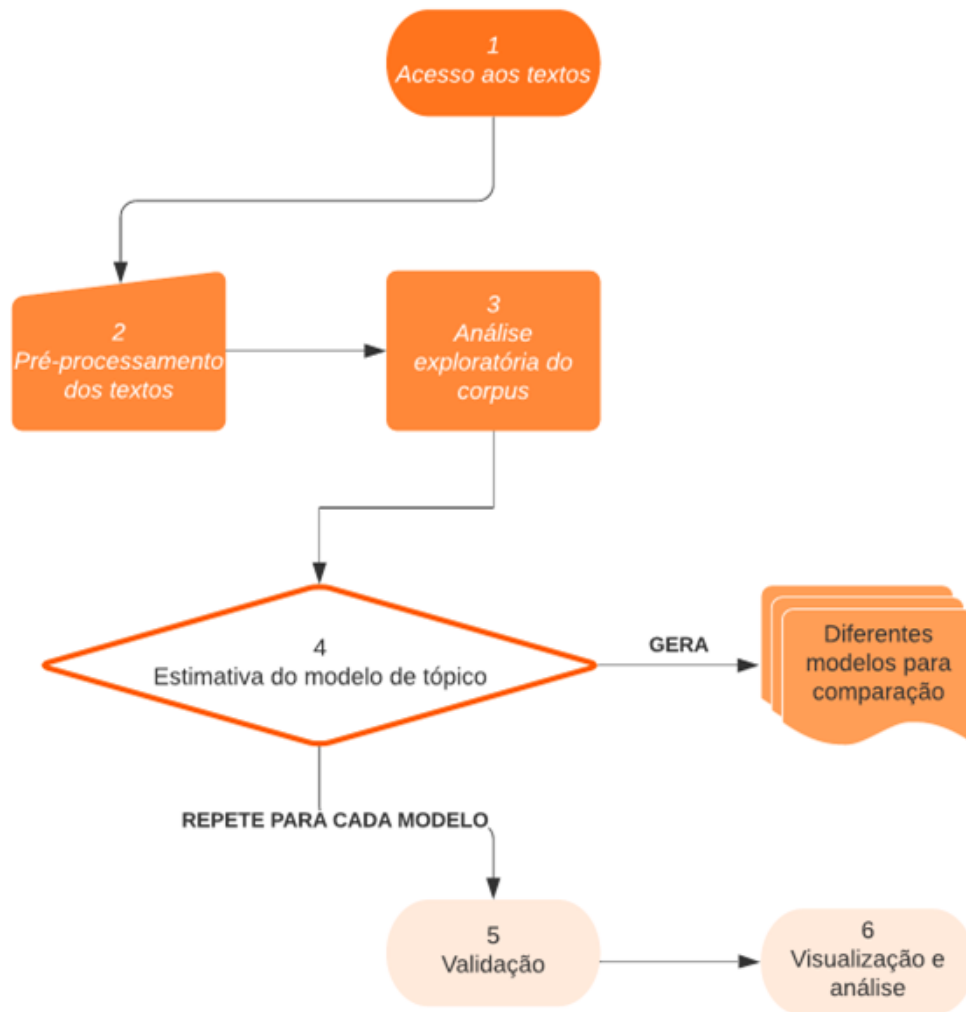
1.3.1 Mineração de texto: processamento dos dados

A mineração de texto realizada, para além de análises exploratórias do *corpus*, foi a Modelagem de Tópicos. Utilizou-se a linguagem de programação Python, através da aplicação *web Jupyter Notebook* e o *Google Colaboratory* ou "Colab"²⁶. As etapas das modelagens de tópicos são ilustradas na Figura 2.

A primeira etapa para a modelagem de tópicos é, claro, acessar os dados textuais. Eles não podem estar em papel ou em formato de imagem digitalizada, mas sim em formato de texto simples, conforme já explicado anteriormente. As chamadas “camadas de OCR” foram extraídas da imagem digital dos documentos originais por uma empresa que atende ao CPDOC, com tecnologia própria, de código fechado. Essas “camadas de texto” são o produto da utilização de ferramentas que permitem converter tipos diferentes de documentos digitalizados, neste caso, imagens em diferentes formatos (como JPEG, TIFF, PDF) em dados pesquisáveis e editáveis pelo computador, ou seja, convertem imagens de texto em texto digital. Textos digitais são criados eletronicamente e estão disponíveis em um formato codificado inteligível para humanos e máquinas, no caso, um padrão generalizado para código binário chamado de ASCII (do inglês: *American Standard Code for Information Interchange*, ou Código Padrão Americano para o Intercâmbio de Informação).

²⁶ São aplicações na web para a escrita de códigos de programação, com facilidades na organização, no reconhecimento de erros, com sugestão de preenchimento automático, dentre outras vantagens, onde é possível visualizar os resultados da programação em tempo real. Para uma compreensão detalhada dessas e outras potencialidades do Jupyter Notebooks, ver <https://programminghistorian.org/en/lessons/jupyter-notebooks>.

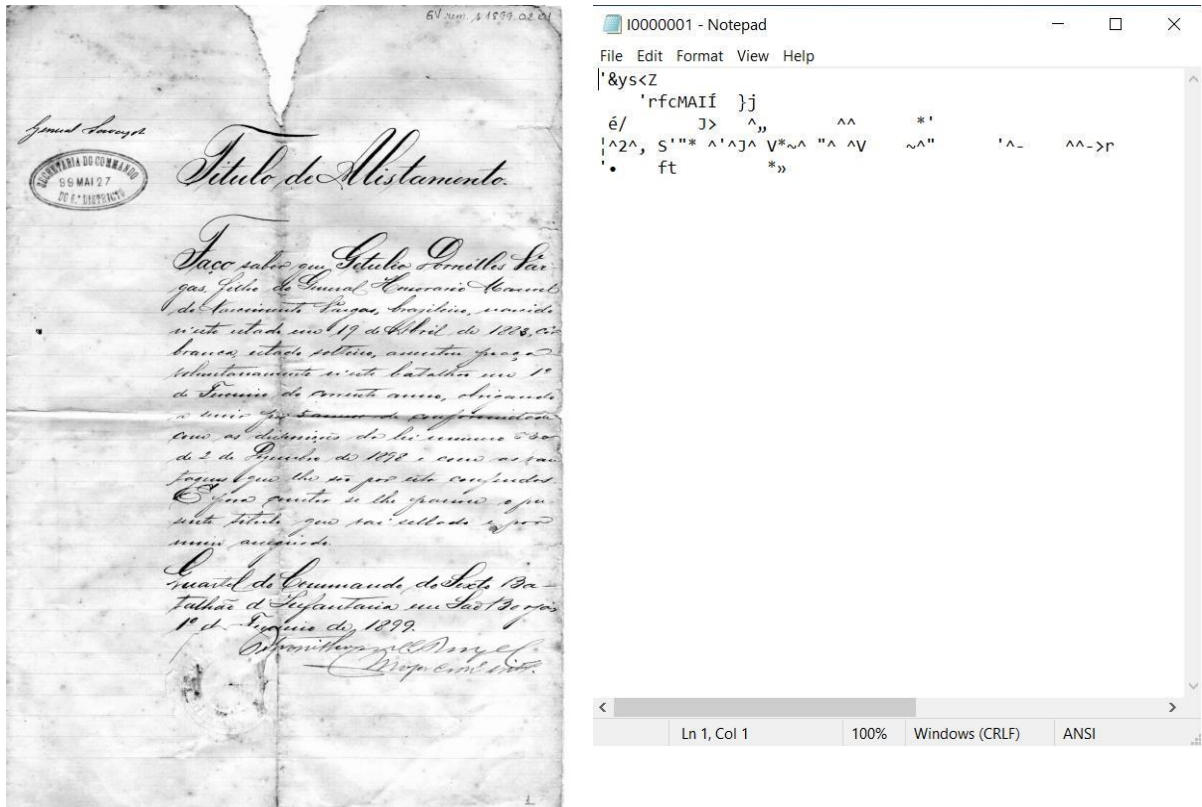
Figura 2 - Diagrama das etapas da modelagem de tópicos



Fonte: A autora, 2021.

Porque a leitura de OCR não funciona satisfatoriamente para documentos escritos à mão, as séries documentais que possuem muitos desses documentos manuscritos, como a série de Correspondência, foram identificadas e, de antemão, desconsideradas do *corpus* criado para análise. Para a identificação, eu segui dois critérios: informações presentes na catalogação do acervo, validadas com etapa de análise qualitativa de uma amostra aleatória de pelo menos 100 páginas por série. Abaixo, comparo o resultado da camada de OCR em um documento manuscrito e em um documento datilografado.

Figura 3 - Resultado insatisfatório da leitura por OCR em documento manuscrito

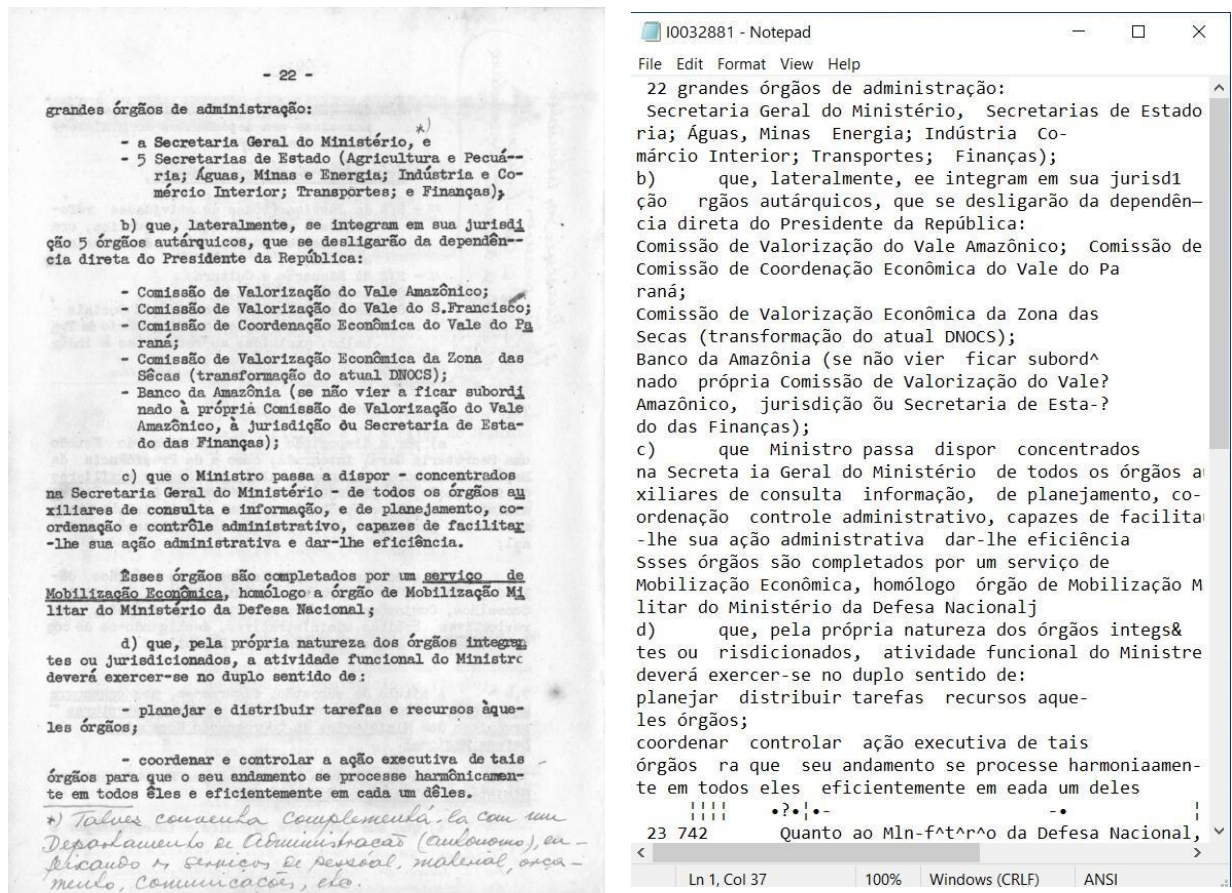


Legenda: À esquerda, imagem do documento manuscrito digitalizado (FGV CPDOC, Arquivo Getúlio Vargas, Classificação: GV rem.s 1899.02.01). À direita, resultado da leitura por OCR em formato .txt, aberto pela aplicação Bloco de notas da Microsoft.

Fonte: A autora, 2021.

A seguir, discuto as etapas de estruturação e limpeza do *corpus* para a pesquisa, destacando seus desafios, soluções aplicadas e rendimento. Tendo realizado a primeira etapa de validação da qualidade do *corpus* em todos os quatro arquivos pessoais, constatei que o volume de dados e de trabalho para a limpeza desse *corpus* ou para a extração de novos arquivos digitais de texto, a partir das imagens digitalizadas estava além da minha capacidade individual, em termos de infraestrutura computacional e de tempo disponível. Assim sendo, optei pela realização da limpeza e a subsequente análise de um único arquivo, o Arquivo Juarez Távora (JT), conforme já detalhado.

Figura 4 - Resultado satisfatório da leitura por OCR em documento datilografado



Legenda: À esquerda, imagem do documento datilografado digitalizado (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora). À direita, resultado da leitura por OCR em formato .txt, aberto pela aplicação Bloco de notas da Microsoft.

Fonte: A autora, 2021, com base em arquivos fornecidos pela Documentação da FGV CPDOC.

Nesta análise textual, trabalhei com três níveis de unidade de análise. A unidade de análise mais elementar é cada palavra identificada no *corpus*. Nesse texto, também me refiro a elas como *tokens* identificados ou palavras legíveis. A segunda unidade de análise considerada é a da página de cada documento, que também chamo de arquivos digitais ou arquivos de texto simples (em formato .txt). Esses dados foram utilizados para gerar e validar os tópicos. A terceira unidade de análise é o documento, que pode ser um relatório de 80 páginas ou um telegrama.

Para a análise quantitativa, apenas os tokens foram analisados, desconsiderando, portanto, a sua ordem e a dos documentos, os espaços entre palavras, a numeração, a pontuação e mesmo a capitalização das palavras. Essa é a etapa inicial de “limpeza” do *corpus*, quando o conjunto documental é transformado em uma bolsa de palavras (*bag of words*), como se vê ilustrado na Figura 5. As páginas de documentos foram analisadas de forma mista, tanto na modelagem de tópicos como nas etapas qualitativas de validação. Os documentos, em etapa

posterior, foram analisados qualitativamente, em abordagem sociológica clássica, que mobiliza atores, tanto os autores como as “entidades” mencionadas no texto, conjunturas ou oportunidades históricas, categorias de elite, coalizões políticas, ações e ideologias.

Figura 5 - Aspecto da tabela com *tokens* por arquivo digital, com duas sequências de cinco arquivos nas linhas 4 a 9 e 54.936 a 54.940

```
[ ] df = pd.read_csv('Juarez_words_full.csv')
```

df

	Arquivo	Palavras
4	I0002988.TXT	[juarez, general, rio, janeiro]
5	I0002989.TXT	[gerente, barbosa, affonso, banco, queiroz, ar...
6	I0002990.TXT	[departamento, telegrama, indicar, hora, y, re...
7	I0002991.TXT	[paris, riqueza, madeira, artigo, extensa, pri...
9	I0002993.TXT	[oj, documentos, pasta, destino, guia, data]
...
54936	I0041332.TXT	[ademar, estado, juscélino, salgado, kubitsche...
54937	I0041333.TXT	[ademar, estado, grosso, juscélino, mato, salg...
54938	I0041334.TXT	[ademar, estado, juscélino, salgado, kubitsche...
54939	I0041335.TXT	[ademar, ia, estado, juscélino, catarina, salg...
54940	I0041336.TXT	[ademar, saldado, salgado, kubitschek, rio, su...

23078 rows × 2 columns

Legenda: Cada linha é um arquivo digital (folha digitalizada) do Arquivo Pessoal JT, da linha 4 a 9 e 54.936 a 54.940. Em cada linha, os tokens estão separados por vírgula.

Fonte: A autora, 2021.

As duas séries documentais do arquivo pessoal do JT somam 13.989 documentos²⁷. Ao todo, eram, inicialmente, 55.318 arquivos de texto simples²⁸, com o total de 795.160 palavras. Um critério adicional de exclusão de arquivos de texto simples do *corpus* considerou que aqueles com baixa ou nenhuma legibilidade se tratavam de manuscritos. Dessa forma, 710 arquivos digitais ilegíveis ou com menos de 10 palavras identificadas foram, igualmente, excluídos do *corpus*. Os dados, antes e depois da análise exploratória do *corpus*, que inclui as etapas quantitativa e qualitativa descritas até aqui, além da geração de listas com frequência de palavras, bigramas e trigramas, seguem resumidos abaixo.

²⁷ Sendo 13.736 documentos da série “Política e funcional” e 253 documentos da série “Temática”.

²⁸ Em geral, um arquivo digital de texto simples corresponde a uma página de documento original digitalizada.

Quadro 4 - Dados do Arquivo Juarez Távora antes e depois de etapas de estruturação do *corpus*

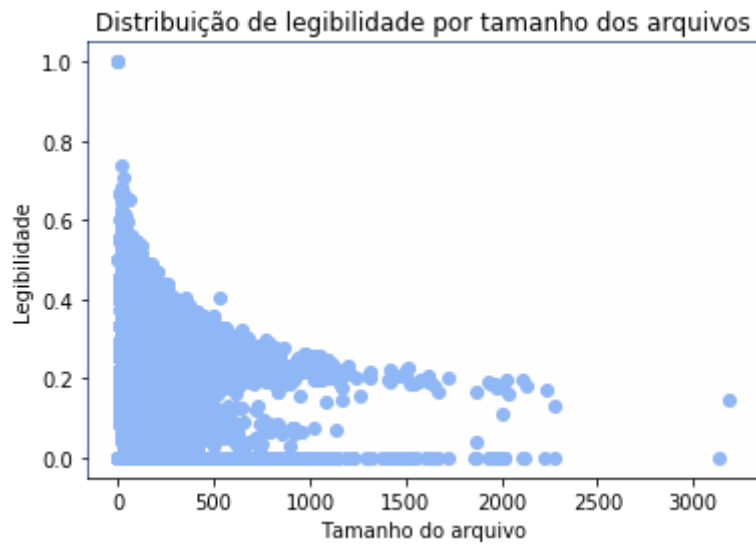
Arquivo Juarez Távora (2 subséries pré-selecionadas com critérios qualitativos)		
Dados	Antes da validação	Depois da validação
Séries de Documentos	6	2
Documentos	16.200	13.989
Arquivos digitais	55.318	54.608
Tokens / palavras	-	795.160

Fonte: A autora, 2021.

Abaixo, apresento: 1. A distribuição de arquivos textuais do *corpus* de acordo com a legibilidade calculada; 2. Um histograma dos 2.000 arquivos com mais palavras legíveis; 3. Uma comparação de palavras legíveis e ilegíveis por documento, em 50 arquivos aleatórios; 4. E um aspecto da tabela com a lista total de arquivos, as palavras identificadas, a quantidade total de tokens, a quantidade de tokens identificados e a porcentagem de legibilidade. Essa análise gráfica do *corpus*, seguida de análise numérica, nos permite conhecer, de início, uma limitação importante dos dados.

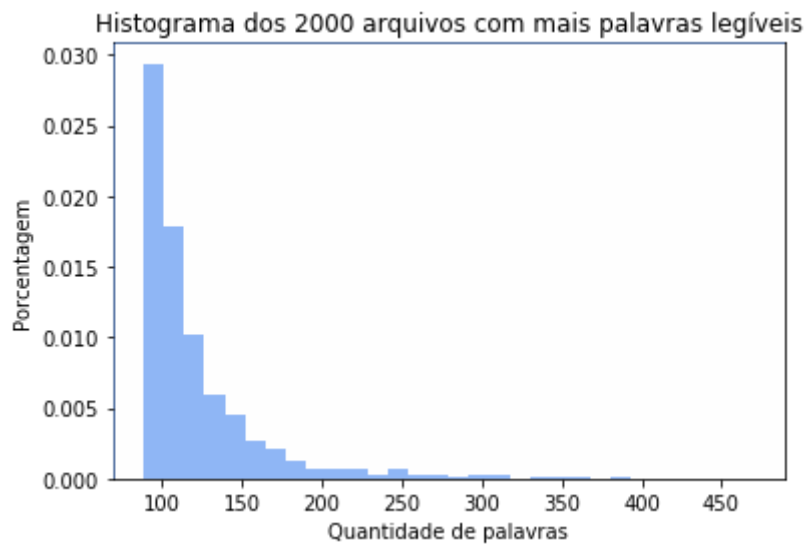
Primeiramente, é difícil traçar parâmetros de comparação a respeito de mineração textual com arquivos históricos digitalizados, quanto mais em língua portuguesa, porque existe pouca pesquisa publicada e os trabalhos existentes, com valiosas exceções, não apresentam em tantos detalhes as métricas de estruturação do *corpus*. Essa discussão bibliográfica será aprofundada no tópico seguinte. Felizmente, com segurança, podemos afirmar que a quantidade de dados - palavras identificadas - é mais do que suficiente para uma análise estatística de *corpus*. Há trabalhos que aplicam modelagem de tópicos com dezenas de documentos textuais. A literatura estabelece que, no mínimo, o número de palavras no *corpus* atinja a casa dos milhares. Além disso, fases de validação dos resultados foram aplicadas, conforme seguirei detalhando neste capítulo.

Gráfico 1 - Distribuição da legibilidade por tamanho (número de tokens) dos arquivos textuais



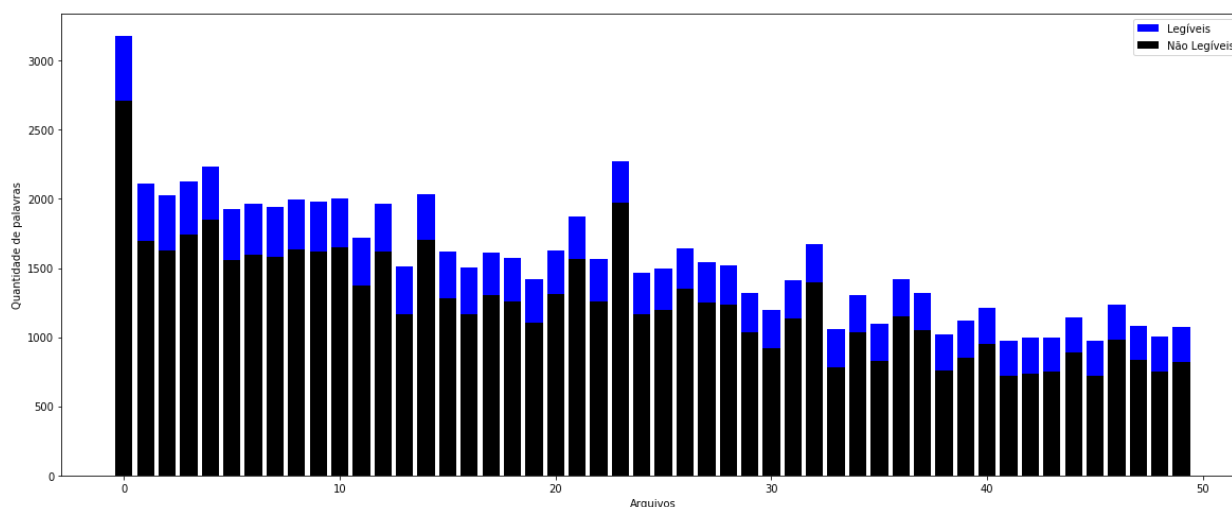
Fonte: A autora, 2021.

Gráfico 2 - Histograma dos 2.000 arquivos mais legíveis



Fonte: A autora, 2021.

Gráfico 3 - Verificação da diferença entre legíveis e não legíveis em 50 arquivos digitais aleatórios



Legenda: Cada barra representa a quantidade de tokens identificados por arquivo digital de texto simples, considerando uma amostra aleatória de 50 arquivos. A cor preta representa os tokens ilegíveis e a cor azul, os legíveis.

Fonte: A autora, 2021.

Figura 6 - Exemplo de verificação de legibilidade dos arquivos digitais, com lista de palavras, número de tokens, número de tokens legíveis e percentual de legibilidade

15	I0002999.TXT	[em, pi, ta, liberdade, mesmo, desta, cidade, ...	41	18	43.902439
16	I0003000.TXT	[do, em, por, dessa, agente, da, noroeste, que...	77	16	20.779221
17	I0003001.TXT	[do, em, por, dessa, agente, tio, da, noroeste...	81	15	18.518519
18	I0003002.TXT	[do, brasil, a, noroeste, de, ferro, av, gabin...	106	9	8.490566
19	I0003003.TXT	[quo, como, sul, meu, octavio, este, grandes, ...	345	62	17.971014
20	I0003004.TXT	[como, regular, meu, seu, grandes, orestes, so...	144	32	22.222222
21	I0003005.TXT	[se, meu, este, destino, sob, ai, com, servir, ...	132	30	22.727273
22	I0003006.TXT	[quo, se, quando, meu, en, este, qual, seu, um...	234	55	23.504274
23	I0003007.TXT	[quartel, se, chata, um, me, tropa, moreira, n...	210	57	27.142857
24	I0003008.TXT	[meu, desde, um, guerra, nossa, om, sob, com, ...	126	32	25.396825

Legenda: Sequência de arquivos de texto simples, contendo quatro colunas com: lista de todas as palavras legíveis (tokens identificados), além da quantidade total de tokens, a quantidade de tokens identificados e o percentual de legibilidade.

Fonte: A autora, 2021.

É inegável, porém, que a capacidade de leitura dessa documentação com tecnologia de OCR foi baixa, considerando que, em média, os arquivos tiveram 8,8% de legibilidade, sendo a maior legibilidade de 100%, em apenas 3 folhas, seguida de porcentagens de 73,6% para baixo. Esse desempenho limita radicalmente a pretensão de conhecer o arquivo do Juarez Távora como um todo. No entanto, a perda de informação em relação ao universo disponível era esperada e não inviabiliza a análise quantitativa pretendida, graças ao grande volume de dados, tanto os disponíveis originalmente, quando todo o arquivo estava sendo considerado, como os dados finais, disponíveis após o processamento do *corpus*. Esse ponto será explorado no tópico sobre o passo a passo da “limpeza do corpus”.

Por fim, relembro que as camadas de OCR utilizadas foram fornecidas pelo Centro de Documentação em questão e há softwares e pacotes de Python disponíveis para a extração de novas camadas de OCR que, talvez, tenham melhor legibilidade. O teste de diferentes camadas de OCR fica, entretanto, para além do escopo desta pesquisa.

1.3.1.1 Usando um *corpus* histórico em língua portuguesa

O processo de limpeza dos textos sem formatação, retirando aquilo que chamamos de “sujeira”, é, em geral, trabalhoso e consome a maior parte do tempo da aplicação do método computacional. A limpeza consiste em retirar do *corpus* todos os caracteres, palavras ou mesmo pedaços de texto que não são substanciais para a pesquisa. Este é um procedimento fundamental porque mantém no *corpus* para análise apenas as informações mais substantivas para as questões que interessam ao pesquisador, evitando enviesamento da análise estatística com informações sem valor.

No caso de textos que não são nascidos digitais e que precisaram, portanto, passar por conversões de formato, este trabalho de limpeza se amplia. É o caso de arquivos em PDFs ou de imagens digitalizadas, como as utilizadas nesta pesquisa, que estavam em formato TIFF de alta resolução. No caso de textos históricos, a complexidade dessa etapa aumenta ainda mais, pois o texto original contém muitas variantes de ortografia em relação à língua portuguesa atual.

Adicionalmente, muitas palavras são lidas incorretamente e caracteres especiais, como espaço em branco, acentos, parênteses, barras etc. passam a substituir os caracteres originais que não foram reconhecidos pela leitura ótica. Isso acontece porque a tecnologia de OCR não reconhece anotações manuscritas, rasuras, carimbos, logomarcas, além de ser comprometida por outras características específicas da documentação que comprometem a qualidade da digitalização, como o desgaste do papel, a tinta utilizada ou mesmo as variações das máquinas datilográficas (desnível entre as letras, por exemplo). Cabe aqui marcar a distinção entre a legibilidade humana e a legibilidade computacional, tendo em vista que simples erros ou variações tipográficas podem impossibilitar a inteligibilidade da informação.

Sem a correta identificação de termos, torna-se difícil indexar e recuperar as informações necessárias para uma modelagem de tópicos, bem como performar outras tarefas com PLN, como extrair entidades nomeadas de forma automática. Levando em consideração, portanto, a baixa legibilidade desses documentos e a grande quantidade de termos não

identificados automaticamente, por conta de erros de OCR, ou seja, oriundos da conversão de imagem em texto, a solução encontrada foi aliar a limpeza do corpus por meio de expressões regulares à utilização de dicionários para a identificação do *corpus*. Foram utilizados dicionários produzidos no âmbito de uma pesquisa de mineração textual com *corpus* histórico em português, desenvolvida na Universidade de São Paulo, e apresentada mais à frente, e um dicionário do domínio (tema) da pesquisa, construído por mim, com base na leitura qualitativa de documentos que realizei desde o início da pesquisa, ao longo das fases de validação e, ao final, após seleção de documentos mais relevantes.

Há poucos, porém, importantes trabalhos que servem de guia para quem trabalha com *corpus* histórico na língua portuguesa. Muito do desenvolvimento de técnicas de mineração textual a nível internacional contempla outras línguas, como, obviamente, o inglês, mas também o alemão, o francês e mesmo o árabe, dentre outros idiomas, de forma que seus resultados não atendem satisfatoriamente o uso de fontes em português. Nesses casos, há dicionários disponíveis muito mais robustos e algoritmos que performam automaticamente muitas das padronizações necessárias para uma análise de texto quantitativa. Um uso possível, por exemplo, é o da detecção automática de variantes ortográficas, de modo a entender a prevalência de um mesmo significado a partir da reunião de diferentes signos linguísticos. Quando contemplamos essas aplicações para o caso do português, as possibilidades são mais restritas.

Tendo em vista uma solução para o problema da variação ortográfica mencionado acima, há cerca de quinze anos, em pesquisa da USP em parceria com pesquisadores portugueses, foi desenvolvida uma solução baseada em “regras de transformação”, ou seja, agrupam-se variações de grafia em torno de uma forma comum a partir de regras de substituição automática de letras e *strings*. À época, essa solução foi desenvolvida em linguagem de programação C++, utilizando um pacote de processamento de *corpus* chamado UNITEX. Desconheço outras pesquisas de mineração textual na área de História ou Ciências Sociais que se utilizem da mesma linguagem.

Os pesquisadores envolvidos desenvolveram, a princípio, quarenta e três regras que geraram 12.189 grupos de ortografia variante e 27.199 variantes, no total. O *corpus* utilizado era um conjunto de 1.733 textos (sendo cerca de 4,9 milhões de palavras, dentre as quais 368.000 formas únicas) oriundos de arquivos e bibliotecas públicas do Brasil e de Portugal, incluindo cartas de missionários jesuítas, de bandeirantes e sertanistas e documentos da Inquisição. Na Figura 7, abaixo, reproduzo uma ilustração dessas variações. Os resultados melhorados de 2009 incluíram 76.754 variantes. A performance reportada teve 100% de

precisão para aquele *corpus*. A mesma lógica de solução, embora escrita em uma linguagem diferente de programação e em muito menor escala, foi aplicada a esta pesquisa, para corrigir erros muito graves e recorrentes.

Figura 7 - Exemplos de variações ortográficas em “apelido”, “mais”, “não” e “vila”

apelido (90)		nam (37,100)	
appellido (48)		não (33,684)	
apelido (30)		naõ (2,652)	
appelido (7)		nam (439)	
apellido (5)		nao (325)	
mais (23053)		vila (5,218)	
mais (22,918)		villa (4,073)	
majs (67)		vila (1,113)	
maes (38)		vyla (13)	
mays (30)		vjlla (9)	
		vylla (9)	
		vjla (1)	

Fonte: GIUSTI, R. et al., 2007.

Cabe ressaltar que o grupo responsável pela pesquisa supracitada incluiu linguistas e cientistas da computação de onze universidades, sendo dezoito pesquisadores doutores e vinte e três alunos de graduação e pós-graduação, o que nos esclarece a respeito da complexidade do trabalho. O objetivo foi desenvolver um Dicionário Histórico do Português Brasileiro (HDBP, do inglês: *The Historical Dictionary of Brazilian Portuguese*), a ser aplicado a pesquisas de mineração de texto em *corpora* históricos²⁹ (CANDIDO JUNIOR; ALUÍSIO, 2009). Esse material, embora tenha sido construído com textos históricos do século XVI ao início do século XIX (até 1808), período que não corresponde ao analisado nesta tese, foi utilizado para complementar o dicionário de português contemporâneo utilizado nesta pesquisa.

Na Unicamp, o projeto Tycho Brahe³⁰ teve por objetivo visitar a história do português do século XV ao XXI e criou uma plataforma para gerenciamento de corpora linguístico, incluindo muitas funcionalidades para quem trabalha com PLN. A plataforma, atualmente,

²⁹ À disposição, hoje, há glossários de variantes ortográficas, de abreviações e de entidades nomeadas (rios, locais e nomes de pessoas), com três versões de dicionários, além de outros recursos e ferramentas para quem está trabalhando com UNITEX ou com anotação morfossintática e anotação semântica. Os glossários (ou léxicos computacionais) apoiaram a criação dos dicionários históricos. Os dicionários incluem palavras simples para o português brasileiro, com aproximadamente 67.500, além de palavras flexionadas, com aproximadamente 880.000 entradas, e palavras compostas flexionadas, com 4.000 entradas. Os dois primeiros foram atualizados pela última vez em 2015. O último não tem data. Esse material está disponível em Projeto Unitex-PB <<http://www.nilc.icmc.usp.br/nilc/projects/unitex-pb/web/dicionarios.html>> e em Historical Portuguese /Corpora <<http://www.nilc.icmc.usp.br/nilc/projects/hpc/>>. Último acesso em 27/01/2021.

³⁰ Disponível em <https://www.tycho.iel.unicamp.br/home>. Último acesso em 27/01/2021.

disponibiliza para a pesquisa 76 obras (3.302.696 palavras) escritas entre os séculos XIV e XX. O projeto, no entanto, não possui recursos que possam ser utilizados diretamente nesta pesquisa.

Este também é o caso de projetos em torno da melhoria de um *WordNet* para o português. Em resumo, *wordnets* são bancos de dados lexicais de relações semânticas entre palavras em vários idiomas, uma espécie de combinação de um dicionário com um *thesaurus*, que podem ser utilizados com diferentes propósitos, por exemplo, para auxiliar na desambiguação no sentido de palavras ou para tarefas automáticas com texto, como classificação e sumarização. Nesta pesquisa, foi utilizado o *WordNet* em português do conjunto de bibliotecas NLTK (do inglês: *Natural Language Toolkit*) de processamento de linguagem natural, escrito em linguagem Python. Atualmente, o único projeto de construção mais robusta de um *WordNet* em português de livre acesso e disponível para download é o OpenWordNet-PT (PAIVA; RADEMAKER; MELO, 2012). Existem outros projetos, sem acesso online, como o WordNet.PT, o WordNet.PTglobal e o MWN.PT, todos desenvolvidos no âmbito da Universidade de Lisboa, e uma primeira versão do Wordnet em português do Brasil, desenvolvida na USP.

Há, por fim, dois projetos que merecem relevo pelo impacto que tiveram nesta pesquisa. O projeto *Azeredo Papers*³¹, que foi desenvolvido no CPDOC em parceria com a Escola de Matemática Aplicada (FGV EMap) e a *Columbia University*, aplicou modelagem de tópicos e PLN para a descoberta de assuntos e a extração de entidades em mais de 10.000 documentos e cerca de 66.000 arquivos digitais (páginas digitalizadas) da série “Ministério das Relações Exteriores” do Arquivo Azeredo da Silveira, referente ao período que vai de 1974 a 1979 (BARATA RIBEIRO, 2020; BARATA RIBEIRO; MORELI; SOUZA, 2018). O resultado está disponível em uma plataforma de integração de acervos digitais sobre política externa que tem o mote “History as Data Science”³².

Meu primeiro contato mais próximo com métodos computacionais se deu no âmbito do projeto *Azeredo Papers*, que acompanhei de perto desde o seu princípio, coincidentemente, meu primeiro ano de Doutorado em 2016. Muitas das soluções empregadas para a limpeza do *corpus* do Azeredo serviram de guia para as soluções aplicadas nesta pesquisa. Além disso, nela foi desenvolvido um processo de mapeamento da correspondência entre as imagens digitalizadas do acervo do CPDOC e as camadas de OCR geradas a partir das imagens, posto que a nomeação dos dois tipos de arquivo não coincide e não é intuitiva. Esse processo de correspondência é

³¹ <https://github.com/FGV-EMAp/text-learning-tools>.

³² <http://history-lab.org/>.

importante porque viabiliza a validação qualitativa do material e foi integralmente utilizado nesta pesquisa. O segundo projeto será comentado na seção 3.3 deste capítulo e envolve a criação de uma arquitetura de informação baseada em tecnologias semânticas e de *Linked Open Data* para a difusão de acervos históricos em plataformas digitais.

Finalmente, há também no eixo latino-americano, sobretudo desde os anos 2010, iniciativas para o desenvolvimento de recursos e ferramentas de humanidades digitais em português e em espanhol, incluindo os voltados para mineração de texto. Destaco a recente criação de versões em espanhol e em português da plataforma *Programming Historian*³³. No Brasil, o debate sob o denominador “Humanidades Digitais” foi iniciado no Departamento de Linguística da USP, culminando na criação da Associação das Humanidades Digitais em língua portuguesa (AHDig), e reverberou em outras instituições, como FGV, UNIFESP, UNICAMP, IBICT-UFRJ e UFBA. Em 2018, foi realizado o I Congresso Internacional de Humanidades Digitais no Rio de Janeiro (HDRio2018), onde apresentei breve quadro geral das chamadas Humanidades Digitais no Brasil (MARQUES & CASTRO, 2018). Internacionalmente, há comunidades ativas no México, especialmente no *Colegio de México*, na *Universidad Nacional Autónoma de México* ou ainda por meio da *Red de Humanidades Digitales (REDHD)*; na Colômbia, por exemplo, na *Universidad de los Andes* e na *Red Colombiana de Humanidades Digitales*; e na Argentina, especialmente na *Asociación Argentina de Humanidades Digitales (AAHD)*. Essas referências, naturalmente, são muito incompletas e há grupos e projetos surgindo em várias instituições e com diferentes objetivos.

Projetos como esses em contextos periféricos de muita assimetria educacional e poucos recursos enfrentam dificuldades e desafios para: 1. Promover a inclusão e a literacia digital; 2. Proporcionar ambientes propícios para o aprendizado de métodos e ferramentas baseados em conhecimento sólido de estatística e matemática; 3. Utilizar bibliografia e recursos complementares existentes apenas em língua inglesa; 4. Garantir a infraestrutura computacional necessária para a execução e a constante manutenção e atualização dos projetos finalizados, tendo em vista que no mundo inteiro há dificuldade de se lidar com a efemeridade de projetos na Internet e que a estrutura de avaliação e premiação da pesquisa acadêmica ainda não premia os investimentos intelectuais típicos deste campo, como a criação de códigos abertos, bases de dados, aplicações e ferramentas digitais, visualizações de dados etc.; e, finalmente, para 5.

³³ Trata-se de uma plataforma de publicação de tutoriais de métodos computacionais voltados para humanistas, em que as lições são revisadas por pares, com o objetivo de disseminar ampla variedade de ferramentas, técnicas e fluxos de trabalho digitais que facilitam a pesquisa e o ensino. Essas lições incluem programação em Python para mineração textual. <https://programminghistorian.org/en/>.

Vencer resistências e preconceitos do próprio meio acadêmico das Ciências Humanas e Sociais, que temem pela colonização do saber humanístico pelas ciências exatas e pela incorporação acrítica de tecnologias e métodos, sem se atentar para o fato de que o único caminho possível é o do constante diálogo e crítica.

1.3.1.2 O passo a passo da “limpeza” do *corpus*

Após a primeira fase de identificação de palavras dicionarizadas no *corpus*, foi preciso proceder com a limpeza automatizada do *corpus*, excluindo caracteres indesejados e erros de leitura de OCR. No que tange a essa etapa de limpeza, que, basicamente, consiste em encontrar padrões de erros e inconsistências, foi fundamental contar com a experiência anterior de mineração textual com um arquivo do CPDOC (BARATA RIBEIRO, 2020; BARATA RIBEIRO, MORELI & SOUZA, 2018).

Figura 8 - Aspecto do código de limpeza do *corpus* com a criação de expressões regulares para retirada de “sujeira” sem relevância semântica.

```

▶ for paste in tqdm(pastes):
    files = os.listdir(f".\\Dados Juarez\\{paste}")

    for i in files:
        with open(os.path.join(f".\\Dados limpos Juarez\\{paste}\\{i}")) as f:

            text = f.read()
            text = text.lower()

            text = re.sub('-', r'-',text)
            text = re.sub('(?!exm|.ex|..d)@n*',r'a',text)
            text = re.sub('(?!exm|.ex|..d)@',r'a',text)
            text = re.sub('n@n*(d)',r'n@ \1',text)
            text = re.sub('(?!exm|.ex|..d)@n*',r'o',text)
            text = re.sub('(?!exm|.ex|..d)@.D',r'o',text)
            text = re.sub('([a-z])-\n([a-z])',r'\1\2',text)
            text = re.sub('([^\W\d])\»\n([^\W\d])',r'\1 \2',text, flags=re.I)
            text = re.sub('([^\W\d])\«\n([^\W\d])',r'\1 \2',text, flags=re.I)
            text = re.sub('([^\W\d])\»([^\W\d])',r'\1 \2',text, flags=re.I)
            text = re.sub('["\"'\`|\«|\»]{2,}',r'''',text, flags=re.I)
            text = re.sub('(\«|\»|\«|\»)',r'''',text, flags=re.I)
            text = re.sub('([^\W\d])\«([^\W\d])',r'\1-\2',text, flags=re.I)

```

Fonte: A autora, 2021.

Figura 9 - Outro aspecto do código de limpeza do *corpus* com a criação de expressões regulares para a correta identificação de tokens com valor semântico.

```

text = re.sub('exporta[cc][óóóó\w]es', r'exportações',text, flags=re.I)
text = re.sub('bras[íííííí0-9]l-', r'brasil -',text, flags=re.I)
text = re.sub('comun[íííííí0-9]ca[cc][áááá]o', r'comunicação',text, flags=re.I)
text = re.sub('([^\a-z])g[óóóóóó0-9]v[êêêê]rno([^\a-z])', r'\1governo\2',text, flags=re.I)
text = re.sub('esforcos', r'esforços',text, flags=re.I)
text = re.sub('atua[cc][áááá]o', r'atuação',text, flags=re.I)
text = re.sub('negoc[íííííí0-9]a[cc][áááá]o', r'negociação',text, flags=re.I)
text = re.sub('[íííííí0-9]mpress[áááá]o', r'impressão',text, flags=re.I)
text = re.sub('na[cc][áááá]o', r'nação',text, flags=re.I)
text = re.sub('alem[áááá]o', r'alemão',text, flags=re.I)
text = re.sub('[íííííí0-9]nterven[cc][áááá]o', r'intervenção',text, flags=re.I)
text = re.sub('[íííííí0-9]nforma[cc].es', r'informações',text, flags=re.I)
text = re.sub('aprova[cc][áááá]o', r'aprovação',text, flags=re.I)
text = re.sub('[íííííí0-9]ndica[cc][áááá]o', r'indicação',text, flags=re.I)
text = re.sub('d[êêêê]tente', r'détente',text, flags=re.I)
text = re.sub('opos[íííííí0-9][cc][áááá]o', r'oposição',text, flags=re.I)
text = re.sub('equ[íííííí0-9]l[íííí]brio', r'equilíbrio',text, flags=re.I)
text = re.sub('camili[óóóó]n', r'camilión',text, flags=re.I)
text = re.sub('ed[íííííí0-9][cc][áááá]o', r'edição',text, flags=re.I)
text = re.sub('colabora[cc][áááá]o', r'colaboração',text, flags=re.I)
text = re.sub('pos[íííííí0-9][cc][áááá]o', r'posição',text, flags=re.I)
text = re.sub('comun[íííííí0-9]ca[cc][óóóó]es', r'comunicações',text, flags=re.I)
text = re.sub('([^\a-z])\wuest[áááá]o([^\a-z])', r'\1questão\2',text, flags=re.I)
text = re.sub('expans[áááá]o', r'expansão',text, flags=re.I)
text = re.sub('([^\a-z])[óóóó]rg[áááá]o(s?[^\a-z])', r'\1órgão\2',text, flags=re.I)
text = re.sub('explora[cc][áááá]o', r'exploração',text, flags=re.I)
text = re.sub('([^\a-z])di[áááá]rio([^\a-z])', r'\1diário\2',text, flags=re.I)
text = re.sub('bras[íííííí0-9]la([^\a-z])', r'brasil a\1',text, flags=re.I)
text = re.sub('urg[êêêê]nc[íííííí0-9]a', r'urgência',text, flags=re.I)
text = re.sub('just[íííííí0-9][cc]a', r'justiça',text, flags=re.I)

```

Fonte: A autora, 2021.

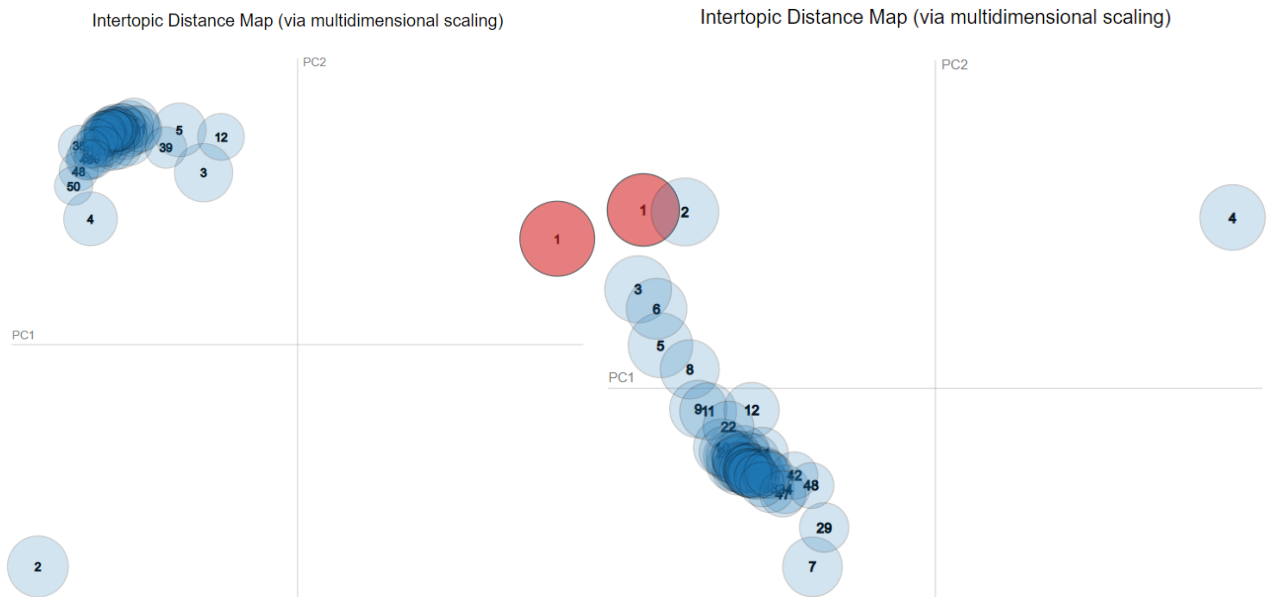
Outras etapas de limpeza consistem em: 1. remover da análise as chamadas *stopwords*, que são tokens muito frequentes e com pouco ou nenhum valor interpretativo, como artigos definidos e indefinidos, alguns tipos de pronomes, conjunções e preposições³⁴, ou ainda palavras ou erros muito comuns no *corpus* em questão; 2. Utilizar a função de “tokenização”, que reconhece o texto a partir de suas menores partes constitutivas, chamadas, na linguística computacional, de tokens (palavras, siglas, números, pontuações e outras unidades linguísticas como “24h” ou “3D” etc.); ou 3. Utilizar a função *stemming*, que remove certos prefixos ou sufixos de palavras com o intuito de reduzi-las à sua raiz comum.

A redução do número total de palavras únicas do texto significa a redução da variabilidade que, na verdade, remete a um mesmo significado útil para a pesquisa. Outra opção nesta mesma direção é a chamada “lematização”, que leva em consideração a análise

³⁴ Há muitas listas de *stopwords* por idioma que são facilmente encontradas na *web*, mas, em geral, é sempre necessário revisar essas listas de acordo com a característica do *corpus* em análise e das perguntas de pesquisa em questão. Por exemplo, o uso de adjetivos ou interjeições pode ou não ser considerado relevante para uma análise textual. Além disso, em geral, adicionam-se à lista as palavras que, pela natureza do *corpus*, se repetem muito no texto, mas não representam informação substantiva. Em um *corpus* composto de discursos no Congresso Nacional, por exemplo, as palavras “nobres” e “deputados” poderiam ser adicionadas à lista de *stopwords*. Nesta pesquisa, para além da lista de *stopwords* para o português no conjunto de bibliotecas NLTK, foram retiradas: “juarez”, “dia”, “gabinete”, “rua”, “data”, “telegrama”, “assunto”, “remetente”, além de pronomes, advérbios, conjunções, preposições, meses do ano e numerais.

morfológica das palavras e capta a variabilidade de forma mais ampla. Um exemplo fácil é a variação de verbos, como no caso de *tiver*, *tenho*, *tinha*, *tem*, que são reduzidos ao mesmo lema “ter”. Esses procedimentos de limpeza nos chamam a atenção para uma característica importante da mineração de texto enquanto um método que reduz a dimensionalidade do texto, perdendo muita informação a fim de ganhar em abrangência de análise. Na Figura 10, comparo o resultado da redução da variabilidade do texto na capacidade de identificação de tópicos no *corpus*. A próxima subseção trata especificamente da modelagem de tópicos. Na Figura 11, incluí parte do código da retirada de *stopwords*.

Figura 10 - Comparação da modelagem de 50 tópicos usando o corpus completo (à esquerda) e o *corpus* “lematizado” (à direita)



Legenda: Na comparação é perceptível a diferença na distribuição marginal dos tópicos no corpus (tamanho das circunferências) e na diferenciação entre eles (distância entre eles). Cabe ressaltar que os tópicos podem ser diferentes em um e outro modelo e que mesmo os que se repetem não são atribuídos ao mesmo identificador numérico.

Fonte: A autora, 2021.

Figura 11 - Aspecto da retirada de *stopwords* do corpus

```
[ ] df = pd.read_csv('Juarez_words_full.csv')
df = df[['Arquivo', 'Palavras']]
df['Palavras'] = df['Palavras'].apply(ast.literal_eval)

stop_words = stopwords.words('portuguese')
stop_words_manual = ['to', 'pt', 'sobre', 'ca', 'si', 'al', 'ra', 'ainda', 'ai', 'so', 'ta', 'ae', 'fl', 'in', 'oa', 'fi', 'at', 'co', 'li', 'ti', 'qualquer']

stop_words = set(stop_words + stop_words_manual)

def retirar_stop_words(x):
    words = [i for i in x if i not in stop_words]
    return words

df['Palavras'] = df['Palavras'].apply(retirar_stop_words)

df['Palavras'] = df['Palavras'].apply(lambda x: ' '.join(word for word in x))

df = df[df['Palavras'] != '']

df['Palavras'] = df['Palavras'].apply(lambda x: x.split())
```

Legenda: Para a retirada de *stopwords* foi utilizada a coleção específica para o português do bloco de bibliotecas de mineração de texto do Python, “NLTK” (Natural Language Toolkit), e uma lista específica para essa pesquisa, compilada a partir da análise exploratória do *corpus*.

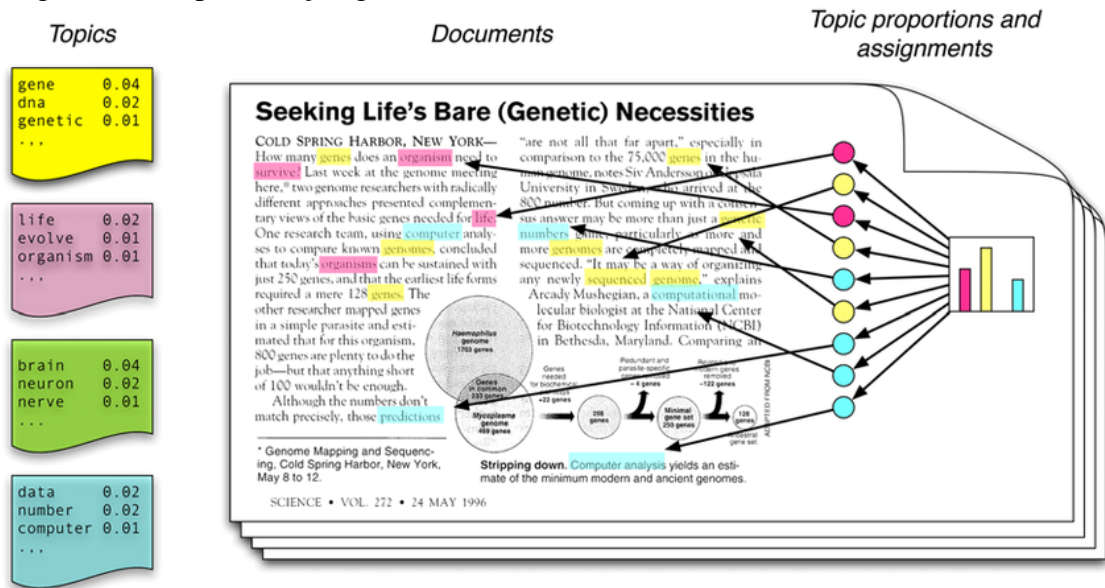
Fonte: A autora, 2021.

1.3.2 Modelagem de tópicos

A modelagem de tópicos é um método de mineração textual que estima a distribuição de diferentes temas em um conjunto de documentos textuais (*corpus*) e em cada documento textual que integra esse conjunto. Em um primeiro nível de análise, as variáveis independentes de uma pesquisa desse tipo são os termos contidos nos documentos, enquanto a variável dependente (não observável) é a estrutura de tópicos que se busca revelar. O objetivo é encontrar padrões no texto, ou seja, que palavras ocorrem juntas com frequência e parecem ser sobre o mesmo assunto?

Os "tópicos" que emergem dos dados textuais têm certa probabilidade de estarem presentes em grupos de documentos (e em cada documento) e essa categorização temática é, então, validada por meio de uma série de parâmetros quantitativos e qualitativos. Os tópicos em si são agrupamentos (*clusters*) de palavras que, por inferência do pesquisador, revelam assuntos presentes na documentação. Grosso modo, modelar tópicos significa, portanto, classificar conjuntos de documentos em temas, através de um modelo estatístico, a fim de organizar e de extrair sentido de grandes quantidades de texto.

Figura 12 - Representação gráfica do modelo LDA.



Fonte: BLEI, 2012.

O modelo de tópicos utilizado nesta pesquisa é de tipo não-supervisionado e permite levantar e testar hipóteses, além de auxiliar na categorização e na seleção de material para posteriores e mais aprofundadas análises. A título de exemplo, podemos conhecer os tópicos presentes em um *corpus* relativamente desconhecido, calcular que assuntos são mais presentes do que outros, quais as relações entre eles e levantar hipóteses sobre as razões para a preponderância de cada assunto em dada coleção ou ao longo do tempo. Todo esse potencial, claro, dependerá não só de questões mais técnicas relativas ao dado empírico disponível, mas também da criatividade analítica do pesquisador e de seu conhecimento especializado prévio a respeito do tema e dos dados.

Além de apresentar um valor heurístico próprio, dado que a classificação realizada por meio de modelos probabilísticos é potencialmente diferente da classificação humana, esse método tem como vantagem a escalabilidade. Ser escalável significa que um processo de análise uniforme (no caso, computacional) pode ser aplicado a um número crescente de dados, abrangendo até milhões de documentos de texto, em um tempo de processamento muito reduzido, quando comparado à alternativa tradicional. Nesta pesquisa, a modelagem de tópicos me ajudou a identificar e avaliar a importância de assuntos no conjunto documental analisado, a comparar este resultado com a organização tradicional do arquivo e a selecionar 2.601 arquivos digitais para a análise qualitativa sobre o tema do Brasil rural, número este que equivalem a 4,8% dentro de um universo de 54.608 arquivos. Mais contribuições da mineração textual para a pesquisa em acervos históricos são apresentadas na seção 3.3 do presente capítulo.

O modelo de tópicos descrito até então chama-se “Alocação de Dirichlet Latente” (do inglês: *Latent Dirichlet Allocation*, LDA) e é comumente empregado em análise de *corpus*. O modelo LDA é baseado em uma abordagem bayesiana e assume que cada tópico é uma combinação de termos e cada termo contribui com um determinado peso para a emergência de tópicos latentes em dado conjunto textual. Nesse modelo, não importa a ordem em que as palavras ocorreram, nem a ordem dos documentos em análise, por isso, diz-se que o *corpus* é considerado como uma *bag of words* (BLEI, 2012 e 2007). A intuição por trás do modelo segue representada graficamente na Figura 12, acima, e a validação dos modelos aplicados ao *corpus* desta pesquisa é apresentada na próxima subseção.

Há alternativas a esse modelo, como o *Latent Semantic Indexing* (LSI), discutido em Souza e Souza (2016). Ao comparar os dois modelos, os autores registram que o modelo LDA não só é mais flexível na configuração de seus parâmetros durante o processo de aprendizagem de máquina (número de documentos por repetição e número de passagens de treinamento pelos documentos do corpus), como gera resultados com termos e pesos mais similares e, por conseguinte, mais facilmente interpretáveis enquanto um único tópico. Outros modelos, próximos do modelo LDA (que tem como base o documento textual), incluem o *Dynamic Multitopic Model* (base nas datas dos textos) e o *Expressed Agenda Model* (base nos autores dos textos), dentre outros (GRIMMER & STEWARD, 2013).

Em Mimno & Lee (2014), em vez de um algoritmo que define os tópicos em um espaço multidimensional, como nos casos supracitados, os autores utilizam um algoritmo que define o chamado “invólucro convexo” dos tópicos (*clusters*) em um espaço bidimensional ou tridimensional, argumentando que a baixa dimensionalidade do modelo, na verdade, melhora a qualidade dos tópicos. Em outra publicação de referência, de caráter interdisciplinar entre uma cientista política, um sociólogo e um estatístico, um tipo de modelagem de tópicos chamado de *Structural Topic Model* é apresentado. Essa opção permite a inclusão de metadados relacionados aos textos, como a data e a fonte de publicação. No caso da pesquisa acima, foi utilizado para analisar 11.980 notícias de 5 jornais de vários países, contendo o termo “China”, entre 1997 e 2006 (ROBERTS, STEWART & AIROLDI, 2016). Existe, enfim, uma rica literatura que aplica a modelagem de tópicos, em suas variadas formas, especialmente em colaborações da Ciência da Computação com a Ciência da Informação e a Literatura, na Linguística Computacional e na Ciência Política.

No modelo LDA básico, qualquer *corpus* e qualquer documento contido neste *corpus* pode ser descrito como uma mistura de tópicos. Em um exemplo simples e hipotético, relacionado ao tema desta tese, o LDA é capaz de estimar a probabilidade da palavra "terra"

estar associada a um tópico relacionado ao “Agronegócio”, caso as demais palavras do conjunto sejam “crédito”, “exportação”, “agrícola”, “modernização”, “algodão”, com o tópico “Povoamento”, caso as demais palavras sejam “policultivo”, “colonização”, “colono”, agrária”, “trabalhador”, ou, ainda, com o tópico “Conflito de terra”, se acompanhada de “latifúndio”, “protesto”, “fome”, “violência” e “grileiro”. Os rótulos dos tópicos são atribuídos por quem analisa, enquanto as palavras que ocorrem e seus pesos (*scores*, ou seja, a probabilidade de associação *token-cluster*) são gerados pelo modelo. A interferência humana no modelo não-supervisionado diz respeito à limpeza dos dados, ao estabelecimento de parâmetros e ao processo de validação dos resultados.

1.3.2.1 Validação dos modelos e suas métricas

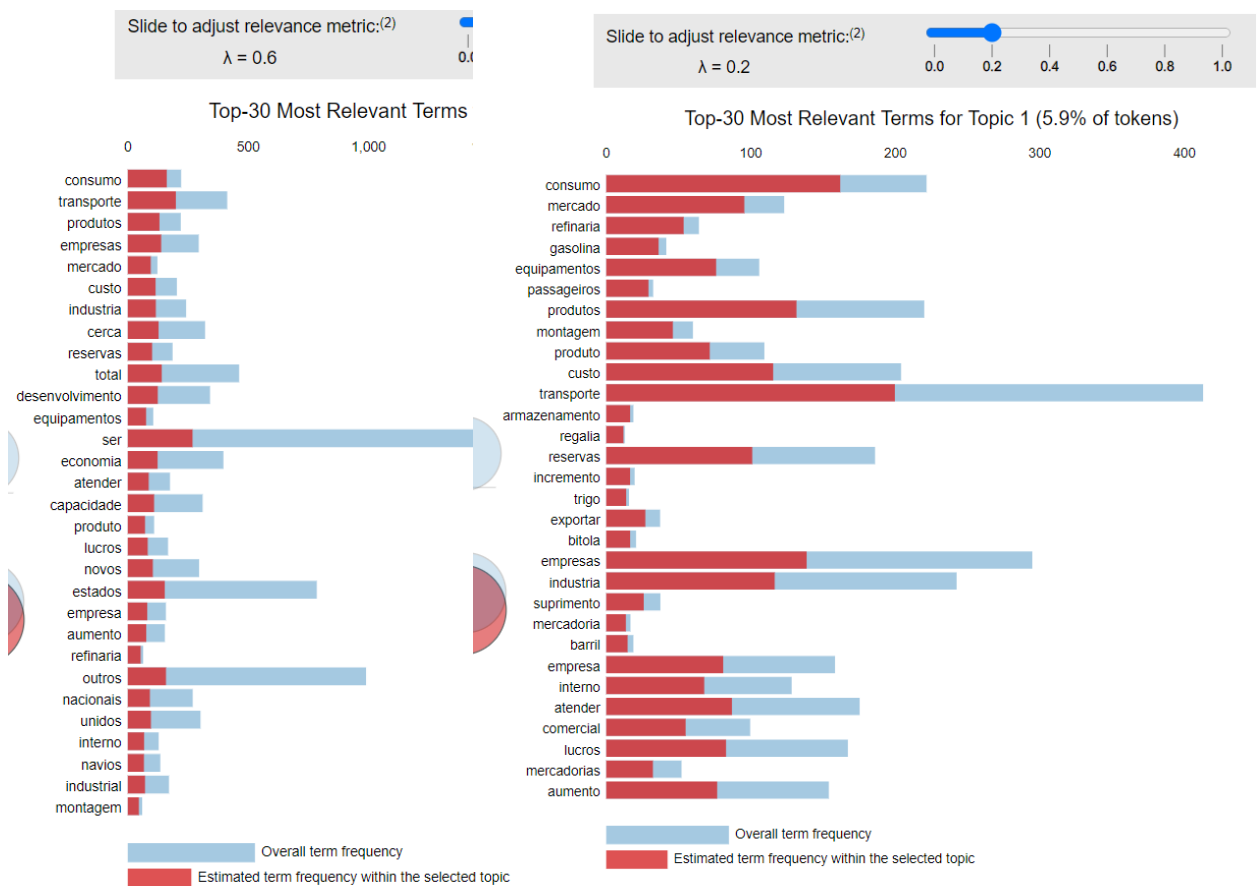
Como a modelagem de tópicos é probabilística, ela envolve comparar o resultado de diferentes modelos e selecionar o mais apropriado para a pesquisa. Nesse processo, uma miríade de julgamentos e decisões são tomadas. O modelo LDA exige que o pesquisador pré-defina a quantidade de tópicos a serem gerados, a quantidade de palavras em cada tópico, o número de “passes”, que tem como propósito diminuir os erros do modelo, dentre outros. Boa parte desses parâmetros têm valores *default*, que podem ser alterados pelo pesquisador para a comparação e, conseqüente, validação dos resultados. O objetivo, aqui, é otimizar o algoritmo sendo utilizado a partir de um processo iterativo de aprendizagem automática com base nos dados da própria pesquisa. Como resultado, temos uma série de “clusterizações” e a nossa missão passa a ser encontrar o modelo que melhor se ajusta aos dados. Cabe destacar que o LDA assume que os tópicos não são correlacionados, o que significa dizer que a observação condicional de um tópico não nos permite inferir sobre a probabilidade de outros tópicos serem gerados.

O lambda (λ) foi o parâmetro que mais variou nos testes realizados nesta pesquisa. O λ é uma medida de relevância dos termos de um tópico, que varia entre 0 e 1. Em outras palavras, ele reflete o nível em que uma palavra pertence a um determinado tópico, com a exclusão de outros. Valores mais próximos de 1 reúnem termos contidos no tópico que têm a maior frequência no *corpus*. Valores mais próximos de 0 aumentam a especificidade dos termos de cada tópico, facilitando a sua interpretação, por elevar o peso da frequência dos termos dentro do próprio tópico (e não dentro do *corpus*). No primeiro caso, os termos que compõem os tópicos podem ser muito genéricos. O risco, no segundo caso, é retirar do conjunto termos de

alta relevância do corpus. Os meus testes começaram com o parâmetro entre 0,4 e 0,45, com base no trabalho de Barata Ribeiro, Moreli e Souza (2018), mas, no caso desta pesquisa, o lambda variou de modelo para modelo. Em alguns casos, a diferença para a identificação dos tópicos era grande e, em outros, pequena.

No geral, de forma consistente, a estratégia de variação do λ tópico a tópico, por meio da visualização dos tópicos em formato HTML, gerada com a biblioteca de Python chamada “pyLDAvis”, permitiu melhor interpretabilidade. Na Figura 13, abaixo, comparo a diferença de resultado do mesmo modelo de 50 tópicos, com $\lambda = 0.2$ à direita (tokens mais específicos para o tópico) e com $\lambda = 0.6$ à esquerda (tokens mais relevantes para o *corpus*). Nas duas opções é possível inferir que o tópico trata de produção econômica.

Figura 13 - Comparação de valores de λ para o mesmo modelo com 50 tópicos

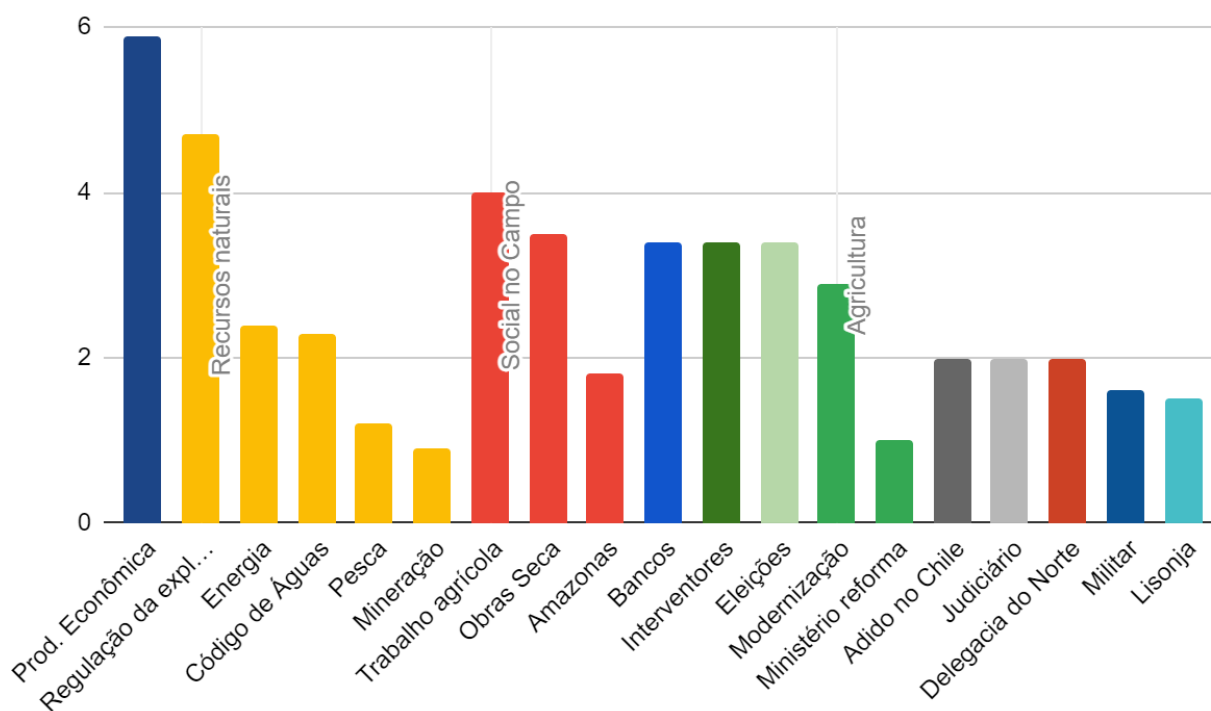


Fonte: A autora, 2021.

A escolha inicial da modelagem de tópicos, em termos de parâmetros, é a da quantidade de tópicos e de palavras por tópico. Minhas escolhas baseiam-se na observação de outros desenhos de pesquisa da literatura especializada, que, em geral, relatam a utilização de modelos

que extraem entre 20 e 100 tópicos (EVANS, 2014; AIROLDI et al., 2010; HILLARD et al., 2008). Já o número de termos em cada tópico varia muito e, em alguns casos, não é registrado nas publicações. Encontrei tópicos com variação de 3 a 50 termos. Nesta pesquisa, foram rodados nove modelos que geraram, no total, 300 tópicos. O melhor modelo para essa pesquisa gerou 50 tópicos com 50 palavras e segue apresentado no Gráfico 4.

Gráfico 4 - Tópicos encontrados no Arquivo Juarez Távora com o modelo mais ajustado aos interesses de pesquisa (LDA 50 tópicos _50 palavras) e seu peso dentro do *corpus*



Fonte: A autora, 2021.

Uma análise geral dos tópicos distribuídos pelo *corpus* nos ensina que a documentação trata, mais frequentemente, de temas relacionados à produção econômica, como questões relacionadas ao transporte de mercadorias, equipamentos e capacidade produtiva, empresas, lucros, impostos e exportação etc. A seguir, há uma sequência de cinco tópicos que poderiam pertencer a um tópico mais abrangente sobre recursos naturais e que incluem conjuntos de documentos sobre a matriz energética do país, sobre a produção dos Códigos de Água, Pesca e Minas. Chama a atenção o fato do Código Florestal, aprovado no mesmo período, não ter aparecido como um tópico por si só. Se reunidos, esses tópicos têm o dobro de relevância do tópico sobre produção econômica. O rendimento analítico para a pesquisa, principalmente relacionado aos tópicos reunidos neste gráfico sob a legenda de “Social no campo”, é discutido nos capítulos 2 e 3.

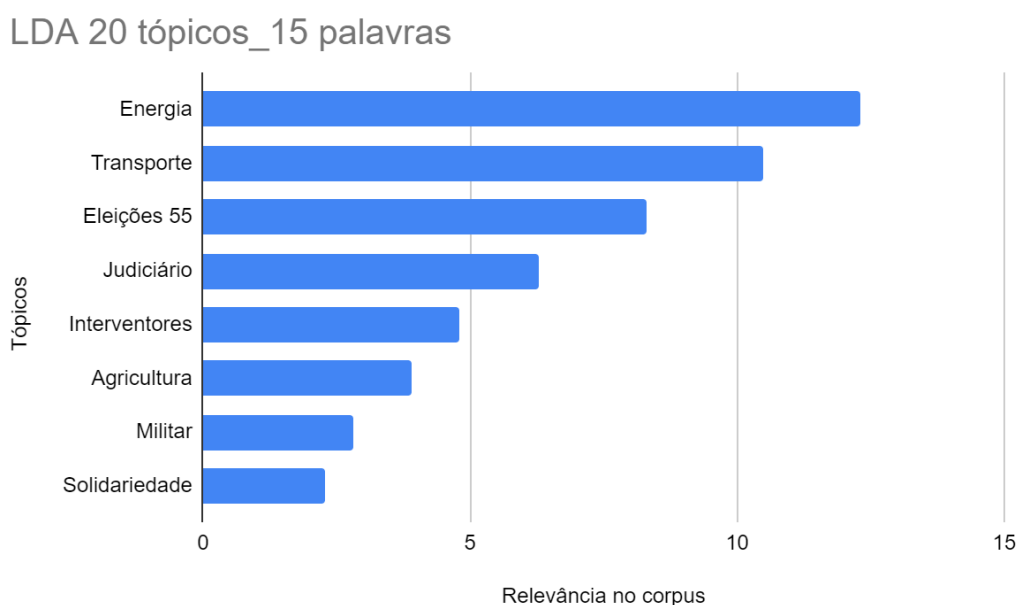
Destacam-se também conjuntos de documentação relacionados a eleições, à intensa comunicação de Juarez Távora e os interventores, com correligionários militares e relacionados ao poder judiciário e ao período passado como adido militar no Chile. Para essa pesquisa, interessaram, também, os documentos relacionados à agricultura e à “Delegacia do Norte” sob o comando do titular do acervo. Tendo em vista a organização do arquivo pessoal, como um todo, eu apresento, abaixo, outros três modelos com bom desempenho (gráficos 5, 6 e 7). Os tópicos encontrados são mais gerais e recorrentes, além de apresentarem maior relevância no *corpus* como um todo. Os quatro melhores modelos tiveram um aproveitamento de tópicos entre 36% e 45% de *clusters* identificáveis dentre os gerados, conforme registra o Quadro 5.

Quadro 5 - Comparação de modelos LDA em relação à interpretabilidade dos tópicos gerados

Nº Tópicos	Nº Palavras	Interpretabilidade
20	15	40%
20	30	45%
30	30	36%
50	50	38%

Fonte: A autora, 2021.

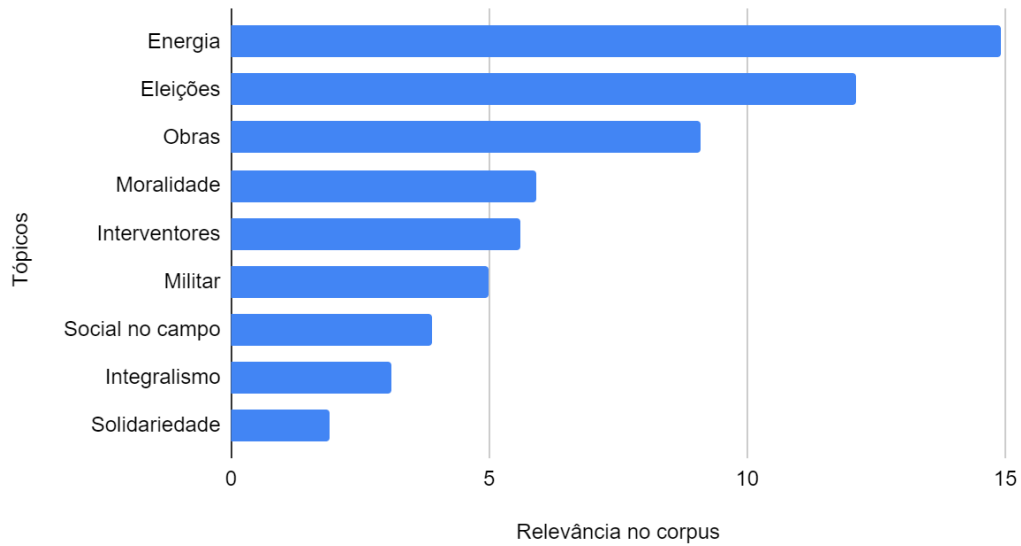
Gráfico 5 - Modelo LDA com 20 tópicos e 15 palavras por tópico



Fonte: A autora, 2021.

Gráfico 6 - Modelo LDA com 20 tópicos e 30 palavras por tópico

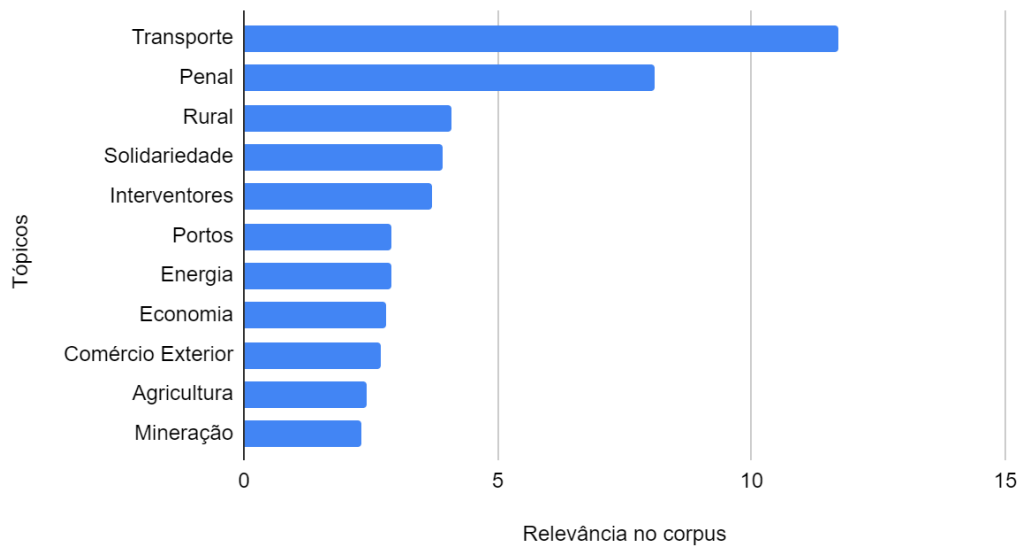
LDA 20 tópicos_30 palavras



Fonte: A autora, 2021.

Gráfico 7 - Modelo LDA com 30 tópicos e 30 palavras por tópico

LDA 30 tópicos_30 palavras



Fonte: A autora, 2021.

Ao analisarmos os resultados de cada modelo, temos em mente três questões: “Qual é o significado de cada tópico?”, “Qual é a prevalência de cada tópico?” e “Como os tópicos se relacionam?”. Para respondê-las, usam-se métricas quantitativas, validação qualitativa, a partir da leitura de um número determinado de documentos com maior peso em cada tópico, e a visualização de dados. As principais métricas de validação de modelos de tópicos são:

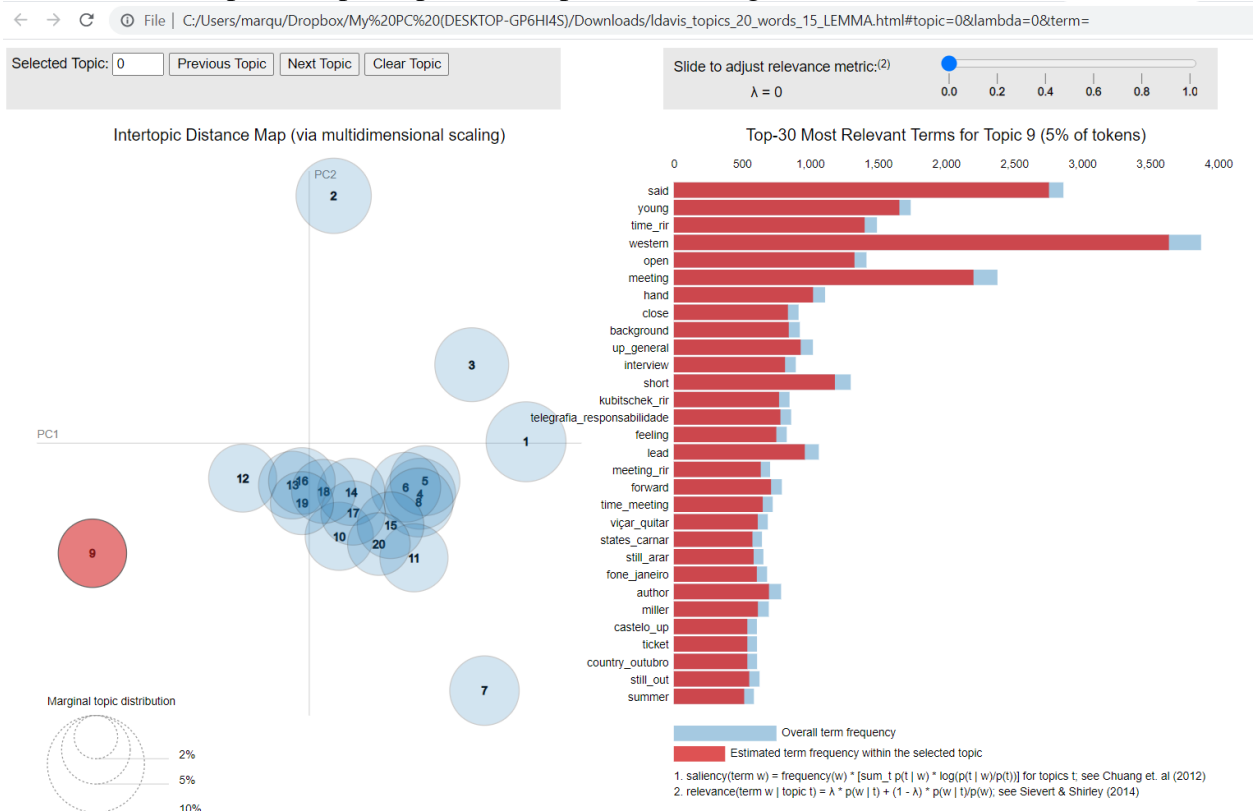
discriminação, acurácia, confiabilidade, probabilidade e eficiência (HILLARD et al., 2008, SIEVERT & SHIRLEY, 2014).

Enquanto a acurácia do modelo garante que o assunto seja corretamente identificado pelos termos do conjunto, a discriminação mantém os tópicos mutuamente excludentes. A métrica da probabilidade assegura a discriminação do tópico principal (no nível do *corpus* e do documento), além de identificar outros tópicos relacionados. Já o critério de confiabilidade está relacionado à heterogeneidade dos arquivos presentes em um corpus, de modo que documentos similares sejam classificados de forma similar (BARATA RIBEIRO, 2020). No caso desta pesquisa, por exemplo, um tópico relacionado às eleições de 1955 foi destacado de outro tópico que tratava de eleições de forma mais genérica. Esse resultado condiz com o critério de confiabilidade, sobretudo porque se trata de um corpus com longa amplitude temporal (acima de duas décadas). Por fim, a métrica da eficiência mede a capacidade do modelo de gerar bons resultados com menos tempo de processamento.

A primeira fase da validação qualitativa incluiu a revisão dos termos por tópico em cada modelo, a fim de determinar a inteligibilidade do conjunto de termos enquanto um único assunto discernível no conjunto documental. Essa etapa exclui a maioria dos modelos em comparação, uma vez que a maioria dos tópicos gerados são difíceis de identificar (ver Quadro 5, acima), seja porque são muito genéricos, seja porque são artefatos de inferência estatística sem valor interpretativo. Nessa pesquisa, tópicos desse segundo tipo reuniram falhas de leitura de OCR, verbos, substantivos próprios ou, ainda, palavras em outros idiomas.

No Gráfico 8, apresento um exemplo de tópico que reúne palavras em inglês e que foi desconsiderado. Na imagem, à direita, em vermelho, vê-se a lista dos 30 tokens mais frequentes em cada tópico sobre a sua frequência no corpus, na barra em azul. Os tópicos para visualização são escolhidos na caixa de seleção no topo superior esquerdo ou, mais abaixo à esquerda, por meio da seleção das circunferências que representam os tópicos no “mapa de distância intertópica”. A visualização em 2D da relação - de proximidade e de distância - entre os tópicos nos permite ver, nesse exemplo, que o tópico 9, que reúne palavras em inglês, está destacado dos demais, justamente por se diferenciar radicalmente deles.

Gráfico 8 - Exemplo de tópico apenas com palavras em inglês

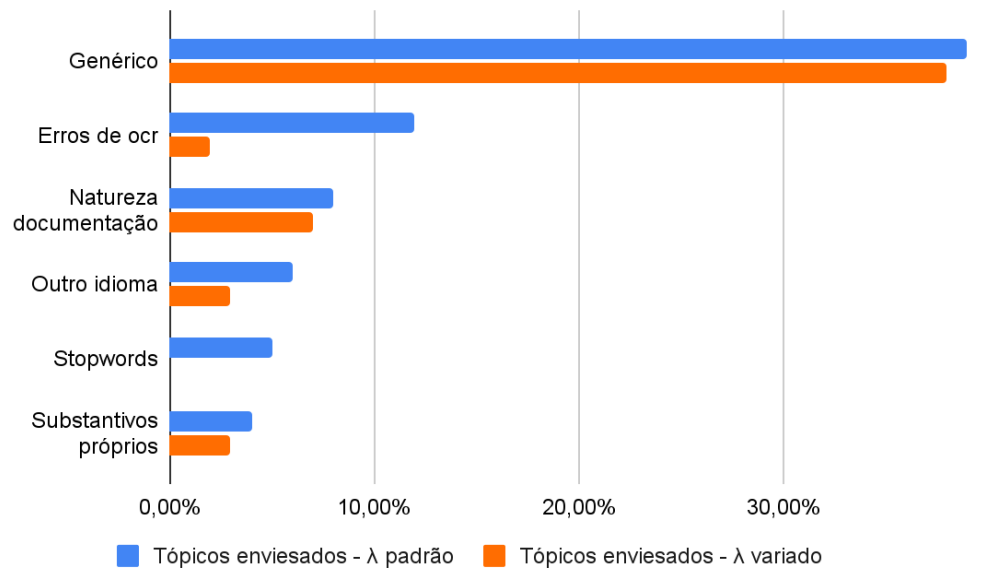


Legenda: Visualização do resultado da modelagem de tópicos LDA com corpus “lematizado”, gerando 20 tópicos para todo o *corpus*.

Fonte: A autora, 2021.

Tópicos com termos que remetem à natureza de um arquivo pessoal do início do século XX incluíram palavras como: enviar, receber, carta, resposta, telegrama, radiograma, hora, entrega, recibo. Tópicos com *stopwords* reuniram advérbios, conjunções e pronomes. Por conta disso, listas de palavras em português destas classes gramaticais foram adicionadas à lista de *stopwords*, mas não foi possível limpar completamente o *corpus* nesse sentido. Erros de OCR incluíam tokens que não eram palavras, como “pt”, que aparece no lugar do ponto final em telegramas. No Gráfico 9, é possível acompanhar a diminuição dos tópicos frutos de inferência estatística espúria.

Gráfico 9 - Tópicos descartados por não terem valor semântico.

Tópicos descartados em modelos LDA com λ padrão e com variação de λ 

Fonte: A autora, 2021.

A terceira fase de validação consistiu na avaliação qualitativa dos 20 documentos de maior *score* por tópico, ou seja, por meio da leitura de documentos com alta probabilidade de ocorrência de certos tópicos de interesse, a fim de confirmar a coerência do tópico gerado automaticamente. Um dos resultados da modelagem de tópicos, temos tabelas que relacionam documentos e tópicos por ordem de *score*, ou seja, de maior à menor probabilidade de associação entre documento e tópico. Para sistematizar os achados, atribuí nota 0 para documentos com nenhuma ou fraca relação com o tópico, nota 1 para documentos parcialmente relacionados com o tópico e nota 2 para documentos coerentes com o tópico. Essa fase também pode incluir a distribuição dos tópicos ao longo do tempo para tópicos selecionados com o propósito de verificar se o maior destaque no *corpus* coincidia com eventos conhecidos na vida política nacional e que deveriam, em tese, afetar tal distribuição. Não procedi desta forma nesta pesquisa porque a documentação não vem acompanhada de metadados precisos de data e a extração automática deste tipo de informação, com PLN, demandaria outra pesquisa por si só.

1.4 Contribuições de métodos computacionais para acervos históricos

“We might consider this not only a de-archiving of what we previously understood an archive to be but also as a creation of new archival forms through practices of re-archiving³⁵”
(BERRY, 2017:103).

Nesta seção, darei atenção à etapa de difusão de acervos históricos, que impacta diretamente o campo da pesquisa e da cidadania. Estou partindo do princípio “FAIR”³⁶ de difusão, que preconiza a facilidade de localização, acessibilidade, interoperabilidade e capacidade de reutilização de dados e metadados. Para esse propósito, tecnologias digitais e métodos computacionais são mais do que incontornáveis, são urgentes.

Arquivos, centros de documentação e de memória, além de bibliotecas e de museus, cada um com suas especificidades, enfrentam um desafio comum posto pelo aumento vertiginoso na produção de informação de relevo para todos nós, enquanto sociedade. Internacionalmente, esse grupo de instituições que coleta e mantém fontes primárias e dados secundários que são patrimônio cultural ou de interesse público, com a missão de torná-los acessíveis, é chamado de “GLAM”³⁷. O desafio dessas instituições e dos pesquisadores que a elas recorrem é multifacetado e engloba questões não só de difusão e produção de conhecimento, mas de captação, preservação, organização e curadoria desse material.

Idealmente, para que essas informações alcancem de forma cada vez mais amigável a maior quantidade de pessoas possível, pesquisadores e profissionais precisam investir na criação de recursos que permitam: 1. O acesso e o uso de dados de múltiplas origens, de forma qualitativa a partir do mergulho em fontes ou de forma quantitativa agregando grandes volumes de dados; e 2. A manipulação desses dados, seja para armazenamento e posterior análise, seja para análises mais imediatamente disponíveis nas próprias plataformas de acesso. Para que esse acesso seja ainda mais amigável e eficaz, ainda é preciso investir na chamada “literacia digital”, com tutoriais, ferramentas de visualização e de busca que permitam aumentar o número de usuários beneficiados com informação de qualidade.

³⁵ O trecho correspondente na tradução é: “Podemos considerar isso não apenas um ‘desarquivamento’ do que antes entendíamos ser um arquivo, mas também uma criação de novas formas de arquivamento por meio de práticas de ‘rearquivamento’” (tradução minha).

³⁶ O acrônimo remete aos princípios constitutivos listados na sequência do texto. Em inglês, são: findability, accessibility, interoperability, and reusability.

³⁷ Acrônimo, em inglês, para galerias, bibliotecas, arquivos e museus.

No Brasil, tendo como base o próprio acervo do CPDOC, foi proposta uma arquitetura de informação para arquivos históricos *online*, com o objetivo de melhorar o potencial de pesquisa a partir do cruzamento dos metadados já existentes do arquivo com tecnologias de *Linked Open Data*³⁸ e de web semântica³⁹. A proposta final é oferecer uma estrutura aberta de gestão e de acesso, com possibilidade de constante incremento, e que utilize dados semanticamente interconectados sobre os documentos iconográficos, audiovisuais e textuais de acervos. Dessa forma, a recuperação de informação por parte tanto da equipe do acervo como do usuário final se torna mais eficiente, mais poderosa e muito mais engajante (RADEMAKER, A. et al., 2015).

Este é um projeto ousado e de longo prazo, com o qual esta pesquisa também quer colaborar. Enquanto a estrutura de dados do acervo não segue padrões internacionais e abertos, o que por si só aumentaria a sua acessibilidade, é preciso somar esforços ao empreendimento de “abrir” e de “enriquecer” as valiosas informações que acervos históricos fornecem. O interesse em aplicar um modelo não supervisionado de modelagem de tópicos a acervos já organizados consiste, justamente, em poder comparar um método que apreende, automaticamente, padrões subjacentes ao texto a fim de prever categorias existentes na coleção, com um método em que as categorias da coleção foram criadas de antemão com supervisão humana. O método permite tanto repensar a forma de organização do acervo como possibilita a descoberta de novos temas e informações que venham a enriquecer a estrutura corrente da organização e disponibilização dos dados. Este passo no sentido de transformar “o acervo em

³⁸ A idéia de “Dados abertos vinculados” está atrelada à existência de princípios de design, de estruturação e de disponibilização de dados na Internet, seguindo certos padrões internacionais, a fim de vinculá-los e torná-los acessíveis sem que haja alteração das fontes originais desses dados. Trata-se de oferecer um ambiente aberto, padronizado, seguro e confiável, onde conjuntos de dados podem ser criados, interligados e consumidos em escala global. O princípio por trás dessa tecnologia é o de que qualquer conjunto de dados terá mais valor e será mais eficientemente utilizado se puder estar facilmente conectado a outros dados relacionados. Sistemas de informações em qualquer área de conhecimento ou atuação podem se beneficiar do chamado *LOD, Linked Open Data*.

³⁹ A web semântica é também referida como a Web 3.0 e permite que o uso da web seja mais eficiente e mais útil, porque confiável e baseado em estruturas de dados abertos vinculados. Nesse ponto, talvez seja necessária uma curta retrospectiva sobre a familiar, porém, nem tanto familiar assim, *world wide web* (www ou w3), criada e aprimorada pelo consórcio internacional W3C. A web é, basicamente, um sistema de documentos em diferentes formatos que, a partir de um padrão mínimo comum, podem ser interligados e executados na Internet. O ato de seguir hiperligações entre esses conteúdos é o que, raramente, paramos de fazer hoje em dia: “navegar” ou “surfear” na web. A primeira versão da web (1.0), disponibilizou, já por meio dos conhecidos navegadores, conteúdos “estáticos” que não podiam ser alterados pelos usuários finais. A versão 2.0 que utilizamos hoje revolucionou o uso da Internet por ser interativa, colaborativa e, logo, muito dinâmica. Nela, usuários finais podem criar conteúdo, publicá-lo, vinculá-lo a outros, fazer *uploads, downloads, streaming*, compartilhar etc. O projeto da web 3.0 visa substituir a conhecida “web de documentos” por uma “web de dados”. As tecnologias da web semântica buscam viabilizar que os usuários finais tenham acesso a padrões e estruturas de armazenamento de dados na web, que possam construir vocabulários específicos para enriquecer esses dados e que possam escrever regras para manipulação de dados.

dados” é, obviamente, grande demais para os limites de subseção metodológica de uma tese de sociologia política. Aqui, viso apenas extrair lições do ponto de vista do rendimento da pesquisa e fazer apontamentos para pesquisas, debates e considerações futuras.

Primeiramente, considerar todo o *corpus* textual como dado para recuperação de informação a partir da pesquisa dos usuários é um ganho enorme, em relação ao modelo atual, em que a informação é buscada em uma base de dados, naturalmente, muito incompleta e limitada, se comparada com o potencial do acervo como um todo. A aplicação do Processamento de Linguagem Natural (PLN) permite o que chamamos de “acesso exaustivo” às fontes primárias, que envolve a representação de todo o conteúdo de um documento e, por conseguinte, de um acervo, para fins de busca e interligação de conteúdo. A busca só não é, de fato, completa porque há erros incontornáveis de leitura digital que representam perdas de legibilidade, o que não é nenhum problema à realidade de pesquisa no geral. De novo, não se trata de romantizar a tecnologia, mas de melhorar o acesso à informação e incentivar a produção de conhecimento.

Com PLN, também é possível extrair entidades nomeadas dos textos, como países (e associados a eles, cidades etc.), nomes de pessoas, de partidos políticos, de instituições, dentre outros, fora a possibilidade de vincular essas entidades com categorias de sentido úteis para a pesquisa, como “cargos”, “lugares”, “tipos de associação política”, “gênero” etc. Isso é feito a partir da leitura de termos referidos na vizinhança da entidade, dentro do conteúdo do documento, e com base em dicionários pré-definidos.

Faço uma comparação a título de exemplo. Considerando todo o arquivo Juarez Távora, a partir de sua organização manual, temos uma lista de autoridades catalogadas no acervo que conta com 47 entidades, dentre nomes de pessoas, como “Samuel Wainer”, e de organizações, como “Conselho Nacional de Economia”. A aplicação de PLN em apenas 150 páginas de documentos revelou a menção a 94 entidades, muitas delas cruciais para a rede política em que o titular do fundo se insere e que não constavam na lista de autoridades do arquivo JT, como Luiz Carlos Prestes, José Américo de Almeida e Magalhães Barata, além de nomes de empresas, de burocratas, como diretores, inspetores, chefes de serviço, e de membros da sociedade civil, como padres, diretores de cooperativas, advogados etc. O alargamento dessa base informacional abre portas para múltiplas pesquisas. Por exemplo, pesquisas sobre o poder e a influência das burocracias públicas ou sobre a relação entre Estado e grupos de pressão na sociedade. Para mais exemplos e discussão sobre o uso dessa tecnologia, tendo como base empírica a recuperação de informação no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB), ver Higuchi (2021).

O modelo LDA, aqui aplicado, é uma opção a mais e muito mais rápida de classificação e de organização de grandes volumes de documentos, o que é uma contribuição direta para instituições de guarda que, do contrário, dependem exclusivamente de grandes equipes dedicadas à organização e à classificação manual do material, levando até anos para concluir o trabalho e disponibilizar as informações ao público. Em adição à questão da organização e liberação do material para a consulta, esse método também impacta mais diretamente as práticas de pesquisa.

Para além de descobrir assuntos presentes no fundo documental como um todo, ele estima esses assuntos para partes de cada documento, fornecendo, em geral, uma associação muito mais precisa e múltipla entre temas e documentos do que o modelo de organização atual. Por exemplo, há inúmeros documentos de Juarez Távora que foram alocados dentro do dossiê “Seca” da Série “Documentação Temática” que são, na verdade, mais relacionados ao pleito dos interlocutores de JT a favor de sua intervenção junto ao aliado ministro da Viação para a construção de estradas, não só no Nordeste, mas em todo o Norte e Brasil Central. A mineração textual permite discriminar hierarquicamente o grau de pertença de cada documento a um tópico e que o mesmo documento seja vinculado a vários temas.

Ademais, já que cada documento textual pode ser expresso como uma mistura de tópicos, sendo possível estimar o tópico que mais frequentemente ocorre em cada um deles, torna-se possível selecionar os documentos mais relevantes dentro de cada coleção a partir de interesses de pesquisa específicos. E isso, novamente, sem perder de vista o contexto mais amplo daquela coleção, o que continuará sendo garantido por meio de pesquisa social, histórica e arquivística de qualidade, seja ela qualitativa, mista ou quantitativa.

A modelagem de tópicos também informa, para cada coleção, qual a frequência com que tópicos ocorrem, além de revelar relações significativas entre eles. Essa informação permite aos pesquisadores levantar questões sobre o peso de determinados assuntos em comparação com os demais assuntos acumulados na mesma coleção e, a partir do que já se conhece sobre o contexto, também investigar a ausência de tópicos esperados ou a existência de tópicos excepcionais.

No CPDOC, há um caso emblemático. O Arquivo Filinto Müller, quando aberto ao público, atraiu muitos pesquisadores interessados na “temática da atuação do grupo ‘germanófilo’ dentro do governo Vargas e do nazismo no Brasil”, mas que se viram “decepcionados com a falta de registros sobre o tema, com o silêncio do arquivo com relação a um aspecto bastante comentado da atuação do chefe de polícia do Estado Novo” (HEYMANN, 1997, p. 55). A visualização dos tópicos presentes nesse arquivo teria alertado de antemão a

respeito desse surpreendente silêncio, permitindo que muito mais tempo de pesquisa fosse dedicado a fontes complementares, a perguntas subsidiárias ou mais matizadas para os dados em questão.

Quanto mais tempo podemos dedicar ao processo de refinamento do desenho de pesquisa, à análise dos dados e ao engajamento com a dimensão pública do conhecimento, melhor para todos. Além disso, a opção de organização de *corpus* textuais, de forma mais automática e rápida, é uma alternativa e é um complemento ao trabalho artesanal, que sempre terá seu lugar. Imagine dizer que devemos ter medo dos editores de texto no computador porque eles ameaçam a escrita manual, liberam o tempo que os escritores gastam com edição, quando escrevem em papel, e ameaçam o trabalho de copiadores de manuscritos ou de datilógrafos.

O trabalho manual de classificação e a pesquisa tradicional com fontes primárias exigem leituras atentas, muito mais demoradas e em quantidades menores. Tanto um tipo de abordagem quanto o outro não deixarão de existir e de ser imprescindíveis, em sua especificidade e contribuição para a construção do conhecimento. A abordagem estritamente qualitativa trará de antemão certo grupo de categorias de interesse para a organização de coleções e não dará visibilidade a padrões mais amplos presentes na documentação (seja na coleção, seja no documento individual), incluindo o relevo de temas específicos dentro do conjunto documental total e da sua associação frequente com outros temas ou outras variáveis de interesse. A co-ocorrência em si pode ser informação substantiva para a pesquisa.

Adicionalmente, no caso específico do acervo do CPDOC, a mineração de texto com extração de informações de data poderia contribuir muito para o enriquecimento dos metadados dos arquivos⁴⁰. Em geral, as categorias cronológicas são atribuídas no nível dos dossiês de documentos, e não de cada documento. Como resultado, é comum que muitos documentos de anos diferentes sejam reunidos sob a mesma janela de tempo que às vezes cobrem três décadas, mesmo que haja a especificação de datas nos documentos originais. Em suma, métodos não supervisionados fornecem *insights* sobre classificações que seriam muito difíceis ou impossíveis de obter com o trabalho manual e que podem ter valor teórico e historiográfico não antecipado.

⁴⁰ Faço a ressalva de que os resultados da modelagem e do PLN têm impacto sobre a adoção de vocabulários controlados e sistemas de gerenciamento de arquivos que usam bases de dados relacionais, como é o caso atual do CPDOC, em vez de código aberto para gerenciamento de conteúdo digital e controle de versão, que melhoram consideravelmente o tempo de resposta na adaptação a novos recursos e interfaces. Atualmente, as bases de dados relacionais que integram o acervo do CPDOC não conseguiriam, de imediato, ser enriquecidas com mais metadados.

Por fim, há muitas outras metodologias computacionais que podem enriquecer nossas experiências com acervos. Tecnologias de áudio, de imagem estática e de imagem em movimento já animam experiências como a Europeana⁴¹ ou o Smithsonian American Art Museum⁴², para não me estender em outros exemplos. Há outras aplicações possíveis para documentos textuais, criando modelos de similaridade entre documentos, como no caso do Freedom of Information Archive (FOIArchive)⁴³, empreendendo plataformas de *crowdsourcing* para transcrição e anotação de documentos históricos, como a Transcribathon⁴⁴, a Transcribe Bentham⁴⁵ e a Smithsonian Digital Volunteers⁴⁶, ou explorando mais potencialidades do processamento de linguagem natural, conforme já referenciado acima. O objetivo aqui não é discorrer a fundo sobre esse amplo e auspicioso campo de possibilidades em Humanidades Digitais, mas sensibilizar sobre as possibilidades e os limites das tecnologias que temos à disposição.

Cientistas sociais e historiadores à frente de currículos de formação ou que tenham que lidar com dados na *web*, por exemplo, precisam se engajar mais ativamente com métodos e ferramentas digitais que permitam analisar dados não estruturados e estruturados da e na Internet. Afirmar isto não significa dizer que precisaremos, necessariamente, virar cientistas de dados, porém, bem compreender as potencialidades e os limites de novas e incontornáveis metodologias e ferramentas é essencial para que saibamos trabalhar com cientistas de dados e tenhamos capacidade de pensar em termos computacionais, ou seja, saber formular novas perguntas e desenhos de pesquisas úteis para a nossa área de conhecimento, mesmo que o trabalho colaborativo se realize com equipes interdisciplinares, cada vez mais demandadas.

⁴¹ <https://www.europeana.eu/pt>.

⁴² <https://americanart.si.edu/>.

⁴³ <http://history-lab.org/>.

⁴⁴ <https://transcribathon.eu/>

⁴⁵ <https://blogs.ucl.ac.uk/transcribe-bentham/>

⁴⁶ <https://transcription.si.edu/>

2 SOBRE O ESTADO, AS ELITES E A ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Neste capítulo, discuto os enquadramentos teóricos da tese, começando pela relação entre Estado Nacional, cidadania e coletivização de recursos e passando pelos estudos sobre a relação das elites com a criação de arranjos coletivos para lidar com as externalidades negativas da “questão social”. Na segunda parte, discuto as principais referências nos estudos sobre modernização, destacando modelos macrosociológicos com rendimento para o caso brasileiro. Por fim, apresento a proposta teórico-analítica desta tese, que integra uma abordagem ideacional a uma abordagem político-organizacional do conflito político intra-elites no Brasil rural de 1920 a 1945. As questões sobre o caso brasileiro levantadas aqui receberão aprofundamento nos próximos capítulos.

2.1 Estado Nacional Moderno e a coletivização de recursos

2.1.1 “Gradientes” de cidadania e de bem-estar

Nesta seção, discuto o entrelaçamento de dois temas bastante amplos e centrais para a sociologia política e para a sociologia histórica, recortando-os a partir dos interesses de pesquisa específicos desta tese. São eles: os tipos de cidadania e a relação do Estado Nacional moderno com a provisão pública de recursos que redundam em maior bem-estar para a população. É trivial afirmar que os percursos e o escopo da cidadania e dos Estados de Bem-Estar variaram significativamente, tendo em vista as diferenças nas trajetórias dos países, sua economia política, suas tradições e conjunturas históricas no geral.

A cidadania, enquanto fenômeno de inclusão de indivíduos em dada comunidade política, inclui várias dimensões, que, em geral, podem ser subsumidas à tríade de direitos civis, políticos e sociais. Ao longo do século XX, a ideia de cidadania foi estendida para além da titularidade de direitos garantidores da propriedade e da segurança dos indivíduos, e da sua integração à comunidade política, para incluir uma agenda de direitos expansível na medida da pressão pública sobre o sistema político. A concepção de cidadania vai deixando de ser mais formalista e abstrata ao passo que vai se ampliando. Passa a incluir direitos à participação na

partilha da riqueza coletiva, bem como valores relacionados à justiça, à mobilização e à participação política para além das eleições, ao direito de grupos e a concepções de dignidade humana e de respeito à diversidade (CARVALHO, 2008; CARVALHO, 2011; GUIMARÃES, 2011).

Esse tema, mais amplo e mais antigo, se entrelaça com o tema das políticas sociais, que são um tipo de política distributiva, e, no limite, se relacionam com a formação de Estados de Bem-Estar. Toda vez que o Estado enquanto organização define a alocação de recursos que são coletivos, ele está tomando decisões de cunho distributivo, porém, estamos interessados em distribuição no sentido da coletivização de recursos, ou seja, de mais amplo acesso a recursos socialmente valorizados. O Estado pode fazê-lo por meio de políticas sociais ou de forma transversal e integrada a outros tipos de políticas, como a política tributária ou de transportes etc. Uma definição mais estreita de políticas sociais pode enfatizar a redução da pobreza e as variadas políticas de seguridade social. No geral, entretanto, elas cobrem diversas áreas ligadas ao bem-estar, incluindo, portanto, recursos reivindicados no âmbito da luta por certas concepções de cidadania. É neste ponto que políticas sociais e a cidadania se entrecruzam fortemente.

Estudos sobre desigualdade estão em relação constante com estudos sobre desenvolvimento socioeconômico, cidadania e, quando tratam do século XX em diante, também sobre Estados de Bem-Estar. Do campo de estudos sobre desenvolvimento, destaco a perspectiva de Amartya Sen (2010; 2011), que inspirou o recorte de pesquisa aqui proposto. O economista indiano propõe discutirmos “desenvolvimento enquanto liberdade”, tendo como fim o bem-estar das pessoas e, como meios de obtenção de bem-estar, cinco tipos fundamentais de liberdades a serem respeitadas e garantidas pelo Estado. São elas: liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

As liberdades políticas incluem os direitos civis e políticos, de modo geral, e estão relacionadas à escolha de governantes e dos princípios que os regem, além de abrangerem a capacidade de fiscalização e de crítica ao governo. Os intitamentos econômicos de um indivíduo, de uma família ou de grupo guardam relação com as oportunidades de produção, de troca e de consumo, bem como com a produção e a distribuição de renda e riqueza, por um lado, e de ônus e perdas, por outro. As oportunidades sociais são garantidoras de intitamentos básicos para exercer outras liberdades, com a política e a econômica, por exemplo, a partir da garantia de cuidados de saúde e de educação.

As garantias de transparência estão relacionadas ao pressuposto de que as sociedades operam, em alguma medida, a partir do sentimento de confiança. Assim sendo, as garantias de transparência promovem a liberdade de indivíduos se relacionarem sob garantias de clareza - uma base importante para o fenômeno da cooperação baseada em confiança. Por fim, a segurança protetora está relacionada à existência de uma rede social de proteção para impedir que pessoas vivam em condições de vulnerabilidade extrema, seja por motivos econômicos, sociais ou ambientais.

A ideia de que pobreza e desigualdade social dizem respeito apenas à renda (ou a bens materiais, de modo mais amplo) já foi superada. A renda tem, de fato, grande influência sobre os níveis de qualidade de vida das pessoas, mas a ampliação do enfoque informacional, conforme advoga Sen, busca dar tratamento mais adequado às “variações relevantes na relação entre renda e recursos, de um lado, e bem-estar e liberdade, de outro” (SEN, 2010:102). Nesse sentido, Sen correlaciona liberdade substantiva à noção de capacidades (ou conjunto capacitário). A capacidade de uma pessoa diz respeito à liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de recursos e liberdades instrumentais para viver o estilo de vida que julgar melhor para si. A variação no que um Estado pode considerar valioso, em termos intitulos e liberdades, nos leva à discussão sobre modelos de Estado de Bem-Estar.

2.1.2 Modelos de Estado de Bem-Estar

A literatura sobre a provisão pública de bem-estar social define alguns tipos e modelos mais paradigmáticos de Estado de Bem-Estar, como os latino-americanos, o japonês, o nórdico, o norte-americano e o da Europa Ocidental. A diferenciação é feita, principalmente, de acordo com a forma de financiamento, pela extensão das provisões e serviços, pelo envolvimento do setor público (face ao setor privado do mercado, das organizações da sociedade civil e da responsabilidade familiar), pela responsividade ao sistema político e pela organização institucional (FIORI, 1997).

Uma das tipologias mais citadas na literatura é a dos regimes de bem-estar social de Esping-Andersen (1990), que classifica três grandes grupos de acordo com a qualidade dos direitos sociais, o grau de reprodução da estratificação social e o padrão de relação entre estado, sociedade e mercado. Os regimes de bem-estar liberal consideram o mercado sua principal “fonte de bem-estar”. O principal papel do Estado é garantir o bom funcionamento do mercado,

o que implica um papel minimalista da política redistributiva. O tipo é baseado nos casos históricos dos Estados Unidos, Canadá e Austrália.

Os regimes de bem-estar social-democratas atribuem um papel muito mais proeminente à política redistributiva em si. Esse tipo está relacionado à experiência de poucos países escandinavos. O pressuposto subjacente é que o sistema capitalista produz uma distribuição desigual e injusta de recursos, sendo preciso que o Estado tome para si a tarefa de moldar a economia de mercado para fins sociais de caráter mais coletivista.

Já os regimes corporativistas, relacionados aos casos da Alemanha, Áustria, França e Itália, são tipificados pela ênfase na preservação da ordem existente, incluindo seus padrões de distribuição, ficando a provisão de bem-estar dependente da contribuição direta dos beneficiários de acordo com sua inserção no mercado de trabalho. O papel principal do estado seria organizar esquemas de seguros e benefícios baseados em grupos ocupacionais. Em outras palavras, os direitos sociais derivam principalmente do emprego e não da cidadania (como no modelo social-democrata) ou da necessidade comprovada (como no modelo liberal clássico).

No geral, modelos de Estados de Bem-Estar descrevem abordagens distintas para a redistribuição, levando em consideração valores políticos e econômicos, incluindo julgamentos sobre os retornos de políticas voltadas para a equidade ou para a eficiência e sobre os méritos de provisões direcionadas ou universais (SEFTON, 2009). Ao longo da história republicana do Brasil, e em outros países latino-americanos, vemos a combinação de regimes liberais, experiências recentes de transferência direcionada e condicionada de renda e políticas de ação afirmativa, com estruturas em parte corporativistas e clientelistas, além de alguns serviços com tendências universalizantes. Quando são comparadas as experiências da América Latina - ou de outras regiões periféricas - com a de países centrais no sistema capitalista há de se destacar as diferenças de posição no sistema internacional, de acúmulo material, nas estruturas econômicas, nas instituições políticas, além do impacto da geopolítica sobre o campo de ação dos atores políticos nacionais. Apesar das muitas especificidades, há padrões sociais em percursos e modelos institucionais que têm sido objeto de pesquisa, tanto para o planejamento público, como para o ativismo político e para a academia interessada em perscrutar a multidimensionalidade do desenvolvimento e da vida política.

Em linhas gerais, para uma vertente mais funcionalista de interpretação, os regimes de bem-estar, mesmo em sua grande variedade histórica, respondem às necessidades da acumulação do capital, da industrialização e da urbanização, ou mesmo de uma ideia mais ampla de modernização. Uma abordagem mais conflitualista, na qual me inscrevo, irá destacar a pressão exercida pela luta política que pressiona as instituições, promovendo maior

democratização, mesmo que como consequência não intencional do conjunto de ações organizadas em disputa. Essa luta política ocorre no seio das elites, com a emergência de classes médias ou de classes populares até então excluídas de processos redistributivos na sociedade.

Conforme indicado na Introdução, essa pesquisa não é comparativa e nem assume uma abordagem transnacional para a análise de processos coletivizadores, mas está atenta para a profícua literatura a esse respeito. Nela, há consenso em relação à conexão entre o nascimento da democracia de massas e a ascensão de uma agenda social que leva à criação de inúmeros modelos de exercício público da proteção social. Outras variáveis, para além do grau de mobilização e formas de pressão de grupos excluídos da partilha social, incluem: natureza do desenvolvimento econômico, estrutura político-institucional, efeito de difusão transnacional de ideias e modelos institucionais e, enfim, como a luta política se dá.

No caso brasileiro, sabemos que os dois primeiros momentos de expansão do sistema institucional de proteção social aconteceram em governos autoritários, como será retomado no Capítulo 3. No geral, as políticas sociais antes de 1930 eram fragmentadas, de responsabilidade de governos regionais ou locais e reativas a situações de emergência. O modelo corporativista de Estado implantado na Era Vargas incluiu grupos até então desassistidos na partilha da riqueza coletiva, criou políticas sociais de amplitude nacional e, mediante controle da participação política desses novos grupos, ampliou o gradiente da cidadania no país. De forma conservadora e autoritária, o Estado corporativista funcionou como um sistema político e econômico que buscou suprimir conflitos de classe, por meio de uma estrutura estatal de intermediação de interesses entre categorias ocupacionais limitadas e hierarquicamente ordenadas. A função de árbitro de conflitos lhe garantiu a possibilidade de generalizar interesses gestados no âmbito da máquina estatal, que se ampliava e reformava, como se fossem “interesses da nação”.

O corporativismo enquanto “gramática política” não parece ter alcançado o Brasil rural, mas esta é uma hipótese que demanda mais pesquisa empírica. A literatura destaca que a legislação trabalhista e a assistência social não incluíram os trabalhadores rurais e tampouco os interesses da classe proprietária rural foram subordinados às categorias e à estrutura compulsória do corporativismo, o que seria atestado pela existência de outros canais de colocação das demandas das oligarquias regionais, como as entidades de representação existentes desde a Primeira República.

Em análise sobre o Estado de Bem-Estar no Brasil 1930 a 1990, Medeiros (2001:6) afirma que a limitação da política redistributiva no Brasil é explicada pela falta de autonomia da burocracia estatal e de poder político dos movimentos de trabalhadores, dado o contexto

autoritário e o que ele chama de segmentação do mercado de trabalho. Ele também afirma que “o *Welfare State* surge a partir de decisões autárquicas”, com o objetivo de “regular aspectos relativos à organização dos trabalhadores assalariados dos setores modernos da economia e da burocracia”. Junto a ele, existe todo um acúmulo de pesquisas que nos ensina que a falta de capilaridade administrativa do Estado e de autonomia de seus burocratas, a escassez de recursos e “a aliança entre oligarquias e Vargas” explicam, em linhas gerais, o escopo da “cidadania regulada” de 1930-45 e o porquê da exclusão da parcela rural dos trabalhadores do “pacto social” ora em negociação.

Ao mesmo tempo, sabemos que, desde a década de 1930, houve discussões sobre legislação trabalhista no campo, sindicalização rural, cooperativismo e sobre reforma agrária. Houve, também, avanços na nacionalização de políticas sociais na área da educação e da saúde, incluindo serviços de profilaxia e saneamento rural, além de ensino agrícola e o estabelecimento de colônias de povoamento, principalmente no período autoritário do Estado Novo. Nesse sentido, mais estudos sobre a colaboração e o conflito intra-elites são necessários, a fim de aprofundarmos nossa compreensão sobre as escolhas e as condições políticas que deram forma ao nosso sistema de (falta de) bem-estar, mesmo neste período tão bem estudado da nossa história.

2.1.3 Elites e processos coletivizadores

Nesta tese, o foco está nas relações políticas intra-elites quando estão em disputas possibilidades de coletivização de recursos no Brasil rural, durante um processo de revolução política. O rendimento do conceito de “elites”, tendo em vista o controle privilegiado que exercem sobre recursos materiais e simbólicos de poder, e a definição de elites utilizada nesta pesquisa foram já discutidas na Introdução. No que concerne à relação das elites com processos coletivizadores, considero proveitoso o modelo proposto por De Swaan (1998), baseado em uma análise histórico-sociológica da formação de diferentes Estados de Bem-Estar.

A pesquisa de De Swaan sobre a coletivização da assistência à saúde, da educação e do bem-estar social abrange o período final da Idade Média até o final da década de 1980 e compara respostas institucionais dos Estados Unidos, Países Baixos, Grã-Bretanha, França e Alemanha frente a um problema comum: o da crescente interdependência humana acompanhada da exposição das elites às externalidades negativas da pobreza e da desigualdade.

Sua pergunta central, muito cara a esta tese, é: como e por que países desenvolveram arranjos coletivos, compulsórios e em escala nacional para lidar com problemas decorrentes da pobreza e da desigualdade social? A resposta é dada pela conjunção de três linhas de investigação pertencentes a diferentes tradições intelectuais: estudos sobre elites; a teoria da escolha racional e, mais especificamente, a teoria da ação coletiva e a teoria dos jogos, fazendo uso da ideia de externalidade negativa (“*external effects*”) da pobreza e da desigualdade; a sociologia histórica de Norbert Elias, sobretudo seu conceito de “figurações sociais”, que se refere à expansão e intensificação das cadeias de interdependência humana no curso do tempo, e os conceitos de “processos sociais” e de “civilização”.

Segundo Norbert Elias (1993, 2006), de forma bem esquemática e resumida, a divisão social avançada de funções sociais permite o surgimento do Estado como máquina estável e especializada para administração dos monopólios conquistados. Quanto mais dependentes o mecanismo monopolista do Estado agrega, mais o monopolista se vê dependente da teia humana que contribui para o funcionamento do sistema social em sua plena potencialidade. Os monopólios então privados dos governantes tendem a se tornar monopólios públicos, uma função da interdependência social. Partindo dessa interpretação, De Swaan argumenta que a “assistência aos pobres” mobilizou a ação coletiva voluntária dos ricos porque servia ao interesse coletivo de defesa contra as ameaças que os desapossados representavam (rebeliões, criminalidade, contágio de doenças e inchaço das cidades por conta da migração) e também à necessidade de se manter uma reserva conveniente de força de trabalho, soldados, consumidores e eleitores. Esta, porém, não é sua explicação completa.

A questão crítica, à época que ele analisa, era a da ação coletiva, bem aos moldes de Olson (1999), ou seja: como assegurar que cada indivíduo com condição econômica razoável participasse da partilha dos bens a fim de sustentar o projeto de caridade que servia ao interesse que tinham em comum? Como evitar que certos indivíduos possam se eximir de contribuir com sua parte e, mesmo assim, usufruir dos benefícios advindos da caridade? O equilíbrio desse tipo de esquema era delicado e precisava ser baseado na confiança mútua de que todos colaborariam, de modo que ninguém tiraria vantagem do conjunto de contribuintes. O autor argumenta que, inicialmente, no contexto europeu, a Igreja Católica, no nível paroquial, desempenhou o papel de intermediário entre os ricos e suas doações e os pobres, bem como exercia o controle social e moral sobre aqueles que deveriam contribuir para o equilíbrio do sistema. Nesse ponto, no entanto, não deixou de residir o dilema da ação coletiva, que levou os arranjos regionais, intermediados pela Igreja Católica, a, aos poucos, entrarem em acordo com as autoridades

públicas, delegando ao Estado a preocupação com a pobreza. Apenas no curso do século XIX, no entanto, o aparato estatal se tornou elemento decisivo no processo de coletivização.

No contexto urbano do início da Era Moderna na Europa Ocidental, por exemplo, a preocupação com a limpeza da água, com o descarte de lixo industrial e doméstico e com o destino do esgoto na prevenção de epidemias (e de inconveniências de comportamento) levou ao estabelecimento de medidas públicas de saúde por parte do Estado. As redes de interdependência social entre ricos e pobres eram cada vez mais intensas e a proximidade física, cada vez mais “perturbadora”. A infração dos costumes cada vez mais civilizados, no sentido de Elias, e o horror à proliferação de doenças contagiosas teria levado ao desenvolvimento da infraestrutura de saneamento básico e de fornecimento de água limpa em escalas cada vez maiores, uma vez que as medidas individuais de prevenção e a segregação espacial não resolveram o problema. Reformas sanitárias redefiniram o problema da higiene pessoal e da doença, transformando-o em um problema coletivo de saúde pública.

Essa perspectiva teórica assume que, uma vez que as pessoas começam a se assentar em um território comum, a desenvolver os mais variados recursos e a estocar, elas desenvolvem dependências recíprocas, porém assimétricas por conta do acesso desigual às oportunidades existentes. Dada uma figuração de riqueza material, de autoridade política, de dominação (e, portanto, subordinação) econômica e militar, o problema da pobreza existe apenas como o da distribuição mínima da riqueza de modo a conservar os padrões de dependência e exclusão que definem, de um lado, os ricos, e do outro, os pobres. Essa distribuição requer controle, requer ação coletiva orientada. Parte da explicação para as soluções coletivistas aos problemas associados à pobreza e à adversidade está na mudança na balança de poder entre grupos de interesse e a crescente capacidade administrativa do Estado.

O potencial coletivizador do progressivo aumento da interdependência entre Estado e sociedade e da laicização na vida coletiva com as externalidades negativas da pobreza e da desigualdade pode ser questionado. Cavallo (1998) ressalta, ao comparar modelos na Itália, França e Inglaterra, que relações hierárquicas e o *status quo* podem ser reforçados por modelos de caridade - e eu adicionaria, privatistas - de administração das assimetrias. O próprio De Swaan nega a inevitabilidade de um processo de coletivização tal como o Europeu em escala global, embora as externalidades negativas da pobreza e os dilemas da ação coletiva se repitam nesta escala. Todavia traços gerais da modernidade - como o Estado-Nação, o capitalismo, com sua organização da produção e as tecnologias associadas, além dos modelos institucionais e do peso da urbanidade - tenham se expandido e adaptado a distintas realidades, é sabido que altos índices de pobreza e de desigualdade continuam a existir, como é o caso do Brasil. Não por

acaso as variantes do capitalismo e do desenvolvimento continuam sendo temas importantes em estudos na Sociologia, na Economia e na Ciência Política.

Quando a literatura especializada afirma que o Estado brasileiro utilizou, pelo menos até o momento da redemocratização política de 1988, as políticas sociais como um instrumento tanto de legitimação da ordem como de formação de uma mão-de-obra disponível para a industrialização induzida pelo Estado, precisamos ter em mente a brutal desigualdade da sociedade brasileira e a longa desconexão entre aparato público e a vida da maior parte da população que acompanharam e acompanham a construção da cidadania por aqui. As principais causas comumente aventadas para essa realidade violenta, difícil de ser enfrentada por uma população tão despojada de dignidade e recursos, são atreladas ao que estou chamando, até aqui, de maneira muito imprecisa de “mundo rural”. O escravismo, o latifúndio, os vários “ismos” de uma suposta herança ibérica (patrimonialismo, paternalismo, personalismo, clientelismo), além das oligarquias rurais enquanto uma elite inescrupulosa e auto interessada.

A historiografia destaca que o fortalecimento de “protagonistas mais autônomos e que passaram a se contrapor aos interesses agrários” se deu, finalmente, com a emergência de uma classe média urbana e que manifestações dela já estavam presentes no “florianismo de rua”, que envolveu o apoio popular ao governo de Floriano Peixoto (1891-1894), na Campanha Civilista de 1909, que buscava eleger Rui Barbosa como presidente da República, e nos levantes tenentistas da década de 1920 (SCHWARCZ e STARLING, 2015). Não que a população tivesse sido apática ou dócil antes do processo de urbanização, mas faltava-lhe condições materiais de organização e ação política. No sentido de Certeau (1994), inventar formas táticas de reagir, resistir e influenciar sempre esteve à mão de indivíduos e grupos; mas a estratégia de transformação por dentro da máquina estatal parece ter vindo acompanhada da vinculação de dois processos sociais: urbanização e ascensão de estratos médios.

De fato, o aumento do aparato estatal responsável por coordenar a expansão da coletivização da assistência social no século XX está recorrentemente ligado à transformação dos estratos médios da sociedade. Como parte mais alargada do mesmo processo, Elias (2006:168) discorreu sobre como o próprio desenvolvimento da Economia e da Sociologia, enquanto campos de saber, são manifestações da ascensão de estratos médios que, a partir da sua experiência mais prática de trabalho, contribuiriam para elevar a importância da observação empírica para a construção do conhecimento e para a compreensão dos problemas sociais. No fazer das políticas públicas, a relação entre os Estados e a população elegível aos benefícios sociais passa a ser mediada por *experts*, que, embora não exclusivamente, eram membros recrutados da classe média. No caso brasileiro, pesquisas já destacam o papel de bacharéis em

direito, médicos, sanitaristas, engenheiros e agrônomos na expansão e modernização do Estado a partir dos anos 1930.

A explicação do cálculo racional das elites em conjunto com consequências não previstas da urbanização, como a interpenetração de grupos sociais e a emergência de uma classe média profissional, ainda tem caráter parcial. Segundo o modelo teórico de De Swaan, há três condições fundamentais para a realização de processos de coletivização: 1. As elites “ganham consciência” da interdependência entre elas e a sociedade mais ampla e percebem as externalidades negativas decorrentes da situação de pobreza e das desigualdades; 2. As elites fazem uma avaliação moral da situação e assumem responsabilidade pela “questão social”, ou seja, estabelecem uma relação causal entre a sua posição vantajosa e a situação de desvantagem de parcelas da população; 3. As elites acreditam ser possível mudar a realidade e atribuem a si, ao menos parcialmente, o papel de fazê-lo (DE SWAAN, 1988).

A colocação de De Swaan, a princípio, pode parecer pouco precisa e apontar para uma espécie de “crise de consciência” por parte das elites. Peter Wagner (1994, 1999 e 2010) contribui para o esclarecimento do termo “consciência social”, utilizado pelo autor anterior, quando argumenta que, para além da ideia básica da política social como “socialização do risco ou, vice-versa, o aumento da certeza, para os trabalhadores em termos de segurança de suas vidas diárias, e para as elites em termos de evitar distúrbios políticos”, o caráter redistributivo exige o estabelecimento de “uma fronteira externa”, afastada de um raciocínio puramente individualista e calcada na premissa de que passa a existir alguma compreensão “da semelhança” e “da comunidade” dentre aqueles beneficiados pelas políticas públicas (WAGNER, 1994:98). Essas colocações recolocam, no debate, a importância de elementos cognitivos e morais, em geral, relacionados à formação da “nação”. Por isso, a tentativa, nesta pesquisa, vai na direção da integração de diferentes abordagens, como será detalhado ao longo deste Capítulo.

Esta tese, ao analisar a inter-relação das elites políticas brasileiras quando elas estão tratando de alocação de recursos com potencial distributivo para parcelas da população até então majoritariamente desassistidas pelo Estado traz, para o campo dos estudos sobre elites e sobre a coletivização de recursos, a experiência de elites periféricas na feitura do Estado Moderno e particularidades de políticas redistributivas que não tratam diretamente de rendimentos ou de direitos, como no caso da legislação trabalhista no Brasil urbano daquele período. Processos de coletivização também incluem redistribuir oportunidades e outros tipos de recursos, conforme a perspectiva alargada proposta por Amartya Sen. A questão distributiva no campo brasileiro deve tratar dos tipos de benefícios e beneficiários da Revolução de 1930

para além da oligarquia rural, tanto de sua fração agroexportadora quanto da dissidente. A aposta é que essas negociações estão, pelo menos, parcialmente, acessíveis através de documentos privados produzidos e guardados pelas elites situadas no centro do debate nacional.

2.2 Estruturas agrárias e mudança social

Análises sobre as múltiplas modernidades⁴⁷ ou, mais precisamente, sobre a transformação de sociedades agrárias em sociedades urbano-industriais são clássicas no campo da História e nas Ciências Sociais. A comparação de trajetórias históricas em muitas regiões do mundo apresenta um quadro, em geral, desolador para as populações do campo, sendo raros os contextos em que essas populações conquistaram maior acesso a recursos na ordem em ascensão. Tanto em processos revolucionários como em processos reformistas, a tônica geral foi de subordinação dos interesses da maioria da população rural em favor do aumento da capacidade do poder central de legitimar agendas socioeconômicas e padrões de dominação (BARRINGTON MOORE, 1966; KHOLI & SHUE, 2007).

No livro “As origens sociais da ditadura e da democracia”, já parcialmente comentado na Introdução, Barrington Moore Jr. (1966) analisa as condições de sociogênese da democracia, do fascismo e do comunismo, dando ênfase especial às relações estabelecidas entre os regimes agrários pré-existentes a cada um desses tipos sociais e o novo fenômeno da industrialização que se propaga em todos eles. Metodologicamente, ele constrói variantes de modelos de modernização compostas por tipos ideais derivados de uma densa análise histórica e posteriormente, os compara. Ele sistematiza três rotas de modernização: a revolução burguesa que leva à democracia liberal; o capitalismo conservador que culminou no fascismo (ou revolução burguesa vinda de cima); a revolução camponesa que leva ao comunismo.

Os casos históricos de capitalismo conservador ou de “revolução pelo alto” que basearam a elaboração do modelo da “modernização conservadora” foram os da Alemanha e Japão. Uma característica forte do modelo é uma aliança da elite agrária dissidente com uma elite comercial e industrial emergente, porém fraca, exatamente como a historiografia encontra no Brasil. Em nenhum desses casos, o intuito modernizador altera a estrutura social vigente,

⁴⁷ Para essa discussão, algumas referências centrais são Eisenstadt (2002), Arjomand e Tiryakian (2004), Arnanson, Eisenstadt e Wittrock (2005), Domingues (2008).

especialmente no meio agrário. Modernizar significa tão somente fazer a transição para uma agricultura comercial e para a industrialização, com a racionalização e a expansão da burocracia do Estado. Nas palavras de Moore, “as classes comerciais e industriais são muito fracas e, não podendo governar, se contentam em ganhar dinheiro”.

Outras variáveis do modelo incluem: 1. A relação das classes superiores agrárias com o poder central; 2. Sua relação com as camadas superiores das cidades, a burguesia; 3. Sua reação às exigências da produção para o mercado. No campo da ideologia, Moore destaca a rejeição da ideia de igualdade humana potencial, a premissa da inevitabilidade da hierarquia, disciplina e obediência, certa adoração mística da dureza da vida ou da violência, e idealização do camponês. Neste ponto, cabe atentar para o fato de que ideias políticas de regeneração moral comumente servem para encobrir (a ausência de) uma análise das condições sociais que podem ameaçar interesses de classes dominantes. No campo político, ele identifica a aparição de chefes políticos notáveis, promotores da centralização e, no limite, da modernização. Nos casos previstos pelo modelo, o Estado contribui significativamente para a organização e a produção industrial, implementando políticas protecionistas, em um processo que retira da agricultura tanto pessoas como recursos.

Com relação ao intervencionismo estatal, o autor destaca que via de regra há quebra de divisões territoriais tradicionais e o fortalecimento de um governo central que busca a integração interna e a expansão da unidade econômica efetiva, que depende da manutenção de certo grau de paz e ordem pelo território, conforme também é identificado no caso brasileiro. A escassez de mão de obra também colabora para um sistema rígido de controle e disciplina do trabalho. O sistema repressivo, por sua vez, parece ter sido, em sua faceta mais violenta e espoliadora, orientado para fora, no caso dos países que passaram por revoluções democráticas; e para dentro, no caso dos países que passaram por revoluções conservadoras ou comunistas. Certas características democráticas são, ainda, identificadas como parte desse processo conservador de modernização, como um Poder Executivo fortalecido, um parlamento com poderes limitados, racionalização da ordem política e experiências democráticas instáveis.

Em contraste, sociedades europeias feudais consideradas, nessa modelagem, como favoráveis à modernização (mais) democrática, com bases liberais e pluralistas, apresentam como características: 1. Certo equilíbrio entre elites regionais (nobreza) e poder central (coroa), 2. A concepção cognitivo-moral de contrato entre pessoas livres e do direito à resistência à autoridade injusta e 3. Métodos violentos de revolução “debaixo para cima” (Revolução Puritana, Revolução Francesa, Guerra Civil Americana). Nesses contextos, a hegemonia da classe superior proprietária teria sido quebrada ou substantivamente transformada para que

fosse possível haver uma revolução social, fosse ela democrática ou comunista⁴⁸. Para ele, variáveis fundamentais para revoluções de baixo para cima terem redundado em maior democratização foram: uma transição “suficientemente adequada” para uma agricultura comercial, a existência de mercados nas cidades próximas e uma rede de transportes minimamente adequada para escoamento e comercialização da produção.

Barrington Moore Jr. influenciou outra pesquisa relevante para nossa discussão: Theda Skocpol (1979), no livro *States and Social Revolutions*, também assume uma posição analítica estruturalista que, embora admita a relevância de elementos culturais para a mudança social, enfatiza condições objetivas de organização relacionadas a fatores políticos, econômicos e geopolíticos, em detrimento de variáveis como interesses, valores ou ideologias.

Em muito breve resumo, nos casos de revolução social⁴⁹ analisados por Skocpol, as relações de conflito entre camponeses e senhorios na China, na França e na Rússia ganham destaque, uma vez que os primeiros atacam diretamente os privilégios e as propriedades dos segundos, contribuindo direta e indiretamente para a mudança sociopolítica estrutural que caracteriza a revolução social, conforme conceitualizada pela autora. Tanto as tensões potencialmente desestabilizadoras e as formas de organização e de ação efetivas são objeto de investigação. Assim, as crises (enquanto oportunidades políticas) e os conflitos (enquanto estruturas de organização) que precederam o processo revolucionário são analisadas a partir da dinâmica entre a estrutura de classes, o Estado e o sistema internacional.

Estudos como esses não incluíram variantes históricas⁵⁰ importantes para o estudo do conflito político e da coletivização de recursos. Nenhum dos Estados em comparação se formou após experiência de dominação colonial, algo central para o estudo de processos de coletivização e conflito em contextos periféricos, como é o caso aqui. A questão militar e as

⁴⁸ Moore comenta que as exigências aristocráticas dissidentes em muitos casos, por exemplo, tanto na Inglaterra como na Alemanha, eram as mesmas: ter mais voz no governo e controlar mais meios de obter recursos. E que as revoluções sociais (que alteraram a estrutura social) começaram com reivindicações moderadas de camponeses mais abastados que, ao serem ignorados, foram se radicalizando.

⁴⁹ Os casos principais são: Revoluções Francesa (1787-1800), Russa (1917-1921) e Chinesa (1911-1949). Os casos contrastantes são: Revolução Inglesa desde 1640 até a Revolução Gloriosa (1688-9), a Restauração Meiji no Japão (1868-73), o Movimento Reformista Prussiano (1807-15) e a (fracassada) Revolução Alemã (1848-50).

⁵⁰ Por mais variados que sejam, todos os casos analisados por Skocpol, por exemplo, são de Estados agrários ricos que precisaram enfrentar competição militar de Estados mais desenvolvidos economicamente. Em todos eles, as crises políticas foram dinamizadas pela participação de revoltosos de classes populares que, por sua vez, foram incitados por lideranças políticas marginais dentre as classes dominantes. Todas as três experiências de revolução “bem-sucedidas” tiveram como resultado a consolidação de um estado revolucionário mais centralizado, burocratizado, poderoso internacionalmente e que incorporou massas de camponeses e trabalhadores urbanos a um escopo alargado de cidadania a expensas da perda de privilégios da classe dominante agrária, mas não somente delas.

relações internacionais aparecem apontando para situações de guerra, mas a divisão internacional do trabalho e sua relação com o imperialismo também ficam em geral de fora do esquema.

Moore acreditava haver condições favoráveis à insurreição popular na América do Sul e em ex-colônias com grandes massas de trabalhadores rurais sem terra e sem vínculo social com as classes superiores⁵¹. Ele parece ignorar o peso ideológico das estruturas do escravismo e do racismo pseudocientífico na cristalização de hierarquias sociais. Ou mesmo como a análise histórica de países como o Brasil parece encaixar bem em seu modelo de modernização conservadora.

Um ponto levantado por ele e também extensivamente presente na literatura nacional é o do alto risco da modernização para o camponês que vive muito próximo dos limites da sobrevivência. No caso brasileiro, a ideia de “mínimos sociais de existência” da população rural aponta os riscos e limites da modernização em um contexto de estrutura agrária profundamente desigual, no qual os “camponeses” não só não são donos da terra, como são constantemente ameaçados e expulsos das terras que ocupam. A subordinação de uma economia de autossuficiência a uma economia capitalista mais ampla agudizou condições materiais já muito árduas de vida (RUGAI e CHAGURI, 2015; CANDIDO, 2010). De toda forma, os camponeses não são o grupo relevante para a explicação da mudança social contida no modelo de Moore.

As pesquisas históricas sobre o Brasil já dialogam com a obra de Moore desde os anos 1970 e fizeram importantes contribuições, como veremos ao longo dos próximos capítulos. A escolha do recorte desta pesquisa também se fundamenta em debate historiográfico amplo que sublinha a importância, para transformações com potencial coletivizador, de momentos de centralização de poder e de “liberação” de um excedente de mão-de-obra camponesa. São momentos em que as elites se mostram particularmente sensíveis a questões de ordem social e relacionadas à capacidade produtiva, incluindo a necessidade de políticas sociais e de disciplinarização para o trabalho.

Em conclusão, cabe fazer a ressalva - talvez, por demais já “batida” - de que o ponto de partida, claro, não determina o curso de desenvolvimento da modernização, mas cria incentivos e desincentivos importantes e que devem ser levados em consideração na análise conjuntural de cada caso à luz das teorias existentes. Uma deficiência apontada na literatura sobre as múltiplas modernidades é a ênfase em explicações culturais ou civilizatórias para as diferenças

⁵¹ Aqui, ele se refere ao fato de não haver um sistema religioso ou de crenças arraigadas como o das castas da Índia.

de regimes institucionais que emergiram com a modernidade. Logo, a agenda de pesquisa requer novo ímpeto na busca pela demonstração (sociológica) de como o elemento simbólico (“autocompreensões” das sociedades) tem impacto na mudança institucional. Minha proposta é que uma abordagem integradora (do material e do simbólico), porém com foco em mecanismos e aspectos organizacionais do “fazer política”, pode ter bom rendimento para a teoria social e para a sociologia histórica, ou, ainda, nos termos de Wagner (2010:55), para uma “*interpretative institutional sociology*” (WAGNER, 2010:55).

2.3 O peso e a medida das ideias: a abordagem ideacional de fatores que apontam na direção do popular

Como fraseia Gomes (2013a:32), as bases e as razões profundas do populismo remontam à Era Vargas, mesmo que o termo só tenha começado a ser usado a partir da década de 1950 e que a rotulada República Populista seja a de 1946⁵². É o seu sentido mais original, relacionado a “ser popular”, de que me aproximo, porém, munida de novas lentes analíticas: a da abordagem ideacional do populismo, na qual o conceito é considerado em sua dimensão narrativa e figura junto a outros enquadramentos discursivos, como o elitismo e o pluralismo.

Uma hipótese que esta pesquisa levanta é se, no caso brasileiro, poderíamos falar de populismo para as massas urbanas e elitismo para as massas rurais, como sendo as ideologias marcadoras de mais um processo de hierarquização na história do Brasil, que pode ter consequências na reprodução de desigualdades duradouras, no sentido de Charles Tilly (1998; 2005:71-90). Gomes sublinha como os usos iniciais do termo populista, no Segundo Governo Vargas, remetiam à comunicação política voltada para a inclusão de trabalhadores, organizados ou não, urbanos e rurais. A partir desse resgate discursivo enquanto uma “provocação” e da hipótese acima delineada, podemos nos perguntar se os repertórios de ação populistas e elitistas diferem, quando olhamos para o campo. E, de forma mais geral, podemos ainda perguntar sobre o peso das ideias para a construção de políticas públicas.

Levando em conta a guinada à direita na política mundial que se tornou mais visível na última década, novo fôlego foi dado à agenda de pesquisa sobre populismo, autoritarismo e democracia. Abordar o populismo como um conjunto de narrativas ou ideias faz parte de uma recente agenda metodológica que está dedicada a estudar “o peso e a medida das ideias” em

⁵² Para um debate e crítica da história do conceito de populismo, ver Ferreira (2013).

processos políticos. Essa abordagem não apenas busca por uma nova definição conceitual de populismo, como traz uma compreensão teórica sobre a importância de ideias para a análise causal (HAWKINS et al., 2019; HAWKINS e KALTWASSER, 2017).

A princípio, essa forma de interpelar o fenômeno pode levantar a seguinte questão: enquadrar populismo como discurso significa defini-lo como uma retórica política, ou seja, um estilo que pode incluir mentiras e manipulação, ou é um enquadramento normativo, uma visão moral do mundo? Na verdade, nessa concepção, o populismo consiste em um padrão discursivo que expressa a ideia moralizante de que o mundo político é permeado pelo conflito entre dualidades essencializadas e opostas. De um lado, o povo benevolente e justo unificado pelas adversidades e ameaças que enfrenta. Do outro lado, uma elite política igualmente homogeneizada, imoral e interessada de forma egoísta em preservar seu domínio sobre o povo. Ideias populistas, nesses termos, geralmente têm pouco conteúdo programático associado (MUDDE e KALTWASSER, 2012; LACLAU, 1977 e 2005).

Em outras palavras, entende-se populismo como uma visão de mundo sem conteúdo programático explícito, um padrão discursivo que se articula a ideologias mais robustas, como nos casos do populismo de esquerda, que podem ser associados a narrativas inclusivas, como teria demonstrado a experiência histórica na América Latina, e do populismo de direita, que se sustenta em narrativas mais exclusivistas ou discriminatórias, como temos visto em casos mais recentes na Europa e nos Estados Unidos. Para que ideias populistas possam ser identificadas é preciso que o populismo assim definido não esteja presente em todo discurso político oposicionista, mas que seja reconhecível em diferentes momentos históricos e conjunturas políticas. Para tanto, metodologias comparativas e mistas têm sido testadas para estudar discursos.

Nesta perspectiva, o populismo pode coexistir e vir associado a outros conjuntos de ideias, à direita, ao centro ou à esquerda do espectro político-ideológico. O elitismo, enquanto outro grupo de ideias (ou enquadramento moral), preserva a mesma oposição de dualidades essencializadas, mas inverte os sinais valorativos atribuídos a cada lado. Nesse caso, as elites são moral e intelectualmente superiores, consideram-se aptas e conscienciosas, enquanto o povo é visto como um agregado perigoso e inapto para tomar decisões.

Já o pluralismo, enquanto um terceiro conjunto de ideias políticas, rejeita a concepção maniqueísta que divide o mundo político entre dois lados distintos, povo e elite, e parte de uma concepção mais universalista da natureza humana, concebendo a existência da pluralidade de interesses legítimos que precisam ser coordenados e negociados em coletividade. Em tese, por conseguinte, a associação de ideias populistas seria mais difícil de ocorrer com o pluralismo

político e a democracia liberal. Essa conclusão suscita críticas à abordagem ideacional, que, alternativamente, defendem a necessidade de compreender como o populismo cria um senso de unidade entre demandas heterogêneas sem, necessariamente, resultar em homogeneidade de dois entes políticos moralmente antagônicos, “povo *versus* elite”. Para esses críticos, a ênfase analítica deve ser retirada da ideia de enquadramentos morais para ser recolocada na disputa política (KATSAMBEKIS, 2020).

Por fim, a abordagem ideacional visa estender o entendimento do fenômeno populista a diferentes níveis de análise, de ideias a países, passando por movimentos e indivíduos, o que leva à necessidade de pesquisas sobre “a ativação” ou “a mobilização” das ideias populistas no sentido da ação organizada. Essa necessidade não é coberta pela proposta ideacional *per se*. Argumento, nesta tese, que um complemento adequado é a teoria político-organizacional do conflito, que, em seus desenvolvimentos mais recentes, tem mobilizado a noção de repertórios de ação. Essa perspectiva será discutida na próxima seção deste capítulo. Outra limitação da abordagem ideacional diz respeito ao fato de que estudar quais discursos, movimentos ou atores são populistas não responde diretamente a questões sobre como o populismo afeta processos distributivos (ou, para a literatura que se volta para essa abordagem, a democracia), nem sobre quais as causas e consequências do populismo. Porém, é um passo para a identificação da repetição deste fenômeno em diferentes contextos históricos para que sejam estudados mais detida ou comparativamente.

Esta tese inspira-se nesse movimento não para estudar o fenômeno populista do ponto de vista eleitoral, mas para atacar a disputa por recursos que, mormente, se resume à dupla antagonística “elites” contra “povo” (e vice-versa), em especial pela relevância da categoria “povo”, na cultura política do Brasil, em sua associação com camadas mais desassistidas da população, como será discutido na primeira seção do Capítulo 3.

A seguir, passo a discorrer sobre interpretações mais estabelecidas sobre o populismo e seu potencial distributivo. O ressurgimento do tema a nível internacional tem, por um lado, exposto como a produção concentrada em zonas de prestígio dialogam pouco com a tradição latino-americana de estudos sobre o populismo e, por outro lado, abre renovadas oportunidades de colaboração.

Há três definições correntes de populismo, na academia, que diferem da abordagem ideacional. Essa sistematização em quatro abordagens sobre o populismo foi proposta ao longo de HAWKINS et al. (2019). A meu ver, a mais problemática é a definição econômica que chama de populismo o emprego de políticas macroeconômicas para fins eleitorais e que avalia, normativamente, o que são políticas (im)prudentes e fins eleitorais (i)legítimos (DORNBUSCH

e EDWARDS, 1991). Em outra forma de definir, afirma-se que populismo é a implementação de políticas econômicas aprovadas por uma parcela significativa da sociedade, mas que, na verdade, vão de encontro aos interesses econômicos “reais” da maioria, ou seja, políticas econômicas insustentáveis, porém populares (ACEMOGLU, EGOROV e SONIN, 2013). Basicamente, o que se diz nessa linha é que políticas populistas enfatizam o crescimento econômico e a redistribuição de recursos em detrimento do controle da inflação e do déficit público. Na verdade, essa definição exprime uma leitura das consequências do populismo histórico, especialmente em experiências ligadas à esquerda na América Latina.

Uma segunda definição de populismo que faz referência à história é a estruturalista. Em sua gênese, ela está ligada aos estudos sobre o desenvolvimento dependente da América Latina e sua acelerada urbanização e industrialização, com intensos movimentos migratórios dos campos para as cidades, que teria aberto espaço para figuras carismáticas, no sentido weberiano, liderarem movimentos anti-*status-quo* e promoverem, na área econômica, políticas intervencionistas de desenvolvimento industrial e de substituição de importações, em uma modalidade “dependente” de incorporação das massas (WEFFORT, 1980; GERMANI, 1978; CARDOSO & FALETTO, 1979). Essa definição se baseia em experiências históricas similares e alia uma análise política à uma análise estrutural de posições de classe e no sistema internacional.

Os casos clássicos usados nessas análises são o do próprio Getúlio Vargas no Brasil e o de Perón na Argentina. Outra característica dessa definição é apontar para a formação de uma aliança de classes heterogênea entre o proletariado urbano, facções da classe média e setores da burguesia. Algumas revisões de literatura sobre essa vertente, produzidas no Norte Global, atribuem grande importância para o papel de um líder carismático na formação das alianças heterogêneas. Esse conceito de populismo apresenta ótimo rendimento analítico para a América Latina dos anos 1930 a 50, mas não resiste ao deslocamento para outras épocas ou regiões do mundo. Além disso, ele serve para analisar o populismo que chegou ao poder, mas não manifestações fora do controle do Estado.

Finalmente, há a definição (estratégico-)política do populismo⁵³ como um movimento de massas liderado por uma figura carismática que se coloca como *outsider*, com um discurso moral anti-elites e com pretensões de governo mais autoritário. Essa definição considera o discurso populista intencional e manipulador. Como estratégia política, o populismo busca

⁵³ A referida definição político-estratégica do populismo não é relacionada com a abordagem político-organizacional da teoria do confronto político que será discutida na próxima seção.

exercer o poder por meio de uma relação mais direta, não mediada e não institucionalizada entre o líder forte e a massa apoiadora. Para a análise, dois aspectos do fenômeno recebem atenção: recursos organizacionais e a centralidade de lideranças carismáticas. A existência de um líder carismático dificulta a organização e a institucionalização do processo decisório, porque parte da necessidade de o líder estabelecer uma relação menos mediada com a população, limitando, assim, o espaço de participação de organizações burocráticas e profissionalizadas em processos decisórios (WEYLAND, 2001; BARR, 2019).

Se, de um ponto de vista normativo, há um repúdio grande ao populismo atualmente, de outro ponto de vista, o impacto do populismo sobre processos distributivos e democratizadores permanece uma questão em aberto e que necessita de mais pesquisa empírica. A abordagem ideacional procura oferecer um caminho em favor da plasticidade do conceito para entender tendências contemporâneas. Faz isso ao simplificar e atrelar o conceito ao reino das ideias e, especificamente, aos discursos morais a respeito de uma luta maniqueísta entre uma dada identidade nacional popular e uma elite política vilã e egoísta. Assim, ela concebe que há uma variedade de discursos normativos que poderiam ser enquadrados como populistas e que a retórica pode ter maior ou menor adesão das massas e vir ou não acompanhada de uma liderança carismática. Essas e outras variáveis políticas podem ser justamente objeto de estudo empírico e comparação.

Para essa pesquisa, importa a definição estruturalista do populismo na América Latina, entendida como um regime de governo ou um movimento multi-classe, que agrega o operariado urbano, frações da classe média e setores dissidentes de classes dominantes, em favor de uma política econômica mais intervencionista e mais inclusiva, mesmo que de forma tutelada. Mesmo que a abordagem ideacional questione se esse é de fato um atributo definidor do populismo, ela (a abordagem ideacional) não deixa de ser útil, na medida em que amplia o valor heurístico do conceito e chama a atenção para a sua possível associação com diferentes conteúdos programáticos. A abordagem político-estratégica, por sua vez, desloca a atenção do discurso para a capacidade de ação e para o comportamento de agentes em contextos autoritários, alegando que, no populismo, a ação política se dá com menos mediações institucionalizadas graças ao papel de lideranças carismáticas.

Embora a República Populista no Brasil date de 1946 a 1964, interessa aqui investigar o período imediatamente anterior. Conforme discutido na Introdução, a Revolução de 1930 representou o aceleração de transformações modernizadoras, por meio de uma importante circulação de elites no âmbito da política nacional que *trickled down* para todo o sistema político. Com ela, estava dada a janela de oportunidade para a absorção de novos interesses e

de novos beneficiários pelo Estado. Nas primeiras versões do conceito de populismo, o termo se referia justamente a um momento de crise política em que elites tradicionais eram desafiadas por pressões populares em favor da ampliação da participação no processo decisório (WEFFORT, 1965; FURTADO, 1964; MUSSI e VELASCO E CRUZ, 2020). Nessa interpretação, a entrada das massas na política brasileira, sobretudo a partir da República de 1946, resultava da confluência da conjuntura inaugurada com a redemocratização com um processo de longo prazo relacionado à estagnação do modelo de economia agrária e às pressões por modernização e por industrialização vindas sobretudo de setores urbanos.

Não há consenso sobre o avanço ou a efetividade da participação das classes populares durante a República Populista e nem sobre a importância das classes médias e dos industriais no “estado de compromisso”, acomodando diferentes frações das classes dominantes no período que vai do Governo Provisório até o início da ditadura do Estado Novo. A literatura destaca que as demandas populares estavam canalizadas na Aliança Nacional Libertadora (ANL), no Partido Comunista Brasileiro (PCB), nos levantes comunistas de 1935, no movimento sindical e mesmo no movimento tenentista. A interseção das demandas se resume no mote “queremos pão, terra e liberdade”, em referência a uma agenda popular que incluía a reforma agrária, a luta anti-imperialista, pela democracia e contra o latifúndio (VIANNA, 2019). O quanto as pressões políticas relacionadas ao campo contribuíram para esse cenário de disputas, por meio da elaboração de seus próprios programas? Das cooperativas agrícolas às “hordas de famintos” que fugiam das secas no Nordeste, esses temas têm presença significativa no acervo do renomado revolucionário tenentista e Ministro da Agricultura, Juarez Távora.

Apesar da importância da liderança carismática de Vargas, estrategicamente construída ao longo de sua “Era”, houve um processo de reforma administrativa e de implantação de novidades institucionais que demandaram significativa organização e racionalização, além de centralização e hierarquização, com grandes consequências para a ampliação da capacidade do Estado de cumprir determinadas agendas políticas. Houve, como se sabe, a criação de uma nova institucionalidade, novos ministérios e pastas, com a incorporação de intelectuais orgânicos e técnicos, que se somaram à disputa intra-elites. No meio rural, profissionais da engenharia, da agronomia, além de médicos-sanitaristas e estatísticos destacam-se em boa parte das políticas de fato discutidas e, por vezes, implementadas no período.

Em conclusão, a emergência do populismo, em sua dimensão discursiva e não em sua manifestação eleitoral, é confrontada a partir de uma análise centrada nos projetos distributivos no meio rural, sem tomar como premissas genéricas a existência de uma aliança entre o novo governo empossado com a Revolução de 1930 e as oligarquias rurais e o fato de que tais

oligarquias estariam na mesma medida interessadas em manter exatamente o “estado das coisas” no campo, algo que teria sido acatado pelo governo central em troca de apoio político. O mesmo tipo de indagação é direcionado para o enquadramento corporativo, supostamente válido apenas para as cidades. Este ponto será abordado na próxima seção.

2.4 A abordagem “político-organizacional”: mecanismos, processos e episódios

Os principais modelos explicativos mobilizados até aqui, e que voltarão a ser considerados ao longo da tese, especialmente a abordagem de Barrington Moore no que tange ao processo modernizador e a abordagem de Abram De Swaan no que se refere à coletivização de recursos, fazem parte de uma tradição sociológica que concebe como objetivo final da pesquisa a tarefa de identificar características gerais ou duráveis das comunidades políticas que são condições necessárias ou suficientes para o desenrolar de certos fenômenos sociais, como a modernização ou a revolução. Explicações alternativas, dentro do campo da Sociologia, podem se concentrar na compreensão de motivações e da agência de atores identificados como cruciais em momentos imediatamente anteriores à mudança social.

Os esquemas mais gerais podem ser complementados a partir da abordagem ideacional, discutida acima, em conjunção com uma abordagem “político-organizacional” voltada para mecanismos e processos, que se encontra delineada na teoria do conflito de Charles Tilly e seus colaboradores. Todas essas perspectivas são conciliáveis na medida em que aceitam, como critério de explicação, que processos são levados a cabo por ações individuais racionais, no sentido de Weber (2004, 3:24), ou seja, possuem coerência interna de conexão entre meios e fins, visando um sentido que é social, ou seja, interacional⁵⁴.

Charles Tilly é considerado um importante teórico da sociologia voltada para o estudo dos conflitos políticos. Sua agenda de pesquisa incluiu pesquisa de fôlego sobre a formação dos Estados Nacionais, sobre revoluções, confrontos políticos violentos e movimentos sociais, sobre ação coletiva, democracia, cidadania e desigualdades. A contribuição de Tilly que quero destacar nesta seção, porém, diz respeito à sua proposta teórico-metodológica para estudos sobre as relações de força entre autoridades e desafiantes, em outras palavras, sobre conflitos

⁵⁴ O que quero destacar é que, em todos esses ramos teóricos, a escolha racional é relevante ao mesmo tempo em que a mediação da realidade pela cultura não é suprimível. Pelo contrário, as escolhas racionais são atravessadas de referências morais e cognitivas.

políticos. Considerando, ainda, a pertinência desse enquadramento para a tese, cabe destacar o imbricamento entre sociologia e história, o uso de fontes primárias para análise, a afinidade temática e a complementaridade entre metodologias quantitativas e qualitativas tão fortemente presentes na obra de Tilly (ALONSO e BOTELHO, 2012; BRINGEL, 2012).

Em sua abordagem “político-organizacional”, Tilly argumenta que, não importa o quão insatisfeitas estejam as pessoas, elas não se engajarão em disputas políticas, incluindo a opção pela violência, se não fizerem parte de grupos minimamente organizados, com acesso a recursos relevantes. As variáveis que, a princípio, dão conta de explicar o engajamento em disputas políticas são, então: interesses de grupo, repertórios, capacidade e níveis de organização, controle de recursos e de oportunidades (elementos contingentes), além dos tipos de relação e comunicação entre grupos com objetivos conflitantes e com interesses comuns (TILLY, 1978). Esse modelo vai sendo refinado e repensado ao longo dos anos, mas as suas bases não são abandonadas.

Nos anos 2000, a agenda de pesquisa aberta por essa “teoria da mobilização” ou “teoria do conflito político” estava, em parte, voltada para refinar a metodologia de estudos sobre mecanismos e processos a conectar estrutura e ação. Ao discutir os distintos critérios de explicação sociológica, Tilly defende que a pesquisa passe pela consideração de mecanismos, processos e episódios (TILLY, 2005:23-44). Esse enquadramento serviu diretamente para esta pesquisa, então passo a apresentá-lo. A metodologia de análise consiste em selecionar características salientes de episódios ou diferenças significativas entre episódios e identificar mecanismos de escopo mais geral. A identificação da concatenação recorrente de mecanismos leva, por sua vez, ao reconhecimento de processos.

O objetivo da explicação baseada em mecanismos e processos não é macroteórico, no sentido de identificar leis (ou regularidades maiores) ou de localizar processos dentro de sistemas. Essas são outras formas de explicação sociológica. Tampouco passa por uma abordagem mais voltada para entender a disposição ou motivação dos atores. O objetivo é “modesto”, segundo a adjetivação do próprio Tilly, e consiste em explicar episódios históricos, seletivamente, a partir de analogias parciais (mecanismos) que podem ser válidas para processos mais complexos.

De saída, Tilly define mecanismos como “classe limitada de eventos que mudam relações entre elementos de um conjunto de forma similar em várias situações”. “Processos” são entendidos como sequências ou combinações recorrentes de mecanismos. “Episódios” são fluxos contínuos de vida social recortados por pesquisadores para análise. São concebidos três tipos de mecanismos: ambientais, gerados externamente e capazes de influenciar o cenário mais

macro da ação, e não apenas os atores em questão; cognitivos, que operam por meio da alteração de percepção de indivíduos e grupos; e relacionais, capazes de alterar conexões entre (redes de) pessoas ou grupos. Os efeitos agregados de mecanismos postos em prática, bem como os efeitos sequenciais e cumulativos ao longo do tempo têm resultados variáveis a depender do contexto e de condições de partida, em cada situação histórica.

Ao estudar o fenômeno da democratização, Tilly identifica mecanismos e processos relacionados a três “arenas” importantes para o tema em questão e que são diretamente afetadas pela mudança em mecanismos, a saber, desigualdades, políticas públicas e redes de confiança (TILLY, 2005:35-41). Embora a coletivização de recursos e a democratização sejam fenômenos distintos, há muitas sobreposições a serem consideradas. Além disso, o próprio autor sugere uma agenda comparativa a partir dos mecanismos e processos identificados em estudos sobre democratização. Seu programa de pesquisa advoga, de modo geral, pela combinação de abordagens histórica, institucional e relacional. Dentre os mecanismos e processos aventados, os que se revelaram mais úteis para consideração foram:

- a) (Re)produção de desigualdades: exploração, acúmulo de oportunidades (*opportunity hoarding*), emulação, adaptação, insulamento (de políticas), universalização (procedimentos), centralização/descentralização etc.
- b) Redes de confiança: absorção ou destruição pelo Estado de redes clientelistas, incorporação ou expansão de redes de/com agentes governamentais, desintegração de redes pré-existentes, modalidades de redução de riscos e de criação de garantias, intermediação (brokerage) entre redes de confiança e/ou entre categorias desiguais⁵⁵ etc.
- c) Políticas públicas: formação de coalizões políticas com atores políticos de fora da estrutura de poder, cooptação ou eliminação de intermediários políticos autônomos, criação, ampliação e/ou burocratização de forças militares estatais (em detrimento de forças paramilitares), inovação institucional, burocratização e reformas administrativas, ciclos de mobilização-repressão-barganha etc.

Embora, na proposta de Tilly, esses mecanismos estejam referidos a essas “arenas” de relações sociais e disputas, eles não são os únicos e tampouco deve o conjunto ser entendido de

⁵⁵ Desigualdades categóricas em Tilly são desigualdades sistemáticas de longa duração ao longo dos ciclos de vida a ponto de distinguir diferentes categorias sociais de pessoas. Essas categorias são bem delimitadas (*bounded categories*), ou seja, são variáveis qualitativas, como cidadão/estrangeiro, proprietário/não proprietário, afiliações religiosas, grupos de cor ou “raça”, urbano/rural, e não variáveis contínuas, como ricos/pobres.

forma rígida. Trata-se de um esquema orientador cujo rendimento analítico deve ser verificado ao longo da pesquisa. No mesmo sentido, a análise considera quatro processos nos quais categorias de desigualdade emergem e se transformam: encontro, imposição, negociação e transferência. Por fim, a manutenção de condições de desigualdade tem dependido, historicamente, de controle sobre recursos capazes de gerar valor / mais recursos, tais como meios de coerção, meios de produção, trabalho, recursos naturais e animais, capital financeiro, conhecimento e comunicação.

A expectativa é de que tal abordagem contribua para a seguinte agenda das Ciências Sociais: a. Simultaneamente, tomar o confronto na política como objeto em nível micro e macro de análise; b. Integrar história e sociologia, ao transitar entre episódios históricos e processos sociais; e c. Examinar e comparar mecanismos e processos em si, com especial atenção para aspectos relacionais, ambientais e cognitivos.

A ação coletiva está no centro dessa vertente analítica, que se volta, sobretudo, para os aspectos organizacionais e materiais da política. Ao longo do desenvolvimento da sua perspectiva teórica, a partir da interlocução acadêmica com seus pares e, especialmente, com colaboradores de longa data como Sidney Tarrow e Doug McAdam, Tilly foi alterando sua compreensão do que compunha a dimensão “político-estratégica” no intuito de abarcar uma concepção interacionista da cultura, ou seja, que abarcasse um espaço mais dinâmico para a agência e a criatividades dos grupos em situação de conflito, nas quais estão ativamente colaborando para a mudança social.

Esse movimento levou-o, em fins da década de 1970, ao conceito de repertórios de ação, que podem ser de dois tipos: de época ou de grupos sociais. Até a década de 1990, porém, a ideia de repertório ainda se referia mais a padrões compartilhados de ação coletiva, dando conta, portanto, das formas de ação (sempre dependentes do contexto), mas não dos seus significados ou formas de pensar. Ao responder às críticas a esse respeito, ele estreita o escopo do seu ferramental analítico e passa a considerá-lo para situações específicas de confronto, deixando, portanto, de falar de ação política de modo mais geral. A partir deste ponto, repertórios são mobilizados por atores em relação de conflito, em uma guinada ainda mais pragmática. Repertórios deixam de ser específicos de uma época ou a grupos e passam a fazer sentido em uma situação compartilhada de conflito (TILLY, 2005, 2006, 2008; ALONSO, 2012).

A respeito de repertórios de confronto enquanto “rotinas de interação” culturalmente definidas, é proveitoso recuperar outra contribuição da sociologia americana. Ann Swidler (1986) defende que a maneira pela qual a cultura influencia a ação dos atores não passa pela atribuição de valores últimos orientadores da ação. A cultura influencia a ação na medida em

que delimita, assim como em Tilly, um repertório de hábitos, habilidades e estilos a partir dos quais as pessoas constroem estratégias de ação, experimentam e expressam significado. Seria inadequado, segundo esta posição, vincular valores ou formas de pensamento a explicações culturais, pois este raciocínio parte do pressuposto de que cultura define os objetivos, os princípios ou desejos dos atores ou grupos sociais. O que é cultural seria justamente a maneira a partir da qual as pessoas organizam suas ações e, “na caixa de ferramentas” cultural das pessoas, há diversos e por vezes conflitantes símbolos, rituais, histórias e guias para a ação. Tal visão integrativa da natureza da ação procura incluir a dimensão material das circunstâncias e a dimensão criativa dos atores. O foco em aspectos organizacionais nas relações de poder que, em Mann, tem um tratamento macrossociológico, ganha profundidade e especificidade na abordagem de Tilly.

Como bem sistematiza Mussi (2017), há quatro concepções de ação (e da sua relação com mudanças sociais) em Tilly, ao longo de sua produção: ação como estrutura, como processo, como confronto e como performance, sendo que as duas últimas incorporam a noção de repertório. Ao todo, não são visões necessariamente excludentes, mas implicam em alguma variação teórico-metodológica. Delas, retenho a ideia de ação como processo e de ação como confronto, que apontam para a importância de narrativas históricas e para a absorção institucional de agendas normativas e de repertórios de confronto.

De modo esquemático, são dois tipos de ação política a serem considerados no esquema de Tilly: demandas dirigidas aos que têm poder e demonstrações públicas de mobilização. No caso desta tese, estou tratando, principalmente, do primeiro tipo de ação política. Demonstrações públicas de mobilização são consideradas quando mencionadas nas fontes primárias. Nos dois casos, para além de considerações sobre as formas de repertório, Tilly também chama atenção para o número e a diversidade de atores mobilizados, bem como para a intensidade do conflito.

Algumas premissas do quadro teórico de Tilly, sublinhadas por Mussi, merecem destaque: grupos, por suas características distintivas, não estão pré-orientados a determinados tipos de ação, nem tem sua ação, por pressuposto, já “bloqueadas” no nível da política, de modo que não faz sentido presumir uma descontinuidade ou um hiato entre ações e política institucional. Tampouco existem repertórios específicos como “pano de fundo” para determinados tipos de organização ou de ação, como será discutido mais adiante.

Tilly, portanto, relaciona a construção do Estado Nacional e o escopo da cidadania à ação coletiva. Na disputa por recursos, a sobreposição de mobilizações baseadas em repertórios que podem ser distintos explica a variabilidade nos processos de construção do Estado, de

expansão e de modificação do capitalismo e de outros fenômenos modernos de larga disseminação. Assim, o acesso a recursos, tanto quanto a falta de acesso, são resultados de conflitos concretos e constantemente atualizados entre grupos sociais (BOTELHO, 2011 e 2014). Para Tilly, os atores escolhem ações delimitadas por seu repertório e suas decisões são norteadas de forma racional, estratégica, pelo contexto da interação, que passa por ajustes recíprocos e contínuos. Nesta direção, Bringel (2012:45) destaca que, no geral, em Tilly, o foco no conflito e na ação coletiva aparece “como elemento central para sugerir que os processos de formação do Estado foram muito mais contingentes, transitórios e reversíveis do que o sugerido anteriormente”.

No que diz respeito à concepção de Estado aqui utilizada, ela se situa entre a perspectiva da filosofia política que destaca a soberania do Estado e a perspectiva do mercado, que entende o Estado como parte de uma estrutura de poder social que é maior e mais diferenciada do que ele (o Estado) próprio. Isso significa dizer que me afasto de abordagens marxianas ou que consideram o Estado como um ator político autônomo. Na linha teórica de Mann (1986, 2006), considero o Estado como uma sobreposição de redes de poder e como uma ferramenta organizacional, ou seja, uma tecnologia primordial para a apropriação, o controle e a alocação de recursos. Ele é poderoso, porém heterogêneo. É central, mas não contempla toda a vida política de uma comunidade.

Em adição, considerar que o Estado não é um ator autônomo não quer dizer que, enquanto organização, ele não goze de alto e singular grau de autonomização. A história da modernização no Brasil é também a história da ampliação do poder infraestrutural do Estado, nos termos do mesmo autor, a saber, a capacidade de ser pervasivo na sociedade, extraíndo, regulando e mobilizando recursos visando necessidades ou agendas gestadas no interior das instituições que o constituem. Nesse sentido, investigar relações intra-elites e destas com mecanismos de alocação de recursos públicos é também contribuir para uma sociologia do Estado.

A teoria do poder em Mann concentra-se nas relações entre o que ele irá chamar das quatro fontes sociais do poder: ideológica, econômica, militar e política. Para ele, tais fontes são redes sobrepostas de interação social, e não dimensões, níveis ou fatores da vida social. Elas são também organizações, meios institucionais de se alcançar objetivos humanos. Sua primazia deriva do meio de organização específico que cada uma delas possui para alcançar seus objetivos. Em suas análises históricas, ele analisa as redes de poder medindo a capacidade sócio-espacial de organização, controle, logística e de comunicação.

Não é o caso de aprofundar essa discussão teórica, mas resumo as oito modalidades de poder⁵⁶ apresentados pelo autor que são úteis para esse trabalho: poder *distributivo*, relacionado à especialização e hierarquização das práticas de poder, distribuído de maneira desigual e estratificada, e *coletivo*, relacionado à cooperação por meio da qual os participantes dividem os recursos e, diferentemente de um jogo de soma zero, saem coletivamente fortalecidos; *extensivo*, relacionado à habilidade de organizar um grande número de indivíduos em um dado território, conseguindo estabelecer um mínimo de coesão social, e *intensivo*, relacionado à capacidade de controlar e comandar um nível alto de mobilização entre as pessoas; *autoritativo*, exercido por grupos e instituições através de comandos bem definidos e obediência consciente, e *difuso*, quando mais espontâneo, diluído e inconsciente, baseado na visão de que tais práticas de poder são naturais ou morais, ou que representam um interesse geral; *infraestrutural* e *despótico*, ambos tipos de poder estatal. O primeiro refere-se à capacidade do Estado de penetrar na sociedade e implementar decisões políticas de forma institucionalizada, legitimada e organizada. O segundo refere-se à capacidade do Estado de implementar sua vontade sem uma rotina institucionalizada de negociação com a sociedade civil.

Em conclusão, como vimos ao longo desta seção, argumento que as linhas teóricas sobre as quais me debruço são complementares para a pesquisa que ora se apresenta. Partindo de uma teoria das elites de viés institucionalista e de uma agenda de pesquisa sobre elites que clama por estudos sobre a relação de elites com recursos de poder em processos de reprodução ou alteração das desigualdades, passando por modelos explicativos sobre o processo de modernização conservadora, pelo modelo de coletivização de recursos socialmente valorizados a partir da ação coletiva das elites, finalmente, chego na abordagem ideacional e na abordagem político-organizacional, que, juntas, nos permitem olhar para mecanismos relacionais (relações intra-elites e destas com a institucionalidade do Estado) e simbólicos, abarcando, assim, o tema de interesse desta tese.

Embora a abordagem ideacional tenha sido proposta para dar conta do fenômeno do populismo, estou estendendo o seu potencial analítico para o período histórico imediatamente anterior ao da “era do populismo”. Na mesma linha, estou aplicando a teoria da *contentious politics* não para estudar movimentos sociais ou confrontos violentos diretos, mas sim o confronto político institucional, conforme sugestão do próprio Sidney Tarrow: “Muitos dos nossos críticos acreditavam erroneamente que estávamos apenas dando um nome novo a algo

⁵⁶ Mann parte do conceito de “poder” de Weber (2004), mas adere a ele apenas parcialmente, adicionando, em seu esquema teórico, diferentes modalidades de poder. As modalidades são organizadas em pares de mesmo tipo que, no entanto, não são mutuamente excludentes.

que eles já estavam estudando – os movimentos sociais. Mas, na verdade, estávamos tentando estender as fronteiras da disciplina para abarcar a política confrontacional de todos os tipos” (ALONSO e BOTELHO, 2012:13).

3 A CONSTRUÇÃO DE “PROBLEMAS SOCIAIS” E A DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS NA FORMAÇÃO DO ESTADO DO BRASIL

Este é um capítulo de contextualização a respeito da construção de “problemas sociais” no processo de formação do Estado Nacional no Brasil e de uma “agenda social” na Primeira República e na Era Vargas. A perspectiva histórico-analítica também inclui a apresentação da lógica colonial e racista de construção da “nação brasileira”. Na terceira e última parte, discuto a Revolução de 1930 e seus desdobramentos do ponto de vista das alianças intra-elites e faço apontamentos de questões relacionadas ao mundo rural e à atuação de Juarez Távora, cujo arquivo pessoal constitui a base empírica desta pesquisa.

3.1 Modelos revisitados e a possibilidade de mudança em meio à continuidade

Ao analisar o caso do Brasil dentre os diferentes “tipos e percursos” de cidadania, Carvalho (1996; 2002) traça comparações com modelos e tradições centrais nos estudos sobre democratização e cidadania. Mobiliza T. S. Marshall (1967), Richard Morse (1982) e outros, que comparam as trajetórias da Inglaterra, dos Estados Unidos, da França e da Alemanha. Os dois eixos analíticos que considera mais profícuos são sugeridos por Turner (1990): 1. A direção do movimento de mudança no sentido da coletivização (escopo da cidadania), que pode ser da sociedade civil para o Estado (de baixo para cima) ou do Estado para a sociedade civil (de cima para baixo); 2. A esfera de afirmação da cidadania: pública, mediante a conquista do Estado enquanto recurso de poder, ou privada, quando é no espaço das organizações da sociedade civil que se faz a afirmação de direitos individuais e a limitação das ações do Estado.

São abundantes as análises que destacam o caráter estatista e autoritário da agenda social que ganha força com a Revolução de 1930, em consonância com o esquema geral da variante conservadora, seja de Barrington Moore Jr., seja de Turner. Por outro lado, Carvalho aponta que o segundo eixo da análise de Turner revela as limitações dos modelos teóricos gestados a partir de casos históricos na Europa Ocidental e na América do Norte, e sintetiza: “No caso brasileiro, a centralidade do Estado não indica seu caráter público e universalista. [...] de um lado, o Estado coopta seletivamente os cidadãos e, de outro, os cidadãos buscam o Estado para o atendimento de interesses privados” (CARVALHO, 1996:339).

Carvalho recorre, ainda, à clássica tipologia de culturas políticas de Almond e Verba (1965), para então situar o caso brasileiro entre dois deles, com pinceladas de um terceiro tipo⁵⁷. O próprio autor revela insatisfação com a solução e destaca que, àquela altura (anos 1990), os poucos estudos brasileiros sobre o tema davam desmedida atenção à participação eleitoral, uma variável que corresponde ao modelo de construção da cidadania “de baixo para cima”. De fato, a tônica de vários estudos importantes sobre a experiência republicana no Brasil, no começo do século, sublinha o caráter restrito do eleitorado, as fraudes nas eleições e como a política era permeada por fortes relações clientelistas (LEAL, 2012; CARONE, 1972; CARVALHO, 2002). Nesse sentido, a possibilidade de alargamento da cidadania por meio do voto teria sido frustrada ou impossível.

Embora comparações de nações periféricas, como o Brasil, com modelos de construção de Estado na Europa sejam recorrentes e tenham seu valor heurístico, elas têm limitações. A crítica aponta para as muitas diferenças sociais, econômicas e geopolíticas da emergência do Estado Nacional aqui. Ela recai também sobre um aspecto simbólico, na medida em que sublinha que, na Europa Ocidental, elites e não elites compartilhavam, previamente, de certo sentimento de identidade como “nação”, algo que estaria ausente ou que, no mínimo, se processaria de forma muito diferente em casos em que o Estado independente havia se constituído há menos tempo e com um passado de colonização. Para além da espoliação econômica sistemática, essas comunidades políticas sofreram processos de dominação ancorados em teorias evolucionistas e, mais tarde, racialistas, com vistas tanto à explicação das diferenças sociais como à hierarquização da relação entre povos de origens histórico-culturais diversas, que passaram a competir e a cooperar, dentro e para além do território nacional.

Sem pretender invalidar a comparação com países centrais e de economia industrial avançada, mas tendo essa radical diferença em vista, o estado da arte da sociologia tem se voltado para a comparação com países do Sul Global. Ao ocuparem posições parecidas no sistema internacional, esses países enfrentam uma série de desafios similares relacionados à necessidade que têm de desenvolver, em um curto espaço de tempo, uma série de institucionalidades e objetivos nacionais, como a construção de um Estado moderno, o crescimento econômico e a ampliação da cidadania, a despeito dos entraves institucionais que herdaram de seu passado.

⁵⁷ Almond e Verba definem os tipos paroquial (ou localista), súdito, participativo e cívico. Carvalho situa o Brasil entre os casos paroquial e súdito com “incursões no ativismo político”, referindo-se ao tipo participativo.

Em Kholi (2004 e 2009), quatro grandes países em desenvolvimento são comparados (Brasil, Coréia do Sul, Nigéria e Índia) com o objetivo de analisar a variação no desenvolvimento industrial em cada um deles. A explicação não passa pelos tipos de políticas adotadas e, alternativamente, concentra-se em padrões de autoridade do Estado (organização interna e tipos de alianças). A dimensão cultural entra apenas indiretamente a partir do peso explicativo conferido às instituições do passado colonial, na mesma chave interpretativa de Caio Prado Jr. (2011), quando este fala do “sentido da colonização”. Para o caso do Brasil dos anos 1930, Kholi argumenta que o Estado foi bem-sucedido em superar heranças coloniais e promover uma política industrial centralizada, de alcance nacional. O sucesso em industrializar se baseou em uma estreita coalizão governante que atuou, principalmente, de forma repressiva e voltada para a proteção de lucros e para o crescimento econômico, em nome da nação.

Borges (2007) identifica que o livro traz implícito um *trade-off* em relação à capacidade de industrializar e a possibilidade política de manter sociedades “abertas” (não autoritárias) e mais inclusivas. Esse ponto é interessante porque conecta a questão da coletivização de recursos e a capacidade do Estado. Kholi identifica que Estados mais eficazes na consecução de uma estratégia econômica específica contaram com alianças com as elites produtoras e os estratos médios, sem atentar para a heterogeneidade dessas elites e de suas relações com os estratos médios que pressionavam por mais coletivização, para além do projeto industrializante. Ao longo da tese, veremos que interesses das oligarquias dissidentes, incluindo as do Nordeste, em parceria com classes médias profissionalizadas, dentro e fora da máquina estatal, pressionavam na direção da incorporação do campo e das regiões periféricas ao projeto modernizador.

Kholi e Shue (2007) advogam, justamente, pela necessidade de mais tentativas de “desagregar” e “dissecar” o centro do Estado, com atenção aos seus mecanismos de poder. Um caminho nesta direção é pesquisar a relação entre níveis “mais baixos” e “mais altos” de poder. Para além de estudos sobre cargos burocráticos e cargos políticos⁵⁸, há também a possibilidade de enquadrar o problema da relação centro-periferia. Nesse sentido, analisar o arquivo pessoal de Juarez Távora nos permite acessar a relação de Vargas (enquanto metonímia de um projeto de Estado) com as regiões mais periféricas da nação, o Nordeste, o Norte e, em menor escala, o Centro-Oeste, por meio de uma autoridade pública de grande prestígio, como era o caso do Major Távora.

Conforme ressaltam os autores referidos logo acima, essa luta política que se dá no centro de poder do Estado - que ora deve ser tratado como uma variável independente de

⁵⁸ No Brasil, bons exemplos são Schlosser-Bersch, Taylor e Praça (2017) e López e Praça (2015).

explicação e ora como uma variável dependente -, não necessariamente resulta em um jogo de soma zero. Há circunstâncias de mútuo beneficiamento de Estado e sociedade a despeito de agendas divergentes e de “experiências fracassadas” de inclusão, de democracia ou de industrialização, para listar alguns dos principais temas geralmente em foco. Este parece ser também uma das lições apreendidas nesta pesquisa, como será tratado nos próximos dois capítulos.

Retomando, então, a crítica de Carvalho aos estudos sobre a experiência eleitoral no Brasil e sua potencial contribuição para a cidadania, cabe destacar que perspectivas mais recentes estão interessadas em sublinhar o processo de construção da cidadania ao longo do século XX nos termos próprios de uma trajetória nacional periférica e dependente. Esses estudos buscam esmiuçar os mecanismos de mudança e de continuidade das instituições, em relação a um passado colonial que pesa como sentença para um Estado incapaz de promover (ou de gestar, a partir de sua relação com a sociedade) a cidadania inclusiva ou a democracia.

Nessa vertente, pesquisadores têm apostado em mais pesquisa empírica sobre as várias dimensões da história do sufrágio, como as práticas de alistamento eleitoral, o comparecimento nos pleitos e as discussões sobre sistemas eleitorais e sobre quem tem “o direito a escolher”, incluindo o direito de mulheres e de analfabetos ao voto, além do voto secreto e obrigatório (NICOLAU, 2012). Novos achados incluem considerações de dinâmicas, de fato, competitivas nas eleições, tanto para o Poder Executivo como para o Poder Legislativo. Além disso, um enquadramento teórico diferenciado sobre o papel das eleições (e de governos representativos) fora de contextos democráticos vem a relativizar as expectativas (morais e analíticas) a respeito da importância da “expressão numérica” e de certo tipo de “consciência política” para o exercício da cidadania em contextos periféricos (ZULINI, 2020a e 2020b).

Para além da participação eleitoral, os campos de ação política de diferentes grupos sociais na construção do Estado Nacional e no alargamento do escopo da cidadania vem, felizmente, recebendo crescente atenção. A imprensa política e a opinião pública, os conflitos jurídicos, os manifestos políticos, queixas, revoltas e protestos, a participação em organizações profissionais, políticas e da sociedade civil são objetos de estudo que muito nos tem ensinado sobre o caráter ativo de grupos uma vez considerados “passivos” ou “inativos” (SOIHET, 2019; MELO, 2019; ALONSO, 2016; ABREU e GOMES, 2009).

Essa ebulição na construção da cidadania, aliás, é identificada já ao longo do século XIX. Grandes contingentes populacionais afastados da vida pública passaram a se relacionar com o Estado e a proximidade foi fundamental para transformar percepções e práticas, em um

processo de mais longo prazo. Carvalho descreve como se aprofunda o entrelaçamento entre Estado e nação no início da República:

Eles o fizeram, sem dúvida, nas eleições, posto que desordenadamente e tumultuosamente. Mas o fizeram também ao servir na Guarda Nacional, no júri, no Exército e na Armada, e ao lutar na defesa do país; eles o fizeram ainda ao ser contados no censo e ao ter que procurar agentes do governo para registrar os principais acontecimentos de suas vidas. No mínimo, pode-se dizer que muitos se tornaram conscientes da presença do Estado; em alguns foi despertada a consciência da nação como comunidade de pertencimento. (CARVALHO, 1998, p.355)

Na vasta reconstrução histórica sobre o conflito em torno da cidadania no Brasil, em resumo, destacam-se os impactos da escravidão, em especial no que diz respeito à exploração e à exclusão social de enorme contingente de afrodescendentes; do patriarcalismo, em especial para a exclusão das mulheres; do latifúndio, em especial para a exclusão de grandes parcelas da população que não eram proprietárias; do clientelismo, que de forma mais difusa impacta brasileiros e brasileiras no seu acesso a bens e serviços públicos.

Quando a literatura nacional se refere à “construção tardia da nação brasileira” no nível ideacional (SCHWARTZMAN, 1982, 2004; REIS, 1998; 2012; SCHWARCZ, 2012), como será discutido no item 2.1 deste capítulo, o componente de consequência para a dimensão da desigualdade que se quer destacar é de fundo cultural. Esta via explicativa é contundente e deve ser continuamente complementada a partir de uma análise focada em aspectos organizacionais e agentivos, que consolidam mecanismos e processos de atualização das hierarquias. Isso porque padrões de ação e de inação por parte do Estado, assim como a forma como as demandas políticas são colocadas e geridas, são tanto um produto de um passado político como uma forma presente de atualização ou de mudança. Momentos de conjunturas críticas como o da Revolução de 1930 são ideais para analisar a atuação e o posicionamento dos atores em relação aos legados do passado.

3.2 Questões sociais na gênese do Estado Nacional brasileiro

3.2.1 De que população rural estamos falando?

O nexa entre a dinâmica particular da traumática experiência colonial com processos políticos posteriores, que envolvem “pacificar”, “civilizar” e “incluir”, é discutido nos campos da Antropologia do Estado, Antropologia Indígena e da História, como em Lima (1995) e Pacheco de Oliveira (1998 e 2014). Os argumentos, em geral, conectam populações indígenas, no passado e hoje, e populações urbanas nas periferias e favelas, incluindo a consideração ao passado escravista, como não poderia deixar de ser, mas sem passar tão explicitamente pela população rural no período de transição para uma sociedade urbana.

O “poder tutelar de agir e falar no lugar do outro” (OLIVEIRA, 2014:144) guarda íntima relação com o enquadramento dessas populações enquanto entes que não pensam e nem decidem por si próprias, em um posicionamento ideológico próprio do elitismo. No caso brasileiro, esse enquadramento é perpassado por visões de mundo e práticas racistas e exploratórias, próprias da experiência colonial. Apesar dessa “herança maldita”, o processo coletivizador se dá, pouco a pouco, e os mecanismos envolvidos precisam ser examinados. A tutela ou a intermediação, por exemplo, é uma “tecnologia de poder” ou um “mecanismo” intrinsecamente contraditório, na medida em que pode servir para incluir e para excluir.

A atenção analítica para modos de gestão de pessoas e territórios, própria da abordagem supracitada, é, portanto, igualmente adequada para pensar o impacto da lógica colonial no tratamento de populações rurais durante a Era Vargas, abarcando, inclusive, práticas de “classificação social” ou de “criação de fronteiras” entre incluídos e excluídos. De consequência para o tempo presente é o fato de que a maior parte dessa população rural migrou para as cidades e não foi integrada ao mercado de trabalho formal beneficiado pelas políticas sociais inauguradas nos anos 1930 e 40. O quadro da informalidade do trabalho no Brasil contemporâneo é um chocante retrato da permanência deste padrão de exclusão social. O resultado excludente indiscutível não significa, porém, que houve uma aliança pacífica no seio do Estado, contrária à inclusão de um campo desorganizado e, portanto, desimportante e inofensivo, como a literatura por vezes parece supor.

Até 1930, o Brasil era majoritariamente uma sociedade rural. Segundo o censo de 1920, cerca de 67% da população economicamente ativa dedicava-se à agricultura (incluindo pecuária, silvicultura e atividades extrativas). Na década de 40, eram 64% nesse setor e mais de 80,5% viviam em áreas rurais ou em áreas urbanas com menos de 20 mil habitantes. Em relação aos marcadores sociais de cor e instrução, podemos dizer que os trabalhadores rurais nacionais eram predominantemente analfabetos e não-brancos. As dez maiores taxas de analfabetismo eram de estados das regiões Norte e Nordeste, com exceção de Goiás (na sétima posição).

Josué de Castro, reconhecido intelectual preocupado com desigualdades e políticas públicas, dedicou-se desde os anos 1930 aos problemas ligados à insegurança alimentar e à fome coletiva. Em “A Geografia da Fome” (1946), dedicado a Euclides da Cunha, Castro identifica cinco diferentes áreas alimentares com padrões de dieta incompletos e desarmônicos: a Amazônica, o Nordeste açucareiro, que abrange somente o litoral, o Sertão nordestino, o Centro-Oeste, ao qual foi incorporado o estado de Minas Gerais e o Extremo Sul do país. A sua geografia e a sua geopolítica da fome expõem as causas socioeconômicas do fenômeno, tantas vezes explicado a partir de causas biológicas ou geográficas, além de sua concentração em áreas rurais, a despeito da disponibilidade de terras para a produção de alimentos.

O problema, no geral, foi por ele sintetizado como o “dilema do pão ou do aço” e está localizado, por um lado, na estrutura fundiária e na forma predominante de produção agrícola e, de outro lado, na inaptidão do Estado frente a interesses privados, nacionais e internacionais. No primeiro e no segundo governo Vargas, Josué de Castro ocupou vários cargos e, além, manteve ativa sua vida acadêmica e política⁵⁹. E, de fato, houve no primeiro governo Vargas embates em torno do policultivo, da pequena propriedade, da modernização da agricultura e do cooperativismo rural, da reforma agrária e de um Código Rural, da fome e da seca.

O marco da revelação do brasileiro rural da fome, da pobreza rural, enfermo e analfabeto às elites citadinas é muitas vezes atrelado ao clássico de Euclides da Cunha, *Os Sertões* (1902). Se, por um lado, o livro está marcado pelo pensamento científico de sua época, com seus traços deterministas tanto com relação ao meio como em relação à “raça”, incluindo sua perspectiva negativa com relação à mestiçagem, por outro lado, ele realça os dilemas da formação histórica e racial do país (que ele chama de “complexidade do problema etnológico do Brasil”), os vários “tipos de sertanejo” e, sobretudo, a dureza nas condições materiais de vida no sertão. De forma significativa, a estrutura do livro - *A Terra, o Homem e a Luta* - obedeceu ao esquema positivista de Hyppolite Taine, que propunha a trilogia “meio, raça e circunstâncias”. A marca euclidiana

⁵⁹ No Estado Novo, foi diretor do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), fundou e presidiu a Sociedade Brasileira de Alimentação, foi chefe do Serviço Técnico de Alimentação Nacional (STAN), diretor do Instituto Técnico de Alimentação (ITA) e da Comissão Nacional de Alimentação. Muitos dos seus textos foram publicados em jornais ligados à Aliança Nacional Libertadora (ANL). No segundo governo Vargas (1951-1954), participou ativamente da Comissão Nacional de Política Agrária e da Comissão Nacional do Bem-Estar Social. De 1951 a 55, foi presidente do conselho executivo da FAO (Organização para a Alimentação e a Agricultura), agência da ONU, onde lançou a Campanha Mundial contra a Fome, que viria a liderar a partir de 1960. Elegeram-se deputado federal pelo PTB em 1954 e, nas eleições seguintes, de 1958, foi o deputado federal mais votado do Nordeste. Exilado durante a ditadura militar, radicou-se em Paris e foi professor de várias universidades. Recebeu vários prêmios e duas indicações ao Prêmio Nobel da Paz. Morreu na França em 1973.

para o pensamento sobre o Brasil, profundamente marcada pelo crime da Guerra de Canudos, é a imagem de uma sociedade dividida entre um pólo atrasado, no sertão, considerado à base da nacionalidade autêntica, e um pólo civilizado, formado por elites europeizadas, indiferentes ou ignorantes com relação à realidade e os dramas do próprio país (ABREU, 1998; CANDIDO, 2006).

Muito do pensamento social brasileiro discute a formação da nação e dos “tipos brasileiros” ao longo do tempo. A visão romântica do indianismo do século XIX, o mito dos três rios que se unem e formam uma nova raça, os bandeirantes, os tropeiros, os caipiras, os gaúchos, entre outros. Ao tratar dos “universos linguísticos” e das “imagens espaciais” do Brasil Central, Maia (2012) destaca a construção de um olhar geopolítico e colonial do Estado brasileiro sobre a nação, quando da Marcha para o Oeste durante o Estado Novo. As gentes desta nação em vias de construção eram sertanejos, caboclos, índios, além de negros e mulatos, que viveriam de forma itinerante, apática, inconsciente e desorganizada. Por outro lado, o potencial produtivo da região animava o projeto modernizador de integrar um território que, numa linguagem de aventura, era apresentado como desconhecido, vasto, “vazio” e sublime. Repertórios culturais sobre a região e sobre suas populações impactaram discursos e práticas burocráticas, que envolvem censos, mapas, conflitos de terra, expedições (científicas e militares), colonização agrária e atividades econômicas, parte de uma história maior da relação do Estado com o território e a nação.

A caracterização dessas populações vai para muito além dos relatos de viagens, ofícios e relatórios burocráticos que tão bem retratam narrativas e que encerram práticas engendradas na conquista de um Brasil Central, cujos limites pouco definidos abriam espaço para um empreendimento estatal de “invenção do espaço”. Na literatura, os exemplos dessa caracterização são abundantes e provocadores e vão de personagens como o Jeca Tatu de Monteiro Lobato (incluindo suas transformações ao longo das décadas), aos romances sociais de Guimarães Rosa, Graciliano Ramos, Jorge Amado, José Lins do Rego e Rachel de Queiroz. Sem falar nas artes plásticas do Modernismo e em tantas outras manifestações culturais que tratam dos brasileiros do Brasil profundo. O repertório de qualificativos utilizados para essa população rural, tanto os positivos, atrelados a ideias de um passado idílico, de simplicidade, autenticidade, inocência, honestidade, quanto os negativos, como atrasados, ignorantes, preguiçosos, doentes, feios, incapazes, são compartilhados por uma outra categoria social, a de “povo”.

A dubiedade de sentido da categoria “povo” é identificada na história política de diferentes sociedades, podendo o termo se referir tanto a uma dimensão mais político-

constitucional, que faz referência a um ente abstrato que confere legitimidade a ação política de governantes, como a uma dimensão mais sociológica, referida a grupos mais bem definidos no tempo e no espaço, com características culturais, étnicas e com determinada trajetória histórica em um movimento de “realismo sociológico”. Os dois sentidos podem receber os sinais positivos ou negativos de julgamento moral (PEREIRA, 2016).

Ao longo dos séculos XVIII ao XIX, em consonância com a crescente historicização das ideias, o conceito de povo mais preponderante estava atrelado a elementos de identidade sociocultural e menos à sua acepção como ente basilar e legitimador do sistema político. Ao revisitar essa história das ideias a partir da luta semântica em torno deste conceito no Brasil, Pereira (idem) argumenta que a ideia de povo enquanto fruto de um diagnóstico da realidade histórica, e não como base da soberania e de direitos naturais, se entrelaça justamente com o período de consolidação do Estado-Nação e da modernidade no país, de forma a vincular parte da população nacional à necessidade de organização, tutela, quando não disciplinarização por parte do Estado.

Ao analisar a forma como a classe política da Primeira República se manifesta a respeito das manifestações populares, Lynch (2013) discute dois sentidos atribuídos ao termo, um associado à ideia de uma multidão subversiva e ameaçadora e outro associado ao imaginário de uma população rural pacífica e laboriosa. Essas expressões refletem uma disputa política entre uma democracia no sentido mais social e igualitário e uma democracia em sua dimensão político-institucional.

Lynch (idem) argumenta, ainda, que o povo ordeiro do campo seria, na verdade, nada mais do que uma referência genérica às oligarquias provinciais. Trata-se, portanto, da transformação de uma cultura jurídica e política mais liberal, gestada no Segundo Reinado, em uma cultura mais conservadora e autoritária na República, em seu modelo oligárquico-federativo. Ou seja, quando da resistência ao movimento abolicionista, já seria possível identificar a emergência do que o autor chama de “demofobia”, o medo das elites de que a ampliação da participação cívica, advinda com a mudança de regime, seria acompanhada de uma democratização de recursos que levaria à desordem e ao fim da estabilidade das hierarquias e da desigualdade, da forma como conheciam.

O fator explicativo da ideia de povo como um ente em separado das elites, um outro tipo “antropológico”, também está presente em diferentes trabalhos como o de Reis (1988), quando discute a formação do Estado (de padrão autoritário) antes da formação de uma nação (com laços horizontais de solidariedade), no sentido de uma comunidade imaginada (ANDERSON, 2008). Nem agente político capaz de frear as más condutas do Estado, nem a

base da cidadania, o povo, no Brasil de fins do século XIX e início do XX, consolidava-se como um grupo diverso a ser tutelado, por autoridades científicas e estatais.

Em pesquisa mais recente, López e Silva (2015) identificam no repertório simbólico das elites (políticas, burocráticas e econômicas) brasileiras a associação entre pobreza, inação e irracionalidade, ao analisarem a recorrência com que ideias de “povo” estavam atreladas a parcelas mais pobres da população e a características culturais negativas, resumidas em adjetivos com ignorante, irracional, desorganizado e apático. Está ainda presente, hoje, essa percepção a respeito de um “estágio de civilização mínimo” e não alcançado pelo “povo” para a efetiva participação na vida política.

3.2.2 Sob a ótica do racismo e do regime escravista

É difícil retomar o argumento da lógica colonial sem remeter ao fato de que o Brasil foi a última nação independente a abolir a escravidão moderna nas Américas, algo que permanece como um emblema das dificuldades de incorporação da maior parte da população brasileira em um regime de direitos e de respeito à dignidade humana. Ao longo de mais de três séculos, o tráfico transatlântico de pessoas escravizadas de várias partes do continente africano forçosamente transportou mais de 5 milhões de africanos ao Brasil⁶⁰, um equivalente a 46.7% do tráfico transatlântico de pessoas escravizadas de 1501 a 1875. Após a abolição em 1888, a queda da Monarquia em 1889 e o golpe civil-militar para a implantação da República, o que a historiografia nos ensina é que, no lugar de um projeto de maior inclusão e mobilidade ascendente, colocou-se em prática um regime liberal na economia, porém conservador nos modos de hierarquização social.

No campo transnacional das ideias, esse é um contexto de emergência e legitimação de teorias racistas, nas quais se inscreveria o paradoxo da nacionalidade brasileira, a saber, o de como viabilizar o desenvolvimento de um Estado cuja formação social era vista como racialmente heterogênea e, por conseguinte, problemática. A composição racial do Brasil parecia, aos olhos de importantes parcelas das elites internacionais e nacionais, condená-lo ao atraso, em contraposição à modernidade europeia, exaltada pelas suas conquistas e suposta superioridade branca (SKIDMORE, 2012; SCHWARCZ, 1993 e 2012).

⁶⁰ Segundo a base de dados Slave Voyages (<https://www.slavevoyages.org/assessment/estimates>), há registro do traslado de 5.848.266 pessoas escravizadas com destino ao Brasil, de 1501 a 1875, de um total de 12.521.337, incluindo todas as viagens registradas.

O problema da escravidão foi, portanto, um dos primeiros “problemas sociais” enquadrado pelas elites no Brasil a nível nacional e, como tal, era também o “problema das raças” e da “miscigenação”. As elites, a respeito do processo de formação da nação, discutiam os efeitos da permanência da escravidão para o desenvolvimento nacional. O tema da necessidade da transição do trabalho escravo para o trabalho livre era defendido à época menos em relação à humanidade e dignidade dos indivíduos escravizados e mais em relação ao ganho material e de desenvolvimento intelectual e moral da nação brasileira como um todo. De acordo com parcela dessa elite, a nação precisava modernizar-se⁶¹.

Em sua crítica à instituição da escravidão, o celebrado e canônico abolicionista Joaquim Nabuco ([1881] 2003) argumentou que a escravidão produzia efeitos deletérios que perdurariam por séculos e procurou convencer o Congresso e a Casa Imperial de que o trabalho livre era mais vantajoso do que o escravo do ponto de vista econômico, social, intelectual e, enfim, moral, porém sem estender as ideias filosóficas de liberdade e de direito natural à sua concepção de cidadania para as populações escravizadas. Outra posição abolicionista foi defendida por Sílvio Romero (1888), que ao almejar a realização de uma nacionalidade mestiça genuinamente brasileira, defende o projeto do embranquecimento, com emancipação dos escravizados e uma distribuição planejada de “elementos brancos”, para que a fusão das diferentes camadas étnicas acontecesse de forma homogeneizadora.

É preciso, claro, matizar o discurso dominante e sublinhar que o “espírito daqueles tempos” não resultou, invariavelmente, na subscrição do ideário racista e elitista. Manoel Bonfim (2008), criticado e esquecido no início do século XX e consagrado mais recentemente a partir de sua recuperação por Darcy Ribeiro, Antonio Candido e outros, é uma valiosa exceção. Seu livro “América Latina: Males de origem”, publicado em 1905, aproxima a realidade brasileira da do continente e coloca-se frontalmente contra a ideologia da inferioridade racial e do atraso dos povos não europeus. Sem fugir do pensamento científico de sua época, busca, a partir de analogias da Biologia, entender e denunciar o “parasitismo social” europeu e das elites, que disfarçam sua dominação política e econômica com teorias da evolução e do desenvolvimento, ao passo que “reduzem a massa popular à ignorância e à abjeção”.

A despeito das vozes contrárias, predominou a interpretação do Brasil sob a luz do darwinismo social e das teorias pseudocientíficas sobre raça, dando esteio a ideias de seleção

⁶¹ Para uma excelente explanação sobre a euforia de início do século com as representações do “moderno” e da “modernidade”, ver Oliveira, Velloso e Lins (2010).

natural do mais apto, de hierarquia social e dominação legítima. A crença na existência de diferentes raças humanas, cada qual com suas características fenotípicas, morais, comportamentais e mesmo de aptidão cognitiva, hierarquizava grupos em níveis distintos na escala de evolução biológica e cultural da humanidade. Essa hierarquização era traduzida em ações e políticas (SCHWARCZ, 1993). Não por acaso que, após a abolição, o Estado passou a apoiar, inclusive com financiamento direto, a imigração de trabalhadores livres europeus, principalmente italianos e poloneses. De 1884 a 1920, estima-se que entraram no Brasil cerca de 3 milhões de imigrantes europeus, enviados primeiramente para as fazendas de café e depois direcionados também para trabalhos urbanos (OLIVEIRA, 2002; ALBERTI et al., 2002).

A relação das elites políticas com a maior parte da população formadora da nação brasileira, empobrecida e miscigenada, passa a ser intermediada pelas lentes da Medicina Legal, da Criminologia e do controle e disciplinarização do trabalho. Existe uma rica bibliografia sobre os movimentos migratórios de populações estrangeiras e da população afrodescendente dentro do território nacional, em busca de uma melhor vida. É documentada a dificuldade de inserção no mercado de trabalho e com a justiça criminal enfrentada pelos brasileiros afrodescendentes (PIERSON, 1945; FERNANDES, 1978; GRAHAM & HOLLANDA, 1984; ALANIZ, 1997; OLIVEIRA, 2002; SILVA, 2016).

Oliveira Viana (1938; 1956), importante intelectual orgânico do governo Vargas em assuntos atinentes ao mundo do trabalho e à estrutura corporativa do Estado, elege o “problema das raças” como uma preocupação central em sua reflexão sobre o povo brasileiro e a política nacional. Ele discorre longamente sobre o problema da mestiçagem das raças, da seleção eugênica da imigração branca europeia, e da distribuição racional das “etnias arianas” pelo território nacional, segundo critérios de adaptabilidade às zonas climática do país, de forma a favorecer a “arianização” da população brasileira. De consequência para o projeto político corporativo que ajuda a construir, está o fato de que via na longevidade do núcleo familiar rural uma “instituição total”, que congregava as principais dimensões materiais e culturais da vida social no Brasil, razão pela qual predominava o particularismo político e o “insolidarismo” típico da cultura brasileira, que deveria ser superado por um Estado forte e centralizado, capaz de organizar a cooperação entre os grupos sociais.

Roquette Pinto (1933) criticava a política de povoamento nacional por “trucidar o índio, importar negros escravos, mandar buscar imigrantes brancos e abandonar os melhores elementos nacionais à negligência”. Inserido em seu tempo, Roquette Pinto passou vinte anos de pesquisa reunindo dados antropométricos para verificar as características eugênicas da população brasileira, que ele dividiu em quatro grupos: leucodermos (brancos), faiodermos

(mulatos), xantodermos (cablocos) e melanodermos (negros). Apresentou, em sua obra, propostas alinhadas com as formuladas pelo Congresso Brasileiro de Eugenia de 1929 e com as expectativas de Sílvio Romero e de Oliveira Viana: seleção rigorosa de elementos imigratórios.

Alberto Torres ([1933] 2002), considerado um dos expoentes tanto do pensamento ruralista como do pensamento autoritário no Brasil, embora tenha influenciado em grande parte os autores supracitados, distingue-se deles de forma significativa. Ele contrapõe-se à ideia de que o brasileiro é indolente e incapaz de “elevar-se à civilização” e condena tal avaliação como superficial, causadora de grandes prejuízos à nação. Para ele, a hierarquia das raças é relativa e varia de acordo com a época, sendo assim um resultado de um processo histórico. A “civilização seria capaz de conduzir” todas as raças ao mesmo nível de aperfeiçoamento moral e intelectual. Tal condução deveria ser do Estado, mas apenas depois que este passasse por uma reforma e uma reorganização, que ele busca informar.

Ao tratar do desenvolvimento nacional, em 1898, Alberto Torres (1914) se refere à tríade que constituía os problemas sociais do Brasil: má utilização dos solos, empobrecimento da população e impaludismo, que, na verdade, eram consequências de uma grande “desorganização nacional”. O objetivo de modernizar o Brasil incluía o investimento em transportes e comunicações, que interligariam o extenso território, e reformas na área de saúde e educação. Território e povo precisavam, portanto, de organização. Torres e Viana apoiavam, em consonância com o pensamento mais autoritário que se consolidava naquele período, a solução de um estado-forte. Ainda segundo Torres - e relevante para esta tese-, a solução para a desorganização nacional deveria incluir a exaltação do caráter, alimentação e higiene adequadas, organização do trabalho e defesa de interesses político-econômicos.

Casa Grande & Senzala ([1933] 2003) é usualmente destacado como um ponto de inflexão nos estudos sobre a formação social brasileira, na medida em que vai de encontro ao pessimismo de então e exalta o valor da mestiçagem e das influências indígenas e africanas na construção do Brasil-nação. Segundo sua clássica interpretação, os principais eixos explicativos para o sistema social que deu origem ao Brasil seriam a monocultura, o latifúndio, a escravidão, a escassez de mulheres (miscigenação⁶²) e a família patriarcal (unidade colonizadora). Também

⁶² Não sem controvérsia, Freyre dá destaque ao papel desempenhado pelas “paixões, sobretudo as de natureza sexual”, na geração de uma suposta atmosfera de intimidade e receptividade que, sem descartar os antagonismos e a violência, tornava possível a convivência social entre senhores e escrava(o)s no Brasil Colônia. O chamado “erotismo patriarcal” haveria criado “zonas de confraternização”, aproximando heranças culturais distintas e até mesmo opostas. A formação social brasileira representou, assim, mesmo que através de uma cultura violenta do estupro (conclusão subentendida, porém não explicitada pelo autor, como é sabido), “um processo de equilíbrio de antagonismos”. Segundo o autor, esse suposto equilíbrio teria sido fundamental para entender a coesão social

para Freyre, a “seleção eugênica” não resolveria o problema do desenvolvimento nacional, pois estas seriam fruto de condições sociais de existência e de reprodução da existência (por exemplo, exposição a doenças e má nutrição). Ele passa a considerar a influência das técnicas de produção econômica sobre a estrutura das sociedades na caracterização de sua “fisionomia moral”.

Em resumo, no plano político daquele período, a tematização racial se tornou central para o debate sobre a constituição da nação, mas esvaziou outros temas possíveis vinculados à cidadania. Teorias raciais permitiram que fossem naturalizadas as desigualdades e hierarquias (HOLLOWAY, 1997; MAIO, 1998; SCHWARCZ, 2008; SKIDMORE, 2012). Desde a independência em 1822, garantidora de novo *status* jurídico-político ao Brasil, passando pela abolição da escravidão (1888) e ao longo da primeira experiência republicana no Brasil (1889-1930), as elites enquadraram a “questão racial” e depois a “questão social” como dilemas nacionais, com diferentes projetos políticos de regulação e repressão das diferenças e das contestações, inclusive por meio do Código Penal, de políticas de higienização, de disciplinarização do trabalho, de povoamento, entre outras.

Do ponto de vista analítico interessado em compreender ora o alargamento ora a contração do escopo da cidadania (entendida como distribuição de capacidades e liberdades usufruídas pela população de modo geral), a mudança social mais relevante durante o Brasil Império (1822-1889) foi a abolição da escravidão. Com ela, parte significativa da população pode ser incorporada, formalmente, aos direitos civis previstos na Constituição. Mesmo que os direitos civis das populações afrodescendentes fossem pouco respeitados no pós-abolição (e ainda o são) e que, no geral, ela não tenha sido beneficiária, enquanto tal, de uma agenda reparadora e de direitos, ela foi incorporada à comunidade política.

A “questão social” que marcou a Era Vargas, relacionada ao mundo do trabalho e também à educação, à higiene, à nutrição e à habitação, reanima os debates sobre os limites de uma comunidade política, demarcando quando é ou não possível reivindicar maior igualdade na distribuição de recursos valorizados. Entre 1930 e 1960, um novo bloco de poder, agora agrário-industrial, alterou o gradiente da cidadania, mas também perpetuou profundas desigualdades que ainda eram concebidas pela ótica do regime escravocrata. O tratamento da população rural no processo modernizador brasileiro guarda relações mais diretas com o racismo estrutural e as persistentes desigualdades na sociedade brasileira do que, geralmente, se explicita.

no Brasil. Isto porque, segundo sua chave interpretativa, a despeito da desigualdade e da crueldade, houve “assimilação cultural” que permitiu a manutenção da ordem social.

3.2.3 Políticas Sociais na Primeira República

Uma rápida retrospectiva sobre a coletivização de recursos antes de 1930 se faz necessária para situar o contexto de lenta coletivização de recursos e reconfiguração da cidadania. Na Primeira República, o papel do Estado no trato da questão social encontrava-se limitado por três circunstâncias: a ideologia do racismo, a prevalência do ideário liberal e a incapacidade do Estado, em termos organizacionais e financeiros. As primeiras discussões acerca da organização pública da assistência social aconteceram no governo presidencial de Rodrigues Alves (1902-1906), por iniciativa do ministro J.J. Seabra (Viscardi, 2011). Renomados intelectuais, conhecidos como “reformadores”, lançaram propostas de oferta de assistência social aos “desvalidos”, baseadas em políticas públicas “mais modernas e científicas” em andamento em partes da Europa.

Viscardi (idem) argumenta que essas iniciativas seriam reflexo de uma mudança de percepção acerca da pobreza e da desigualdade, relacionadas, sobretudo, com o medo da “ameaça comunista” e com as externalidades negativas das doenças transmissíveis, especialmente nas cidades. O conhecido reformador Aaulfo de Paiva defendia que a organização da assistência se baseasse no princípio da discriminação dos pobres entre merecedores e não merecedores, conforme era realizado na experiência europeia, que ele conhecia por ter representado o Brasil em congressos internacionais sobre o tema da assistência social. Os merecedores de assistência eram crianças, idosos e “mendigos verdadeiros”, como os doentes e os “inválidos”.

Assistência social e higienização foram as tônicas da primeira década do século XX, quando preponderou o chamado “republicanismo radical”. O período também é conhecido como a *Belle Époque Tropical* e foi marcado pela famosa reforma urbana de Rodrigues Alves no Rio de Janeiro. O projeto foi uma parceria do governo federal e da municipalidade, sob a gestão de Pereira Passos, e consolidou uma nova gramática política que falava de “faxina social” nas cidades. Tratava-se, enfim, de uma forma de coletivização de recursos que também evidenciava a produção de novas formas de exclusão e de hierarquização, que foram respondidas com revoltas e manifestações de cunho popular, bem como nos jornais, na literatura e outras manifestações artísticas.

Segundo estudos sobre o período, há dois momentos principais de debate sobre saneamento na primeira metade do século XX. No primeiro momento, a preocupação com saneamento concentrou-se nas cidades, embora a maior parte da população continuasse

majoritariamente rural. As interpretações mais notáveis desse primeiro momento são de Novais & Sevcenko (1998), Rocha (1995), Needell (1993) e Benchimol (1992). O segundo momento levou o saneamento para as áreas rurais, quando o movimento sanitariaista advogou pela unificação dos serviços de saúde pública. Os “sertões” ganharam importância na agenda republicana do saneamento, sobretudo, a partir de 1915 e com a publicação do relatório Neiva - Pena, a partir do qual, segundo Santos (1985:198), as elites urbanas tiveram acesso a uma visão das “condições médico-sanitárias e sociais no grande sertão”.

Para Hochman (1998:15), a “Era do Saneamento” iniciou-se na década de 1910 e também é explicada por uma “conscientização” da necessidade de solução para os problemas sanitários do país (ou das capitais). De 1910 a 1916, por exemplo, esteve em atividade a Comissão Federal de Saneamento da Baixada Fluminense, a primeira iniciativa com orçamento público a visar uma política de intervenção técnica no meio ambiente, mobilizando médicos e engenheiros para sanear e permitir a ocupação e o desenvolvimento local. A necessidade do saneamento e de ocupação concomitante da região saneada era a tônica dos relatórios da Comissão. O seu principal interesse era integrar essa região à vida nacional, por via fluvial, pelas estradas de ferro e por meio do incentivo às atividades econômicas, principalmente agrícolas. A Comissão Federal justificava o empreendimento e seus custos com a possibilidade de produção agrícola e de transporte de mercadorias (FADEL, 2009).

Em dezembro de 1919, foi criado o Departamento Nacional de Saúde Pública⁶³ (DNSP), que daria maior abrangência aos serviços federais de saúde. Desde então, a participação e intervenção do Estado na área da saúde pública só tende a se expandir e se solidificar. No mesmo mês de criação do Departamento, a epidemia da gripe espanhola chega ao seu momento crítico em um Brasil de precária situação sanitária. Face à falta de políticas públicas eficazes, a epidemia deixa um enorme número de vítimas⁶⁴.

⁶³ O primeiro diretor do DNSP foi o médico Carlos Chagas. Institucionalmente, o antecedente do DNSP foi a Diretoria Geral de Saúde Pública (DGSP), criada pela Lei nº 429 de 10 de dezembro de 1896 e regulamentada pelo Decreto nº 2.458 de 10 de fevereiro de 1897. A atuação da DGSP se limitava ao Distrito Federal e aos portos nacionais, mesmo com a existência dos Serviços Federais. Na primeira década do século XX, o cenário começa a mudar e governos estaduais começaram a depender de auxílio federal para lidar com questões de saúde pública. Ainda assim, não houve viabilidade política para os Serviços Federais funcionarem de forma tão efetiva, prevalecendo a autonomia dos estados garantida pela Constituição de 1891 (DHBB, 2000).

⁶⁴ Foram registradas mais de 35 mil mortes no país, de acordo com Lamarão e Urbinati (2015). É assustador que, desde 2020, com a pandemia do coronavírus, estejamos vivendo situação similar a de 1918, sobre a qual se afirmou que “a maioria das vítimas provinha das camadas populares”. Mais de um século separa os dois tristes episódios, no entanto, vemos repetirem-se as desastrosas consequências das desigualdades sociais e das políticas públicas efetivamente implementadas. Sem querer desconsiderar toda a diferença de contexto e os avanços sociais e organizacionais conquistados pelo país, me parece inevitável olhar para o presente e não enxergar no passado uma linha de continuidade.

Figura 14 – Fotografia de Pedro Ernesto e Belisário Penna com membros da direção da Assistência Hospitalar do Brasil em 1931



Legenda: Pedro Ernesto (1º plano, terno claro); Belisário Penna (à esquerda de Pedro Ernesto); Valdomiro Pires (2º plano, entre Pedro Ernesto e Belisário Penna); Barreto Pinto (à direita, de chapéu branco).

Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Pedro Ernesto Batista (PEB), Classificação: PEB foto 042, 1931.

Alguns meses antes do pico da gripe, em fevereiro de 1918, foi fundada a Liga Pró-Saneamento do Brasil, com liderança do médico higienista Belisário Penna⁶⁵. Seu objetivo principal era fomentar a criação de uma agência pública de âmbito federal responsável pelos serviços de saúde em todo o território nacional, porém, com destaque à campanha pelo saneamento rural (GADELHA, 1992; SETEMY, 2015).

⁶⁵ A trajetória de Belisário Penna perpassa marcos importantes da agenda sanitária que emerge naquele período. Em 1904, prestou concurso para a Diretoria Geral de Saúde Pública e foi nomeado inspetor sanitário, quando participou do controle de uma epidemia de varíola no Rio de Janeiro. De 1907 a 1910, esteve envolvido no combate à epidemia da malária em Minas Gerais, onde construía-se parte da Estrada de Ferro Central do Brasil, justamente na mesma comissão na qual o médico Carlos Chagas descobriu a doença que leva o seu nome. Em seguida, em Rondônia, na companhia de Oswaldo Cruz, atuou no combate à malária que vitimava trabalhadores da ferrovia Madeira-Mamoré. Em 1916, fundou o primeiro posto de profilaxia rural do país, localizado em Vigário Geral no Distrito Federal. Em 1917, proferiu a primeira conferência sobre saneamento da população rural na sede da Sociedade Nacional de Agricultura. Em maio do ano seguinte, foi nomeado pelo presidente Venceslau Brás como diretor do recém-criado Serviço de Profilaxia Rural (DHBB, 2000).

Levar o saneamento para o interior do Brasil foi considerado condição necessária para o progresso nacional, e a saúde pública, de fato, ganhou atenção e recursos da esfera federal. Grandes campanhas pelo saneamento dos sertões⁶⁶ foram empreendidas e o movimento higienista fortaleceu-se, contando com a participação de muitos grupos sociais, dentre os quais, em geral, se destacam médicos, cientistas, professores, políticos, engenheiros, advogados e militares.

A fundação da Liga é uma expressão da organização de grupos oriundos de estratos médios, que alcançaram posições de influência nos setores público e privado desde os anos 1920, a partir do crescimento do mercado de trabalho profissionalizado, de um lado, e da expansão das formações técnicas e profissionais de nível superior, de outro, como reconstrói Miceli (2001). De acordo com Miceli, a origem familiar desses grupos profissionais é vinculada de forma mais ou menos fraca ora às oligarquias, ora às elites burocráticas e culturais, cujo prestígio social estava profundamente atrelado à máquina estatal. Ligados à classe dominante, mas vivendo sob o risco do “rebaixamento social”, esses atores pressionam o mercado e o poder público, de forma direta ou indireta, em direção a um processo coletivizador. O DNSP era subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores e formalizou a responsabilidade do Estado Nacional para com a saúde da população do interior. Cabia ao Departamento, a

criação de postos de profilaxia de doenças endêmicas nas áreas rurais, administrados pelos serviços sanitários federais. Suas atividades principais seriam o atendimento da população, a distribuição de medicamentos, ações de educação sanitária, pequenas obras de engenharia sanitária e coleta de estatísticas vitais [...] regulamentações posteriores, principalmente a de 1923 (Decreto nº 16.300, de 31 de dezembro de 1923), que aumentaram as atribuições regulatórias e fiscalizadoras do DNSP, dando-lhes novas responsabilidades, tais como propaganda e educação sanitária, higiene infantil, higiene industrial e profissional. (HOCHMAN, 2015)

Dentro do DNSP, Belisário Penna foi diretor de saneamento rural e instalou serviços de profilaxia em 15 estados. Em 1922, optou por sair do cargo devido a interferências políticas no departamento (FARIA, 2015), mas voltou ao governo em 1927, quando passou a chefiar o Serviço de Propaganda e Educação Sanitária. Em novembro de 1930, logo depois da vitória do movimento liderado por Getúlio Vargas, foi nomeado diretor do DNSP. No ano seguinte, acumulou a diretoria com o mais alto cargo de Ministro da Educação e Saúde, que revezou por duas vezes com Francisco Campos, até sua morte em 1939. O DNSP foi extinto em 1934, dando

⁶⁶ A literatura destaca a revelação do dramático quadro sanitário do país pelos médicos do Instituto Oswaldo Cruz em suas viagens ao interior do Brasil, em particular a realizada por Artur Neiva e Belisário Penna em 1912.

lugar à Diretoria Nacional de Saúde e Assistência Médico-Social⁶⁷ (DNSAMS). Segundo Hochman (2015), houve novo ciclo de expansão da saúde pública com reformas realizadas em 1937 e em 1941 pela gestão de Gustavo Capanema no Ministério da Educação e Saúde (1934-1945), sob o qual funcionava o DNSAMS.

A relatada boa articulação política de movimentos sanitaristas com o Congresso Nacional e o Poder Executivo conferiu centralidade ao tema da saúde pública na agenda política do início do século XX. É ponto pacífico para a historiografia do período que “Educação e saúde passaram a ser apontadas como dois grandes problemas que deveriam ser solucionados a fim de que se pudesse construir uma nação civilizada, próspera e moderna. Era preciso organizar movimentos para salvar o país do analfabetismo e da insalubridade” (DHBB, 2000).

Essa agenda incluía inculcar a moralidade do trabalho e do cultivo da saúde física e mental. O objetivo era disciplinar mentalidades, fixar parte da população no campo, evitando assim o inchaço das cidades, e aumentar a produtividade do trabalho, que cada vez mais se especializava. As elites que, num sentido bem amplo, discursavam no Congresso e publicavam nos jornais, demonstravam ansiar pelo desenvolvimento e pela “modernidade”, um termo polissêmico que, no entanto, sempre se contrapunha à noção de atraso, tanto econômico como cultural.

A questão da disciplinarização do trabalho, tão proeminente na Era Vargas, também esteve na agenda política. As primeiras leis voltadas para a proteção ao trabalho foram aprovadas no governo altamente repressivo de Artur Bernardes (1922-1926), pós-Revolução Russa de 1917 e da explosiva movimentação operária no Brasil, ocorrida especialmente entre 1917 e 1919. Antes disso, ainda no Governo de Venceslau Brás⁶⁸ (1914-1918), o projeto de criação do Departamento Nacional do Trabalho, no âmbito do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC) foi aprovado, porém não implementado. O Departamento veio a ser criado com o Decreto nº 3.550 de 16 de outubro de 1918, contendo três divisões: Legislação, Inspeção e Estatística do Trabalho; Serviços técnicos em geral, Colonização e Terras Públicas; e Imigração, Emigração Repatriação, Patronato Agrícola⁶⁹, Expediente e Contabilidade.

⁶⁷ Decreto nº 24.438, 21 de junho de 1934.

⁶⁸ O arquivo pessoal de Venceslau Brás também está depositado no acervo histórico da FGV CPDOC. O arquivo já está organizado, porém apenas disponível para consulta in loco, pois ainda não foi digitalizado.

⁶⁹ O Patronato Agrícola (1912-1931), dirigido por Eugenio Egas, tinha por missão promover a imigração e a colonização; organizar o funcionamento de cooperativas entre os operários agrícolas para assistência médica, farmacêutica e ensino primário.

Em 1920, a Câmara dos Deputados criou uma Comissão Especial de Legislação Social e, em 1923, é aprovada a Lei Eloy Chaves⁷⁰, que foi um marco na criação de políticas de previdência social no Brasil. No mesmo ano, é criado o Conselho Nacional do Trabalho e, em 1926, é regulamentada a Lei de Férias⁷¹, que abrange empregados industriais, comerciais e bancários, e o Código de Menores⁷², que limita a carga horária de trabalho de menores de 14 anos. Também é desse período a criação do Bloco Operário Camponês (BOC) do PCB, com a intenção de aproximar trabalhadores rurais da luta política institucional (GOMES, 2007).

Ainda no início dos anos 1920, avolumavam-se críticas à República Liberal, por suas débeis instituições (ineficiência) e pela sua reduzida arena pública, que sufocava grupos de interesse, sem canais alternativos para avançar com suas demandas. No nível ideológico, a crítica às instituições apontava o distanciamento das elites políticas em relação à realidade social brasileira. O movimento modernista é a maior expressão dessa crítica, na modalidade vinda das elites intelectuais e culturais, em um movimento inverso de valorização das especificidades nacionais, sobretudo seus elementos populares. A sucessão presidencial de 1922 foi o estopim da chamada Reação Republicana, que revelou uma disputa intra-oligárquica, com forte componente regional, contra a estabelecida “política dos governadores”. Elites dissidentes do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Bahia e Pernambuco lançaram a candidatura oposicionista de Nilo Peçanha à Presidência da República (FERREIRA, 1993).

No bojo dessa reação que se inaugura o movimento tenentista, central para a trajetória política de Juarez Távora e para a realização da Revolução de 1930, como veremos no Capítulo 4. A classe média urbana da Primeira República, formada por militares, funcionários públicos, comerciantes, profissionais liberais e estudantes, pressionaram desde a Campanha Civilista, embora sem sucesso, a favor de uma reforma no sistema eleitoral, demandando maior representação de minorias e do sufrágio secreto. Esta era mais uma demanda pela ampliação do acesso ao recurso da participação política por meio do voto. Na década de 1920, os levantes armados do Tenentismo surgem como expressão da insatisfação dessas classes médias.

De modo geral, os conflitos sociais da Primeira República repercutiam as respostas de setores da sociedade à sua exclusão do novo projeto de país. Esses conflitos incluíram movimentos messiânicos (Canudos/1896-97, Contestado/1912-16, Juazeiro/1872-1924), grevistas/1917-20, populares urbanos (Revolta da Vacina/1905, do Vintém/1879-80 e da

⁷⁰ Lei nº 4.682 de 24/01/1923.

⁷¹ Criada pelo Decreto-Lei nº 4.982, de 24/12/1925.

⁷² Decreto-lei nº 5.083, de 01/12/1926.

Chibata/1910), de camadas médias urbanas e políticos organizados (Campanha Civilista/1909-10, Revolta Federalista do RS/1893, Revolta da Armada/1893, Sublevação do Forte de Copacabana e Escola Militar/1922, Revolta de São Paulo e início da Coluna Miguel Costa-Prestes, além da Revolta do Encouraçado em São Paulo/1924, dentre outros menos estudados). Nesses embates, estavam em jogo tanto a disputa em torno do alargamento da esfera do poder (e, logo, de acesso a recursos) como a reação às mudanças aceleradas que se impunham.

3.3 A inflexão representada pela Revolução de 1930 e a emergência de uma agenda distributiva

A Campanha Civilista (1910), a Reação Republicana (1922), os levantes em São Paulo e no Rio Grande do Sul em 1924, que resultaram na marcha da Coluna Miguel-Prestes até o início de 1927 e, enfim, a formação da Aliança Liberal (1929-30) foram expressões do conflito intra-oligárquico no Brasil republicano. A Revolução de 1930 marcou, portanto, uma cisão oligárquica, em grande parte justificada pela exclusão política sistemática dos setores não-hegemônicos da elite.

Esse conflito teve continuidade após a ascensão de Vargas, tendo como episódios mais marcantes a Revolução Constitucionalista de 1932, as Insurreições de novembro de 1935, a formação da Ação Integralista Brasileira e da Aliança Nacional Libertadora, além do próprio Golpe do Estado Novo e do “golpe brando” de 1945 que retirou Vargas do poder, mantendo seus direitos políticos. A instabilidade do período marca a Revolução de 1930 como um ponto de inflexão de grandes proporções para a formação do Estado e para a constituição da cidadania. Uma série de estudos clássicos sobre esse período destaca como a coalizão que se formou no processo revolucionário era heterogênea e parcialmente antagônica (CAPELATO, 2019; BETHELL, 2008c; FAUSTO, 1988).

Nesse cenário, a formação da Aliança Liberal é um evento de grande destaque, porque une setores de elite dissidentes, desvinculados da cafeicultura, com outros segmentos de tendência mais coletivizadora, incluindo os “jovens tenentes”, que defendem uma agenda pela democracia e pela moralização da política. Os tenentes eram fortes defensores do pensamento republicano e positivista e chamavam a si a responsabilidade pela proteção das classes subalternas. Em relação à agenda tenentista ser pouco programática, há alguma controvérsia. Talvez mais pesquisa empírica possa esclarecer esse ponto. Dentre as reivindicações

conhecidas está o fortalecimento do Estado, a nacionalização de recursos naturais, contra o latifúndio e pela dissolução dos laços clientelistas que constituíam a base do poder das oligarquias rurais.

Juarez Távora é um dos maiores nomes do tenentismo. Ao longo dos anos 1930, ele está diretamente envolvido em uma agenda coletivizadora voltada para a população rural, principalmente nas regiões do Norte e Nordeste. Távora, por si só, é um importante canal de colocação de demandas periféricas do mundo rural junto ao Governo Federal, em especial das regiões Norte e Nordeste, onde a máquina partidária não estava bem estruturada. Durante o Governo Provisório, quadros tenentistas substituíram muitas oligarquias estaduais e, na região de influência de Juarez Távora, ele era o nome por trás de todas as nomeações junto a Vargas.

Em São Paulo, o conflito político levou a crises sucessivas na Interventoria de São Paulo e, por fim, à uma guerra civil entre São Paulo e o governo central, a Revolução Constitucionalista de 1932. Neste conflito, a oligarquia dissidente que integrou a Aliança Liberal ficou, em maior peso, no grupo dos constitucionalistas. Os tenentes, por sua vez, posicionam-se em favor da continuidade do Governo Provisório, em parte interessados em garantir reformas mais radicais contidas no ideário do movimento de 1930, em parte temerosos de um retorno à composição de forças em torno dos maiores estados do Centro-Sul, num confronto que se resume a *tenentes x oligarcas*. Juarez Távora era um deles. Naquele momento, reformas e democracia pareciam figurar como objetivos antagônicos, quando os diversos grupos em aliança passam a melhor definir seus interesses e a pressionar a fim de imprimir sua direção ao Estado. Aos dissidentes da oligarquia, somavam-se grupos com interesses distintos, incluindo grupos pertencentes à “velha política”. Em decorrência dos três meses de combate, foi necessário operar rearranjos no governo provisório, um processo que teria durado até o golpe de 1937, quando se estabilizou a nova composição de alianças entre as elites.

Para os Tenentes, a vitória militar contra a Revolução Constitucionalista de São Paulo, que combateram sem tréguas, tem resultados ambíguos, pois o incontestável êxito militar representará, a curto e médio prazos, uma inevitável e fragorosa derrota política, que fortalece a hierarquia militar mais conservadora (já francamente indisposta contra os arroubos da jovem oficialidade) e obriga Vargas a aproximar-se mais dos poderes regionais dissidentes e a convocar, em breve espaço de tempo, as eleições para a Constituinte (CAMARGO, 1981:163).

Camargo (1981) discute, conforme resumido no trecho acima, como os tenentes foram neutralizados pelas Forças Armadas de 1933 em diante. Após a aprovação da Constituição de 1934 e com o fechamento do Clube 3 de Outubro, a agenda tenentista perde ainda mais espaço

político e parte dela irá encontrar expressão na criação da Aliança Nacional Libertadora (ANL), nos levantes de 1935 ou ainda na Ação Integralista Brasileira (FAUSTO, 2013).

Em março de 1935, a ANL foi criada como uma frente popular ampla, com o lema “Terra e Liberdade”, e cuja agenda de propostas nacionalistas incluía a reforma agrária. Embora liderada por comunistas, a frente conseguiu reunir os mais diversos setores da sociedade e se tornou um movimento de massas. Tenentes, lideranças sindicais, profissionais liberais, intelectuais, estudantes e setores da Igreja Católica aderiram ao movimento. No campo político, socialistas, liberais e políticos dissidentes, também (VIANNA, 2019). Todos, em geral, desiludidos com a direção do processo político iniciado em 1930. No manifesto “Luiz Carlos Prestes a todo povo do Brasil!”, a ANL publicou seu programa revolucionário em nove pontos, dentre os quais três tratam da questão agrária, em sentido mais *lato*:

5. Luta contra as condições escravagistas e feudais de trabalho; 6. Distribuição entre a população pobre, camponesa e operária, das terras e utilização das aguadas tomadas, sem indenização, aos imperialistas, aos grandes proprietários mais reaccionários e aos elementos reaccionários da igreja que lutam contra a libertação do Brasil e a emancipação do povo; 7. Devolução das terras arrebatadas pela violência aos índios (Jornal “A Manhã” em 5 de julho de 1935).

Após a extinção da ANL, a Aliança Popular por Pão, Terra e Liberdade deu continuidade às suas reivindicações. Luiz Carlos Prestes, líder revolucionário e comunista, havia rompido com os tenentes da Aliança Liberal pouco antes da Revolução de 1930, criticando o teor conservador que a coalizão havia tomado a fim de viabilizar sua ascensão ao poder. Sua posição, considerada radical pelos aliancistas, não dissociava a crítica anti-imperialista da necessidade de realizar uma revolução agrária. Seu potencial mobilizador das camadas rurais, no entanto, foi muito baixo. Não havia participação popular de lavradores e nem de pequenos e médios proprietários. Tampouco houve aproximação de movimentos messiânicos ou do banditismo dos sertões. Pelo contrário, chegou a haver hostilização entre a Coluna Miguel Costa-Prestes e o grupo de Lampião. No geral, este alheamento entre movimento organizado e a população a ser beneficiada costuma ser apontado, na literatura especializada, como fator explicativo da nulidade das propostas da ANL para revolucionar o campo brasileiro.

Em longa carta de Juarez Távora (JT) a Luiz Carlos Prestes, datada de 15/06/1930, JT comenta o rompimento de seu antigo professor e amigo de batalhas com a Aliança Liberal, tendo em vista sua adesão ao comunismo. Juarez discorda diretamente, em tom ao mesmo tempo respeitoso e ressentido, da interpretação de Prestes a respeito da Aliança Liberal, dos

perigos da captura da revolução pelos políticos e da agenda defendida por Prestes, que visava combater diretamente a propriedade privada dos meios de produção e o capital internacional. A principal preocupação de JT nesta comunicação reside na repercussão da decisão de Prestes para a Aliança Liberal e o sucesso do movimento armado, e apela, então, para Prestes não publicar documentos secretos da AL, conforme ameaçava fazer. JT fala em "aliança forçada" com políticos e partidos políticos e critica o "desarrazoado extremismo" das ideias do seu interlocutor, defendendo que:

A revolução tem prestígio proprio e tê-lo-á, necessariamente, enquanto condensar em seus propósitos reivindicatórios as aspirações medias da collectividade nacional. [...] Eu penso que as aspirações dessas massas [sofredoras] vão muito além do programma anodyno da Alliança - mas ficam, também, bastante aquem do radicalismo extremado de suas idéas⁽⁷³⁾.

Ambos haviam participado, juntos, das revoltas tenentistas desde 1922, em posições de destaque. Durante a Coluna Miguel Costa-Prestes, enquanto o comando geral continuava com Miguel Costa, Luiz Carlos Prestes foi chefe do estado-maior e Juarez Távora foi subchefe do estado-maior das forças revolucionárias, até ser preso em dezembro de 1925. Juarez comenta que chegou a endeusar Prestes, mas que não poderia concordar com a publicação de seu manifesto comunista, sem a devida consulta e concordância por parte dos demais colaboradores principais da revolução, que, segundo Juarez, discordavam do seu projeto de um “regime político operado com base em conselhos de operários e soldados”. Sobre as causas dos males nacionais, afirma:

No capítulo “CAUSAS” tenho idéas muito semelhantes às suas, quando não inteiramente coindicentes. Eu sei que o latifundio é um mal, que a exploração semi-servil do preletariado é um crime, que a escravização economica ao estrangeiro é uma insanía, e que a organização politica, sustentada por essa trempe, só pode ser uma iniquidade.

Sobre a “argumentação agrária” de Prestes, Juarez Távora retruca que o confisco sumário dos latifúndios é um “roubo dispensável”, “ainda que a nossa razão o admitta e justifique”. Em longo comentário sobre as condições da abolição, ele afirma que, apesar do “trabalho servil ser uma ignomínia”, houve decadência econômica nas regiões que perderam “seus senhores” em favor da libertação de elementos “que não foram preparados para ser cidadãos”. Seu temor é o de que a “solução radical de um confisco total da propriedade

⁷³ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1954.01.02.

territorial” e a pretensão de extinguir o regime econômico de então levassem à inviabilidade política e econômica da revolução. O mesmo, diz ele, se aplicaria ainda mais fortemente ao confisco das empresas estrangeiras e à recusa da dívida externa. Juarez Távora põe em dúvida a capacidade de enfrentamento de toda a classe política e oligárquica e, no caso de uma guerra como resposta ao calote que se pretendia dar, duvida que venha o socorro do comunismo internacional. Frente a tantas discordâncias, Juarez publica um manifesto rebatendo as ideias de Prestes e expondo a fratura no seio da Aliança Liberal.

Não se trata aqui de recapitular o deflagrar da Revolução de 1930 e nem mesmo de destacar a atuação central de Juarez Távora, junto aos demais “revolucionários verdadeiros”, na deposição do então Presidente Washington Luís, realizada em 28 de outubro de 1930, por uma junta militar composta pelos generais Augusto Tasso Fragoso e João de Deus Mena Barreto e pelo almirante José Isaías de Noronha. O fato de relevo é que, após a formação do Governo Provisório sob o comando de Getúlio Vargas, não foi mais possível às lideranças da Aliança Liberal continuar postergando a definição do programa político a ser perseguido com o novo governo. Para Juarez, e isso está claro em sua correspondência com Prestes, não se tratava de implantar uma agenda comunista. Por outro lado, muitas de suas aspirações eram, como ele mesmo diz, inteiramente coincidentes.

O arcabouço do elitismo informa a opinião de JT sobre a participação política das massas, que não tem “capacidade intrínseca” e nem “discernimento” suficiente para participar da direção política do país. “Os homens têm nascido e continuarão a nascer desiguais no físico, no moral e no intelectual”⁷⁴. O comunismo de Prestes “assenta sobre a miragem da igualdade humana”. E mais:

[...] essa repugnância do nosso povo pelo comunismo existe.
[...] Ademais, não creio que essa pregação possa fructificar, dado o caráter eminentemente conservador da nossa gente. Quer um exemplo? Há 40 annos que a República estabeleceu a obrigatoriedade do casamento civil. Pois bem, ainda há muito sertanejo que, apesar dos conselhos dos próprios padres, refugam essa inovação republicana... (75)

Com a circulação de elites, o campo de possibilidades para a reconfiguração de poder e para transformações na política e, ao fim e ao cabo, no desenvolvimento nacional, está aberto. Não a todas as possibilidades, um equívoco ingênuo e tentador, se nos deixamos impressionar pelo poder decisório da mais alta cúpula política no âmbito de um estado nacional.

⁷⁴ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1963.03.23

⁷⁵ Idem.

Figura 15 – Fotografia - Líderes políticos por ocasião do pacto de Poços de Caldas em dezembro de 1930



Legenda: Esq./dir: Juarez Távora(5º), José Américo de Almeida, Oswaldo Aranha e Cordeiro de Farias (filme: 128/2/23A-26).

Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Oswaldo Aranha, Classificação: OA foto 059.

Todas as noites no palácio Guanabara, a partir de novembro de 1930, os principais líderes revolucionários, militares e civis, se reuniam para discutir as mais consequentes decisões políticas a serem tomadas dali em diante. Chamado pela imprensa de “Gabinete Negro”, o grupo era presidido por Getúlio Vargas e integrado por Ari Parreiras, João Alberto Lins de Barros, José Américo de Almeida, José Fernandes Leite de Castro, Juarez Távora, Oswaldo Aranha e Pedro Ernesto Batista. Esses nomes eram capazes de, nas suas regiões de influência e junto aos interventores federais em cada estado, alcançar todos os elementos atuantes em favor da revolução. Foi em Poços de Caldas (MG) que líderes tenentistas se reuniram para definir o programa revolucionário, que começava com o isolamento dos políticos tradicionais e dos oportunistas (Figura 15).

Em relação à mobilização de recursos de poder, as interventorias, claro, ocuparam lugar de destaque, assim como postos de diretoria em muitas das também importantes recém-criadas instituições. Cabe investigar como, a partir dessa nova institucionalidade, as disputas se deram. Juarez foi, inicialmente, contrário à ocupação de postos da administração civil por militares, recusando-se, inclusive, a assumir, logo após a vitória da revolução, a pasta da Viação e Obras

Públicas. Ele chegou a chefiar o Ministério por 20 dias, devido à insistência de Oswaldo Aranha, antes de conseguir passar o posto para o jornalista e “tenentista civil” João Américo de Almeida. Conflitos sucessivos com forças oligárquicas locais e com interventores civis em relação à direção política dada pelo Governo Provisório levou, gradativamente, à militarização das interventorias do Norte e Nordeste. O Ministério da Agricultura, quando ocupado por Juarez, foi considerado um ponto de encontro de tenentistas e “verdadeiros revolucionários” do Norte (GOMES et. al., 1980:77).

A partir das diretrizes aprovadas no I Congresso Nacional Revolucionário, realizado entre 15 e 17 de novembro de 1932, Juarez Távora ficou encarregado de transmitir a agenda revolucionária na articulação com partidos políticos, o que incluía a fundação do Partido Socialista Brasileiro. A luta política se intensifica nas articulações de preparação para a Assembleia Nacional Constituinte, instalada em 15 de novembro de 1933. O caráter marcadamente anti-oligárquico vinha do Norte e Nordeste, em alinhamento político com uma agenda marcadamente tenentista, em contraposição ao Centro-Sul, que não tinha uma agenda coesa. A contraposição dessa região ao domínio político dos estados do Sul se forma desde a Aliança Liberal, quando as elites locais em decadência econômica e sem influência política enxergam na revolução a oportunidade de afirmação de interesses regionais.

Na Assembleia Constituinte, Juarez teve papel intermediador com esses grupos minoritários e defendeu as mesmas quinze teses que havia apresentado no Congresso Revolucionário, um ano antes, dentre as quais destacam-se: nacionalização de recursos naturais, incluindo quedas d'água e o subsolo, instalação de conselhos técnicos em todos os ministérios, unificação nacional da provisão pública de educação e saúde, reforma tributária, unidade da justiça, representação de classes no governo e sufrágio universal direto somente nos municípios.

Transformações ideológicas importantes aceleraram-se no pós-1930. Entre a reconstitucionalização e o golpe de 1937, houve uma ascensão definitiva do intervencionismo de Estado em assuntos econômicos e sociais, e a transformação da imagem do país, que de mestiço e degenerado passou, pelo menos no nível retórico de narrativas oficiais e intelectuais, a valorizar a mestiçagem, alçando-a a símbolo nacional no Estado Novo (1937-45). Guimarães (2001) afirma que foi inaugurado um “compromisso político e social”, fundamentado na (tentativa de) incorporação da população nacional (urbana) ao mercado de trabalho e à educação formal, de forma a construir as bases de uma sociedade de classes “livre da mácula da escravidão”. Tal compromisso teria possibilitado a substituição paulatina do problema social da “raça” por problemas relacionados à “cultura” e à “classe social”.

A ditadura do Estado Novo consolida a vitória de uma corrente antiliberal e anticomunista, de caráter nacionalista e modernizador. Esse projeto é perseguido por meio do autoritarismo e do corporativismo, que visavam disciplinar um corpo social “desorganizado” e “incapaz” de vicejar sob políticas liberais, sendo a representatividade uma ficção não aderente à realidade nacional (GOMES, 2019). A queda do liberalismo não foi circunscrita ao cenário nacional, muito pelo contrário, representava uma tendência política mundial (HOBSBAWM, 1995). O corporativismo foi a alternativa política conservadora da primeira metade do século XX, em contraposição à democracia liberal. Na prática, a arquitetura corporativista foi implementada em governos autoritários e funcionou como um instrumento tanto de legitimidade política como de intervenção e planejamento econômico.

Nos moldes do corporativismo brasileiro, a cidadania foi vinculada a direitos coletivos, e não individuais, e a políticas sociais, em detrimento do reconhecimento dos cidadãos enquanto indivíduos com direitos políticos e civis. O reconhecimento da cidadania era atrelado ao pertencimento a categorias profissionais reconhecidas e reguladas pelo Estado, enquanto a possibilidade de participação política estava atrelada à estrutura específica de sindicatos, federações, confederações, conselhos de conciliação e outras formas de intermediação sob controle estatal. Na definição de Wanderley Guilherme dos Santos (1979), a “cidadania regulada” é uma “engenharia institucional”, que amplia a cidadania, incluindo a classe de trabalhadores formais, por meio de “um sistema de estratificação ocupacional definido por norma legal”.

O Estado Novo foi sustentado por alianças entre burocracia civil e militar, burguesia industrial, especialmente após 1932, e pela classe operária organizada em sindicatos. Gomes (2005), em sua interpretação clássica da “ideologia do trabalhismo” enquanto um projeto de Estado, sublinha como o governo Vargas, de forma bem-sucedida, incorpora um processo anterior de construção de identidade de classe e de agência política por parte do operariado, à estrutura corporativa de representação de interesses, concomitantemente, de fortalecimento do poder central.

Embora os capitalistas industriais não tenham sido um grupo de pressão importante para a gestação da Revolução de 30, tiveram seus interesses satisfatoriamente contemplados a partir de 1937, quando se consolidou uma política industrial com mais clareza. Diniz (1978, 2007) traça a visão consensual de industrialistas e militares com o pensamento autoritário do período no que diz respeito à intervenção estatal na economia para corrigir distorções, porém, mantendo a produção como domínio da iniciativa privada, com exceção da indústria de base, em uma fórmula que privilegiava crescimento econômico e segurança nacional.

A modernização no campo, que constava na pauta reformista desde a formação da Aliança Liberal, articulada com o centro urbano-industrial, não entra em conflito com a industrialização, sendo ambas atividades dependentes da expansão do mercado interno. A despeito dessas mudanças, foi possível manter intocada a estrutura fundiária brasileira, bem como excluir populações rurais, não importando sua expressividade numérica, da agenda social emergente e da possibilidade de participação política nos moldes implantados pelo corporativismo. Segundo Fausto (2013:102), a respeito do apoio de setores agrários a Vargas, “este nunca tocou em seus interesses e desdenhou da possibilidade de promover uma reforma agrária”. A consideração mais pormenorizada de uma “agenda tenentista” e das disputas travadas em torno de recursos no meio rural nos ajuda a nuançar essas afirmações.

3.3.1 As políticas sociais voltadas para trabalhadores urbanos

Em 1930, assim que tomou o poder, Getúlio Vargas criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), chamado por ele de “Ministério da Revolução”, pois marcava a novidade do enquadramento da “questão trabalhista” como um problema de Estado, como uma questão social e não mais uma questão de ordem pública, ou seja, de polícia. O que se destaca a respeito do MTIC são as novas leis voltadas para a regulação do mundo do trabalho urbano, aprovadas até o fim da Ditadura do Estado Novo em 1945, fortalecendo tendências a favor da regulação estatal e do nacionalismo.

A Lei dos $\frac{2}{3}$ ⁷⁶ foi a primeira das leis trabalhistas e tinha por objetivo proibir a presença de mais de $\frac{1}{3}$ de empregados estrangeiros no Brasil, a princípio, abrangendo também o meio rural. A lei nacionalista tinha o propósito claro de favorecer os trabalhadores nacionais, após quase meio século de imigração subvencionada tanto pelo Estado, quanto pela iniciativa privada. É significativo que a Lei dos $\frac{2}{3}$ tenha valido para a composição dos filiados aos sindicatos, mas não para as entidades patronais, e que, após modificação de agosto do ano seguinte⁷⁷, tenha deixado de incluir esta obrigatoriedade para o mercado de trabalho no campo.

⁷⁶ Decreto nº 19.482, de 2 de dezembro de 1930.

⁷⁷ Decreto nº 20.291, de 12 de agosto de 1931.

Em 1931, foram regulados os sindicatos⁷⁸ de classes operárias e patronais e, no ano seguinte, foi criada a Carteira de Trabalho, que ajudou a normatizar uma série de novidades na esfera do trabalho urbano, como a proibição do trabalho de menores de 14 anos, a proibição do trabalho noturno em certas circunstâncias, o estabelecimento da carga de 8 horas diárias de trabalho para os setores da indústria e do comércio, a regulação do trabalho feminino, incluindo medidas formais de proteção à gestante e de igualdade salarial.

A partir de 1933, o governo passa a tratar da política previdenciária, com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP), válidos para algumas categorias profissionais (nas cidades). No ano seguinte, a nova Constituição de 1934 aprova a Justiça do Trabalho, que virá a ser formalizada com a lei de 1º de maio de 1941. A Justiça do Trabalho não só julgava, mas tinha a prerrogativa de normatizar as relações e a organização do trabalho. Em 1941 é criado o imposto sindical e, em 1943, é realizada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), atrelada à estrutura de representação corporativa.

Em 1937, implantada a Ditadura do Estado Novo, tem-se o fechamento do Congresso Nacional, os partidos políticos são abolidos e interventores são nomeados para Estados que não eram leais à figura do presidente. Grande parte das políticas implementadas pelos estados passam a depender de aprovação presidencial, sobretudo após a Lei dos Estados e Municípios de 1939. Opositores políticos foram perseguidos, torturados e assassinados. Vargas censurou os meios de comunicação e as manifestações culturais, por meio do Departamento Nacional de Propaganda (DNP) e, a partir de 1939, do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). O DIP era responsável pela “educação nacional” e também organizava e patrocinava manifestações de propaganda ou consideradas educativas. De 1938 em diante, foi adotada uma política mais sistemática de propaganda do regime e de enaltecimento da personalidade de Getúlio Vargas, como o “pai dos pobres” ou o “pai da nação” (LIPPI, 2019; GOMES, 2019).

O grande desafio da última década que constitui o recorte desta pesquisa, os anos 1940, foi preservar as políticas recém-implantadas face à democratização do regime. Doutrinadores do corporativismo acreditaram que o século XX seria o século do corporativismo no mundo, assim como o séc. XIX havia sido o século do liberalismo. O antiliberalismo avançou para além dos países de zonas centrais de prestígio e ganhou espaço em regiões periféricas do globo, na América Latina, no sul da Europa, na Ásia e também na África (COSTA PINTO & MARTINHO, 2016). Este avanço foi, no entanto, tolhido pelo fim da Segunda Guerra Mundial.

⁷⁸ Decreto nº 19.770, de 19 de março de 1931.

4 ESTADO, ELITES E MUNDO RURAL

Neste capítulo, discuto a relação de vocação agrícola e o pensamento conservador, apresento as clivagens interpretativas de interesse que surgem nos estudos sobre a questão agrária e o tenentismo, e me aprofundo no debate especializado sobre Estado, Elites e Mundo Rural, enquanto apresento dados e argumentos desta pesquisa.

4.1 A vocação agrícola e o pensamento conservador

Junto à formação social do Brasil, incluindo aí a “questão da raça e da mestiçagem”, o peso das estruturas agrárias tem destaque nas reflexões sobre as bases sociais da vida política no Brasil, desde o Império até o presente. No campo do pensamento social, as ideias de “vocação agrícola” do país e de “ruralismo”, enquanto um movimento de defesa de interesses de elites rurais, são comumente associadas ao autoritarismo e ao conservadorismo político. Mesmo atualmente, o adjetivo “ruralista” carrega essa conotação.

Alguns dos principais nomes do pensamento nacionalista autoritário brasileiro da primeira metade do século XX, como Alberto Torres, Azevedo Amaral e Oliveira Viana, ao se contraporem tanto ao liberalismo da Primeira República quanto ao totalitarismo europeu, seja na sua versão fascista, seja na sua versão comunista, divergiram em relação ao seu grau de apoio a uma suposta vocação agrícola do país e ao processo de industrialização.

Processos de industrialização, necessariamente, impõem desafios para sociedades de base agrária. No campo ideológico, a reação do “ruralismo” (ou “agrarismo”) está ligada ao movimento de revalorização do mundo rural frente às ameaças de mudança. No campo político-estratégico, podemos falar de movimentos organizados de elites rurais, com o intuito de defender e reacomodar seus interesses econômicos e visões de mundo (MENDONÇA, 1997 e 2006). Nos dois casos, há o apelo à ordem e a um passado tradicional, por um lado, e a defesa da importância do campo, por outro.

A perspectiva comparada aponta, invariavelmente, para a submissão dos “camponeses” no jogo de forças políticas de sociedades que se industrializam, mas isso não significa que alianças, acomodações e conflitos intra-elites aconteceram sem impactos diferenciados para a

questão da coletivização de recursos e dos mecanismos de poder na relação Estado - Elites (BARRINGTON MOORE, 1966; VELHO, 1979).

Como vimos no capítulo anterior, Alberto Torres (1914) entendia o “problema nacional” como um problema de organização e não como um problema de “raça” ou cultural. Para ele, os problemas sociais que daí resultaram, por inépcia estatal e das elites, incluíam a questão da habitação inadequada, a falta de hábitos de higiene e problemas de saúde pública, a deficiência na educação, a escassez na alimentação e a carência de uma ciência verdadeiramente nacional. Seu autoritarismo expressa-se pela defesa de um Poder Executivo forte e centralizador (portanto, contra o federalismo), além da nacionalização das riquezas e da organização do trabalho. Torres atribuiu ao país uma natureza essencialmente agrária e opôs-se à política de industrialização.

A posição autoritária de Azevedo Amaral (1938) parte do mesmo diagnóstico de Alberto Torres sobre a “importação”, pelo conjunto da elite brasileira, de doutrinas e hábitos da Europa e dos Estados Unidos, em uma atitude que, segundo eles, nega ou ignora os verdadeiros interesses nacionais. Para Azevedo Amaral, o projeto tardio de “constituição da nação” passava pelo corporativismo, modelo que ele ajudou a construir como prática política no Brasil a partir de 1930 (GOMES, 2012).

Diferentemente de Torres, Azevedo Amaral subscrevia as teses racistas do período e criticava a economia agrária. Achava que os interesses agroexportadores tinham sufocado uma tendência industrializante que se desenvolvia em paralelo às atividades mineradoras desde o século XVIII. Era um entusiasta da industrialização, que ele considerava necessária para a autonomia nacional. Tendo em vista o desenvolvimento tardio do Brasil, ele era favorável ao uso de capital estrangeiro para pôr em marcha um plano dirigido de rápida industrialização.

As ideias conservadoras de Azevedo Amaral e de Oliveira Viana não excluía algumas prerrogativas liberais. Amaral confere destacada atenção à diferenciação do Estado autoritário do Estado totalitário e valoriza a proteção de certas liberdades como antídoto a excessos do intervencionismo (GOMES, idem). Oliveira Viana (2005 [1920]) chegava a elogiar a doutrina liberal, mas achava que, no Brasil, tal modelo não poderia (ainda) florescer, pois faltava ao país tradição de autogoverno. À suposta incapacidade do povo brasileiro de construir “formas modernas de solidariedade” e de se organizar autonomamente para avançar seus interesses, ele deu o nome de “insolidarismo social”. Viana também é crítico das elites pelo fato de terem insistido em um marco legal e estrutura institucional incompatíveis com o “Brasil real”.

Os estudos sobre elites agrárias brasileiras e sua relação com o Estado na primeira metade do século XX tendem a atrelar o ruralismo das classes dominantes, independente do seu

apoio político ao liberalismo ou ao autoritarismo, à objeção a qualquer iniciativa de redistribuição no campo (VIANNA, 1976; MARTINS, 1975; CAMARGO, 1981).

No limite, considerando que está nas raízes agrárias da formação histórica do Brasil a explicação para a “hipertrofia da ordem privada” sobre a ordem pública, então está a um passo rápido a conclusão de que o ruralismo representa os entraves à modernização e à ampliação da cidadania. Porém, assim como não existe correlação necessária entre ruralismo, autoritarismo e anti industrialismo, podemos supor que há diferenças no seio das elites no que diz respeito à gestão de pessoas e de recursos num mundo agrário pressionado pela promessa da industrialização e por mudanças abruptas na balança de poder do Brasil republicano. Essa é uma das hipóteses-guia desse estudo.

O foco da literatura - de importância inquestionável - concentrou-se na análise de interesses das elites agrárias em relação aos interesses das elites industriais, no sucesso na manutenção do seu monopólio sobre a terra, e na relação entre a burguesia cafeeira paulista e o Estado, especialmente no que concerne ao protecionismo do Estado e ao apoio à imigração europeia. A dominação política da fração hegemônica da classe agrária é, ao longo da Primeira República, sustentada pela política dos governadores, enquanto as frações dissidentes são, em menor escala, contempladas pelo sistema coronelista. Após a Revolução 1930, a despeito do sucesso do Estado em subordinar interesses regionais, pouco teria mudado em relação a um processo coletivizador no campo. As mudanças estiveram, sobretudo, relacionadas à nacionalização das políticas agrícolas, ao fortalecimento da produção para o mercado interno e ao impulso para a agroindústria (LEAL, 2012; DRAIBE, 2004; CARVALHO, 1998; REIS, 1977, 1989 e 1991; FAUSTO, 1986; MUELLER, 1982; SILVA, 2010; MENDONÇA, 2015).

Esta pesquisa não trata da elite cafeeira e nem de políticas agrícolas, no geral, mas dos recursos de poder mobilizados no âmbito do Estado em situações relacionadas à coletivização de recursos no campo que guardaram relação mais imediata com os segmentos dissidentes das elites rurais. Faz isto a partir da documentação privada de um ator central da elite política (e militar) do período, Juarez Távora, “revolucionário histórico” cearense, “Delegado do Norte” e Ministro da Agricultura no Governo Provisório de Getúlio Vargas. Aspectos mais detalhados da personagem e de sua atuação são discutidos no Capítulo 1 e, abaixo, na seção 4. Sua rede de relações nos permite ver que diferenças regionais e setoriais conferem diversidade às modalidades de intervenção no campo.

Sônia Regina de Mendonça (1997, 2006 e 2013) abriu e consolidou uma linha de pesquisa que investiga as ideias e as ações das frações dissidentes da classe agrária dominante. A autora também chama a atenção para o fato de que, na historiografia, são raros os estudos

sobre a atuação do Ministério da Agricultura na primeira metade do século XX. Em suas pesquisas, ela tratou da eficácia política do “movimento ruralista” em inscrever os seus “interesses na própria materialidade do Estado”, especialmente na Primeira República, conforme será retomado mais à frente.

Por ora, em resumo, cabe apresentar dois dos principais atores coletivos de representação a nível nacional do ruralismo brasileiro, na Primeira República e na Era Vargas. A Sociedade Nacional de Agricultura (SNA) reunia as frações dissidentes da classe agrária, das regiões Norte, Nordeste e Sul. São setores dominantes, porém não hegemônicos, cuja agenda, de forma ampla, inclui resistência à urbanização, defesa da vocação agrária, além de interesses em diversificação de culturas na produção agrícola voltada para o mercado interno, na modernização e mecanização do plantio (por uma agricultura mais científica), no crédito agrícola e na educação rural. A sua base estatal, na Primeira República, assentava-se no Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC) e muitos membros ativos da SNA eram burocratas no Ministério.

A Sociedade Rural Brasileira (SRB), associação civil fundada em 1919, representava o setor mais hegemônico das elites agrárias, ligado ao café e à pecuária para exportação. A maioria dos seus associados àquela altura possuía grandes propriedades no estado de São Paulo. Havia também funcionários da Secretaria de Agricultura do estado de São Paulo e representantes (nacionais e internacionais) dos setores bancários e do setor privado, principalmente de empresas frigoríficas e da indústria têxtil. Antes da Revolução de 1930, a SRB era a mais importante associação regional de proprietários rurais no país. Era também o setor mais moderno e industrializado. Sua atuação, antes local, ganhou projeção federal nos anos 1920, por conta da crise no preço do café no mercado mundial (MENDONÇA, 1997 e 2006; LAMARÃO, 2000; LAMARÃO e ARRUTI, 2000).

A partir da Era Vargas, ambas passaram a disputar espaço junto à administração pública federal, sem que nenhuma conquistasse a hegemonia na representação das elites agrárias e na direção da ação pública⁷⁹. Não obstante a perda relativa de poder por parte da cafeicultura paulista, seus interesses econômicos foram atendidos pela nova elite no poder, nas várias crises

⁷⁹ Mendonça opta pelo designativo “frações agrárias da classe dominante”, a fim de sublinhar que essas elites não estão exclusivamente vinculadas ao mundo rural. Estou de acordo com essa sugestão, mas, nesse trabalho, utilizo elites agrárias, elites rurais, classes dominantes agrárias e classes proprietárias de forma intercambiável, sem querer dizer que essas elites estão assentadas exclusivamente, do ponto de vista cultural e dos seus interesses econômicos, no mundo agrário. A diferenciação que retenho é entre elites dissidentes, que ganham projeção com a Revolução de 1930, e elites tradicionais voltadas para a agroexportação. A definição de elite política segue sendo a mesma, durante toda a tese, conforme justificado na Introdução.

de superprodução do café, que foram contidas ou remediadas com políticas protecionistas (KLEIN & LUNA, 2020).

4.2 A Economia Agrária e uma população “fora das margens”: da escassez ao excedente de mão-de-obra rural

A agricultura foi, desde o século XVI, de grande importância para a economia do Brasil e até o período analisado neste trabalho, ela foi, sobretudo, uma agricultura monocultora para exportação. As principais culturas, nos séculos XIX e XX, eram o açúcar⁸⁰ e o café⁸¹, com conjunturas de maior e menor peso para as exportações de borracha⁸², algodão⁸³ e cacau⁸⁴.

⁸⁰ O açúcar ocupou o segundo lugar dentre as culturas para exportação até 1890. Até 1870, era totalmente produzido em engenhos de tipo tradicional. As exportações foram declinando continuamente, com um momento de exceção na década de 1920, e só voltou a ter peso no mercado internacional após a Segunda Guerra Mundial. Em 1939, havia ainda cerca de 18 mil engenhos de açúcar em operação no Brasil, enquanto 70% do açúcar era produzido por usinas, que àquela altura, totalizam 345 (KLEIN e LUNA, 2020). No livro *O Vapor do Diabo*, Leite Lopes (1978) apresenta um estudo de caso realizado em 1972, em Pernambuco, com operários e trabalhadores agrícolas ligados à uma usina de cana-de-açúcar. Os matizes dessa “grande indústria inserida em meio rural”, com trabalhadores de vários tipos, revelam as diferenças não só de ônus e bônus atrelados a funções de diferentes especialidades, mas também as estratégias de dominação, que perpassam a composição do salário, a sazonalidade do trabalho, a sindicalização e mesmo expedientes de controle e dominação que passam pela moradia e pelo mundo doméstico.

⁸¹ De 1821 a 1830, o café representou 21% nas exportações brasileiras. Na década seguinte, saltou para 49% e atingiu seu ápice na década de 1920, quando correspondeu a 79% no valor total exportado. Durante toda a República Velha, cerca de 65% do valor nas exportações era proveniente do café. No período estudado aqui, dos anos 1920 a 40, representou cerca de 74%, seguido por algodão (9%), peles e couros (5%) e cacau (4,5%), segundo dados de Klein e Luna (2020). O Governo Vargas apoiou o setor cafeeiro, reduzindo suas dívidas pela metade e financiando o restante, estocando e queimando parte dos estoques de café a fim de controlar a oferta no mercado internacional.

⁸² A borracha ganhou importância na segunda metade do século XIX, quando passou a ser utilizada na indústria, sobretudo a automobilística. Segundo estimativas de Furtado (1968), cerca de meio milhão de trabalhadores rurais migraram da região Nordeste para zonas da borracha natural na Amazônia de 1870 a 1910. O Brasil chegou a ter o monopólio da produção mundial, mas, rapidamente, a produção artesanal foi desbancada por produtores do Leste Asiático, que utilizavam um sistema de grandes plantações.

⁸³ A exportação do algodão ganhou importância no começo do século XIX e, depois, nos anos 1860, devido à Guerra de Secessão nos Estados Unidos. A cotonicultura só se tornou expressiva para a exportação no século XXI e, na primeira metade do século XX, ela era considerada de má qualidade. Apesar disso, ela foi ganhando importância para o mercado interno conforme o processo de industrialização avançava e, nos anos 1940, houve investimento importante na transição do algodão arbóreo do Nordeste para o algodão herbáceo em São Paulo. Registra-se aumento na área plantada e na produção de algodão entre 1920 e 1950.

⁸⁴ O cacau só deixou de ser um produto extrativo da floresta amazônica quando passou a ser plantado mais sistematicamente no sul da Bahia na segunda metade do século XIX. De 1890 a 1930, a produção cresceu a um ritmo anual de 6%, embora os preços tenham permanecido estáveis e, a partir de 1929, tenham declinado. Dez anos depois, o preço havia caído 75% (KLEIN e LUNA, 2020).

Outros produtos primários eram mais significativos para o mercado interno e incluíam milho, arroz, feijão e mandioca. A agricultura voltada para o mercado externo⁸⁵ foi bem-sucedida a despeito da baixíssima produtividade, do irrisório investimento em tecnologia e em pesquisa e do pouco crédito agrícola. A esse respeito, de acordo com dados do Recenseamento Geral:

Em 1920, dos 224 mil estabelecimentos rurais arrolados no Censo, apenas 1.652 possuíam arado. As máquinas e equipamentos agrícolas representavam apenas 3% do valor total desses estabelecimentos rurais em 1920. Mesmo em São Paulo, o valor das máquinas equivalia a apenas 4%, enquanto a terra representava 78% e outras benfeitorias, 18%. (KLEIN & LUNA, 2020, p. 35)

Em 1950, o uso de tratores ainda era raro. A favor desse modelo de agricultura, entre 1920 e 1960, atuou o contínuo avanço da fronteira agrícola sobre terras ainda não cultivadas, tendo em vista tanto a abundância de terras disponíveis quanto a longevidade de um sistema desigual de posse da terra. Os índices de desigualdade de Gini para a posse de terras agrícolas permaneceram sem variação, entre 0,83 e 0,84, para todo o período de 1920 até 1960 (KLEIN & LUNA, 2020, p. 43).

A “vocação agrícola”⁸⁶ do Brasil se firmou sobre a explora o da mão de obra rural, tanto no extremo do modelo de domina o escravista, quanto após a aboli o. No pós-aboli o, configurou-se, do ponto de vista político, o “grande problema da escassez de mão de obra”⁸⁷ para a grande lavoura. A popula o em vias de emancipa o somada   popula o rural livre foi desconsiderada de um projeto sistemático de integra o ao trabalho assalariado. Cardoso chama aten o para o fato de que a transi o para o trabalho livre foi “interpretada na chave da imigra o estrangeira, estabelecendo-se uma ruptura cabal entre o passado escravista e o novo ambiente competitivo” (CARDOSO, 2008:73). Sobre isso, Furtado afirma que “não evoluiu no país a idéia de um amplo recrutamento interno financiado pelo governo” e acrescenta que:

Prevalencia no país uma atitude extremamente hostil a toda transferência interna de mão-de-obra, o que não   difícil de explicar, tendo em vista o poder político dos grupos cujos interesses resultariam prejudicados. Assim, quando no

⁸⁵ Em 1945, o setor agropecuário compunha 90% das exporta es brasileiras.

⁸⁶ Ao traçar uma rápida conexão entre o passado e o presente, gostaria de atentar para o fato de que a alta produtividade e moderniza o do agronegócio brasileiro na atualidade continua a coexistir com uma inalterada distribui o de propriedades rurais, com a realidade de uma precária agricultura para subsistência e com rela es de trabalho muito assimétricas e débeis do ponto de vista da legisla o, da fiscaliza o e da prote o social. Esse problema social se invisibiliza em um contexto de desigualdade generalizada, em um Brasil de popula o 85% urbana e frente ao destaque do agronegócio como um modelo de sucesso.

⁸⁷ Esse problema fora aventado pela própria elite do período, face   expansão da grande lavoura em fins do século XIX que coincide com a imposi o de limites ao sistema escravista vigente e com o crescimento vegetativo negativo da popula o então escravizada, tendo em vista as brutais condi es de existência às quais era submetida.

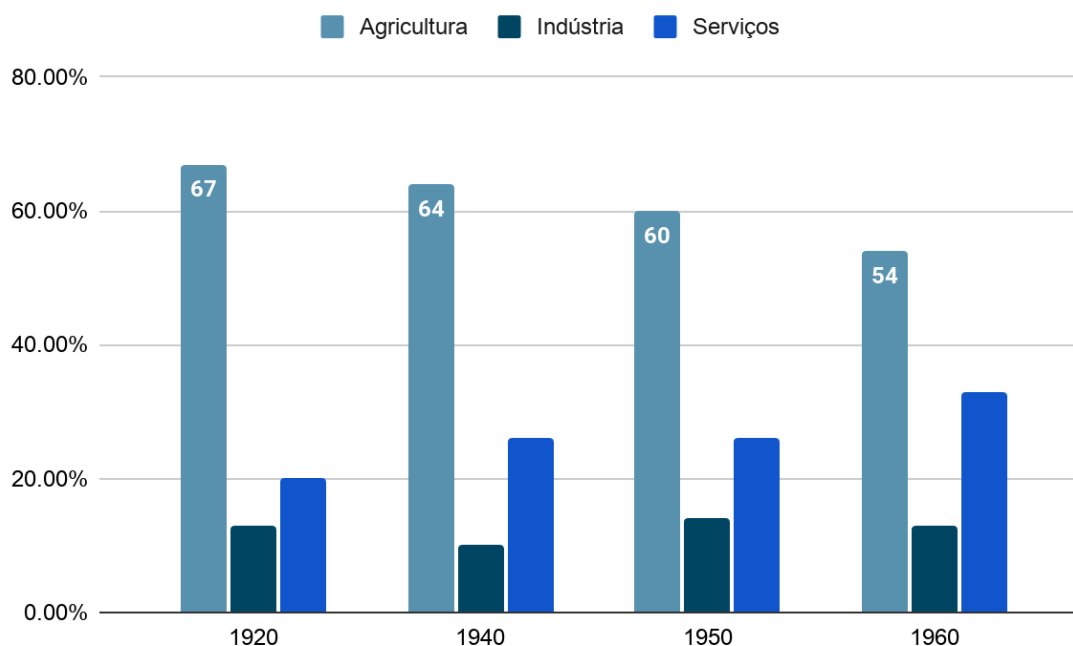
governo Campos Sales (1898-1902) se aprovou um plano, com financiamento governamental, de traslado de população do Ceará para o sul, organizou-se uma campanha em grande escala para obstruir a execução do mesmo. (FURTADO, 1968, cap.XXI).

Os grupos a que Furtado se refere são sobretudo as oligarquias rurais do Nordeste. A historiografia também destaca que o componente ideológico do racismo teve grande relevo para a opção pela imigração europeia em detrimento da incorporação do “elemento nacional”. A respeito da herança escravista na configuração do trabalho livre, a literatura destaca uma imagem depreciativa do trabalhador nacional e uma indiferença moral grande das elites quanto às condições de vida da maioria (GOMES, 2013; CARDOSO, 2008; OLIVEIRA, 2001).

Em suma, o investimento público não foi canalizado para a modernização da agricultura e da infraestrutura que lhe dá vazão, nem para o recrutamento da população rural existente, com projetos que viabilizassem o seu crescimento vegetativo positivo para os próximos anos, por meio de provisão de saúde e outras políticas sociais. Ele foi canalizado para políticas protecionistas na agricultura e para a subvenção da imigração europeia para as grandes plantações, algo que não tinha precedentes em outros lugares no mundo.

De 1930 a 1945, o PIB brasileiro cresceu 4% ao ano e o crescimento da agricultura foi a regra durante todo esse período, em compasso com o crescimento do setor industrial e de serviços. A participação da agricultura no PIB brasileiro só declinou a partir de 1940, apesar de sua contínua expansão produtiva. Ainda com o crescimento do setor e a despeito de qualquer mudança significativa na estrutura produtiva no campo, a população ocupada especificamente na agricultura caiu de 67% em 1920 para 54% em 1960, como acontece em países em processo de urbanização e industrialização. Isso significa que, apesar da população rural ter continuado a aumentar, a sua taxa de crescimento era menor do que a taxa da população urbana. O valor de produção da indústria supera o valor da produção da agricultura em 1934 (CARONE, 1976:8) e sua taxa de crescimento também é maior, no geral, durante esse período, o que indica a mudança estrutural em curso na economia.

Gráfico 10 - População empregada por setor, 1920-60



Fonte: A autora, 2021, com dados retirados de Klein & Luna, 2020, p. 39.

Na primeira metade do século XX, a população total cresceu de cerca de 17,4 milhões em 1900 para mais de 40 milhões de pessoas em 1940. Esse aumento se deve ao crescimento vegetativo da população, apoiado em alguma melhoria geral em condições médico-sanitárias, somado ao fluxo migratório internacional do período. Nos primeiros quarenta anos do século XX, a migração respondeu por aproximadamente 10% do crescimento populacional (VALLE SILVA e BARBOSA, 2003).

Na metade do século XX, o problema da mão de obra rural já está sendo enquadrado como um problema de excedente populacional. Da escassez ao excedente, depreende-se que tal problema é muito menos uma questão de quantidades numéricas e mais um problema político de construção de fronteiras. Na Era Vargas, houve uma série de inovações na política agrária e medidas que apontam para o objetivo de incorporação do campo às políticas sociais propostas pelo novo regime.

Para além dos estudos da legislação, que serão retomados mais a frente, pesquisas sobre o lugar privilegiado de Getúlio Vargas na memória de camponeses, incluindo aí as correspondências enviadas por eles ao presidente, sobre as ações judiciais movidas por parte de trabalhadores do campo contra seus patrões, com base na CLT, e mesmo sobre os discursos de Vargas no Estado Novo ou sobre a “dignificação de um imaginário rural” abriram uma frente

de pesquisa que complexifica a ideia de uma exitosa aliança de exclusão do trabalhador rural (DEZEMONE, 2012; RIBEIRO, 2007; LINHARES & TEIXEIRA DA SILVA, 1999).

Há, portanto, matizes importantes a serem considerados nesse processo, reiteradamente atualizado, de exclusão social da população rural. Por um lado, a Lei de Terras e a completa ausência de regulação do trabalho no campo garantiram a reprodução da exclusão social de uma enorme quantidade de pessoas. Em relação às pressões e aos mecanismos ora em favor da incorporação, ora em favor da manutenção da exclusão do trabalhador rural nacional, sabe-se menos.

4.3 A massa de excluídos: camponeses e trabalhadores agrícolas

O interesse em coletivização de recursos e na ampliação da cidadania, entendida como um conjunto de diferentes tipos de direitos, oportunidades e intitamentos, tem diretamente a ver com uma preocupação com os problemas da subalternidade e da exclusão. No período analisado, destaca-se o fato de que a população rural permaneceu, em grande parte, desassistida pelo Estado. Porém, de que população rural estamos falando? Como o desenho da pesquisa direciona a atenção para os diferentes tipos de recursos em disputa intra-elites, foi possível, de forma apenas indireta, entrar em contato com diferentes parcelas dessa população. De negativo, tem-se o fato de que a caracterização da “massa de excluídos” é frouxa e fragmentada, a depender de qual “pedaço” da rede intra-elites estamos analisando e em relação a que recursos estão negociando. De positivo, temos a possibilidade de (re)construir esses grupos a partir das distinções e das fronteiras mobilizadas pelas próprias elites.

Ao discorrer sobre estudos da década de 1970 a respeito das *plantations* no Nordeste, Velho (1979) comenta o aparecimento de um campesinato no entorno do cinturão açucareiro do Nordeste, justamente a partir do avanço de práticas capitalistas na região. Isso porque, no pós-Segunda Guerra, o Centro-Sul passou a concentrar refinarias, enquanto os engenhos e as usinas do Nordeste precisaram, na divisão do trabalho que lhes coube, aumentar a área plantada de cana de açúcar, expulsando foreiros e moradores. A modernização autoritária no campo acabou por beneficiar uma camada restrita de “camponeses privilegiados” enquanto manteve uma massa de excluídos, constantemente ameaçada de expulsão da terra.

Nos anos 1960-70, o “problema da população excedente” (sem emprego e sem terra) se coloca para o governo autoritário de forma aguda. As soluções empregadas incluíam a criação

de “empresas rurais”, que, na verdade, só tinham capacidade de absorver poucas famílias, e o deslocamento da população para a “fronteira da colonização” na Amazônia. A migração para o Centro-Sul não era bem-vinda e o olhar colonial do Estado se voltou para a próxima região de fronteira, sem resolver o problema do trabalho e da terra.

Décadas antes, quando da Marcha para o Oeste, empreendida pelo Estado Novo, um conjunto de elites políticas, burocráticas e econômicas montaram uma operação de “invenção” do Brasil Central, também como uma região colonial:

A linguagem geopolítica que transformava o interior do Brasil numa região quase colonial do Estado nacional não se limitava ao âmbito dos discursos e dos relatórios. Ao se traduzirem em práticas estatais concretas, que envolviam agentes estatais e população local, o resultado produzido era conflituoso, motivando contendas em torno de propriedades de terra e abusos sistemáticos na relação com setores subalternos. (MAIA, 2012:160)

Os recursos dessa “gestão colonial” por parte da Fundação Brasil Central, cuja história e atuação são analisadas por Maia (2012), incluíam cessões de terra por parte das Interventorias à agência federal, direito de desapropriação de terras, exploração de impostos e de rendas da terra (atrelada a atividades de exportação e de venda de suprimentos para os trabalhadores), ameaças extraoficiais de violência com vistas à desocupação, além de criação de estações agrícolas experimentais e de escolas rurais, que buscavam modernizar a agricultura, sem que houvesse espaço de questionamento a respeito do “novo projeto modernizador”.

A regulação do acesso à terra e das formas de trabalho disponíveis para uma população espoliada poderia ter sofrido uma grande inflexão com a abolição, mas este não foi o caso. A literatura aponta, a respeito do período imediatamente pós-abolição, que os fazendeiros demonstraram grande receio da mobilidade territorial dos trabalhadores nacionais e chegaram a impor regras de fixação da mão de obra no caso dos imigrantes. Essa preocupação guardava relação com o fato de que os trabalhadores nacionais, os livres e os recém libertos, eram desenraizados da terra. Estudos registraram que, numa cultura de escassez material e de direitos (ou “de mínimos vitais”), circunstâncias variáveis de vulnerabilidade social levavam, de forma bastante generalizada, essa parcela da população a constantes deslocamentos geográficos, situação que foi se agravando com o processo de modernização conservadora e o consequente avanço do capital privado sobre a terra (DURHAM, 1973:120; MARTINS, 1981; CANDIDO, 2010)

O fim do modo de produção escravista não desembocou na generalização do modelo de trabalho livre e assalariado (CARDOSO, 2010), mesmo com o avanço da industrialização. Ao

contrário, nenhum tipo de distribuição de terras foi realizado, a Lei de Terras de 1850 reforçou as desigualdades da estrutura fundiária e não houve esforço planejador e regulador da transição do trabalho forçado para o “livre” e formal. A população rural não proprietária esteve à mercê das classes proprietárias para morar e para produzir, tanto para subsistência como em trabalhos informais, sem contratos, utilizando pequenas parcelas cedidas de terra, sem estabilidade e sem recursos para investir na lavoura (GARCIA, 2003).

Parte dessa população continuou, portanto, enredada em condições de trabalho precário e muitas vezes análogas à escravidão, contraindo dívidas que a submetiam ao trabalho compulsório, sem pagamento. Segundo Cardoso (2010), $\frac{1}{3}$ da população rural não proprietária era de assalariados e $\frac{2}{3}$ compunham diferentes regimes de ocupação e trabalho na terra. A literatura aponta, ainda, que as elites produtoras estavam acostumadas a impor o trabalho compulsório, ao mandonismo e ao estabelecimento de vínculos pessoais - de favor, lealdade, compadrio etc. - com seus empregados, recebendo com incompreensão as notícias de rebeliões e fugas, inclusive de imigrantes subvencionados (SCHWARCZ, 2012:71; MENDONÇA, 1997:23, MARTINS, 1975).

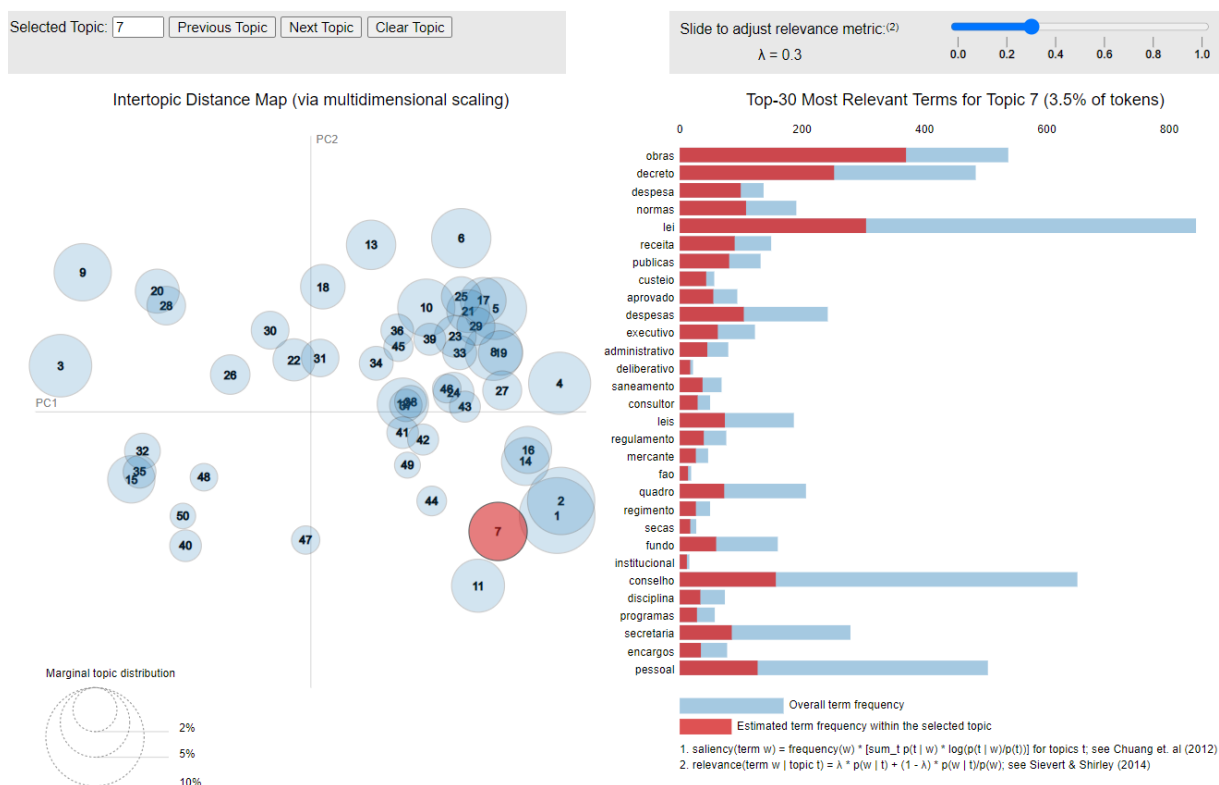
A baixa monetarização das relações de troca no campo, expressa na instituição do *barracão*, a concentração fundiária e a não conversão da mão de obra nacional em trabalhadores rurais assalariados, expressas em categorias de trabalho/trabalhador como *meação*, *colonato*, *arrendatário*, *posseiro*, *morador*, *agregado*, *parceiro*, não foram obstáculos ao capitalismo no campo, na medida em que “o processo de acumulação incorporava essas relações sociais e concepções à sua estrutura de funcionamento” (PERLATTO, 2014). O mecanismo de atualização das desigualdades é, portanto, bem conhecido: exploração capitalista articulada a formas de coerção extraeconômica.

Em Velho (1979), *o morador* é descrito como um trabalhador rural típico das zonas latifundiárias do Nordeste, usualmente preso à terra em um sistema de relações hierárquicas bem definidas e cujo trabalho era empregado em caráter sazonal. A sazonalidade se explicava não só pelo ciclo da plantação, mas também pela instabilidade e constante retração e expansão da economia nordestina em seu “vacilante processo de decadência” do século XVIII em diante, frente aos novos centros mais dinâmicos da economia, localizados no eixo Centro-Sul. Quando não trabalhava para o senhor da terra, o morador se dedicava a atividades de subsistência.

A partir de meados do século XIX, a força de trabalho excedente no Nordeste passa a emigrar mais frequentemente, expulsa pela miséria e pelas secas periódicas que assolavam regiões do interior. A ação governamental diante do problema das secas, entre os anos 1870 e 1950, limitou-se principalmente à construção de estradas e de açudes, e não avançou

consistentemente em projetos de irrigação. Esse é um caso de particular interesse, pois o tema das secas está presente de forma importante na documentação do major Juarez Távora, conforme já comentado no Gráfico 4 (no capítulo metodológico), com o resultado da modelagem de tópicos aplicada ao seu arquivo pessoal.

Figura 16 - Tópico nº7 sobre as secas do Nordeste - Modelagem de Tópicos, Arquivo JT



Legenda: Em vermelho, do lado esquerdo, representação do tópico de nº 7, sobre as secas do Nordeste. À direita, lista das 30 palavras que mais ocorrem dentro deste tópico. Modelagem de Tópicos do Arquivo Juarez Távora, depositado na FGV CPDOC.

Fonte: A autora, 2021.

Acima, apresento especificamente o tópico (7) da modelagem de tópicos relacionado às secas. É possível visualizar a lista de palavras com maior co-ocorrência e o tamanho do tópico em relação a outros temas presentes no arquivo. Os outros tópicos com peso similar são: 2 - Recursos Naturais, 4 - Trabalho rural, 9 - Relação com as Interventorias, 10 - Eleições, 11 - Modernização na agricultura e 18 - Adido Militar no Chile. O tópico de maior peso (1) é sobre Economia, com destaque para a questão da produção. Os tópicos 3 e 13 não têm significância interpretativa, motivo pelo qual se encontram mais distantes dos demais. Ambos são compostos de uma agregação estatística de palavras que fazem referência à natureza da documentação, tais como *data*, *carimbo*, *recebido*, *horas*, *estima*, *carta* etc.

O peso dos termos para o tópico é representado pela barra vermelha, enquanto a barra azul representa a frequência do termo no *corpus* como um todo. Os termos mais importantes para a questão nas secas são obras, decreto/lei, receita/despesas, executivo, administrativo, fundo, saneamento, conselho, secretaria, entre outros. São termos que remetem a formas de ação e aos atores mais relevantes. É significativo, porém, que o tópico não inclua dentre os 30 termos mais relevantes referências ao grupo social assolado pelo problema.

Não se trata aqui de retomar uma história dos grupos sociais que, naquele momento, poderiam estar subsumidos na polissêmica categoria de “camponês”, nem de estabelecer um diálogo mais direto com a sociologia rural. Também não pretendo debruçar-me sobre as modalidades de trabalho ou de ocupação da terra por parte da população rural. Faço minhas as palavras de José de Souza Martins, em entrevista: “A opção pela pesquisa sobre situações sociais e problemas de uma certa liminaridade não é, portanto, pelo qualificativo ‘rural’ do objeto (ou ‘urbano’), embora a pesquisa possa ser feita no que é chamado de ‘meio rural’ (ou ‘meio urbano’)” (BASTOS et. al., 2006:136).

No que diz respeito ao tema específico deste trabalho, a literatura destaca que tanto o Estado como a ordem privada exercem dominação autoritária sobre os camponeses, sejam eles posseiros, arrendatários, moradores ou “proletários rurais”, e o fazem em nome da defesa de “interesses regionais”, que, em realidade, incluíam manter a mão de obra reprimida e imobilizada, constituindo um excedente de força barata de trabalho, sem direitos trabalhistas, o que colabora com a redução da remuneração dos trabalhadores urbanos (CAMARGO, 1981; VELHO, 1979). Esse estado de coisas não passou sem pressões variadas, como quero enfatizar.

Garcia (2003) destaca como as práticas tradicionais de recrutamento da força de trabalho para as grandes lavouras foram, ao longo do tempo, demonstrando-se ineficientes e, em alguns casos, mesmo insustentáveis diante das exigências dos mercados internacionais e tendo em vista a alternativa, para essa população, da emigração em direção aos centros urbanos. Ainda sobre a desorganização do trabalho, Medeiros (2001) ponderou que a existência de massas de trabalhadores não organizados não necessariamente leva ao limite da mercantilização mais barata da força de trabalho, porque, em condições de poder e de vida tão assimétricas, outras estratégias de sobrevivência são adotadas, como mendicância, migração, pilhagem.

Em adição, foram muitas e variadas as “lutas camponesas” ou os conflitos de resistência no campo. Desde o século XIX, conflitos messiânicos e o banditismo social despontaram como contestações ao quadro de penúria, injustiças e de violências ao qual estava submetida a população rural. As disputas se davam entre sertanejos e coronéis e entre estes e o governo, que muitas vezes se fez presente por meio do Exército, em clara amostra da inter-relação entre

conflitos agrários e disputas no seio de um Estado patrimonialista (MARTINS, 1981; PEÑA, 2015). Foi o caso nas guerras de Canudos (1896-97), na Bahia, e do Contestado (1912-16), entre Santa Catarina e o Paraná. Na segunda, o conflito também envolveu colonos estrangeiros e um sindicato americano responsável por construir uma ferrovia. O chamado banditismo social, predominante no Nordeste sob a forma do cangaço, igualmente representou um questionamento do domínio dos coronéis, em dramas sociais que envolviam lutas por recursos, crimes de honra e vingança, seja de classe, seja individual.

Todos esses movimentos definiram, segundo Martins (1981), a rebeldia camponesa no âmbito do coronelismo durante a Primeira República. Camponeses, nesse caso, incluíam vaqueiros, moradores, agregados, grileiros, jagunços, ex-escravizados, trabalhadores temporários, arrendatários, etc., todos destituídos da propriedade da terra. Os conflitos, naturalmente, não cessaram no pós-1930. Revoltas de grande consequência aconteceram em Minas Gerais (Teófilo Otoni e Governador Valadares), em Goiás (Trombas e Formoso), no Paraná (Porecatu, Pato Branco, Francisco Beltrão, dentre outros), em São Paulo (Santa Fé do Sul) e, em várias regiões do Nordeste, com as Ligas Camponesas, para nos mantermos na primeira metade do século.

Desde a década de 1930 até os anos 1970, houve transformações demográficas importantes para o país: crescimento populacional, processo de urbanização e industrialização, migrações internas de massas, não só para as promissoras cidades do Sul e Sudeste, mas também para a Amazônia e o Centro-Oeste. Segundo Gomes (2013:49), a taxa anual de crescimento populacional entre 1920 e 1940 é de 1,5%, igual à taxa de períodos considerados de transição demográfica em países europeus.

O êxodo rural atingiu cerca de 10 milhões de pessoas ao longo dos anos 1940, sendo a maioria dos migrantes nordestinos, seguidos dos mineiros. Secreto (2007) afirma que ao menos 50 mil trabalhadores migraram para a Amazônia, incentivados pelo aumento da produção de borracha dado o contexto internacional da 2ª Guerra Mundial, entre 1942 e 1944. Uma onda anterior a esta, também impulsionada pelo ciclo da borracha, se deu entre 1870 e 1910 e movimentou cerca de 500 mil trabalhadores rurais (FURTADO, 1968). Segundo Cardoso (2010:794), na década de 1950, cerca de 24% da população rural deixou o campo, o que significa que uma em cada quatro pessoas migraram para as cidades naquela década, e essa proporção cresceu ainda mais nos anos 1960 e 70.

Em suma, as formas de organização de grande parte da população, ao buscar melhores condições de vida, variou desde a constante migração interna, o apadrinhamento político por coronéis, passando pela ajuda vicinal, organizações religiosas ou beneficentes até a constituição

de movimentos revolucionários, incluindo aí os anarquistas e socialistas, ativos desde a década de 1870 (CARONE, 1976).

4.3.1 As interpretações à esquerda do espectro político e duas clivagens de interesse

No campo político da esquerda, debatia-se o estágio de desenvolvimento nacional e a possibilidade de mudança estrutural à luz da teoria revolucionária marxista. Caio Prado Jr. (1987) criticou a aplicação, no caso brasileiro, das teses da Internacional Comunista (IC) defendidas pelo PCB sobre os chamados países coloniais, semicoloniais e dependentes, segundo as quais esses países deveriam, antes de se prepararem para o comunismo, passar por uma revolução democrático-burguesa que poria fim aos supostos resíduos feudais da economia, especialmente através da reforma agrária e do combate ao imperialismo estrangeiro, fortalecendo assim a burguesia nacional.

No caso brasileiro, os autores que referendaram essa posição defendiam que o país possuía uma estrutura dualista, de tipo semifeudal no campo e de tipo capitalista nos núcleos urbanos. Segunda essa interpretação, a mudança seria possível por meio de uma aliança de classes entre camponeses, operariado, pequenos comerciantes e a burguesia nacional contra as oligarquias rurais e os imperialistas (PASSOS GUIMARÃES, 2012).

Caio Prado Jr. contesta a equiparação entre oligarquia rural e senhores feudais, dado que os países latino-americanos, desde sua origem como colônias, fizeram parte da lógica capitalista mercantil e que os interesses de suas elites não divergiam daqueles dos capitalistas estrangeiros. Não haveria, portanto, conflito entre uma burguesia nacional e outra imperialista. Por consequência, as classes e categorias sociais nas quais o PCB apoiava a teoria da revolução democrático-burguesa (os latifundiários como senhores feudais, uma burguesia retrógrada aliada ao imperialismo e um setor progressista da burguesia nacional, aliado aos camponeses e ao operariado) não teria na realidade brasileira verdadeira existência.

Caio Prado Jr. argumenta ainda que, embora os interesses primários da burguesia coincidam, a posição de cada setor burguês em relação aos prestígios e as facilidades da manipulação da máquina estatal diverge e aí está o antagonismo entre uma burguesia ortodoxa e uma burguesia burocrática (e não necessariamente nacional). Essa burguesia burocrática se permitiria atitudes de aparente solidariedade para com os trabalhadores, a fim de cooptá-los em nome de uma política progressista e até mesmo benfeitora. Na verdade, essa burguesia

burocrática daria continuidade à confusão permanente entre público e privado, tão característica do Brasil.

Para Florestan Fernandes (2006), havia, no Brasil, uma transição lenta e desigual de uma ordem estamental, escravocrata e senhorial para uma ordem dinâmica e competitiva. Ele discute uma suposta “demora cultural” nesta transição e defende que, embora, do ponto de vista econômico, o Brasil tenha nascido dentro de uma dinâmica capitalista, por outro lado, do ponto de vista da sua estrutura e das relações sociais, o país não poderia ser caracterizado como capitalista, o que configuraria um “impasse estrutural”. Sua tese é a da fragilidade da burguesia brasileira como classe, com um projeto próprio. O resultado teria sido um fraco desenvolvimento industrial e a permanência das instituições sob tutela de poderes patrimonialistas.

Interpretações dualistas a respeito do desenvolvimento brasileiro ganharam adesões e variações ao longo do tempo, inclusive fora do recorte marxista. Não é o caso de fazer uma revisão bibliográfica desse debate e nem de discutir as aplicabilidades de cada modelo explicativo, mas apenas de retomar algumas clivagens centrais que podem ser debatidas à luz dos dados dessa pesquisa. Uma delas é relacionada à concertação intra-elites. Essa clivagem é, por vezes, apresentada por meio de forças centrípetas (centralizadoras) e centrífugas (descentralizadoras, regionais ou federalistas), estando as primeiras relacionadas a um projeto de modernização, com participação relevante de estratos médios da sociedade, e as segundas, relacionadas às oligarquias rurais com um projeto de manutenção do seu *status quo*. Outras formas de apresentar essa dualidade incluem pares de oposição como “modernidade” *versus* “tradição”, “representação” *versus* “cooptação” e “racional-legal” *versus* “patrimonialista” (LAMBERT, 1970).

Em seu esquema interpretativo, Schwartzman (1970 e 1980) também aponta para um Brasil dual. De um lado, teria havido a consolidação de um modelo político patrimonial-cooptativo, levando a governos clientelistas, populistas e corporativistas, sendo o Nordeste e Minas Gerais as regiões típicas desse modelo, e, de outro, uma evolução feudal-representativa, levando a governos representativos-democráticos, ou seja, mais “ideológicos”, sendo São Paulo a região típica desse modelo. Essa interpretação já foi contestada em diferentes frentes, inclusive por estudos do corporativismo dos industriais paulistas de 1930 (DINIZ, 2007).

O próprio Schwartzman ressalta a importância de mais pesquisas que tomem os fenômenos políticos em suas bases territoriais e sugere a dualidade “centro-periferia” como chave analítica. O estudo da relação das demandas periféricas do Norte e Nordeste junto ao Governo Federal, quando este ganha em poder de ação e capilaridade, reforça as objeções ao

rápido equacionamento entre *agrарismo - autoritarismo - Nordeste tradicional - cultura política patrimonialista* (e seus respectivos pares de oposição), em favor de um enfoque mais detido em escolhas e estratégias, por um lado, e mecanismos de poder, por outro.

A segunda clivagem tem a ver com o fator cultural de explicação. O patrimonialismo enquanto explicação cultural (institucional) para as desigualdades continua muito presente. Uma corrente de interpretação sociológica que visa ressaltar a força das ideias e da cultura sobre a política destaca que o bloco de poder agrário-industrial pós-30 conserva aspectos patrimonialistas na sua forma de organização do Estado, e, assim, obsta a consolidação de relações entre Estado e Sociedade na base de direitos mais alargados (BOTELHO, 2019; BRASIL Jr., 2015).

Pesquisas sobre modelos de intermediação de interesses e recursos de poder, como é o caso do reavivamento recente de pesquisas sobre o corporativismo, podem contribuir para a melhor especificação desse argumento, que, em geral, se apresenta como uma narrativa ainda muito geral. A respeito da América Latina e, mais especificamente do Brasil, do período que vai de 1930 a 1960, afirma-se, por exemplo, que:

[...] as alianças populistas [*para o campo*] fracassaram devido à persistência nas estruturas de apadrinhamento oligárquico, às divisões no seio da esquerda e à intervenção dos militares (PENÃ, 2015:385).

Os resultados da pesquisa contestam as visões de que uma aliança sólida entre Estado e elites rurais tenha existido em Vargas e de que militares, apadrinhamentos e o “tradicionalismo do Nordeste” tenham representado o verdadeiro entrave à maior coletivização de recursos no campo. Por fim, um comentário metodológico: a intenção aqui é subsumir a questão dos valores nos projetos políticos em disputa, sem de antemão classificá-las como “autoritárias”, “benfeitoras/distributivas”, “cooptadas” ou “representativas”, e avaliar se há grandes divergências na mobilização de recursos de poder (repertórios de ação e repertórios discursivos) a depender das políticas de redistribuição em debate e dos grupos sociais mobilizados.

4.4 Tenentismo sob a ótica de processos coletivizadores

O tema da reforma agrária gerou debate nos anos 1920, impulsionado pelo movimento tenentista e por reivindicações comunistas. O latifúndio resumia, metonimicamente, todo o sistema de dominação colonial. Parte dos comunistas viu com bons olhos as revoltas tenentistas de 1922 e 1924, logo nos primeiros anos de formação do PCB, e houve uma tentativa de aproximação frustrada entre o partido e a Coluna Miguel Costa-Prestes em 1927. Outra aproximação realizada em 1929 levou à troca da direção do PCB, por indicação da Internacional Comunista (VIANNA, 2019; FORJAZ, 2000; SODRÉ, 1985).

No que concerne à uma agenda coletivizadora, de modo geral, os tenentes eram (e ainda são) vistos como pequeno-burgueses, ingênuos ou oportunistas. Apesar de visões compartilhadas com comunistas em torno de objetivos como “justiça social”, direitos sociais, políticas anti-imperialistas e anti latifundiárias e por uma reforma agrária, os dois grupos de pressão não conseguiram formar uma aliança. Os militares não queriam abrir mão da condução da revolução e não acreditavam em um governo exercido pelas classes populares e os comunistas denunciavam o elitismo de suas ideias.

Em relação à análise de sua ação política na direção da transformação social, existe certo consenso em torno da ideia de que, apesar do discurso, suas ações foram inócuas. Este trabalho busca reavivar esse debate ao mesmo tempo em que quer contribuir com os estudos sobre elites e recursos de poder, por um lado, e sobre processos de coletivização, por outro.

A historiografia sobre o tenentismo apresenta alguns pontos de dissenso. Primeiramente, em relação à sua periodização. É consensual a separação do movimento em duas fases. De 1922 a 1927, o movimento teve um caráter mais destacadamente militar, concentrando-se no conflito armado. Essa fase construiu a imagem dos rebeldes como salvadores da pátria, como lideranças de propósitos puros e patrióticos, sem qualquer vinculação com os vícios da política. Nela, há uma importante diferenciação entre a revolta de 1922 e a de 1924, seguida pela formação da Coluna Miguel Costa-Prestes.

Primeiro, não havia nenhum projeto político por trás da Revolta dos 18 do Forte de Copacabana, como ficou conhecida a insurreição de 1922, mas um desagravo do Exército em relação à forma com que a Presidência da República, na pessoa de Artur Bernardes e depois na pessoa de Epiácio Pessoa, feria a dignidade militar, em uma série de episódios que não pretendo reconstituir aqui. O ponto de interesse é o da consolidação do Exército como uma instituição de prestígio próprio, com uma identidade coesa, como será retomado mais à frente.

A partir de 1924, o movimento militar amadurece, lança manifestos e transforma-se em indignação contra uma República falsária, que não respeita suas próprias leis e compromissos firmados com a Constituição liberal de 1891. Os temas da corrupção, da desorganização administrativa, do falseamento da representação política, da injustiça generalizada emergem com força e a nova visão militarista-cidadã do Exército brasileiro tem como consequência uma série de levantes armados⁸⁸ de caráter nacional, relacionados entre si, mas não bem-organizados. Não há inclusão das camadas populares na ação revolucionária, a despeito de oportunidades criadas. Além disso, a postura reformista do movimento de 1924 não é unificada e congrega ideias mais moderadas e mais radicais (SODRÉ, 1985).

A grande maioria das insurreições é derrotada pelas tropas legalistas e apenas as tropas que partiam de São Paulo e do Rio Grande do Sul conseguiram prevalecer, dando origem à Coluna Miguel Costa-Prestes, que, por meio da estratégia da “guerra em movimento”, conseguiu percorrer cerca de 24 mil quilômetros e atravessar 11 estados da federação⁸⁹ antes de se retirar para o exílio⁹⁰. É importante ressaltar que essas tropas não contavam com contingentes apenas desses estados, havendo vários oficiais e soldados de todo o país.

O segundo período, de 1927 a 1930, é marcado pela aproximação entre os tenentes e as oligarquias dissidentes, no contexto de exílio ou de clandestinidade dos revoltosos. No que tange às “oportunidades conjunturais” do período, a literatura destaca a diversificação do sistema partidário e das organizações políticas. A mobilização do quadro político nacional tentava traduzir o descontentamento pungente dos anos 20 em termos institucionais, visando a disputa eleitoral pela sucessão presidencial. A formação da Aliança Liberal está inserida nesse contexto e é um processo de profundo engajamento político de diferentes grupos sociais.

Nesta segunda fase, um episódio de grande consequência foi a filiação pública ao comunismo de um dos maiores heróis nacionais do tenentismo, Luís Carlos Prestes, e, em seguida, seu afastamento da Aliança Liberal, abrindo espaço para Juarez Távora capitanear para si a liderança do movimento. A cisão interna não impossibilitou a efetiva cooperação entre os tenentes remanescentes na AL e as oligarquias, levando a cabo a Revolução de 1930.

⁸⁸ O primeiro deles foi deflagrado em São Paulo em 5 de julho de 1924. Outros se seguiram pelo Mato Grosso (12/7/1924), Sergipe (13/7/1924), Amazonas (23/7/1924), Pará (26/7/1924) e Rio Grande do Sul (29/10/1924). Informações retiradas do DHBB (2000).

⁸⁹ Paraná, Mato Grosso, Goiás, Minas Gerais, Bahia, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Pernambuco. Informações retiradas do DHBB (2000).

⁹⁰ Integrantes da Coluna dispersaram-se pela Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, onde viveram em clandestinidade e, por vezes, em precárias condições materiais de vida, conforme documentado em diferentes arquivos e publicações de memórias.

Há autores que identificam uma fase inicial do tenentismo ainda na Primeira República (CARVALHO, 2006). Alguns autores, como Sodré (1985), consideram a Revolução de 1930 o fim do tenentismo, enquanto outros consideram diferentes marcos nos primeiros anos após a Revolução, em 1932 (por conta da guerra civil), 1934 (por conta da abertura política) ou 1935 (por conta da intentona comunista e da divisão dos tenentes entre agremiações políticas em lados opostos). Neste trabalho, me alinho ao segundo grupo, que identifico na figura de Forjaz (1988), pois, assim como ela, eu identifico a continuidade do programa tenentista até 1935. Programa este que vai além daquele apoiado pelo Exército no pós-30 e que inclui reformas sociais. Sodré (1985) pontua que o Governo Provisório foi, no máximo, uma fase de agonia do tenentismo, uma “luta de foice no escuro”, e que os limites estreitos das mudanças sociais efetivadas se explicam pela hegemonia da pequena-burguesia na condução do processo revolucionário. Sem intenções de contestar essa interpretação, venho apostando na possibilidade de iluminar a disputa que se travou fora dos holofotes.

Em segundo lugar, a bibliografia debate a disposição dos tenentes para a ação, tendo em vista a composição social de base do tenentismo e sua inserção institucional no Exército. O grupo dos “tenentes”, que não se autodenominava desta forma⁹¹, era composto, principalmente, por oficiais de baixa patente⁹². A história da institucionalização do Exército traz à tona duas dimensões relevantes para a compreensão desse grupo, uma do ponto de vista das classes sociais de origem de soldados e oficiais e outra relacionada ao *ethos* da corporação, que vinha se profissionalizando ao longo da Primeira República e ampliando o seu recrutamento, chegando a instalar o sorteio universal (FAUSTO, 2013 e 1986; CASTRO, 2012; CARVALHO, 2005).

O Exército abria suas fileiras para a sociedade e o corpo de tenentes era o de maior número. Eles eram tanto mais próximos dos soldados, em termos de origem social, como estabeleciam com eles maior contato, criando vínculos de confiança e de sociabilidade. Em consonância com a historiografia brasileira, diferentes modelos explicativos⁹³ sobre desigualdades sociais ou sobre a formação de sociedades modernas, como em Blofield (2011, 2011a) e em Elias (2006), sublinham o potencial impacto para processos distributivos de situações de “distância social” e de “proximidade social”, por um lado, e da incorporação de

⁹¹ O termo foi utilizado em 1933 em obra pioneira sobre o tema, de Virgílio Santa Rosa, intitulada “O Sentido do Tenentismo”.

⁹² Incluía, porém, poucos oficiais de alta patente, como o general Isidoro Dias Lopes.

⁹³ Estendo a discussão sobre esse ponto no Capítulo 2.

camadas médias em instituições que controlam recursos valorizados, como o próprio aparelho do Estado.

Assim sendo, os oficiais de baixa patente expressam perspectivas e anseios de uma classe média urbana, marginalizada pela política oligárquica, e uma ética militar profissionalizada, um *esprit de corps* voltado a reivindicações de fortalecimento interno e de racionalização e moralização das instituições republicanas. A conjunção desses pertencimentos sociais confere a esse grupo uma capacidade de organização e de mobilização⁹⁴ muito acima da média da população brasileira naquele momento, possibilitando que ele pudesse assumir a vanguarda da contestação política.

Aos tenentes militares⁹⁵ também se juntaram “tenentes civis”⁹⁶, cuja participação é também expressiva. Membros e aliados do tenentismo, dando-lhe sustentação política, incluíram membros da classe média, que era diversificada, incluindo militares e funcionários públicos, profissionais liberais, intelectuais, religiosos, funcionários do comércio, da indústria, do setor bancário, de transportes etc. Como se sabe, muitas vezes, esses estratos médios tinham vínculos com as oligarquias agrárias. A literatura também registra um apoio difuso, uma certa simpatia das classes populares urbanas.

O contexto de emergência desse movimento civil-militar é ricamente detalhado pela literatura especializada e não se trata de repassá-lo em detalhe. Basta dizer que a crise política que se acirrava a cada disputa eleitoral pela Presidência foi amplificada pela crise econômica dos anos 1920 que levou à drástica redução do volume das exportações e fez despencar os preços do café, tensionando tanto as disputas políticas intra-oligárquicas como o nível de insatisfação da sociedade de modo mais geral.

Em terceiro e último lugar, a historiografia a respeito do tenentismo diverge em relação à ideologia e ao programa político do movimento. Enquanto o levante de 1922 defendia a honra do Exército frente ao Poder Executivo, sem estabelecer nenhum tipo de relação com a política propriamente dita, os levantes de 1924 tinham uma base ideológica clara em defesa dos princípios constitucionais.

⁹⁴ Expressa em capital educacional, tempo disponível, meios de comunicação e de associação (inclusive a nível nacional), recursos financeiros e bélicos, garantia de uma série de direitos, capital social, prestígio social etc.

⁹⁵ Alguns dos principais nomes são: Luís Carlos Prestes, Miguel Costa, Isidoro Dias Lopes, Siqueira Campos, Joaquim Távora, Juarez Távora, João Alberto Lins de Barros, Juraci Magalhães, Eduardo Gomes, Cordeiro de Farias, Ari Parreiras, Augusto Maynard Gomes, Carneiro de Mendonça, Landri Sales, dentre outros.

⁹⁶ Dentre os quais, se destacam Osvaldo Aranha, Pedro Ernesto Batista, José Américo de Almeida, Virgílio de Melo Franco, João Neves da Fontoura e Carlos de Lima Cavalcanti.

Embora parte da literatura defenda que a agenda política do movimento fosse resumida a noções vagas de “representação e justiça”, na verdade, é possível identificar um programa que inclui: voto secreto, combate à corrupção, à desorganização administrativas e à fraude eleitoral (ou seja, moralização dos Poderes e das burocracias), liberdade de imprensa e de pensamento, limitação do Poder Executivo e equilíbrio entre os três poderes, autonomia e uniformização do Poder Judiciário e centralização do Estado com o intuito de contrabalançar a descentralização federativa.

A Aliança Liberal encampou o mesmo programa do tenentismo, com a adição de uma demanda de caráter mais popular e outra de caráter oligárquico, a saber, a criação de um Código do Trabalho e de políticas econômicas para outros produtos agrícolas além do café. Outra mudança importante também se consolidou no período de formação da Aliança e nos primeiros anos da década de 1930. A influência da emergente ideologia nacional autoritária e estatista, discutida na primeira seção deste capítulo, se fez notar e minou o forte liberalismo que caracterizava o movimento dez anos antes. Marcadores dessa mudança incluem o progressivo apoio ao intervencionismo estatal, ao fortalecimento do Executivo, a defesa do sufrágio universal direto apenas na esfera municipal, a representação corporativa, a centralização do sistema tributário e o fortalecimento das Forças Armadas.

Em relação à participação das classes populares na mobilização tenentista, também é sabido que prevaleceu, entre os tenentes, uma atitude militarista, golpista e elitista. Militarista e golpista na medida em que recusaram a via partidária de organização e de disputa pelo poder, optando pela conspiração restrita a grupo de militares, que com muito cuidado incluíam elementos civis, e pelo conflito armado. Elitista na medida em que acreditavam que as massas populares não estavam habilitadas à participação política, por lhes faltar condições mínimas de “civilidade” e que, portanto, deveriam ser dirigidas por um grupo de elite, no sentido de “grupo dos melhores”, os mais “puros” e “mais capazes”. Não se tratava, no entanto, de um elitismo radical, posto que a agenda “civilizadora”, pelo menos em tese, incluía uma tutela transitória, enquanto as camadas populares não eram “suficientemente” educadas e organizadas para sua “efetiva” participação na *res publica*.

Após a queda da Primeira República, os grupos que compuseram a heterogênea Aliança Liberal passaram a disputar por espaço. Uma das principais disputas se deu imediatamente no âmbito do próprio Exército, tendo em vista que a revolução fora conduzida por capitães e tenentes e concretizada com a adesão, de último minuto, das altas patentes. Internamente, a instituição estava profundamente dividida entre legalistas e rebeldes, entre superiores e subordinados, e entre oficiais de patentes mais altas com diferentes visões sobre como deveria

se dar a relação entre Forças Armadas e sociedade/política. Ao longo de sua reestruturação, sob a liderança de Góis Monteiro, o Exército consolidou um modelo chamado de “intervencionismo tutelar”, que defendia o Estado como fator preponderante na organização da sociedade, o planejamento de uma política nacional e a atuação dirigente das elites militares (CARVALHO, 2006).

O autoritarismo dos tenentes, mais especificamente, se expressa pelo apoio à continuidade de um governo de exceção e pelo adiamento das eleições para a Assembleia Nacional Constituinte, que atingiu seu ápice na guerra civil de 1932, também chamada de Revolução Constitucionalista. A essa altura, a literatura costuma pontuar que o apoio a Vargas, por um lado, deveu-se ao medo de que as oligarquias voltassem a ditar a política nacional, tendo em vista o seu controle sobre o sistema eleitoral via relações clientelistas, e, por outro lado, à sua avaliação de que a agenda de reformas dos “revolucionários verdadeiros” sofreria forte oposição das oligarquias (tradicionais e dissidentes) e dos políticos profissionais, sem nenhum apoio de uma base social, tendo em vista que o povo era visto como “ainda imaturo e ignorante”.

A agenda coletivizadora apoiada pelas principais figuras do tenentismo e pelas legiões⁹⁷ que estes criaram incluía, em linhas gerais, direitos trabalhistas e legislação social, ensino gratuito, apoio à industrialização, à nacionalização de recursos naturais, à pequena propriedade rural, ao cooperativismo e à diversificação da produção agrícola para o mercado interno por meio de intervenção econômica e planejamento racional-técnico, além da condenação de monopólios e do “capitalismo predatório” (PANDOLFI, 2019). Esse aspecto da agenda tenentista divergia, em parte, dos interesses das oligarquias dissidentes, que embora interessadas no incentivo à diversificação da produção, não apoiavam a pequena propriedade ou o cooperativismo. Voltamos, então, ao racha entre o movimento tenentista e outras correntes políticas de viés mais emancipador, com o qual iniciei esta seção.

Em documento de 1935 com informações confidenciais de Moscou transmitidas ao Partido Comunista a respeito do 7º Congresso Mundial da 3ª IC, interceptado pela censura do Governo Vargas antes dos levantes de novembro, lê-se sobre a atuação do PCB, que, por um lado, admite a dificuldade de reverberação do movimento comunista no campo e a atribui, parcialmente, a divergências de interpretação do movimento em relação à ação política adequada à realidade brasileira e, por outro lado, faz referência às tentativas de aproximação em andamento:

⁹⁷ Clube 3 de Outubro, Legião Cívica 5 de julho e legiões estaduais, como a paulista, a mineira e a paranaense, além da Sociedade de Amigos de Alberto Torres, da qual Juarez Távora foi presidente.

Um dos pontos fracos da nossa actividade foi nosso trabalho no campo, resultado dos vestígios deixados pelo menchevismo e pelo semi-trotskismo que se haviam infiltrado, antigamente, nas nossas fileiras. Hoje, porém, este defeito já váe desaparecendo. A nossa influência já tem vencido importantes ligas camponesas do Maranhão, o sindicato dos proletários e semi-proletários da lavoura da Barra do Pirahy e alguns grupos de S. Paulo. Dirigimos grandes greves camponesas no estado do Rio de Janeiro e Maranhão. Convocamos uma assembléa plenária dos grupos camponeses negros do Nordeste, e examinamos as tarefas concretas que deveríamos assumir para o êxito de nossas atividades entre os camponeses. (FGV CPDOC, Arquivo Getúlio Vargas, Classificação: GV confid 1935.07.25)

Vianna (2019) discute a influência nas formas de pensar e de agir dos tenentes nos frustrados levantes de 1935. A princípio, a literatura atribuiu a explosão das revoltas a ordens vindas de Moscou, mal-informada a respeito da força da frente ampla em formação, inclusive a respeito do grau de articulação com o campesinato. Mais pesquisa empírica revelou as lógicas internas de deflagração dos levantes, articulada e levada a cabo, em grande parte, por militares que se sentiram traídos pela Revolução de 1930 e que, liderados por Prestes, optaram pela luta armada.

A importância do tenentismo é pivotal para a queda da Primeira República e, por conseguinte, para a crise do Estado oligárquico da forma como ele se constituía até então. Sua relação com o poder constituído no pós-30, em termos de projetos políticos para a sociedade, ou seja, para além das disputas pelo poder institucional, ainda não é tão bem esmiuçada.

Nos anos 1930, Juarez Távora representou um elo de grande peso que conecta redes mais próximas dos comunistas e redes mais próximas do centro do poder. No novo governo que ascende com a revolução de 30, os tenentes ocuparam alguns ministérios e, principalmente, as interventorias estaduais. Távora foi fundamental na nomeação e na articulação de todas as interventorias do Norte. Segundo a literatura, parece ter sido justamente nesses estados mais pobres, onde as elites agrárias estavam mais enfraquecidas e dependentes do governo federal, que os jovens militares revolucionários conseguiram fazer mais frente às oligarquias. Podemos supor, portanto, que a administração de Juarez Távora no Ministério da Agricultura tenha tido mais condições de operar no sentido da agenda tenentista, assim como as interventorias de sua região de influência.

A região “Norte” tem um sentido particular no imediato pós-30 até a aprovação da Constituição de 1934. Tratava-se de um espaço territorial e político que, além dos estados do Nordeste, incluía o Amazonas, o território federal do Acre e o Espírito Santo. Lopes (2011) discute os momentos em que o Espírito Santo entrou e saiu da aliança nortista e demonstra que

o processo político que se desenrola até a guerra civil de 1932 é o momento de maior força da região junto ao Governo Federal. Em comum, todas as lideranças do Norte tinham o interesse em se contrapor ao poder político do Centro-Sul, através de uma aliança com o novo governo.

Em Lopes (2021), o autor destaca outro grande momento de coordenação e união da região durante a campanha, deflagrada por suas lideranças, em favor da concessão do generalato a Juarez Távora, o que não acontece por recusa do próprio Juarez, que optou por ser legalista e seguir as regras da profissão militar⁹⁸, mantendo-se abaixo na hierarquia militar, com a patente de major, a despeito de sua projeção nacional. O episódio ajuda a esclarecer que a região Norte constituiu “uma rede política de sociabilidade que estava para além das determinações do poder central” (idem, p. 20), o que implica na costura cotidiana de projetos e estratégias comuns.

Ao longo de sua trajetória política, Juarez traçou um caminho que parte de um projeto de Brasil mais reformador do ponto de vista da justiça social, com base numa estrutura econômica sindicalista-cooperativista alternativa ao capitalismo liberal, e chega na ala dos “cosmopolitas de direita”⁹⁹, quando ele busca entendimento com os chefes militares que deflagraram o Golpe de 1964 e que, segundo ele próprio, eram “seus amigos pessoais e contemporâneos”¹⁰⁰. No recorte desta pesquisa, ele é um militar “intervencionista reformista”¹⁰¹, às vezes mais próximos dos legalistas e defensores da democracia liberal, às vezes autoritário¹⁰², como veremos ao longo dos próximos capítulos.

Após a reconstitucionalização do país, que representou uma derrota para o movimento tenentista, alguns “revolucionários sinceros”, como (se autodenominavam) Juarez Távora e

⁹⁸ As justificativas aventadas por ele incluíam a recusa de ser premiado por seus ideais e responsabilidades, o respeito à hierarquia militar e a opção estratégica de não manchar a sua autoridade moral por causa de uma promoção, que ele considerava, portanto, imprópria.

⁹⁹ Com uma agenda anticomunista, antitrabalhista, a favor da aproximação com os Estados Unidos e da abertura da economia ao capital estrangeiro (LOPES, 2017).

¹⁰⁰ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT pi pa Uma vida 0000.00.00 (1).

¹⁰¹ A caracterização desse grupo ideológico dentro do Exército é feita por José Murilo de Carvalho (2005). Suas raízes estão no positivismo de fins do século XIX e na atualização dessa postura pelo tenentismo dos anos 1920. A delimitação de seu intervencionismo na política e de seu programa reformador (nas esferas política, econômica e social) está registrada na documentação do Clube 3 de Outubro, em falas públicas dos tenentes e em documentação privada.

¹⁰² Ao longo do período de 1920 a 45, são inúmeros os posicionamentos públicos e privados de Juarez Távora sobre a necessidade de se garantir a liberdade de organização e de manifestação do pensamento, inclusive da organização e da manifestação comunista. Essa postura modificou-se como demonstra sua atuação na Ditadura Militar. Há trabalhos que, baseados em suas memórias publicadas nos anos 1970, atribuem a Távora uma posição anti-socialista e anticomunista desde o I Congresso Revolucionário e quando da sua articulação política em torno do Partido Socialista Brasileiro. Porém, sua documentação pessoal, até onde pude verificar, não corrobora essa leitura, mesmo que o próprio Juarez Távora tenha tentado reescrever sua biografia.

Juraci Magalhães, optaram pela disputa partidária, enquanto outros se desiludiram e se afastaram da política. Na Constituinte de 1933, os tenentes foram minoria e atuaram em colaboração com os deputados classistas, além de terem apoiado a centralização política, em apoio ao governo federal contra as oligarquias tradicionais. A Constituição de 1934 garantiu a eleição de Getúlio Vargas e é reconhecidamente um produto híbrido entre uma agenda tenentista e uma agenda oligárquica.

A concertação política para concorrer às primeiras eleições após a revolução expôs, mais uma vez, as divergências ideológicas internas ao movimento tenentista. A literatura já identifica que parte dos tenentes se aproximou do fascismo, por meio da Ação Integralista Brasileira, e outras partes se aproximaram do comunismo, do socialismo e dos movimentos católicos. A posição legalista de Juarez Távora o manteve afastado da AIB e da ANL, mas sua documentação revela aproximação com a segunda, embora ele não tenha participado dos preparativos da chamada revolução comunista de 1935 e tenha ajudado a combatê-la. Em carta para Juarez Távora, o “tenente civil” Oswaldo Aranha, agora como Embaixador do Brasil em Washington, comenta os levantes de 1935:

Eu esperava esse movimento e dei delle notícia ao Getúlio. Não posso compreender por que foi tão reduzido em suas proporções, tão fraco em sua resistência e tão ridículo em si mesmo. Será que o Prestes, como todos de sua família aos 35 anos, começou a processar a crise de delírio precoce? Não vejo outra explicação. A acção do governo foi rápida e eficaz. Mas a rebelião não “tinha futuro” em si mesma, como diz a canção do carnaval. A verdade, porém, Juarez, é que a sufocação desse movimento, teve dois benefícios: mostrou o espírito conservador do paiz e desencantou o Prestes. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1934.07.30)

Em tom íntimo, Oswaldo Aranha, de quem Prestes desconfiava desde 1929, revela a Juarez Távora seu desprezo pelos levantes de 1935 e, aliviado, constata “o caráter conservador do país”. Cerca de um ano antes, em outubro de 1934, as eleições para o Congresso Nacional e para as assembleias legislativas estaduais minaram, ainda mais, o difuso movimento tenentista. Pandolfi (2019) chama a atenção para como apenas nove dos vinte interventores foram eleitos, sendo três nos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, onde a relação da interventoria com as oligarquias tradicionais era mais forte. No Norte, quatro interventores foram eleitos¹⁰³. Cerca de um ano depois da repressão aos comunistas, Juarez Távora dedicou-

¹⁰³ Foram eles: Juraci Magalhães (BA), Carlos de Lima Cavalcanti (PE), Osman Loureiro de Farias (AL) e Punaro Bley (ES).

se, já fora do governo, à sua segunda fase de engajamento com o tema do sindicalismo-cooperativista, como discutido no Capítulo 6.

4.4.1 Juarez Távora e sua rede

Figura 17 – Fotografia - Juarez Távora em meio a outros revoltosos em 1924



Legenda: Da direita para a esquerda, na fileira da frente, Juarez Távora é o terceiro, com os braços cruzados. Na mesma fileira, só que da esquerda para a direita, Luís Carlos Prestes é o terceiro, com as mãos cruzadas sobre o joelho.

Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, JTfoto0571, 1924.

Realizada a tomada pelo poder pelos revoltosos em outubro de 1930, Juarez Távora se tornou um herói nacional e foi tido pela opinião pública como representante das mais nobres intenções revolucionárias contra as mazelas da Primeira República (LOPES, 2017:145-146). Sua experiência em vários levantes revolucionários, na Coluna Miguel Costa-Prestes, sua atuação junto ao Governo Federal de 1930 a 1937 e suas inúmeras funções militares, inclusive em obras de infraestrutura pelo país, deram-lhe vasta experiência em temas que lhe eram caros,

relacionados à organização social Brasil adentro, e que constavam em escritos de pensadores que o influenciaram largamente, como Alberto Torres.

Figura 18 - Cartaz com “Vanguardeiros da Revolução”



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JTfoto0264, 19??.

Sua proeminência na política nacional o alçou à posição de representante de uma elite não-hegemônica oriunda do Norte. Lopes (2017:142) destaca que “as principais lideranças políticas e militares desses estados, durante boa parte do Governo Provisório, chegaram aos postos de comando por indicação direta de Juarez Távora”, como se verifica com abundância em sua documentação pessoal, em cartas com nomeações e sugestões de nomes, em sondagens

a respeito de possíveis bons candidatos, em pedidos de agradecimento e em referências indiretas.

Durante todo o período Vargas, ele foi um verdadeiro canal para articulações do Norte com o governo federal e com outras regiões, e um ímã para as demandas populares e de elites, vindas do Nordeste. Em 20/03/1932, por exemplo, logo após Juarez Távora ter aberto mão da pasta da Viação e Obras Públicas em favor de seu indicado José Américo de Almeida¹⁰⁴, escreve Mário da Silva Leal, ex-prefeito de Jucás/CE, comerciante e agricultor, filho do Coronel Manuel da Silva Pereira da Costa Leal, um fazendeiro prestigioso e chefe político da região.

Com a retirada do Estado do Dr. Távora ficámos nós revolucionários do interior sem um intérprete junto aos chefes da revolução e neste estado de cousas estamos atravessando uma fase horrível de mizerias, desgarantias e impunidades, o que passo a esclarecer: Miseria, por se acharem inumeros sertanejos a morrer à fome por falta de serviço; desgarantias, por estar se presenciando grupos de centenas de homens válidos invadindo propriedades de particulares, cidades, vilas, povoações, coagindo o commercio e proprietarios a distribuirem os seus generos com os mesmos, como ocorreu na semana finda em Igatú, Cariús e esta localidade, que foi ontem invadida por estes comunistas em miniatura, sime selvagens. Impune estão ficando quase todos chefetes decaídos do interior que se utilizavam dos cargos para moverem contra os adversarios toda sorte de perseguicoes convictos da impunidade devido o prestigio político. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1930.12.08)

Em termos de *persona* pública, é bem documentado através da imprensa, de pronunciamentos públicos, de correspondências privadas e memórias, que ele era visto como uma liderança inteligente, modesta e de grande retidão moral. Carvalho (2005:127) chega a afirmar que entre suas qualidades pessoais estão “sem dúvida, a integridade moral e o profundo espírito público”. Quando criticado, era apontado como passivo (em relação a ambições de poder político), autoritário (em relação ao seu controle político sobre sua região de influência no Nordeste e no Norte) e representante da velha política (especialmente por tentar fortalecer a influência política da família Távora).

A alcunha de “Vice-Rei do Norte” foi largamente utilizada por opositores durante o Governo Provisório, em sentido acusatório, para referir-se à sua vasta - e considerada indevida - influência política. Na imprensa, a expressão vinha comumente acompanhada de adjetivos

¹⁰⁴ Em novembro de 1930, Juarez Távora foi à Paraíba convidar José Américo para a pasta da Viação e Obras Públicas. Conforme documentado em correspondência entre os dois, existente no arquivo de JT, José Américo aceitou o convite após alguma hesitação e apontou Antenor Navarro para substituí-lo na interventoria da Paraíba.

como "intrometido" e "arrogante", conjuntamente com alertas a Getúlio Vargas a respeito tanto dos "desmandos" como do "prestígio" de Juarez Távora, ou seja, uma grave ameaça à sua liderança enquanto chefe do governo. Seus críticos associavam a extensão do poder político acumulado por Juarez Távora a um Brasil ultrapassado, de mando arbitrário e sem limites, que deveria ter sido superado com a revolução, daí a referência a seu "vice-reinado" (LOPES, 2017).

Não se trata aqui, de forma alguma, de engrandecer ou de pôr em xeque a sua biografia, mas, sim, de desvelar o fio de uma rede de relações intra-elites e desta com o Estado. Na prática, a atuação de Távora no Governo Provisório, como Delegado do Norte e na pasta da Agricultura, em consonância com a política centralizadora promovida por Vargas, incluiu uma série de medidas desestabilizadoras dos poderes da velha política, incluindo a nomeação de interventores tenentes e o insulamento burocrático, nos termos de Edson Nunes (2003), que ele propiciou em suas reformas administrativas, como veremos no próximo capítulo. Se atentarmos para o espaço de ação de grupos dominantes frente ao modelo autoritário em vias de consolidação, é possível encontrar iniciativas independentes a exercer pressão política para mudar a direção de certas políticas.

Na primeira vez que ocupou a pasta da Agricultura, no Governo Provisório (1932-1934)¹⁰⁵, Juarez Távora demonstrou interesse especial no combate às secas do Nordeste. Descendente de uma família de plantadores de algodão em uma região semiárida do Ceará, cujo declínio econômico esteve diretamente ligado às secas, Juarez Távora precisou realizar escolhas estratégicas para galgar posições sociais mais vantajosas e seguras. Ele e seu irmão mais novo, Francisco Távora, investiram em formação militar, em caminho aberto por um dos irmãos mais velhos, Joaquim Távora, oficial do Exército e renomado nome tenentista, morto em 1924. A passagem por escolas militares lhes permitiu ingressar no ensino superior militar, algo que não seria possível aos membros da família se eles precisassem custear os estudos em faculdades tradicionais em alguma capital, que eram redutos de estudantes de origens sociais mais altas (GARCIA JR., 2007).

Em 1919, aos vinte e um anos, Juarez Távora formou-se engenheiro do Exército. Em 1922, sucedeu a Luís Carlos Prestes no cargo de professor da Escola Militar do Rio de Janeiro, a partir de onde se envolveu direta e ativamente nos levantes tenentistas daquele ano, rendendo-

¹⁰⁵ Em 15/7/1934, na véspera da promulgação da nova constituição, JT endereça carta a Getúlio, colocando à disposição a pasta do Min da Agricultura, dizendo que sua missão estava encerrada, uma vez que o seu compromisso era com o governo discricionário e a revolução, e não era mais preciso que ele atuasse no governo constitucional que se iniciaria.

lhes experiências de combate e estratégia militar, de clandestinidade e de encarceramento. Após a sua projeção nacional advinda da vitória da Revolução de 1930, Juarez Távora hesitou em converter-se para uma carreira exclusivamente política, mantendo-se, sempre que necessário, no “terreno mais firme” de sua carreira militar, como ocorreu em 1934, após ter saído do processo eleitoral enfraquecido. Ao retornar ao Exército, recomeçou sua carreira na patente que havia abandonado ao se tornar um revolucionário uma década antes, em clara sinalização da sua subordinação à hierarquia da instituição militar. Com o golpe do Estado Novo, afastou-se da vida política institucional, mas sua documentação demonstra que continuou sendo um ator importante de interlocução a respeito do mundo rural.

Não é meu objetivo investir em uma narrativa biográfica do titular do arquivo em análise, mas localizar seus laços familiares e origem social, sua formação escolar e trajetória profissional, suas alianças e atividades políticas, na medida em que esse esforço nos permite refletir sobre a rede de relações tecida por meio de sua documentação pessoal e, no limite, sobre a atuação de frações da nova elite dirigente. Nas palavras de Garcia Jr. (2007:85), referindo-se a Juarez Távora e a José Américo de Almeida:

As carreiras políticas dos dois “nortistas” de primeiro plano, que lideraram a Revolução de 1930 nos âmbitos civil e militar, e participaram diretamente do desfecho de todas as principais crises políticas até o desencadeamento do golpe militar de 1964, revelam, claramente, como nascer em estado menos importante da Federação diminuía ou aniquilava as chances de fazer carreira política de dirigente nacional.

É possível identificar limitações ou dificuldades em sua trajetória política ligadas à sua origem periférica no jogo de poder regional das oligarquias, mas sua influência para a mudança do quadro político-institucional nacional foi notória e franqueou a abertura de espaços de poder, sobretudo na administração pública, a grupos profissionais de classe média, sem ligações com linhagens familiares tradicionais da “velha política”. O próprio autor supracitado afirma: “[*esses personagens são*] os índices das transformações do campo político brasileiro e seus principais atores”.

A nomeação de Juarez Távora para o Ministério da Agricultura¹⁰⁶ (1932-34) lhe garantiu participação na Assembleia Constituinte e foi um movimento crucial para a subsequente eleição de Getúlio Vargas para a presidência da República, na medida em que ele garantiu o apoio do Norte. Durante sua gestão, parte de suas iniciativas atendeu diretamente a reivindicações de

¹⁰⁶ Juarez Távora foi nomeado em substituição a Assis Brasil, que estava ocupando um posto diplomático em Buenos Aires, Argentina.

elites rurais regionais não-hegemônicas nas regiões do Norte e do Nordeste, por exemplo, com recursos da união e com a instalação de campos agrícolas experimentais. Para além dessas reivindicações, apostou na criação de escolas rurais, de uma legislação para o cooperativismo, na diversificação do combate às secas e na reforma administrativa do Ministério.

4.5 O *gap* na literatura: elites políticas e a agenda distributiva para o campo na Era Vargas

Na historiografia do período, chama a atenção o silêncio do personagem central Getúlio Vargas em relação ao campo, sobretudo no que tange à legislação social e à reforma agrária. É sabido que o novo governo centralizador negociou com elites econômicas de setores rurais e urbanos. Foi, por vezes, bem-sucedido no jogo de cooptação dessas elites, mas nem sempre. Como venho discutindo, boa parte da historiografia do período passou mais ao largo da questão.

Em geral se afirma que os interesses agrários e industrializantes não eram mutuamente excludentes e que o apoio das oligarquias à indústria e à centralização do Estado - tendências estas que necessariamente imporiam perdas - lhe garantiu, por outro lado, a preservação de seu monopólio sobre a terra e o controle (e a exploração) da força de trabalho das populações rurais (DRAIBE, 2004; REIS, 1991; CAMARGO, 1981; VIANNA, 1976). Sobre a América Latina e, em particular, sobre o Brasil, no período de 1930 a 1960, o entendimento sobre o fracasso das tentativas de mudança desta condição de exclusão, muitas vezes, pára em explicações mais voluntaristas que apontam para a “conveniência” ou para a “falta de vontade política”:

As alianças entre atores políticos e grupos populares rurais passaram a ser viáveis (pelo menos temporariamente) quando governos e partidos políticos novos, geralmente progressistas mas não radicais - do tipo chamado “populista” -, obtiveram o apoio de grandes setores das emergentes burguesia e classes médias ao instigá-las contra a oligarquia latifundiária. Por outro lado, essas alianças se frustravam quando tanto os grupos urbanos industriais quanto os novos atores políticos (entre eles os militares) julgavam conveniente evitar confrontos com a velha elite agrária (PENÃ, 2015:383).

Também Diniz afirma que, não obstante existissem, no seio da classe política, uma retórica de condenação ao “abandono das camadas rurais”, além de críticas ao latifúndio, o encaminhamento de medidas concretas obedeceu aos interesses de coalizões políticas, em

detrimento dos mecanismos existentes para submeter as oligarquias agrárias que a autora descreve.

O esvaziamento do poder regional se faria pelo acionamento simultâneo de uma série de mecanismos, tais como o referido processo de federalização da política para diversas áreas, a expansão e o fortalecimento das Forças Armadas da União, bem como o aperfeiçoamento do formato corporativo de integração de atores ao sistema político (DINIZ, 2007, p. 131)

A literatura destaca, ainda, o papel do Congresso - como lócus de representação de interesses oligárquicos regionais - no embaraço de projetos que endereçam a questão agrária a partir de uma proposta mais inclusiva ou distributiva. Do Executivo, por outro lado, partem iniciativas mais ousadas, que incluem a instalação de comissões e grupos de trabalho encarregados de estudar a questão e elaborar anteprojetos.

Em termos de regulamentação levadas a cabo pelo Poder Executivo, a literatura especializada já destaca a importância de medidas que avançaram durante o Estado Novo e, em geral, as relacionam com a necessidade de legitimação do regime autoritário, especialmente a partir de 1942, com o início da participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial. Uma das mais importantes dessas medidas é a implementação de um Estatuto da Lavoura Canavieira¹⁰⁷ em 1941.

A legislação regulava as relações entre fornecedores e usineiros, em favor dos trabalhadores rurais. Segundo Dezemone (2012), o Estatuto diminuiu o peso político dos usineiros na condução do Instituto do Açúcar e do Alcool (I.A.A.), porque extinguiu o Conselho Consultivo e reduziu as prerrogativas do Conselho Executivo, ao passo que aumentou o número de membros indicados pelo governo em sua composição. Já para Bercovici (2020), o fato do I.A.A. ser o órgão fiscalizador da nova legislação dificultou que os direitos fossem efetivados, em virtude do poder das oligarquias agrárias sobre o Instituto.

Um complemento ao Estatuto da Lavoura Canavieira ainda mais significativo foi decretado em 1944¹⁰⁸. A nova lei “dispõe sobre os Fornecedores de Cana que Lavram a Terra Alheia”, estabelece percentuais máximos e as taxas específicas que usineiros poderiam cobrar de seus colonos-fornecedores, além de garantir salário mínimo, moradia, assistência “técnico-agrológica” e médico-social, indenização por demissão sem justa causa e o “direito de reservar

¹⁰⁷ Decreto-lei n. 3.855, de 21 de novembro de 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3855.htm.

¹⁰⁸ Decreto-lei 6.969, de 19 de outubro de 1944. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del6969.htm.

10% da área privativa que lhe haja sido atribuída para plantio e criação necessários à subsistência de sua família e de seus agregados”; um conjunto que foi qualificado como uma “reforma agrária” restrita ao setor sucroalcooleiro (*apud* CAMARGO, 1981: 142) e como “lei de índole comunista” (*apud* BERCOVICI, 2020:189).

Figura 19 – Fotografia - Trabalhadores realizando transporte de cana-de-açúcar em Campos/RJ entre 1938 e 1945



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Gustavo Capanema, Classificação: GC foto 721_58, entre 1938 e 1945.

O decreto de sindicalização rural¹⁰⁹ de 1944 foi publicado em 10 de novembro, data de aniversário do Estado Novo, cujo valor simbólico era reiterado com anúncios de medidas sociais de destaque, como foi o caso do decreto de criação da CLT¹¹⁰, anunciado em 1º de maio, outra data simbólica para o mundo do trabalho. Cabe destacar que a carteira de trabalho prevista pela CLT é obrigatória para todos os tipos de emprego, inclusive no meio rural, e que há outras menções ao trabalhador rural no texto da lei que presumem a futura extensão dos direitos

¹⁰⁹ Decreto-lei n. 7.038, de 10 de novembro de 1944. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-7038-10-novembro-1944-389494-publicacaooriginal-1-pe.html>.

¹¹⁰ Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm.

trabalhistas ao campo. Para a sindicalização rural foi aplicada a mesma estrutura válida para trabalhadores urbanos, com unicidade sindical e uma estrutura verticalizada.

As questões da sindicalização rural, do cooperativismo rural, da colonização e da organização da vida rural serão retomadas no próximo capítulo e, a meu ver, apontam para um programa de incorporação do campo que é anterior ao período do Estado Novo. Por fim, também se destaca a regulamentação da Lei de Acidentes do Trabalho¹¹¹ de 1945, que ampliou a cobertura para os setores da agricultura e da pecuária.

A subcomissão do Itamarati¹¹² submeteu à apreciação da Assembleia Constituinte de 1933 um anteprojeto de constituição que previa a extensão dos direitos trabalhistas aos trabalhadores rurais e também previa a criação de escolas rurais e o progressivo parcelamento dos latifúndios. A reação da oligarquia rural garantiu que no artigo 121 da Constituição de 1934, que tratava dessa questão, constasse um inciso que remetia a matéria à regulamentação posterior (BERCOVICI, 2020; GOMES, 1980). Passaram vinte e nove anos até o Estatuto do Trabalhador Rural de 1963.

Adicionalmente, discute-se como empecilho a “difícil operacionalidade das medidas de reforma propostas, tendo em vista a heterogeneidade das culturas agrícolas, formas de exploração e distribuição da propriedade, dos índices de produtividade, decorrentes das dimensões continentais do país” (CAMARGO, 1981:153). Ao analisar o caso da Fundação Brasil Central, Maia (2012) mapeia as múltiplas atividades de responsabilidade desse empreendimento, que incluíam a organização de expedições de reconhecimento, a construção de estações agrícolas, campos de pouso, entrepostos comerciais e até a administração de usinas e de ferrovias. Em suma, ele também conclui que, quando existentes, as políticas padeciam de falta de planejamento coordenador e de recursos.

¹¹¹ Decreto-lei n. 18.809, de 5 de junho de 1945. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-18809-5-junho-1945-470882-publicacaooriginal-1-pe.html>.

¹¹² Nomeada pelo Decreto nº 22.040, de 1º de Novembro de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22040-1-novembro-1932-502838-publicacaooriginal-1-pe.html>. A subcomissão se reuniu entre novembro de 1932 e maio de 1933 e foi composta por Afrânio de Melo Franco (presidente), Temístocles Cavalcanti (secretário-geral), Assis Brasil, Osvaldo Aranha, José Américo de Almeida, Carlos Maximiliano (relator-geral), Antônio Carlos de Andrada, Prudente de Moraes Filho, Agenor de Roure, João Mangabeira, Góis Monteiro, Artur Ribeiro e Oliveira Viana. Os dois últimos foram substituídos por Castro Nunes e Solano da Cunha. Fonte: <https://atlas.fgv.br/verbete/5740>.

4.5.1 A dissidência no mundo rural

A cafeicultura como principal atividade de exportação garantiu a primazia econômica dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais. Mendonça (1997) argumenta que o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC) representou, na Primeira República, um processo de cooptação dos interesses agrários não-hegemônicos das classes dominantes e, portanto, de construção do consenso no interior do bloco no poder.

A criação do MAIC, em 1908, no governo presidencial de Nilo Peçanha (1909-1910), responde a uma reivindicação de uma associação civil, a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA). Após a extinção do Ministério da Agricultura em 1892, no conturbado período do pós-abolição, os assuntos e os interesses relacionados ao mundo agrário foram organizados por meio da SNA, criada em 1898. Devido à própria natureza da instituição, um dos seus objetivos centrais era promover o associativismo rural, ou seja, a mobilização da classe rural (proprietária) nos estados e municípios. Suas atividades incluíam a organização de congressos agrícolas e econômicos em geral, exposições agroindustriais e da pecuária, além das primeiras experiências de ensino agrícola do país.

Na Primeira República, portanto, já se verificava o fortalecimento de segmentos agrários específicos, tanto setorial como geograficamente, como os complexos açucareiro, algodoeiro, pecuarista e de cereais, que se situavam no Nordeste, no Rio de Janeiro e no Sul. Foram criadas Inspetorias Agrícolas em cada estado, que funcionavam como intermediação entre produtores locais e o governo central. Mendonça (idem) argumenta que, após 1930, as grandes linhas de atuação do recriado Ministério da Agricultura (MA) não sofreriam alterações estruturais, mas a tendência inaugurada no período anterior, de diversificação e de modernização da agricultura, se aprofundaria, reforçadas pela crise econômica mundial de 1929.

As novidades da pasta da Agricultura, por sua vez, concentraram-se em três eixos principais: 1. A padronização dos gêneros destinados à exportação, o que representou uma reorientação da diversificação agrícola para o mercado externo; 2. Homogeneização de diretrizes para a pesquisa agrícola; e 3. Centralização e federalização da política agrícola (Mendonça, 2013).

Perissinotto (1999), no entanto, questiona a existência de uma linha de continuidade entre a Primeira República e a Era Vargas, no que diz respeito ao atendimento dos interesses das elites agrárias não hegemônicas. Ele argumenta que a própria Revolução de 1930, como

fruto de uma cisão oligárquica, é um indicador contrário à tese da importância do MAIC para a “cimentação ideológica do bloco no poder”. Alternativamente, ele defende que o MAIC teria uma posição política secundária, revelada “pelas idas e vindas no momento de sua criação e pelos seus parcos orçamentos”. Além disso, o fato de logo após a Revolução terem sido criados institutos protecionistas de vários produtos agrícolas (Mate, Açúcar e Álcool, Algodão, Cacau, entre outros), além de uma carteira de crédito agrícola e industrial dentro do Banco do Brasil, revelaria que as demandas oriundas das elites voltadas para o mercado interno estariam suprimidas pela hegemonia paulista no regime político oligárquico da Primeira República.

No pós-30, a SNA deixou de receber subsídio a partir do Governo Vargas, mas, por outro lado, parecia manter com ele uma relação de aliança estreita. Embora ela tenha estado por trás da refundação do Ministério da Agricultura (MA), sua articulação com o governo parecia se dar, principalmente, através dos Conselhos Técnicos que respondiam à presidência, e menos pelo MA. Muitas das recomendações e indicações legislativas - como no caso das políticas de proteção ao café, de crédito agrícola e de ensino prático rural - foram acatadas diretamente pelo Chefe do Executivo, gerando inclusive reclamações por parte do Ministro e de seus altos burocratas (diretores). Havia, portanto, pontos de tensão. Argumento que o Ministério da Agricultura, pelo menos durante a gestão de Juarez Távora, se tornou o reduto da agenda tenentista, que funcionaria como uma contrapressão ao caráter conservador que as oligarquias rurais dissidentes poderiam imprimir à Revolução de 1930.

Também é verdade que, feita a revolução, a Sociedade Rural Brasileira, porta-voz da elite cafeeira paulista, passou a enfrentar vários ataques do interventor de São Paulo, o "tenente" João Alberto Lins de Barros, que tentava fortalecer um órgão de classe concorrente e reconhecido pela legislação sindical de Vargas, a Federação das Associações de Lavradores de São Paulo. A Sociedade resistiu e, após a pressão exercida pela Revolução Constitucionalista, passou a controlar as diretrizes federais voltadas para o café e também ganhou espaço no MA, antes foro exclusivo de canalização de demandas da SNA. A agenda do Ministério da Agricultura, em Vargas, passou, então, a incluir a agroindústria e, portanto, a beneficiar a burguesia industrial que tinha raízes na cafeicultura para exportação, concentrada em São Paulo (MENDONÇA, 2013; LAMARÃO E ARRUTI, 2000).

Apesar da SRB defender, sem dúvida, posições conservadoras em questões sociais, quero também argumentar que a dominação tradicional no campo não é uma condição necessária aos projetos de modernização (e de industrialização) que se articulavam no âmbito do MA, que não funcionou como mero aparelho dos interesses de grupos dominantes agrários, sejam eles da SNA ou da SRB.

A respeito da “reorganização da vida rural” e da extensão de direitos sociais ao campo, Vargas buscou negociar com usineiros do Nordeste, cafeicultores do Sudeste e pecuaristas do Sul por meio do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), do Ministério da Justiça e do Ministério da Agricultura (e, dentro deste, por meio do Serviço de Economia Rural - SER). Por vezes, incitou conflitos entre a Sociedade Rural Brasileira (SRB) e a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), aparentemente com o interesse, em grande parte frustrado, de reformar as condições de trabalho no meio rural (WELCH, 2016). Esta pista, muito escassa na literatura especializada, foi de grande inspiração para essa pesquisa, que tem por objetivo também oxigenar a área e trazer mais informações sobre como as elites políticas enquadraram a questão agrária durante a Era Vargas.

Juarez Távora combateu militarmente a Revolução Constitucionalista de 1932, os levantes comunistas de 1935, mas não apoiou o golpe do Estado Novo em 1937¹¹³. A literatura identifica um claro processo de “depuração das elites” entre 1930 e 1937, em razão do embate entre diferentes projetos políticos pós-30 (PANDOLFI e GRZYNSZPAN, 1997). Por um lado, são do Governo Provisório a grande maioria das leis de proteção aos trabalhadores urbanos e as leis de sindicalização que vincularam os benefícios sociais à organização em base corporativista. É de 1932 o novo Código Eleitoral, que incluiu o voto direto e secreto, o voto feminino, a criação da Justiça Eleitoral e a representação classista¹¹⁴. Por outro lado, as legislações mais consequentes para o trabalhador rural parecem ganhar força a partir de 1938, mas remontam ainda do Governo Provisório, como busco demonstrar a partir da análise do arquivo pessoal de Juarez Távora.

Sabemos que a Revolução de 1932 sacramentou o processo de fragmentação da Aliança Liberal. A oposição paulista perdeu a guerra civil, mas saiu fortalecida politicamente. A oposição de São Paulo ganhou um interventor paulista e civil, como preferia, e passou a ocupar mais posições na nova institucionalidade do Estado varguista. Para além do ganho de influência sobre o MA, discutido acima, outro exemplo formidável dessa mudança, já comentado na literatura, foi a criação do Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE).

O que a documentação de Juarez Távora revela sobre esse episódio é relevante para iluminar mais do que a perda de espaço dos tenentes frente à pressão da Frente Única Paulista

¹¹³ Embora achasse necessário - e tivesse apoiado - o regime de exceção do Governo Provisório e a concentração de poder no Governo Federal em sua articulação com Interventorias nomeadas pelo poder central, Távora não foi favorável, naquela altura, a um regime autoritário prolongado e, nas preparações para a sucessão presidencial de Vargas, começou a se articular na oposição a ele.

¹¹⁴ Neste ponto, é importante sinalizar que os analfabetos continuam sem direito ao voto, o que exclui a maioria da população rural da possibilidade de participação política direta.

(FUP), que era liderada pelo Partido Democrático e pelo Partido Republicano Paulista, com o endosso de mais de vinte associações profissionais e das grandes entidades de classe do estado de São Paulo, principalmente a Associação Comercial de São Paulo. Ela nos permite entrever a sufocação de um projeto de desenvolvimento liderado pelos Ministérios da Agricultura e da Viação, dirigidos por "revolucionários do Norte", cujo foco estava na integração do mercado interno e de trabalhadores rurais ao sistema corporativista.

Em setembro de 1933, Juarez submete a Getúlio Vargas um anteprojeto de decreto que criaria um conselho ministerial de estudo "permanente e do ponto de vista do conjunto" dos problemas econômicos nacionais, o Conselho Nacional de Expansão Econômica (CNEE)¹¹⁵, com especial atenção à colocação da produção nacional nos mercados de consumo tanto interno como externo. O conselho previa a participação do alto escalão dos Ministérios da Fazenda, Agricultura, Trabalho e Viação, com assento sem direito à voto para o Ministério das Relações Exteriores, e possibilidade de participação de "representantes autorizados da Lavoura, da Pecuária, da Indústria e do Comércio".

Cerca de nove meses depois, é publicado o decreto¹¹⁶ de criação do CFCE, com a participação de representantes do Ministério das Relações Exteriores, da Fazenda, da Agricultura, do Trabalho, Indústria e Comércio, do Banco do Brasil, da Associação Comercial e até três convidados de "idoneidade e competência reconhecidas nestes assuntos". A esse respeito, Juarez escreve ao Chefe do Governo Provisório, pontuando - de forma passivo-agressiva - que ficou sem resposta a respeito de sua proposta inicial e que, igualmente, ignorava o parecer dos demais Ministérios acerca da mesma, com exceção do Ministério da Fazenda, que, segundo ele, teria emitido opinião favorável.

O CFCE se tornou um dos mais importantes atores na política econômica do governo e Getúlio Vargas convidou diretamente o vice-presidente da SNA, Torres Filho, para ser o representante da lavoura (LAMARÃO e ARRUTI, 2000). Essa indicação foi feita à revelia do Ministério da Agricultura e a classe rural, por meio desse canal, encaminhou inúmeras propostas e foi ouvida em muitas delas, incluindo em relação ao plano para o desenvolvimento da cultura do trigo no país.

Apesar do decreto sancionado contar com a assinatura do próprio Juarez, o mesmo observa, em sua carta, que: "[...] sem qualquer preocupação de vaidade pessoal, lamento que

¹¹⁵ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1932.12.09 (1).

¹¹⁶ Decreto nº 24.429, de 20 de junho de 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24429-20-junho-1934-515178-publicacaooriginal-1-pe.html>

tenha sido esquecido aquele anteprojeto e que não haja, o que o substituiu, sido submetido, antes de ser por Vossa Excelência sancionado, ao estudo dos Ministérios interessados”. A respeito do conteúdo, Juarez protesta a respeito da exclusão do Ministério da Viação, encabeçado pelo seu indicado José Américo de Almeida, eminente escritor e jurista paraibano, um dos “tenentes civis” da Revolução.

Em sua correspondência, Juarez defende a centralidade da questão do transporte para a facilitação da produção e para a sua distribuição em território nacional e passa a criticar dois pontos centrais: que a presidência do Conselho tenha cabido ao Ministério das Relações Exteriores, o que marca a reorientação do investimento estratégico para o comércio exterior, e que os participantes do Conselho sejam pessoas indicadas pelos Ministérios envolvidos e não, obrigatoriamente, os próprios ministros, dada a importância das reformas que estariam em discussão, em particular, referentes à “questão agrária”.

Aqui, cabe ressaltar que a questão agrária é interpretada pelo Clube 3 de outubro¹¹⁷ à luz de Alberto Torres, que condenava a monocultura exportadora, a baixa produtividade no aproveitamento da terra, a falta de integração nacional e de valorização do elemento nacional. Suas prescrições, como discutimos no começo do capítulo, iam na direção de uma política centralizada e forte de organização da população e do território, ou seja, na fundação de núcleos coloniais pelo território, com pequenas propriedades voltadas para a diversificação da agricultura e para a extinção progressiva de latifúndios (CAMARGO, 1981).

Em discurso de Távora em um Curso de Oficiais, na Bahia, ele critica o desempenho do setor agrícola no decênio de 1935-45, especialmente pela falta de integração do mercado interno e do trabalhador rural à economia nacional. O rascunho de 14 páginas e com citações de Alberto Torres destaca a vocação agrícola do país, importante inclusive para a construção de uma indústria forte. Junto à solução do investimento no mercado interno e de uma estrutura corporativa de inserção da população rural, inclusive como estratégia de controle do perigo extremista (comunista), Juarez defende maior descentralização administrativa, com repasse de recursos federais aos municípios, para que estes levassem à frente uma agenda de desenvolvimento que atendesse e que estimulasse as entidades de participação local.

¹¹⁷ O Clube 3 de Outubro foi criado em fevereiro de 1931 no Distrito Federal como uma organização política que representava o pensamento e a agenda tenentista. Nos dois primeiros anos do Governo Provisório, esse grupo seletivo e fechado de militares e civis que se diferenciavam da política tradicional, desfrutava de prestígio junto à Getúlio Vargas, dando-lhe apoio contra políticos tradicionais e sendo, por ele, beneficiados com muitas posições importantes no Poder Executivo, como as interventorias estaduais e as chefias de polícia. Juarez Távora se desligou da entidade em janeiro de 1932, quando este lançou um manifesto contrário à reconstitucionalização, cerca de um mês antes da divulgação pública do programa político do Clube, até então criticado por não apresentar uma visão clara de sua ideologia e agenda política.

Desenvolver e amparar, decididamente, seu espírito de associação e previdência - sobretudo nos meios rurais (através, por exemplo, da prática sindical-cooperativa) - como meio mais adequado para, de um lado, tornar-lhe exequível o amparo impessoal do governo, por intermédio de suas associações profissionais, e, de outro, garantir-lhe remuneração proporcional aos seus esforços, pelo controle do mercado de consumo (eliminação de intermediários dispensáveis). [...]

Tal organização livrará a produção e o consumo, até onde isso é razoavelmente possível, das influências perturbadoras do patrão, da usura e do intermediário, simplificando e racionalizando a cadeia econômica.

Funcionará, ademais, do ponto de vista social, como um verdadeiro neutralizador de tendências extremistas, pela melhoria imediata das condições materiais dos trabalhadores e pelo lógico entrelaçamento de seus interesses econômicos com o dos empregadores, dentro do quadro profissional. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1948.12.14 (1))

Quero chamar a atenção para o fato de que privilegiar o mercado interno é, no plano político, privilegiar a desconcentração de recursos, como bem discute Celso Furtado e outros economistas como Maria da Conceição Tavares e Francisco de Oliveira. A estrutura de mediação e articulação de interesses que o CNEE pretendia ser, nos idos de 1933, era mais coletivizadora para o mundo rural. O fracasso na criação desse espaço político é uma pista importante para salientar a diferenciação de interesses entre as elites políticas.

A literatura destaca que interesses de elites rurais agroexportadoras e industriais convergiram, em grande medida, mas também se afastaram. Diferentemente das elites voltadas para o mercado externo, elites industriais teriam razões estratégicas para apoiar o fortalecimento do mercado interno. Diniz (2007) defende a convergência, sobretudo a partir dos anos 1940, de certas concepções e interesses entre o grupo de ideólogos autoritários, industriais e militares, sobretudo no que diz respeito a uma estratégia industrial voltada para a defesa da segurança nacional, daí o apoio ao setor das indústrias de base. Ainda não sabemos bem por qual motivo esse entendimento não incluiu, também, a ampliação do mercado interno e de um “populismo agrário¹¹⁸”, tal como acontecia no governo de Cárdenas, no México.

¹¹⁸ Não estou referendando a ideia de populismo como uma estratégia política manipuladora e analisarei se há rendimentos na abordagem ideacional do populismo quando comparamos as disputas por coletivização de recursos no campo, no caso brasileiro.

A experiência mexicana vinha sendo estudada por Juarez Távora, em cujo arquivo se encontra a cópia de acordo presidencial¹¹⁹ que autoriza contratos de parceria agrícola e promessa de venda de terra entre a Comissão Nacional de Irrigação daquele país e colonos interessados, com base na Lei de Irrigação com Águas Federais de 1926, cuja cópia também se encontra comentada no arquivo. A lei declara de utilidade pública a irrigação de terras agrícolas privadas, qualquer que seja sua extensão e o tipo de cultivo, contanto que fossem capazes de tirar proveito das águas federais¹²⁰.

Juarez buscou no caso do México os termos gerais para os planos de irrigação e colonização do Nordeste e para a elaboração do Código de Águas. Um pouco mais de um mês antes de Odilon Braga assumir a pasta da Agricultura em seu lugar, Távora estava empenhado em uma contenda com o Ministério de Viação e Obras Públicas a respeito da responsabilidade em relação aos serviços de irrigação. O Ministério da Agricultura buscava trazer para si essa responsabilidade¹²¹. O Ministério da Agricultura também perdeu a batalha pelos projetos de irrigação, conforme discutiremos em outro capítulo.

Não só o MA de Juarez Távora teve insucessos com projetos alternativos. Setores dissidentes do Estado propuseram projetos de reforma da estrutura agrária que fracassaram. Em 1940, um anteprojeto de lei na direção de uma reforma agrária foi arquivado pelo Ministério da Justiça, por pressão da SRB e, em 1941, outro projeto é discutido, agora prevendo indenização, em casos de desapropriações, com base no valor da terra declarado para fins de pagamento de imposto (RIBEIRO, 2006).

Houve, porém, agendas que conseguiram avançar, mesmo que parcialmente. O debate em torno delas nos permite identificar outro aspecto dessa diferenciação intra-elites. Foram o caso de projetos de colonização, de profilaxia rural, de ensino agrícola, de crédito agrícola e de

¹¹⁹ Assinado em 04/09/1930 pelo presidente Pascual Ortiz Rubio e pelo Ministro da Agricultura Manuel Pérez Treviño.

¹²⁰ Os proprietários, nesses casos, ficavam obrigados a construir e preservar as obras hidráulicas conforme as prescrições determinadas pelo Poder Executivo. Havia previsão de casos em que o Governo Federal cobria parte ou todo o custo de execução das obras, recebendo, em troca, parte das terras irrigadas. No caso da impossibilidade de acordo com o proprietário, este poderia ser celebrado com posseiros ou arrendatários da terra.

¹²¹ Para isso, argumentava que, enquanto os açudes são uma resposta ao problema hidráulico mais amplo, exigindo técnicas de engenharia para sua consecução, a irrigação, por outro lado, seria um aspecto agrícola desse mesmo problema hidráulico e exigiria a aplicação de técnicas de agronomia. Dessa forma, justificava que a construção dos açudes e seus canais principais poderia ser de responsabilidade do Ministério de Viação, mas que todo o resto, como a administração dos açudes, a utilização das águas represadas ou o que mais fosse referente à lavoura das terras irrigadas ultrapassava a competência da Inspectoria Federal de Obras contra as Sêcas, e cabia ao Ministério da Agricultura, mais especificamente, ao Departamento Nacional de Produção Vegetal, onde se insere o Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização (S.I.R.C.).

cooperativas rurais. Esses pontos serão retomados no próximo capítulo. Em relação a esse último ponto, Távora irá afirmar:

Quando Ministro da Agricultura deste País - há cerca de 15 anos atrás - cheguei à conclusão de que um caminho mais adequado para um rápido e nacional desenvolvimento de nossa economia agrária é o da sua organização à base sindical-cooperativa, em graus sucessivos, nos Distritos (consórcios), nos Municípios (centralizações), nos Estados (federações) e na União (confederação geral). (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1946.10.04).¹²²

Cabe, ainda, notar que na década de 1950, a SNA foi contra a criação do Serviço Social Rural e a Reforma Agrária, embora apoiasse que o governo oferecesse assistência técnica e financeira a trabalhadores e proprietários rurais. O argumento contrário à reforma agrária baseava-se na necessidade de aumentar a produtividade a partir da mecanização da produção, o que, segundo a Sociedade, seria economicamente inviável em pequenas propriedades. No geral, os projetos de extensão do direito do trabalho ao campo passaram a ser atacados como reminiscências do populismo ou do autoritarismo de Vargas.

Por fim, está fora do escopo desta pesquisa, mas gostaria de destacar que, em 1957, Juarez Távora é convidado pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG) a participar de um grupo de trabalho sobre o problema da reforma agrária, no âmbito do Curso Superior de Guerra. Foram criados cinco subgrupos, cada um com 10 participantes, e um Grupo Diretor, responsável pela articulação geral. O objetivo era pensar "uma solução racional e realizável praticamente", uma reforma agrária que atenda "as reais condições do atual estágio de desenvolvimento do país". Távora é chamado a dirigir justamente o esforço final de elaboração de uma proposta de Reforma Agrária com base nos estudos realizados.

¹²² Carta de JT recomendando o jornalista Carlos Lacerda para a John Simon Guggenheim Memorial Foundation.

5 INTERIORIZAÇÃO DOS RECURSOS: POVOAMENTO, SECAS E EDUCAÇÃO RURAL

Neste capítulo, será debatida a questão rural a partir do enquadramento do conjunto capacitário de Amartya Sen, que inclui acesso à terra, à educação e à segurança protetora, no caso das secas do Nordeste. O enquadramento justifica-se pela premissa de que políticas públicas de proteção social (além dos direitos universais e de grupo) são centrais na promoção de conjuntos capacitários menos diretamente relacionados à renda, como aquelas que promovem maior igualdade social, saúde, educação, autorrespeito ou liberdade em relação ao “assédio social”, que, em outras vertentes sociológicas, se insere no debate sobre “desrespeito social” e “luta por reconhecimento”.

5.1 Políticas de povoamento: as discontinuidades da política de colonização enquanto um racha interno

Desde a Constituição de 1891, a responsabilidade pelas terras devolutas era dos estados, cabendo à União o controle mais restrito de regiões de fronteiras, com construções militares e estradas de ferro federais. Com a criação em 1907¹²³ da Diretoria-Geral do Serviço de Povoamento, subordinada ao Ministério da Indústria, Viação e Obras Públicas, passou à alçada da União a responsabilidade pela criação de núcleos coloniais, para a colonização de migrantes nacionais e estrangeiros que se dedicassem à agricultura ou à indústria agropecuária. Como consequência mais imediata, houve um aumento no fluxo de imigrantes estrangeiros que foram direcionados, sobretudo, ao programa de valorização do café.

Em 1909, a mencionada Diretoria foi transferida para o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio (MAIC), que passou a tratar, mais explicitamente, da arregimentação de trabalhadores nacionais, ou seja, sertanejos livres, ex-escravizados e seus descendentes

¹²³ Decreto-Lei n. 6.455, de 19 de abril de 1907. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-6455-19-abril-1907-502417-publicacaooriginal-1-pe.html>.

(PETRONE, 2006; MENDONÇA, 1997). A partir de 1911¹²⁴, a estrutura voltada para o povoamento ganhou mais complexidade, incluindo a criação de inspetorias em alguns estados, bem como núcleos e centros agrícolas, escolas, hospedarias, além de uma nova legislação que restringia a imigração estrangeira e criava serviços de localização de trabalhadores nacionais.

Com a Revolução de 30, em lugar das ambiciosas reformas para o campo aventadas pelos tenentes no âmbito da ANL, que incluíam a dissolução de latifúndios e a reforma agrária, avançaram projetos de colonização e povoamento, em iniciativas da União, através do Ministério da Agricultura (MA), em parceria com os governos estaduais. Uma das primeiras medidas, nesse sentido, foi a instituição da prestação de auxílio¹²⁵ para trabalhadores nacionais e para estrangeiros residentes no país, nesta ordem de preferência, que estivessem desempregados e dispostos a se mudar para núcleos coloniais.

Além disso, é criado um Fundo Especial destinado à localização de trabalhadores nacionais. Graças à existência desse fundo, em 1932, encontramos em decreto¹²⁶ a tentativa de localizar e dar assistência a servidores públicos que foram dispensados e que se encontram na lavoura, a fim de serem encaminhados para o recém-criado Centro Agrícola Fazenda Nacional de Santa Cruz¹²⁷, situado no então Distrito Federal, contendo campos de experimentação, instalações para o beneficiamento de produtos agrícolas, escolas de ensino primário e postos permanentes de assistência sanitária. Este modelo é replicado pelo país.

A pretensão do governo era de que esses núcleos agrícolas fossem "células de civilização", que "elevassem o lavrador nacional" e que servissem de exemplo quanto à necessidade de novas práticas agrícolas e de "novos hábitos de vida", incluindo "vivendas

¹²⁴ Decreto-Lei n. 9.081, de 3 de novembro de 1911. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9081-3-novembro-1911-523578-republicacao-102836-pe.html>.

¹²⁵ Decreto-Lei nº 19.482, de 12 de dezembro de 1930. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19482-12-dezembro-1930-503018-republicacao-82423-pe.html>. Os auxílios incluíam alimentação gratuita durante os três primeiros dias de chegada ao núcleo colonial; salário ou empreitada em obras ou serviços do núcleo; medicamentos e alimentação, em caso de moléstia, durante o primeiro ano; assistência médica; plantas, sementes e algumas ferramentas de trabalho; transporte gratuito até a sede do núcleo; empréstimo de instrumentos e máquinas agrícolas nos primeiros seis meses.

¹²⁶ Decreto nº 21.115, de 2 de março de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21115-2-marco-1932-514728-publicacaoriginal-1-pe.html>.

¹²⁷ Decreto nº 21.115, de 2 de Março de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21115-2-marco-1932-514728-publicacaoriginal-1-pe.html>.

confortáveis e higiênicas, ainda que simples”¹²⁸. Os Centros Agrícolas de Santa Cruz e de São Bento são os primeiros e principais núcleos coloniais do período, localizados no Rio de Janeiro. Nas administrações de Odilon Braga (1934-37) e de Fernando Costa (1937-41) à frente do Ministério da Agricultura, foram praticamente os únicos a receber investimento público. As administrações de Juarez Távora (1932-34) e de Apolônio Sales (1942-45) deram, por razões diferentes, mais atenção à nacionalização dessa política pública.

Figura 20 - Fotografia - Colônia Agrícola São Bento, entre o Rio de Janeiro e Petrópolis, entre 1938 e 1945



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Gustavo Capanema, Classificação: GC foto 720, entre 1938 e 1945.

Em consonância com a emergência do tema do povoamento, diretamente relacionado à questão do trabalho rural, é criado, no pós-30, o Departamento Nacional de Povoamento (DNP), no âmbito do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), com o objetivo de manter registro de terras desocupadas, “promovendo a sua divisão em lotes, para venda a famílias de agricultores; a legitimação de posses, e a revalidação de concessões”¹²⁹. A expedição de títulos definitivos de propriedade permanecia sob a alçada do Ministério da Fazenda, mas todo o serviço de colonização, incluindo a emissão de títulos provisórios de propriedade, foram

¹²⁸ Relatórios do Ministério da Agricultura (RJ) - 1930 a 1960, Cód.: TRB00657.0199, Rótulo: ZB0030, Ano 1930\Edição 00002 (12), Biblioteca Nacional.

¹²⁹ Decreto n. 22.425, de 1 de fevereiro de 1933. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/442920/publicacao/15718937>.

transferidos para o Ministério ícone do trabalhismo. Esse pertencimento institucional demarca uma transição, muito embora parcial e com conflitos, da questão do acesso à terra para uma “chave social(izadora)” de interpretação e de atuação sobre a sociedade.

Pode-se argumentar que havia, sob o novo regime, um projeto de futura incorporação dos trabalhadores rurais e do campo brasileiro à estrutura sindical e corporativa de concertação de interesses e de distribuição de recursos. Ao longo deste e do próximo capítulo, busco apresentar indícios desse programa e pontuar alguns dos mecanismos e dos eventos que marcaram sua presença e sua transformação na Era Vargas.

Em 1934¹³⁰, o Serviço de Colonização Agrícola do DNP, em específico, é transferido do MTIC para o Ministério da Agricultura (MA) de Juarez Távora, em uma divisão de tarefas que atribuía ao MA o protagonismo na implementação das políticas de povoamento, que eram também políticas de inserção produtiva¹³¹. Menos de um mês depois, como um desdobramento dessa mudança, é criado o Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização (S.I.R.C.)¹³², em cujo quadro de pessoal permanente figuram, em sua grande maioria, engenheiros e agrônomos, seguidos de sanitaristas, além de cartógrafos e desenhistas. Os relatórios do MA destacam que essa mudança reflete o foco dado pela pasta ao “problema do Nordeste do ponto de vista agrícola”.

Quero argumentar que durante o Governo Provisório, quando vários projetos¹³³ estavam em disputa acirrada pelos rumos da revolução, a pasta da Agricultura, sob a administração de Juarez Távora, funcionou como um verdadeiro “reduto dos tenentes”, e articulou projetos de potencial coletivizador que não eram difusos e abstratos, como o programa da Aliança Liberal (AL), e sim relacionados à: política de colonização, incluindo aí o ensino rural e a interiorização do sanitarismo; ao sindicalismo-cooperativista, incluindo a questão do crédito agrícola; ao

¹³⁰ Decreto nº 24.315, de 1º de junho de 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24315-1-junho-1934-515575-norma-pe.html>.

¹³¹ Essa relação entre os Ministérios não se deu sem conflitos, como se pode imaginar. Correspondências trocadas em 1932 entre Távora e o engenheiro civil Ítalo Joffily Pereira da Costa, responsável pelos trabalhos de saneamento na Baía da Traição/PB, registram críticas à inspetoria do DNP, motivo pelo qual o último teria se desligado do governo.

¹³² Decreto nº 24.468, de 26 de junho de 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24468-26-junho-1934-517914-publicacaooriginal-1-pe.html>.

¹³³ Cardoso (2010:809) chama a atenção para o discurso de posse de Getúlio Vargas, em novembro de 1930, quando ele inclui entre os objetivos da revolução “promover, sem violência, a extinção progressiva do latifúndio e, assim, proteger a organização da pequena propriedade” e afirma que se trata de prover ao trabalhador a possibilidade de sua própria edificação (apud. 1938, vol. 1:73). Ainda precisamos conhecer melhor de que formas e em que momentos esse projeto foi alterado, impedido, frustrado, adiado etc.

equacionamento do problema das secas do Nordeste; e à reforma do Estado, no típico esforço “saneador” da administração central nos primeiros anos da revolução.

Se, por um lado, parece ter sido abandonada a bandeira da reforma agrária, por outro, buscava-se firmar um projeto de incentivo à policultura e à pequena propriedade como alternativas ao latifúndio voltado para a exportação, com um serviço de colonização pensado em base sindical-cooperativa, conforme será discutido em maior detalhe no próximo capítulo, na seção sobre cooperativismo rural. Este enquadramento foi modificado nas administrações seguintes do Ministério da Agricultura, mas Juarez continuou articulado em torno das mesmas pautas, do ponto de vista da competição eleitoral, da costura política de bastidores e em intercâmbio intelectual, especialmente com profissionais liberais e militares.

Em carta de 2 de agosto de 1934, pouco depois de deixar o MA, Távora faz questão de escrever ao deputado Manuel Reis, do Partido Popular Radical (PPR), a quem ele não conhecia pessoalmente, porque este o havia criticado na imprensa. Juarez justifica ter ordenado, na saída de sua gestão, o corte de recursos nas duas principais colônias agrícolas da capital, levando à dispensa de numerosos trabalhadores assalariados, porque havia transferido os recursos para o Nordeste. Ele explica que não julgava razoável “sancionar a evidente iniquidade havida na distribuição das verbas” e completa sua defesa dizendo: “Pratiquei, portanto, conscientemente, uma reparação”¹³⁴.

Junto a essas missivas, encontra-se um dossiê com informações orçamentárias do Serviço de Colonização. O total da despesa com “pessoal” nas treze colônias existentes fora do Distrito Federal era de cerca de 7% da verba disponível no Rio de Janeiro¹³⁵. O pessoal contratado incluía as seguintes categorias de trabalho: topógrafos, serventes de escritório, escriturários, encarregados de transporte ou de material, motoristas, cocheiros, feitores, vigilantes, guarda florestal, guardas sanitários, enfermeiros, aradores e trabalhadores rurais. Quando se compara o orçamento total, descobrimos que o equivalente a 11% do orçamento do Distrito Federal era reservado para o restante do país. Havia, àquela altura, quinze núcleos agrícolas:

¹³⁴ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1932.12.09.

¹³⁵ Idem.

Quadro 6 - Relação de colônias e respectiva quantidade de empregados por estado

Estado	Colônia	Qtd. de empregados¹³⁶
Distrito Federal	Centro Agrícola de Santa Cruz ¹³⁷	592
	Núcleo Colonial São Bento ¹³⁸	579
Pará	Centro Agrícola Inglês de Souza	9
	Centro Agrícola Clevelandia	9
Espírito Santo	Centro Agrícola Afonso Pena	1
Minas Gerais	Centro Agrícola Inconfidentes	1
	Centro Agrícola João Pinheiro	1
São Paulo	Centro Agrícola Monção	1
	Centro Agrícola Bandeirantes	Sem informação
Paraná	Centro Agrícola Cruz Machado	2
	Centro Agrícola Candido de Abreu	12
	Centro Agrícola Marquez de Abrantes	Sem informação
	Centro Agrícola Senador Correia	Sem informação
Santa Catarina	Centro Agrícola Anitapolis	2
	Centro Agrícola Senador Esteves Junior	1

Fonte: A autora, 2021.

¹³⁶ Valor somado de empregados “mensalistas” e “diaristas”.

¹³⁷ Decreto nº 19.133, de 11 de março de 1930. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19133-11-marco-1930-513435-publicacaooriginal-1-pe.html>.

¹³⁸ Decreto nº 22.226, de 14 de dezembro de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22226-14-dezembro-1932-520203-norma-pe.html>.

Nos relatórios de atividades do Ministério da Agricultura de 1930 a 1960, os números de núcleos, população total ou de famílias residentes, além de obras e melhoramentos realizados são, por vezes, apresentados de forma dispersa, incompleta e inconsistente. O propósito aqui não é repassar esse quantitativo, mas oferecer um quadro geral do empreendimento. Foram cerca de 2.550 lotes concedidos em 19 núcleos agrícolas (incluindo centros, colônias, granjas etc.) entre 1930 e 1943, atingindo uma população aproximada de 40.000 pessoas.

Figura 21 - Fotografia - Colônia Agrícola de Itanhenga (Cariacica/ES) entre 1934 e 1945



Fonte: Arquivo Gustavo Capanema, Classificação: GC foto 522_15, entre 1934 e 1945.

Em relação à política de povoamento, é notável a tentativa da administração Juarez Távora de, ao apagar das luzes, redistribuir recursos das colônias do Rio de Janeiro para o interior. Depreende-se da comparação dos relatórios do MA (1930-45) que, na sua gestão, há mais informações sobre os problemas específicos dos núcleos agrícolas, como o abandono dos mutirões de construção, o atraso de meses na chegada de agrônomos e médicos, a existência de planos de construção de casas para colonos que não foram atendidos, o que nos indica certo esforço administrativo de manter informações detalhadas e atualizadas sobre essas unidades de colonização e de seus problemas.

A administração de Odilon Braga¹³⁹ (1934-37) defendeu que o serviço de colonização da gestão anterior fosse “radicalmente modificado”, por ser “dispendioso” e por apresentar

¹³⁹ Jurista e além de Ministro da Agricultura, foi Deputado Federal por Minas Gerais (1927-1929), revolucionário em 1930, participou da constituinte de 1934 e voltou a ser Deputado Federal de 1955 a 1958.

“resultados insuficientes”. Os seus esforços foram direcionados para a criação de um Instituto de Colonização que “ensaiasse” o parcelamento de latifúndios e a venda de seus lotes a longo prazo. A análise da legislação do cooperativismo rural, que é objeto de reflexão no próximo capítulo, nos permite ver que há um hiato de regulação nesse período e que a justificativa para o “completo e necessário abandono” das pretensões (sindicais-cooperativistas) da gestão anterior passava por considerações a respeito da “índole” do povo. Em sua gestão, Braga deu seguimento à aplicação do Código de Minas¹⁴⁰, aos estudos sobre o petróleo, intensificou o fomento à cultura do cacau, do café e do algodão, e instalou parques de exposição e estações experimentais do gado indiano.

Na gestão de Fernando Costa¹⁴¹ (1937-41), destacam-se a emissão de hipotecas por meio da Carteira de Crédito Agrícola do Banco do Brasil, a criação do Instituto Biológico e do Instituto Nacional do Mate. De mais relevante, para o nosso tema, é a extinção do S.I.R.C. e, em seu lugar, a criação da Divisão de Terras e Colonização, além da Superintendência do Ensino Agrícola. O objetivo principal da colonização, nesse período, consistiu em garantir a produção de alimentos. A Segunda Guerra Mundial explica a prioridade dada ao problema do fomento da produção, que passa a ser colocado em dupla chave, o do abastecimento das zonas de concentração de tropas e o atendimento “ao mercado interno”, impactado com a deficiência de transportes por falta de combustível. Foi aberto crédito especial, foram distribuídas sementes e enxadas, instaladas usinas para beneficiamento de produtos, além de aviários e silos para o armazenamento da produção¹⁴².

A maior parte dos investimentos da política de povoamento é direcionada para os núcleos de Santa Cruz, São Bento e Tinguá, este último criado em 1938. Em relatório do Ministério, afirma-se que a situação dos núcleos nos demais estados “continua estacionária” e

¹⁴⁰ Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24642-10-julho-1934-526357-publicacaooriginal-79587-pe.html>.

¹⁴¹ Agrônomo, fazendeiro e industrial do ramo têxtil, membro da Sociedade Rural Brasileira (SRB) e do Partido Republicano Paulista (PRP). Além de Ministro da Agricultura (1937-41), foi Secretário de Agricultura de São Paulo (1924-30), participou da Revolução Constitucionalista de 1932, foi nomeado Presidente do Departamento Nacional de Café (1935-36) e Interventor de São Paulo (1941-45).

¹⁴² Nesse contexto de guerra é que foi assinado o acordo de cooperação entre os governos americano e brasileiro para fomentar a agropecuária da Bahia até o Acre, implementado por meio da criação, em 1942, da Comissão Brasileira Americana para a Produção de Gêneros Alimentícios. Registra-se a instalação de aviários e pocilgas, usinas de beneficiamento, estações experimentais, campos de irrigação, distribuição de sementes e material didático e informativo etc. É diferencial o fato dessa cooperação ter privilegiado a distribuição de tratores, arados, semeadoras, pulverizadores e de insumos para a produção de agrotóxicos, ao invés das tradicionais enxadas.

que a recém-criada Divisão de Terras planejava uma visita a cada um deles para verificar que medidas seriam necessárias para que esses núcleos “atendessem ao serviço público”¹⁴³. Marca-se uma sutil inversão semântica de uma provisão pública em favor de famílias pobres para a necessidade de as colônias atenderem ao “serviço público”. As novidades da gestão de Costa incluem a fiscalização fitossanitária da produção agrícola e o saneamento da Baixada Fluminense, que fazia desta região, nas palavras do ministro, “em futuro próximo, o maior celeiro desta Capital”.

Os esforços de colonização integraram-se à Marcha para o Oeste na administração de Apolônio Sales (1942-1945), com a criação de Colônias Agrícolas Nacionais¹⁴⁴ nos sertões do Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí e Territórios de Iguaçu e Ponta Porã, além de um modelo para a agroindústria no sertão de Pernambuco, em Itaparica. Os preparativos já haviam sido dados na gestão anterior, com estudos para a colonização do “hinterland” brasileiro¹⁴⁵. Há, nesse momento, nova mudança no enquadramento dos propósitos da colonização, como trataremos adiante. No quadro 7, temos a lista das colônias nacionais que marcam a interiorização do povoamento, vinculada a uma retórica de segurança nacional e de “esforços de guerra”.

Entre janeiro de 1940 e fevereiro de 1941¹⁴⁶, quando o povoamento não dependia mais de negociação de terras por parte da União com os Estados, foram publicados decretos de concessão de terras e de organização de colônias agrícolas que, em detrimento dos imigrantes estrangeiros, continuavam a priorizar os trabalhadores nacionais. A estrutura dos núcleos coloniais e das colônias agrícolas abrigava, para além dos lotes rurais e das residências, lotes destinados a grupos escolares (para alfabetização e ensino rural de caráter prático), à experimentação e à demonstração de culturas agrícolas, a serviços industriais para beneficiamento dos produtos agrícolas, serviços médicos e farmacêuticos, e cooperativas de venda, consumo e crédito.

¹⁴³ Relatório dos trabalhos realizados em 1938 pelo Ministério da Agricultura, BN, Ano 1938\Edição 00001 (16).

¹⁴⁴ Decreto-lei nº 3.059, de 14 de fevereiro de 1941. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3059-14-fevereiro-1941-413001-publicacaooriginal-1-pe.html>.

¹⁴⁵ Brasil. Ministério da Agricultura, Ano 1941\Edição 00001 (20), Biblioteca Nacional.

¹⁴⁶ Decreto-Lei nº 1.968, de 17 de janeiro de 1940, Decreto-Lei nº 2.009, de 9 de fevereiro de 1940, e Decreto-lei nº 3.059, de 14 de fevereiro de 1941.

Quadro 7 - Lista de Centros Agrícolas Nacionais, Granja-Modelo Nacional e Centro Agroindustrial Nacional, com ano de criação

Núcleos agrícolas	Ano de criação
C.A.N. Santa Cruz (DF)	1930
C.A.N. São Bento (RJ)	1932
C. A. Tinguá (RJ)	1938
C.A.N. Amazonas	1941
C.A.N. Goiás	1941
Granja-modelo Duque de Caxias (RJ)	1941
C.A.N. Maranhão	1942
C.A.N. Pará	1942
C. agro-industrial São Francisco (PE)	1942
C.A. Paraná/Território Iguaçú	1943
C.A. Ponta-Porã	1943
C.A. Piauí	1944

Nota: Dados dos relatórios do Ministério da Agricultura 1930-45, disponíveis na Biblioteca Nacional.
Fonte: A autora, 2021.

No artigo 30 do decreto de 1941, institui-se a concessão de lotes rurais a cidadãos brasileiros adultos sem propriedade rural e “reconhecidamente pobres”. Entre 1941-42, também foram criadas granjas modelo¹⁴⁷ e núcleos coloniais agroindustriais¹⁴⁸, sempre dirigidos por agrônomos¹⁴⁹ e destinados a fomentar a racionalização da agricultura e a “estabilidade da família rural, mediante a preparação de ambiente favorável ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das suas aptidões pelo combate ao desnível econômico”.

¹⁴⁷ O Decreto-Lei nº 3.266, de 12 de maio de 1941, prevê a instalação de granjas modelo, orientadas à preservação de “belezas naturais”, com a obrigação de conservação de 50% das matas existentes.

¹⁴⁸ O Decreto nº 4.504, de 22 de julho de 1942, dispõe sobre a criação de núcleos coloniais agroindustriais. O Decreto-Lei nº 6.117, de 10 de novembro de 1943, regulamentou a fundação de núcleos coloniais.

¹⁴⁹ Mendonça (1993) destaca a consagração institucional do saber agrônomo na Primeira República, especialmente a partir da década de 1910, e destaca a criação de uma Escola Superior, da obrigatoriedade do diploma para a ocupação de certos postos públicos, as parcerias de cooperação com universidades americanas e o crescimento, em quantidade e em qualidade, das estações experimentais pelo território nacional. Essas estações eram desenvolvidas pelo MAIC, em parcerias estaduais e com proprietários privados, para a pesquisa, o melhoramento e o desenvolvimento de espécies agrícolas. Em 1912, havia registro de três espaços e em 1929, eram quatorze, com maior concentração no Nordeste.

A ênfase na racionalização e na modernização da produção agrícola promoveu uma espécie de “reforma controlada” do acesso à terra e de regulação do trabalho rural, marcada por uma linguagem técnica e pretensamente neutra, enquanto esvaziava a faceta política dos conflitos agrários e preservava a estrutura fundiária. Esse processo incluiu embates intra-elites em relação a desapropriações, à base sindicalista-cooperativista da organização da economia rural e à educação rural. Oligarquias rurais tiveram interesses contrariados com a criação da Comissão Especial da Faixa de Fronteiras¹⁵⁰, que exigia títulos de propriedade de fazendeiros do Mato Grosso e do Amazonas para que estes fossem ressarcidos pela desapropriação sofrida com o objetivo de fundar núcleos coloniais. Como vimos no capítulo anterior, iniciativas como a do Estatuto da Lavoura Canavieira¹⁵¹ chegaram a ser acusadas de comunismo e de promoverem uma “reforma agrária disfarçada”.

5.1.1 A Marcha para o Oeste: uma agenda negociada, o mecanismo de intermediação e contestações dirigidas ao poder

Há períodos estratégicos, em que os atores históricos, sobretudo as elites político-burocráticas que dirigem o Estado, compreendem que suas margens de ação foram ampliadas, que seus “horizontes de expectativas” se tornaram maiores para a elaboração e a realização de projetos que poderiam, verdadeiramente, reinventar a nação imaginada. (GOMES, 2013, p. 41)

Nas décadas de 1930 e 40, houve grandes esforços de redesenho político-administrativo do país, com propostas de transferência da capital¹⁵² e de novos mapas e divisões em regiões geográficas. Em 1936, é criado o Instituto Nacional de Estatística (INE), que, em 1938,

¹⁵⁰ Decreto-Lei nº 1.968, de 17 de janeiro de 1940. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-1968-17-janeiro-1940-411939-publicacaoriginal-1-pe.html>.

¹⁵¹ Decreto-Lei nº 3.855, de 21 de novembro de 1941.

¹⁵² O Secretário-Geral do IBGE, Teixeira de Freitas, escreve para Juarez Távora sobre o IBGE ter encaminhado ao Governo Federal um plano de transferência da capital para Belo Horizonte e busca articular que ele seja o nome indicado para coordenador da empreitada. Classificação: JT dpf 1941.09.18.

consolidou-se no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Conhecer o Brasil e seus problemas era o primeiro passo necessário para retirá-lo do atraso e para modernizá-lo¹⁵³.

Para além de visar o reconhecimento e a organização de imensas faixas de terra, e de garantir sua defesa frente a potenciais ameaças internacionais, essas inovações se ligavam a uma discussão sobre o federalismo brasileiro, que acabou limitado com a Constituição de 1937 e com a projeção de uma identidade regional para além dos limites dos Estados. Encontrou, por conseguinte, resistência das elites regionais, que impunham dificuldades ao levantamento de informações por parte da União nas esferas estaduais. Mesmo que os interventores fossem nomeados por Getúlio Vargas, eles atuavam em inevitável negociação com lideranças regionais e locais¹⁵⁴. Gomes (2013, p. 48) comenta que a saída para esse conflito intra-elites, que não deixou de ocorrer num contexto autoritário, se resolveu com a criação de um “consórcio inter-administrativo de base municipalista”.

O municipalismo comportava a descentralização administrativa e até política a nível local sem se chocar com a ideia de unidade nacional e de centralização com fiscalização superior¹⁵⁵. O municipalismo foi importante para a implementação de muitas das políticas previstas na “Marcha para o Oeste” e foi ardorosamente defendido por Juarez Távora, conforme retomaremos no próximo capítulo.

No Estado Novo, lança-se, então, um conjunto de políticas de “nacionalização” do território com vistas a produzir informações, organizar e controlar, não apenas o território, mas também suas populações. São projetos de povoamento, de saneamento e de integração territorial via construção de infraestruturas de transporte e de comunicação. O objetivo era desenvolver regiões até então pouco alcançadas pelo poder público. Essa interiorização das políticas públicas foi chamada de “Marcha para o Oeste” (LIPPI, 2019; GOMES; 2013a; MAIA, 2012).

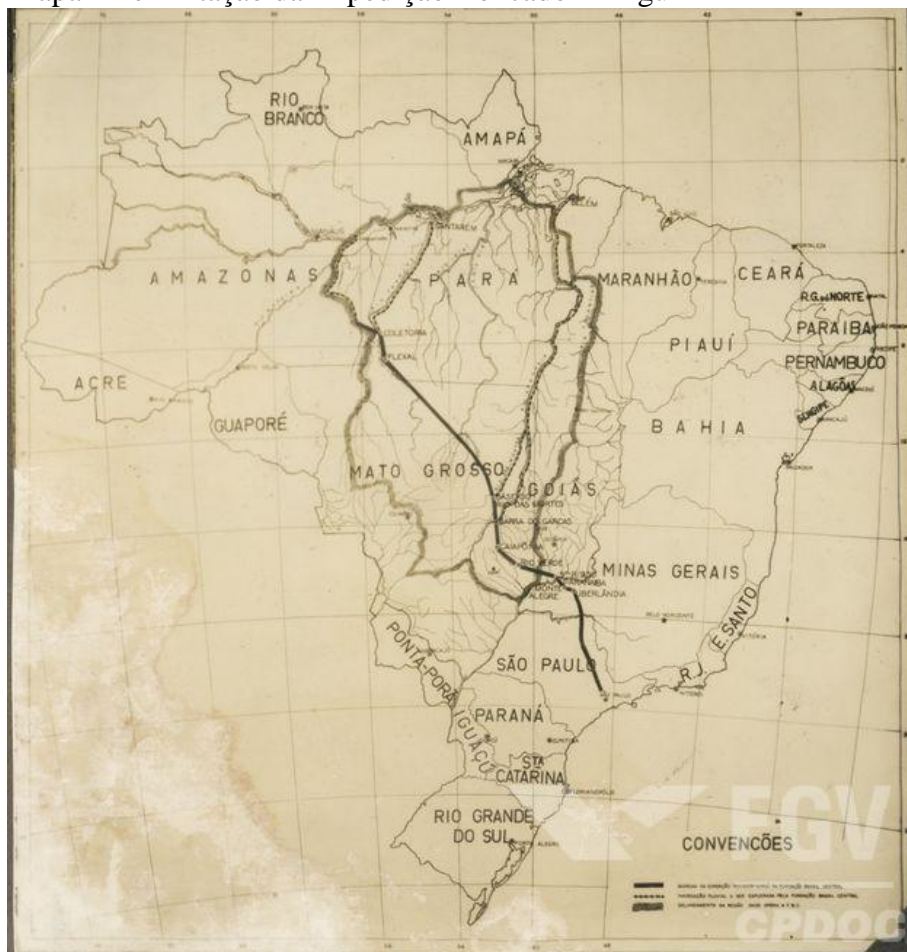
¹⁵³ Foram poucos os esforços anteriores de levantar informações gerais sobre a população em território nacional. O primeiro recenseamento foi feito em 1872 e, durante o Império, não houve outra iniciativa do tipo ou complementar. O primeiro censo tem a grande vantagem de incluir a população escravizada, registrando nome, idade, estado civil, origem, cor, profissão e nível de instrução. À época, a inevitabilidade do fim da escravidão já estava colocada no horizonte das elites políticas e buscou-se, enfim, conhecer mais sobre essa população que há séculos era absolutamente fundamental para a economia nacional. Foram realizados outros censos em 1890, 1900, 1920 e 1940. Em 1872, a população escravizada trabalhava na agricultura em maior proporção do que a população livre (54% contra 29%).

¹⁵⁴ O Decreto-lei n° 4.462, de 10 de julho de 1942 institui a obrigatoriedade da prestação de informações para fins de estatística.

¹⁵⁵ Em carta de Landry Sales a Juarez Távora, o Interventor do Piauí reclama da burocracia da Inspeção Agrícola e do Serviço do Algodão no Piauí, que não realizavam, de fato, o fomento agrícola no estado. Pede que os recursos e a coordenação das ações sejam aplicados pelo estado e municípios, mantendo-se a fiscalização e a auditoria pelo Governo Federal, e dá exemplo positivo no Rio Grande do Sul.

O espaço ainda indefinido do Oeste brasileiro, praticamente “vazio” e desconectado das zonas centrais, começa a ser explorado pelo governo federal de forma sistemática a partir da “Comissão Rondon”, que se lança à região amazônica durante a Primeira República. O Estado Novo deu novo ânimo à interiorização por meio da Expedição Roncador-Xingu (ERX) e do seu desdobramento, a Fundação Brasil Central (FBC).

Figura 22 - Mapa - Delimitação da Expedição Roncador-Xingu



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Alzira Vargas do Amaral Peixoto, Classificação: AVAP foto 067_2, entre 1946 e 1950 (data provável).

A missão era ambiciosa: conhecer, sanear, povoar e, por fim, modernizar o território, integrando-o em seu projeto autoritário de desenvolvimento econômico. À frente dela estava o “tenente” João Alberto Lins de Barros, que liderou um plano de ação abrangente, congregando interesses na produção agrícola, na exploração de recursos naturais e na infraestrutura de transportes. A ameaça da guerra chegar ao litoral brasileiro tornou as incursões pelo interior ainda mais prementes, a fim de viabilizar rotas de transporte, incluindo campos de pouso de aviões.

As cidades de Xavantina, Aragarças e Goiânia se destacaram no plano de construção de “ilhas urbanizadas” pelo sertão, em indicação de um futuro moderno e desenvolvido. A planejada cidade de Goiânia, inaugurada em 1942, foi um marco simbólico dessa interiorização¹⁵⁶.

Maia (2012) destaca como as formas de ação da FBC, viabilizadas por meio de inovações e brechas institucionais, configuram uma grande parceria público-privada, de âmbito nacional, na colonização do interior, atraindo capitais privados, distribuindo lucros entre acionistas e entrando em conflito com populações e autoridades locais. A população rural, tida como nômade, pobre, doente e atrasada, não parece figurar como beneficiária central do processo de integração do sertão, apesar da rede de agentes envolvidos com a FBC incluir muitos personagens vindos do tenentismo e mesmo próximos do ativismo comunista.

Figura 23 - Fotografia - Aspecto da construção de Goiânia entre 1935 e 1937



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Gustavo Capanema, Classificação: GC foto 492_8, entre 1935 e 1937.

Estudos clássicos sobre o componente ideológico do tenentismo defendem que sua agenda programática era pouco clara e, supostamente, se limitava a aspectos de reforma eleitoral, liberdade de imprensa e uniformização da justiça, dentre outras reivindicações de caráter “pequeno-burguês” (FRANCO, OLIVEIRA e HIME, 1970). Minhas ressalvas a essa

¹⁵⁶ Goiânia é referida como a “nova magnífica capital sertaneja”, em carta do Secretário Geral do IBGE Mario Augusto Teixeira de Freitas à Juarez Távora, em 14 de julho de 1943 (Classificação: JT dpf 1941.09.18). No Arquivo Gustavo Capanema da FGV CPDOC, há rico material fotográfico de Goiânia, Xavantina, Aragarças e outras cidades do interior, incluindo aspectos de suas obras de construção e de instituições de assistência.

leitura passam pela consideração de que o movimento não era coeso e nem homogêneo. Havia nele mais do que uma agenda moralizante (“saneadora”) da administração pública e interessada em contrabalançar o peso da oligarquia paulista na política nacional, havia planos concretos de maior coletivização, bem como de tutela e de exploração (colonialista), posto que esses mecanismos não são mutuamente excludentes.

O potencial distributivo desses planos, quando saíram da retórica revolucionária¹⁵⁷ e se inscreveram na materialidade do Estado, foi minorado e transformado nos meandros da disputa política. Atualmente, o que sabemos é que o divisionismo interno ao movimento, de um lado, e a perda de espaço para as oligarquias mais tradicionais após a guerra civil de 1932, de outro, minaram a força reformista que chegou a ocupar os principais postos da administração pública¹⁵⁸.

Figura 24 - Fotografia- Aspecto da atuação da Fundação Brasil Central em maio de 1945



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo João Alberto, Classificação: JA foto 023, 1945.

¹⁵⁷ Era 05/01/1926, Prestes e Miguel Costa escrevem aos chefes revolucionários de Pernambuco em nome do Marechal Izidoro Dias Lopes e de Dr. Assis Brasil, mandam deflagrar o conflito e juntam instruções para apaziguar a população, divulgando 10 motivos e 11 ideias da revolução, dentre eles: falta (e necessidade) de legislação social, ensino gratuito primário e ensino profissional, liberdade de pensamento e de organização, incluindo de ideias sociais e comunistas, bem como sociedades e partidos operários sem intervenção policial, além dos já conhecidos pontos de saneamento administrativo e financeiro, unificação da justiça, voto secreto etc. Classificação: JT dpf 1924.05.10. Este é um de muitos documentos disponíveis no Arquivo que explicitam a agenda e as discussões do ponto de vista do movimento tenentista.

¹⁵⁸ Gomes, Lobo e Coelho (1980) defendem que os dois anos entre a Revolução de 30 e a Constitucionalista de 32 são parte de um processo de polarização de forças que culminam no fracasso das investidas do movimento tenentista em São Paulo diante da resistência dos núcleos de organização tradicionais no estado.

Em carta de Christovam Leite de Castro para Juarez Távora, de 26 de abril de 1943, o Secretário Geral do Conselho Nacional de Geografia conta, contente, sobre as novas instalações da repartição geográfica que fora "semente lançada" por Távora, quando este era ainda Ministro da Agricultura¹⁵⁹. Em outra troca de correspondências, no mesmo ano, o Secretário Geral do IBGE Mario Augusto Teixeira de Freitas lamenta que não tenha sido ouvido a respeito da construção da estrada de rodagem Ipamerí-Belém. Ele afirma que, além de não deixar o Brasil indefeso num contexto de guerra internacional, a estrada seria “a melhor ‘base de operações’ para o povoamento do Brasil Central e o início da verdadeira ‘Marcha para o Oeste’¹⁶⁰”.

Em memorial classificado como secreto submetido pelo IBGE à Comissão do Plano Rodoviário Nacional, faz-se a defesa da construção do trecho Ipamerí-Belém, que completaria a “Transbrasiliana”, ligando Belém a Porto Alegre. Defende-se, também, a criação do Território - depois, Estado - do Tocantins, por motivos “estratégicos, sociais, políticos e econômicos”, destacando a necessidade de integração e colonização dos espaços vazios do Brasil: “O Brasil não tem uma espinha dorsal; ou tem-na quebrada”. A respeito da mobilização de trabalhadores para a construção da “grande longitudinal norte-sul”, lê-se no memorial que:

Ocupar-se-ia da construção uma organização fortemente disciplinada, qualquer coisa como um Exército do Trabalho, qual o que se está mobilizando para povoar e explorar a Amazônia. [...] Os trabalhadores, obtidos em todo o país por inscrição voluntária, seriam mobilizados com as respectivas famílias. Tratados, disciplinados e educados convenientemente, poderiam, depois, ser os primeiros beneficiários de uma ampla distribuição de terras na região do Brasil central, vindo a iniciar-se ali, sob a proteção e a assistência do poder público, que se localizará nas cidades nascedouras à margem da estrada, uma boa organização agrária com elementos nacionais. Elementos que, vegetando agora em míseras condições sociais, tanto nas cidades como nas zonas rurais sem organização nem vitalidade, poderão, mediante aquele empreendimento, elevar-se de nível social e adquirir larga capacidade produtiva, integrados definitivamente na vida econômica e cívica da Nação. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1941.09.18)

Juarez Távora defende tal projeto, que sabemos não ter sido realizado, e responde que o exército de trabalho poderia ser composto de fato, pelo menos em parte, pelo Exército, “pela convocação anual dos excedentes de cada classe militar, não absorvidos pelo serviço ativo das forças armadas nacionais”, e aproveita para pontuar sua antiga crítica ao latifúndio.

¹⁵⁹ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1941.09.18.

¹⁶⁰ Idem.

[...] o Brasil desmerecerá o nome de país civilizado, de nação organizada e de uma soberania em ação se pretender conservar indefinidamente improdutivo, sob seu domínio, um enorme deserto prodigiosamente rico, sem demonstrar nenhuma preocupação de explorá-lo ou de abrir ali sequer uma só artéria, e, em consequência, sem cuidar de qualquer assistência aos brasileiros infelizes, dispersos, abandonados, tolhidos em seus esforços, sacrificados em todos os sentidos, que lhe mantém a posse nominal desses latifúndios tão cobiçáveis e tão cobiçados.(Idem)

A partir da documentação, é possível traçar uma estreita aliança entre o IBGE do advogado e estatístico Teixeira de Freitas e o Ministério da Agricultura de Távora. Os dois órgãos estiveram também em cooperação quando a Marcha para o Oeste buscou alcançar e povoar outro “vazio” além do Brasil Central, a Amazônia. Houve um movimento migratório intenso para a região, que era divulgada como destino ideal tanto para grandes empresários do Centro-Sul, como para os lavradores mais humildes e suas famílias, que teriam a oportunidade de fixar-se na terra, cultivando em pequenas propriedades. Inicialmente, o incentivo da migração para o Norte estava ligado à política de colonização e à organização do trabalho agrícola. Nesse período, Juarez trabalhou junto à União com o intuito de promover o beneficiamento e industrialização de matérias primas¹⁶¹ até então exportadas em bruto e com pouco valor.

Em relação à economia amazônica, sua administração discute, principalmente, a necessidade de racionalização (passagem do extrativismo para a plantação), padronização e intensificação da utilização de fontes naturais, como a seringa, a castanha¹⁶² e o cacau. Juarez considera a colonização japonesa no Acará e a Concessão Ford no Tapajós/PA¹⁶³ como empreendimentos bem-sucedidos, referindo-se a eles como “os pioneiros dessa cruzada” e contrapondo-os a “aventureiros” que promovem “saques” sem melhorarem em nada a “terra bravia daqueles rincões”, em franca linguagem de aventura, conforme discute Maia (2012). De

¹⁶¹ A borracha, a castanha, a madeira, o peixe, óleos naturais e fibras vegetais.

¹⁶² Encontramos na documentação de Távora a preocupação com a perda do mercado internacional para a castanha brasileira, tendo em vista que os ingleses estavam investindo no seu cultivo em Singapura. O receio era ver repetida com a castanha a derrota que a borracha brasileira havia sofrido no comércio externo.

¹⁶³ A empresa Ford se instalou no Pará em 1926, onde criou “duas cidades implantadas dentro da mata amazônica”, Fordlândia e Belterra, com 4.000 e 8.000 habitantes, respectivamente, onde plantou cerca de 7 milhões de seringueiras (apenas metade delas puderam ser aproveitadas). Em relatório do MA (Biblioteca Nacional, Ano 1939\Edição 00001 (10)), destaca-se que o salário pago para diárias de 8h era de 25% a 50% mais alto do que o que era pago em qualquer outra região do país. Além disso, as cidades contavam com casas para os trabalhadores (solteiros), hospitais, restaurantes, escolas, mercados, cinema, salões de divertimento etc. Por fim, discute-se que “a maior dificuldade da exploração reside no problema do braço” e que, em 1939, o MA ainda não havia tomado medidas para a solução dessa “grave dificuldade”.

fato, a visão geopolítica e colonizadora que privilegia a atividade econômica predomina na documentação pessoal de Juarez Távora em relação à bacia amazônica e os revezes que, flagrantemente, envolvem seus indicados às interventorias em conflitos sociais passam sem maior consequência.

Em telegrama de 1931, o Interventor Federal do Estado do Acre Francisco de Paula Assis Vasconcelos avisa Távora que mais de trezentos seringueiros armados de rifles e outras armas realizaram um levante pacífico. Os seringueiros haviam enviado uma comitiva de negociação à cidade, que ficava a quinze minutos de onde eles estavam acampados, exigindo “liberdade para comprarem gêneros alimentícios e artigos de subsistência de quem vender mais barato fora dos seringais onde trabalham”, além de liberdade para plantar roçados onde habitam, liberdade de auxiliarem-se mutuamente (em colheitas e no beneficiamento de produtos para consumo próprio), de livre transporte de produtos regionais, fim de comboios e fretes com preços extorsivos, além de concessão de terras por parte do governo federal, fundação de núcleos agrícolas, facilitação na aquisição de licença municipal para caçar (para a própria alimentação e defesa de animais selvagens).

Após listar essas reivindicações, o Interventor do Acre informou que providenciou a proteção do comércio e do telégrafo, além de ter convocado um grupo para atuar na negociação entre seringueiros e proprietários. Narra, ainda, um “fato lamentável”, um seringueiro, residente há 20 anos numa fazenda, assassinou dois empregados durante uma luta, quando tentava comprar a crédito uma lata de leite para a mulher que se encontrava doente. O pedido dele junto à Távora era de auxílio do governo federal, a fim de evitar que os seringueiros “desesperados e famintos” saqueassem as cidades. Neves (2001:116) relata que, frequentemente naquele contexto, “a atitude com relação aos saques era ambígua: a polícia tomava, mas imediatamente devolvia os alimentos aos saqueadores”.

Infelizmente, não foi possível localizar a resposta de Távora a esse episódio, mas junto a essa documentação segue um dossiê, assinado por dezesseis pessoas, com nove páginas de denúncias de toda a ordem contra o Interventor Assis Vasconcelos. Ele é acusado de ser um bacharel imoral que vive “nesta terra, como cobrador das rendas dos seringais do senhor seu pai, rio acima, rio abaixo”, de favoritismo e de perseguição política, de intimidação, coação e violência, de enriquecimento ilícito. Ele é, inclusive, acusado de cometer abusos sexuais em série, havendo mais de um processo contra ele a esse respeito. Távora pede indicações de onde pode encontrar provas a respeito das acusações, mas o caso parece ser posto de lado, sem consequências para o Interventor.

Em um relatório sobre a exploração, a comercialização e o contrabando da borracha no Norte do país, em uma seção intitulada “O problema dos índios”, destaca-se o fato de que, como consequência de conflitos territoriais, “os índios matam a média de 12 seringueiros por ano. 12 seringueiros representam 20 toneladas de borracha. E, além disso, afugentam os demais”¹⁶⁴. Nesse episódio, é flagrante a preocupação com a perda econômica na exploração da borracha em detrimento de qualquer conflito social daí resultante.

Em outro caso, envolvendo a delegacia do município de Alemquer, Juarez é instado a intervir contra o Interventor do Pará. Ele chega a receber cópias do Inquérito Policial¹⁶⁵ sobre “o caso dos herdeiros do Major Joaquim Magalhães Barata”, que haviam se apossado de vastas terras com castanheiras, “causando ofensa” ao município e aos arrendatários que há anos exploravam a região, como Estephania Pires e Genoveva Gralhado. Juarez leu e marcou a lápis os depoimentos de oito testemunhas, que afirmaram que não conseguiram retirar, vender ou comprar castanhas da localidade. O Interventor é interpelado por Juarez Távora e, por telegramas, nega as acusações.

Com esses episódios, busco reiterar o papel de Távora como articulador principal de um projeto de união do Norte e do Nordeste e desta região com o Governo Federal. Juarez faz referência a uma campanha difamatória promovida no Sul contra a gestão nortista e defende que erros precisam ser tolerados diante da enormidade da “missão”. Outros telegramas em sua documentação denunciam surras, assaltos, violências, agressões, insultos a funcionários, a sertanejos e ao eleitorado. Juarez parece absorvê-los, sem levá-los a Vargas ou ao Ministério da Justiça. Em alguns casos, reage com telegramas “de inquérito” ou articulando visitas de aliados às localidades, para dirimir conflitos, substituir mandões na burocracia e, sobretudo, ele reforça junto às interventorias a necessidade de moralização da máquina pública, como voltaremos a discutir no próximo capítulo.

Esse repertório aponta para um estágio inicial de ciclos de ação contestadora e a falta de respostas contundentes do seu “mecanismo de intermediação”, no caso, o espaço político e institucional ocupado por Juarez Távora, expõe uma baixa intensidade do conflito intra-elites em relação às prioridades de articulação política do Norte enquanto bloco.

A acentuada violência decorrente de conflitos por recursos marcou todo o período de incentivo à migração para o Norte. Estudos sobre a colonização do Amazonas, Território do

¹⁶⁴ Relatório de Reinaldo A. Reis, disponível no FGV CPDOC, Arquivo Getúlio Vargas, Classificação GV c 1943.04.24, de 24/04/1943.

¹⁶⁵ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1930.12.08.

Acre, Pará e norte do Mato Grosso destacam que o Consenso de Washington de 1942¹⁶⁶ representou um momento de inflexão¹⁶⁷ na política de povoamento da bacia amazônica, quando se deixou de falar sobre a fixação no Norte de famílias sertanejas que fugiam das secas do Nordeste e passou-se a recrutar, com urgência, “soldados da borracha”, homens aptos a colaborar, “de forma patriótica”, na missão do Brasil na Segunda Guerra Mundial¹⁶⁸. O papel dos trabalhadores rurais passa a ser trabalhar com extrativismo tradicional nos seringais¹⁶⁹. A propaganda do regime com vistas a recrutar mão de obra do Nordeste foi estrategicamente elaborada e atribuiu aos sertanejos nordestinos a tradição da itinerância e da resiliência, o que os tornaria “naturalmente” preparados para os sacrifícios que a exploração da Amazônia imporia (SECRETO, 2007; OLIVEIRA, 2016).

O pano de fundo político desse bandeirantismo estatal do século XX, especialmente no caso da população que se dirigiria para a Amazônia e o Centro-Oeste, foi a ideia da retomada do fluxo “original” de deslocamentos da história brasileira: caminhava-se “para dentro”, para o “interior” e para o “centro” físico e simbólico do país. Ou seja, devido a esse destino ancestral é que o trabalhador rural brasileiro precisava ser mantido no campo, como assalariado ou parceiro, embora estivesse claro que ele buscasse as cidades que, por sinal, precisavam dessa mão de obra e, por isso, em tensão com o discurso “oficial”, estimulavam seu deslocamento. (GOMES, 2013, p. 72)

¹⁶⁶ Neste ano foram criados o Serviço Especial de Mobilização de Trabalhadores para a Amazônia (SEMTA), com o Decreto-Lei nº 4.750, e a Superintendência de Abastecimento do Vale Amazônico (SAVA), pelo Decreto-Lei nº 5.044. O ímpeto foi curto, mas intenso e foi organizado um sistema completo de arregimentação de trabalhadores, que envolvia desde a sua seleção, alojamento, alimentação e vestuário até a realização de exames médicos e o transporte aos seringais.

¹⁶⁷ Um indicador da preocupação com o melhor aproveitamento dos recursos naturais da região amazônica é a criação do Instituto Agrônomo do Norte, em 4 de maio de 1939, por meio do Decreto-Lei 1.245, disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1245-4-maio-1939-349137-publicacaooriginal-1-pe.html>.

¹⁶⁸ Nesse contexto de “Batalha da Borracha” durante a Segunda Guerra, destacam-se o impacto do ataque do Japão à base de Pearl Harbor nos Estados Unidos, a concorrência de centros produtores de látex no sudeste da Ásia, principalmente na Malásia e na Indonésia, com seringais plantados que passaram ao domínio japonês e o aumento da procura pela borracha por parte das Forças Aliadas. No primeiro ciclo da borracha (1879-1910), o Brasil chegou a ter o monopólio da comercialização da borracha no mundo. Em 1915, a quota da borracha brasileira no comércio internacional era de 23,5% e em 1937, havia caído para 1,5%.

¹⁶⁹ Cabe a ressalva de que a manufatura e o consumo da borracha no mercado interno também crescem aceleradamente nesse período, acompanhando a expansão da rede rodoviária. Em 1929, 544 toneladas de borracha foram aplicadas no mercado nacional. Em 1938, esse número foi de 3.200 toneladas. Entre 1933 e 1937, houve um aumento de mais de 50% nesse consumo, segundo relatório do Ministério da Agricultura (Biblioteca Nacional, Ano 1938\Edição 00001 (20)).

Figura 25 - Fotografia - Transporte de trabalhadores para a Amazônia entre 1934 e 1945



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Gustavo Capanema, Classificação: GC foto 638_7, entre 1934 e 1945.

Figura 26 - Fotografia - Transporte de trabalhadores para a Amazônia entre 1934 e 1945 (2)



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Gustavo Capanema, Classificação: GC foto 638_3, entre 1934 e 1945.

Ribeiro (2007) mostra como a ideia de conseguir um lote de terras por meio dos programas de colonização, fossem no Centro Oeste, na Amazônia ou no interior do Rio de Janeiro, estava presente em uma grande quantidade de cartas de camponeses enviadas a Vargas. Como resultado da política de povoamento, temos a repetição de um mecanismo coletivizador já bem conhecido da literatura e pontuado por Vianna (2019:63), quando diz que “a cidadania

republicana estava mais no discurso do que na prática. Mas isso não exclui a importância da presença desses ideais na abertura de espaços, ainda que pequenos, para a luta dos setores não diretamente ligados à classe dominante”.

Mesmo com essas emergentes pressões pelo alargamento da cidadania, a partir de 1944, são cada vez mais publicizadas as péssimas condições de transporte e de vida dos trabalhadores que migravam para o Norte, bem como seu abandono nos seringais e de suas famílias, nunca acolhidas pelo programa de colonização prometido. O fracasso na provisão de infraestrutura e serviços adequados por parte do Estado foi criminoso e estima-se que pelo menos 20 a 25 mil pessoas tenham sido mortas ou tenham desaparecido (GOMES, 2013:76).

Essas foram características críticas da política colonial e de poder do Estado revolucionário projetado sobre o território e sobre as populações do Norte. Outro episódio perpassado por mecanismos de dominação e de produção de desigualdades, porém também ambíguos no que tange a processos de coletivização, é o do combate às secas, que é discutido a seguir.

5.2 As secas no Nordeste: um novo repertório cognitivo, o mecanismo de intermediação e a inscrição de demandas coletivizadoras nas instituições estatais

A Grande Seca de 1877 a 1879 é considerada o marco de reconhecimento das secas no Nordeste como um problema público, mas o fenômeno é registrado na região desde o século XVII¹⁷⁰. As respostas do Estado à questão das secas têm sido interpretadas à luz de periodizações que, no geral, incluem três grandes fases¹⁷¹ (VELHO, 1979; CAMPOS, 2014). A fase inicial é de construção do problema no imaginário público e se limita ao socorro imediato de frações da população afetada, em resposta à situação de crise aguda, por meio do deslocamento populacional, da oferta de trabalho e de alimentos. A segunda fase compreende

¹⁷⁰ Albuquerque Júnior (1995) explica que o marco foi estabelecido (pelos atores sociais) justamente nessa grande seca por causa do contexto da crise econômica da região, causada pelo declínio e instabilidade dos preços do açúcar e do algodão no mercado internacional, que, como consequência, levaria ao declínio político das elites regionais, somado ao aumento do fluxo da mão de obra escravizada do Nordeste para o Sul, novo centro dinâmico da economia que se via constrangido pelas leis abolicionistas. O autor também destaca o papel da imprensa na construção pública e nacional do problema.

¹⁷¹ O número de fases e a classificação de cada uma delas variam para além dos três grandes enquadramentos aqui resumidos, porém, acredito que este quadro sintetiza os aspectos relevantes para este trabalho.

o recorte temporal desta tese e será comentada mais abaixo. Um terceiro momento inicia-se na segunda metade do século XX e inclui o tempo presente, sendo caracterizado por estudos e ações de maior envergadura, com vistas ao desenvolvimento socioeconômico (sustentável) da região e à solução do problema.

A segunda fase identificada na literatura, de interesse direto para este trabalho, é de estudos mais especializados sobre a natureza do problema das secas e de início das intervenções planejadas, com obras hidráulicas que não pretendiam resolver a situação, mas mitigá-la, segundo um entendimento inicial de que era inevitável conviver com essa realidade de ordem “climática”, que pouco teria a ver com condições econômico-sociais. Estão em atuação mecanismos cognitivos (conhecer, entender, classificar, por meio de visitas a campo, fotografias, filmes, estudos técnicos, relatos etc.) que são de consequência para a reconfiguração de desigualdades (e da redistribuição), tendo em vista operarem sobre (e alterando) a percepção de indivíduos e grupos (ver Figuras 27 a 30). O início dessa fase é sinalizado pela criação da Inspeção de Obras Contra as Secas em 1909 e, a depender do esquema analítico adotado, vai até os anos 1950 ou 1970.

A região semiárida ocupa cerca de 79,5% do Nordeste e é caracterizada por um solo raso sobre rochas cristalinas, baixa precipitação média de chuvas e baixo volume de águas de rios, que são, em sua maioria, temporários¹⁷². Como resultado, a vegetação típica de caatinga é esparsa, composta de arbustos que perdem a folhagem e de pastagens que secam em períodos de estiagem. Em condições naturais, um ambiente pouco favorável à agricultura¹⁷³ (CIRILO, 2008). As secas afetam, principalmente, a agricultura de subsistência, que é a atividade econômica predominante na região, seguida pela pecuária extensiva e pela cultura do algodão, em geral em regime de meação. As secas também chegam a atingir as regiões de *plantation* açucareira.

O drama das secas é um drama social e político, na medida em que o fenômeno climático exacerba e dá visibilidade à condição de pobreza generalizada em que vive a maior parte da população do semiárido. O aumento da população na região se deu, ao longo do século XIX,

¹⁷² A ONU indica que, para o bem-estar humano, a quantidade mínima de água por habitante é de 1.500 m³/ano. Muitas regiões do Nordeste ficam abaixo desse parâmetro, como partes da Paraíba (1.030 m³/hab/ano), Leste Potiguar (997 m³/hab/ano), Fortaleza (846 m³/hab/ano) e partes de Pernambuco (819 m³/hab/ano). Dados de Cirilo (2008).

¹⁷³ Apesar dos indicadores críticos, há outras regiões semi-áridas no mundo com menor quantidade de água por habitante que, atualmente, atingiram mais alto nível de desenvolvimento agrícola e de bem-estar hídrico, como é o caso de Israel (370 m³/hab/ano), que possui um sistema de reutilização de águas, recarga de aquíferos e outras soluções que envolvem aplicação tecnológica. Dados de Cirilo (2008).

em condições de vulnerabilidade social e econômica, ou seja, sem uma infraestrutura de transportes e de meios de comunicação, em região de alta concentração fundiária, sem regulação do acesso à terra e ao trabalho. A precariedade no transporte, feito sobretudo a pé ou no lombo de animais e, muitas vezes, sem estradas, atuou no sentido de isolar e submeter essa população a penosas condições ambientais e de exploração das classes proprietárias. O resultado geral é bem conhecido: fome e insegurança alimentar, miséria, morte e êxodo rural. Estima-se que, nas principais estiagens entre 1825 e 1985, tenham ocorrido cerca de 3 milhões de mortes (VILLA, 2000).

Figuras 27 a 30 - Fotografias - Viagem ao Nordeste em 1922 para fiscalizar obras contra a seca



Legenda: Na primeira foto à esquerda, Ildfonso Simões Lopes, de traje claro, e Cândido Rondon, de traje escuro.
 Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Ildfonso Simões Lopes (ISL), Classificações (da esquerda para a direita e de cima para baixo): ISLFOTO007_85, ISLFOTO007_33, ISLFOTO007_74, ISLFOTO009_47, ISLFOTO009_55 e ISLFOTO009_18.

Longos períodos consecutivos de seca na primeira metade do século XX aconteceram entre 1901 e 1905, 1915 e 1919, 1929 e 1933, e entre 1940 e 1943, atingindo diferentes estados. Uma desastrosa política da era Vargas envolveu a criação de campos de concentração, com o objetivo de impedir que “os flagelados” chegassem às grandes cidades. Retirantes eram atraídos para esses campos, com promessas de alojamento, rações diárias de alimento e assistência médica. Uma vez lá, no entanto, eram proibidos de sair e, por vezes, submetidos a trabalho compulsório. Há, também, registros de pessoas vivendo ao relento e sem condições higiênicas apropriadas. Em 1932, havia sete desses campos no Ceará, criados com apoio do governo federal e estadual. Conforme destaca Neves (2001:109), “o controle dessa imensa população – o maior campo, na cidade do Crato, chegou a abrigar quase 60 mil pessoas – representou um gigantesco esforço de organização”.

Neves defende que, apesar da região Norte-Nordeste ter ganhado peso político com a Revolução de 1930, especialmente com sua oposição à São Paulo, e a despeito da retórica tenentista e da figura simbólica de Juarez Távora junto ao governo central, a questão das secas continuou sem muita atenção do governo. Argumenta-se, ainda, que as demandas relacionadas aos refugiados da seca eram recebidas pelas autoridades com desdém ou temor, e que a rede de interesses patrimoniais na região continuou dominante na definição da pauta política.

Ao mesmo tempo, porém, houve aumento da dotação orçamentária do Ministério de Viação e Obras Públicas que era direcionada ao combate à seca no Ceará, além de terem sido adotadas intervenções no mercado de trabalho, com a contratação de pessoas deslocadas pela seca em obras públicas, e a regulação de preços e de abastecimento de gêneros alimentícios e de primeira necessidade. Nesse período, tanto Neves (2001) a respeito dos retirantes no sertão, quanto Secreto (2017) a respeito das mulheres nordestinas que escreviam a Vargas a respeito de seus pais, maridos e filhos que haviam migrado e sido abandonados na floresta amazônica, ressaltam a emergência de reivindicações por assistência e direitos, enfim, por provisão pública.

O período de 1920-45 está, como dito anteriormente, dentro da “fase hidráulica” do tratamento público dado ao problema das secas. As soluções técnicas discutidas pelo poder público incluíram a perfuração de poços artesianos, a construção de açudes de pequeno, médio e grande porte para a acumulação de água, a construção de barragens e projetos de irrigação.

Soluções políticas passavam por projetos de deslocamento da população¹⁷⁴, de controle sobre o mercado de alimentos e de geração de postos de trabalho¹⁷⁵.

Em 5 de abril de 1932, Juarez Távora recebe um telegrama¹⁷⁶ assinado por 31 mulheres, que pedem sua intercessão junto ao Presidente da República em favor do socorro imediato de flagelados pela seca em Lavras, no Ceará, e destacam que a população infantil está morrendo por inanição. Em 16 de agosto do mesmo ano, dois clérigos enviam um telegrama rogando intervenção com relação às secas em Araripe, no mesmo estado. Na íntegra, o curto e enfático pedido:

Crise climaterica continua desoladora grande penuria pobreza miseria apavorante falta chuva lavoura completamente pedida vossencia [vossa excelência] queira interferir junto governo central conceder construcao acude Monte Bello estudado Inspetoria Seca alguns anos neste distrito orçado quatrocentos cincoenta contos podendo servico ficar garantido mesmo feito terra prestando assim valiosissimos concurso pobreza faminta inestimaveis beneficios populacao respts sauds [respeitosas saudações]. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1930.12.08 ¹⁷⁷)

No dia seguinte, outro telegrama, agora vindo do outro extremo do sul do Ceará, cidade de Mauriti, e assinado por dezenove suplicantes:

Os abaixo assignados comerciantes autoridades creadores agricultores desta localidade vem mui respeitosa mente implorar v excia [vossa excelência] socorros beneficio flagelados seca esta localidade e transeuntes visinhos estados Parahyba Pernambuco comercio asfixiado motivo crise nao pode mais amenizar fome nossos queridos irmaos servicos como seja uma estrada rodagem desta localidade para cidade missao velha que dista 12 leguas em terreno apropriado ou seja outros servicos que v excia ache conveniente como seja tambem uma rodagem para ligar os visinhos estados Parahyba Pernambuco lamentável narrar situação milhares famintos que perambulam ruas fora implorando caridade também sem arrimo sauds respts [respeitosas saudações].(Idem)

¹⁷⁴ Na mesma época em que direcionaram trabalhadores nordestinos para o vale amazônico, também subsidiaram campanhas de retorno de itinerantes ao interior, custeando passagens de trem, um punhado de sementes e algum dinheiro (NEVES, 2001:121).

¹⁷⁵ Neves (2010) argumenta que “o controle estatal dos preços dos alimentos ou a sua distribuição aos retirantes eram atitudes adotadas em casos extremos, quando a iminência de uma revolta era sentida pelas autoridades, e a ‘segurança nacional’ estava em jogo” e, de fato, na documentação consultada, os pedidos abundam, mas os encaminhamentos nesse sentido, na gestão Távora, restringiram-se ao controle do preço do frete de alimentos e a organização de cooperativas. Em 1939, foram criadas a Comissão de Abastecimento e a Comissão de Defesa da Economia Nacional, com ingerência sobre o abastecimento de bens de primeira necessidade, podendo, inclusive, fixar preços e manter estoques de produtos de primeira necessidade (SILVA, 2010:212).

¹⁷⁶ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: Classificação: JT dpf 1930.12.08.

¹⁷⁷ Telegrama assinado pelo Padre Emidio Lemos e pelo Vigário José Carlos Alencar.

Em outro telegrama, sem data, a Associação Comercial da Iguatú/CE, junto da União Artística, da Associação Auxiliar de Comércio e da Liga Trabalhista “suplicam socorro” em relação à “situação aflitíssima”, com “inúmeros mortes por inanição” e sugerem a construção imediata de estradas, açudes, além de obras de canalização de água e redução do custo de fretes marítimos e ferroviários de gêneros alimentícios.

Dez anos depois dos mesmos telegramas, em 1942, Juarez Távora escreve ao Ministro da Viação, General Mendonça Lima, fazendo referência às secas, com dois pedidos “em favor de sua terra”: a construção da rodovia Orós-Cratéus no sertão cearense e de um açude no município de Pereiro/CE, “havendo os proprietários ribeirinhos desistido de qualquer indenizações pelos terrenos alagados” e estando o Estado do Ceará de acordo em cooperar com as obras, conforme o Interventor daquele estado já havia informado ao Governo Federal. Os estudos para ambas as obras já haviam sido aprovados e o pedido também já havia sido feito ao presidente Getúlio Vargas, pelo próprio Juarez Távora. Na carta de reforço enviada ao Ministro, ele faz questão de registrar que:

A construção dessa estrada, ademais de proporcionar trabalho, quasi in loco à população mais flagelada do Ceará, representará, posteriormente, um fator de grande repercussão econômica e estratégica, pois ligará quasi em linha reta, as capitais de Maranhão e Piauí, ao “saliente” do Nordeste (R.G. do Norte, Paraíba e Pernambuco). Não creio, ademais, que a iniciação de tal obra venha a prejudicar, sensivelmente, a corrente de emigração nordestina, ora encaminhada para a Amazonia, onde se pretende intensificar a exploração da borracha nativa. Sempre haverá uma grande proporção de elementos moços - especialmente os solteiros - que preferirá a emigração para a Amazonia, sob os auspícios do Governo. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1941.05.30)

Um espaço de negociação é aberto com a conjuntura criada pela Segunda Guerra Mundial e a retórica que justifica investimentos em infraestruturas de transporte e em obras públicas, que movimentam muito dinheiro e pouca prestação de contas¹⁷⁸, é capturada e vinculada a projetos que visam dar resposta à questão das secas e que combatem o latifúndio. Teias de interdependência entre essa “união do Nordeste” e o Governo Central não foram fortes

¹⁷⁸ Muitas correspondências tratam de investimentos e concessões duvidosas, com “documentação falsa e fraudulenta” e “cifras nada confiáveis”. A comunicação se dá diretamente com os beneficiários de concessões, de crédito público ou alvos de sindicância, sejam eles empresários ou burocratas, e envolvem acusações, explicações e defesas da própria imagem. É o caso do advogado Affonso Pena Junior, de empresas que receberam vultosos créditos do Banco do Brasil, não entregaram nada e faliram, como a Companhia Fazendas e Serraria Morro Grande, a Walter Schmidt e Cia, a Cia Paulista de Material Elétrico, do Diretor Geral do Departamento Nacional de Saúde Pública em obras de hidrografia sanitária e de profilaxia contra a malária etc.

o suficiente para aprovar essa vinculação e as respostas à “Transbrasiliana”, por exemplo, em meio a considerações técnicas e orçamentárias em cujo mérito eu não entrarei, apresentaram “pareceres radicalmente contrários”, que sustentaram que “a estrada não teria importância estratégica, nem política, nem econômica, e sua construção era desaconselhável sob todos os pontos de vista”¹⁷⁹.

Figura 31- Tabela com “análise de vizinhança” a partir de termos pré-determinados

```
[ ] df_total_teste
```

	Arquivo	Palavras esquerda	Palavra principal	Palavras direita
0	I0010952.TXT	sabia veio destino reduzidos	alimentacao	sertanejo resolver terreno terra
1	I0011697.TXT	corrente dezoito alimento ultimo	alimentacao	ultimo ev ej
2	I0014784.TXT	piau desembargador testemunho pois	alimentacao	federal nisto duvida prosperidade
3	I0014891.TXT	cinco novo falta cao	alimentacao	mediante instalar pouco vitais
4	I0016011.TXT	poder tia precisar temperamento	alimentacao	auxiliar sendo compadre imo
...
2573	I0030495.TXT	autarquia comercial obras decreto	seca	contra empresa bacia definir
2574	I0030499.TXT	rio obras extintas outras	seca	direitos centralizado carga aprovado
2575	I0030521.TXT	mento postal abastecimento rio	seca	contra grande pesca mento
2576	I0030837.TXT	recursos cujo desta baixo	seca	ja fronteira planalto atual
2577	I0030844.TXT	instalar vale melhor militares	seca	unidades favor ja aplicados

2578 rows x 4 columns

```
[ ] df = pd.read_csv('Juarez_words_full.csv')
```

Fonte: A autora, 2021.

Vimos, em capítulo anterior, o resultado da modelagem de tópicos para o tema “seca” e a relação desse tópico (relevância e proximidade) com outros tópicos do *corpus* documental. Uma outra etapa da mineração textual consistiu em checar a incidência de termos de interesse e de sua “vizinhança contextual”, ou seja, a indicação dos quatro termos anteriores e posteriores à palavra de interesse. A partir dessa análise exploratória, é possível realizar quantificações temáticas pré-determinadas¹⁸⁰ e selecionar documentos específicos para a análise qualitativa. O resultado da análise de vizinhança¹⁸¹ é uma tabela de quatro colunas, com a indicação da folha

¹⁷⁹ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1941.05.30.

¹⁸⁰ Em contraposição à modelagem de tópicos, quando os temas emergem a partir da modelagem matemática e estatística do *corpus*, sem possibilidade de indicação prévia dos termos mais específicos que são de interesse para a pesquisa.

¹⁸¹ Foram utilizados 30 grupos de termos que identificaram 2.578 folhas de documentos relevantes para a pesquisa. Ao todo, testei 39 listas de termos de interesse, mas apenas 30 delas se mostraram relevantes. As etiquetas de cada

do documento em questão, dos termos anteriores, do termo principal e dos termos posteriores, conforme se vê na Figura 31, acima.

O termo principal, na terceira coluna, não é a exata palavra que foi extraída do *corpus*, mas uma etiqueta que reúne uma lista de termos associados, conforme mencionado na nota de rodapé 191. As 30 “listas etiquetadas” foram produzidas por mim com base no conhecimento do domínio¹⁸² e foram agrupadas em três grupos: listas com termos mais genéricos¹⁸³, listas com temas de interesse relacionados ao mundo rural¹⁸⁴ e listas com produtos primários da economia¹⁸⁵ e termos associados. O Gráfico 11, mais abaixo, mostra a predominância de temas ligados a questões sociais em relação a temas mais técnicos ou econômicos, como cooperativismo e agronomia.

É significativo¹⁸⁶ que o padrão de comunicação da rede mobilizada por Juarez Távora, em demandas dirigidas ao Estado, inclua não só um repertório voltado aos flagelados pelas secas, mas também a diversificação dos recursos demandados e mobilizados. Trata-se de um repertório de época e é também um repertório diferenciado de um grupo, o dos “revolucionários nortistas”, oriundos da região periférica do país, muitas vezes pura e simplesmente tachada como reduto de práticas patrimonialistas e retrógradas, especialmente quando recuperamos

lista são: alimentação, rural, floresta, agrícola, agrário, cultivo, agronomia, terra, agricultura, latifúndio, borracha, açúcar, pecuária, café, colônias, cacau, algodão, milho, arroz, mandioca, ensino, cooperativismo, arrendamento, nacionais, Amazônia, mineração, pobres, raça e escravidão, sanitário e seca.

¹⁸² Assim, por exemplo, a etiqueta *Alimentação* reúne *alimento(s)*, *alimentado(a)*, *nutrição* e outras variações dessas palavras. *Seca* reúne *secas*, *estiagem*, *árido*, *aridez*, *drenagem*, *açude*, *irrigação* e demais variações. A etiqueta *Sanitarismo* reúne derivações de *sanitário*, *saneamento* e *higiene*. A etiqueta *Raça e escravidão* reúne termos derivados de *escravidão*, *emancipação*, *abolição*, além de termos (e sua derivações) como *negros*, *pretos*, *bantos*, *africanos*, *mulatos*, *mestiços*, *boçais*, *caboclos* etc. *Nacionais* inclui termos como *trabalhadores nacionais*, *trabalhadores rurais*, *camponeses*, *lavradores*, *sertanejos*, *posseiros*, *matutos*, *vaqueiros* etc.

¹⁸³ Variações das palavras *rural*, *floresta*, *agrícola*, *agrário*, *cultivo*, *terra*, *agricultura*.

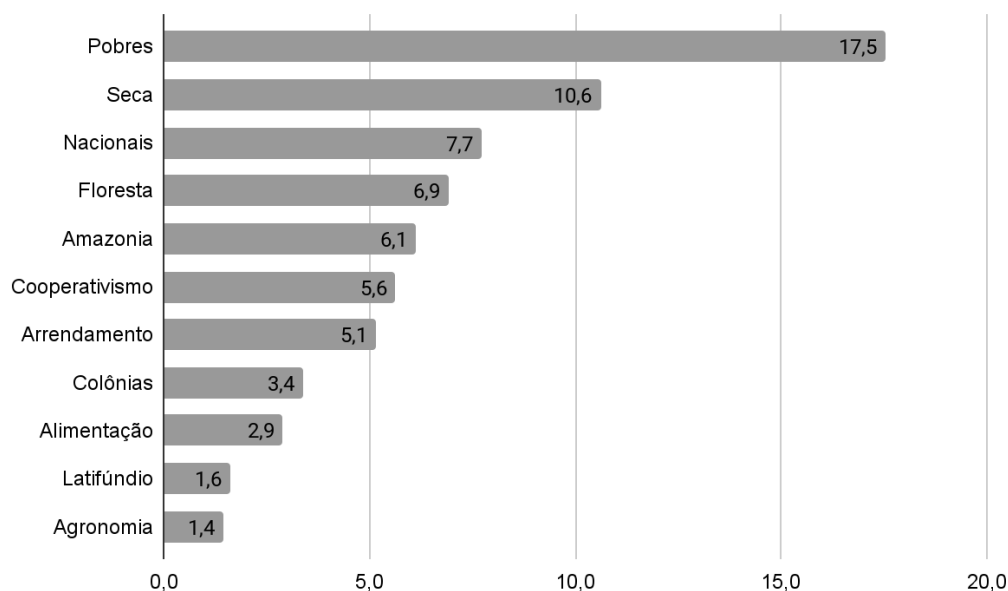
¹⁸⁴ Variações das palavras *alimentação*, *floresta*, *agronomia*, *latifúndio*, *colônias*, *ensino agrícola*, *cooperativismo*, *arrendamento*, *nacionais*, *Amazônia*, *pobres*, *raça* e *escravidão*, *sanitarismo* e *seca*.

¹⁸⁵ Variações e termos correlatos de *borracha*, *açúcar*, *pecuária*, *café*, *cacau*, *algodão*, *milho*, *arroz*, *mandioca* e *mineração*.

¹⁸⁶ Esta é uma análise exploratória dentro do domínio de interesse e não significa que considerações sobre política florestal (ou mesmo o debate em torno do Código Florestal que foi aprovado), por exemplo, tenham grande peso na documentação em geral. A técnica adequada para comparar os temas identificados no arquivo Juarez Távora é a modelagem de tópicos, que foi discutida no capítulo 1. Mais menções a termos relacionados à pobreza, a questões sanitárias ou às secas também não significa que o Estado tenha priorizado esse conjunto de demandas, com alocação de orçamento e formulação de políticas públicas.

analogias-explicativas como a de “São Paulo como locomotiva do país”, que puxava dezenove carros vazios, e a dos “dois Brasis”¹⁸⁷.

Gráfico 11 - Proporção de temas pré-definidos (%)



Fonte: A autora, 2021.

Tento argumentar que o repertório dos tenentes nortistas e do grupo de que se cercaram, no Governo Provisório, não era o mesmo das elites políticas regionais que, basicamente, demandam recursos do governo imperial e depois republicano, simplesmente desviando-os ou aplicando-os a outros fins (ALBUQUERQUE JR., 1995).

Não se trata de defender a inversão de papéis, em uma linguagem maniqueísta, nem de redimir figuras políticas ou de exaltar projetos que pouco se efetivaram. Trata-se de, a partir de um olhar sobre a coletivização, buscar episódios e mecanismos que apontem para a mudança social, que desmistificam os jogos de soma zero e as alianças “óbvias”.

Como os exemplos até aqui procuraram demonstrar, abundam na documentação pessoal de Juarez Távora, telegramas e cartas enviados por interventores, prefeitos, presidentes de associações comerciais, religiosos, agricultores e criadores, proprietários de usinas e mesmo trabalhadores organizados, pedindo o envio de alimentos, a realização de obras, verbas

¹⁸⁷ O livro de Lambert (1970) sintetiza a tese do dualismo estrutural da sociedade brasileira. Ele argumenta que dentro da mesma unidade territorial, política e cultural que é o Brasil, existem dois níveis de desenvolvimento econômico e social. Há um país arcaico, preso às tradições e subdesenvolvido, concentrado no Nordeste, e outro país novo, próspero e dinâmico, concentrado no Sul. Nessa linha interpretativa, e mesmo para além do viés evolucionista de Lambert, vários pares em oposição vão iluminando facetas do Brasil, como Norte x Sul, rural x urbano, tradicional x moderno, patrimonialista x democrático, colonialismo interno x desenvolvimento social etc.

orçamentárias, abertura de crédito agrícola e mesmo o envio de repórteres para documentar a situação calamitosa da seca.

Em relatório de Távora a Vargas, em 1932, o “Vice-Rei do Norte” pede socorro imediato do Governo Federal para a situação das secas, ressaltando que a população emigra devido à fome. Solicita assistência, sobretudo por intermédio do Ministério da Viação, por meio de: intensificação dos serviços da Inspetoria Federal de Obras contra as secas; liberação de recursos destinados aos interventores para obras de emergência, a serem fiscalizadas pela Inspetoria; organização da cooperação com o Ministério da Agricultura e o Ministério do Trabalho para a criação de colônias agrícolas no Piauí e no Maranhão, para onde sugere direcionar os migrantes de regiões em que os serviços de assistência não são capazes de atender a população.

Távora admite, no entanto, que todas as medidas são paliativas e considera que a solução definitiva do problema das secas passa pela construção de pequenos, médios e grandes açudes para atender a população, os rebanhos e para irrigar e fertilizar a terra. As soluções dos açudes e do transporte na região parece longínqua no relatório de 1932, “prolongando-se, talvez, por alguns decênios”, ao que Juarez adiciona que “não é justo que continuem a recair exclusivamente sobre o governo federal, os ônus desse humanitário e patriótico empreendimento”. A sugestão:

Impõe-se, como dever de honra, aos governos estaduais interessados no problema, reservarem, daqui por diante, uma quota apreciável para constituir um fundo de combate permanente às secas. Para a organização e manutenção desse quadro, podem e devem concorrer também, na mesma proporção cada um dos municípios desses estados. // Isso feito, que tratem de elaborar, dentro de um plano geral da Inspetoria de Obras contra as Sêcas, um programa complementar de açudagem, colonização e vias de transporte. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1930.12.08).

Até onde pude verificar, a obrigatoriedade dessa cota não foi estipulada pelo Governo Federal, embora outras restrições para o saneamento orçamentário dos Estados e dos municípios tenham sido impostas. O Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização (SIRC) havia sido criado no final da gestão de Juarez Távora, primeiramente, para receber as questões de colonização transferidas do MTIC, conforme já mencionado, mas também com a missão de fomentar trabalhos de irrigação por elevação mecânica que haviam tido sucesso no Nordeste. Ademais, o Instituto de Química Agrícola debruçou-se sobre pesquisas a respeito do solo nordestino. O ministro, em relatórios e correspondências sobre dotações orçamentárias, é categórico ao dizer que se deve “impedir qualquer interrupção nos estudos relativos às terras do Nordeste”.

Trata-se de um período de normalização de instituições burocráticas com uma nova forma de agir. O repertório da institucionalização burocrática, que aponta para a permanência de formas de agir por mais longo prazo, é utilizado com vistas a diferentes projetos políticos. A competição pelo fator legitimador da linguagem técnica e da ciência moderna existe no Ministério da Agricultura. O saneamento administrativo, o insulamento burocrático e mesmo a política de colonização tentam mobilizar esse mesmo recurso e ora mascaram a continuidade das iniquidades em novos termos, ora articulam-se a mudanças.

Em 1935, Távora escreve ao interventor do Ceará Filipe Moreira Lima¹⁸⁸, com uma série de tratativas a respeito da competição de fachada entre os dois pela presidência do Estado, reclama da pressão do Exército e do funcionalismo civil por aumento de salários e dá-lhe conselhos:

O normal nessa nossa pobre terra é a penúria orçamentária. O saldo existente deve ser, de preferência empregado na abertura e melhoramento de estradas, em acordo com os municípios e na construção de pequenos açudes, sob o mesmo regime. O capítulo educação e saúde pública só deve merecer contemplação dentro do saldo, em favor exclusivo do Sertão, pois a Capital já está relativamente cumulada de benefícios, em relação ao interior do Estado. (grifos do próprio Juarez Távora).

Segundo Coutinho (2000), a administração de Moreira Lima no Ceará deixou um grande saldo financeiro e destacou-se pela construção de estradas, de escolas e da primeira rede elétrica do Ceará, porém sofreu forte oposição local. No Rio de Janeiro, em 1932, Moreira Lima presidiu o I Congresso Nacional Revolucionário, quando foi criado o Partido Socialista Brasileiro¹⁸⁹ (PSB), sob a presidência do Interventor do Distrito Federal Pedro Ernesto Batista.

¹⁸⁸ Militar da Paraíba. Atuou nas articulações dos levantes tenentistas de 1922 e de 1924 e das insurreições de novembro de 1935, sendo preso em todos esses episódios. Presidiu a Legião Cívica 5 de Julho e também participou do Clube 3 de Outubro. Substituiu Roberto Carneiro de Mendonça na Interventoria do Ceará.

¹⁸⁹ De acordo com Juarez Távora, o partido congregou a “tendência à radicalização socialista que foi se acentuando até o fim do Congresso Revolucionário” (DHBB, 2000). O programa do PSB foi, entretanto, chamado de “socialismo róseo”, pois preconizava a harmonia entre as classes sociais. Seu programa incluía o receituário tenentista e muitas das políticas implementadas na Era Vargas e silenciava em relação à reforma agrária. Em 1933, Távora foi um dos encarregados, junto de Luís Aranha, Osvaldo Aranha, Afrânio de Melo Franco e outros, da costura política por trás da criação da União Cívica Brasileira (UCB), depois chamada de União Cívica Nacional (UCN), que tinha por objetivo agregar os elementos revolucionários de todos os estados e na qual o PSB ingressou. Essa articulação política nacional costurava um programa político mínimo a ser defendido na Assembléia Nacional Constituinte e em um futuro partido nacional. O segundo objetivo não logrou êxito, especialmente face às resistências de dois dos três maiores colegiados do país, São Paulo e Rio Grande do Sul. Uma tentativa de fazer frente a essa oposição, Juarez Távora organizou e presidiu o Congresso Revolucionário do Norte, em Recife, de 15 a 18 de abril de 1933. As resoluções desse congresso não eram radicalizadas e seguiam o programa doutrinário do PSB.

Junto de Juarez Távora e outros, Moreira Lima integrou a comissão executiva do partido. Em 1935, ele colaborou com a ANL, mas não se filiou a ela formalmente. Foi um dos fundadores da Aliança Popular por Pão, Terra e Liberdade¹⁹⁰.

Por um lado, a literatura destaca a ótica demofóbica e racista¹⁹¹ das elites quando confrontadas pela questão das secas e pelos sertanejos nordestinos, além do fato desses problemas sociais terem sido concebidos como de ordem “climatérica”, técnica e de falta de recursos. Na prática, vemos a emergência de mecanismos coletivizadores, mobilizados por um projeto político que buscava se firmar por meio do Ministério da Agricultura. Projeto que, obviamente, era articulado e negociado por um grupo, identificável pelos seus interesses, afiliações e mobilizações. Um grupo relacionado ao tenentismo, à ANL e outras agremiações cujos interesses principais apontavam para a socialização de recursos socialmente valorizados. Ao mesmo tempo, como se entrevê pela documentação consultada, temos parcelas das elites econômicas e político-burocráticas envolvidas em casos de corrupção, superfaturamento, irregularidades e mal-uso de verbas destinadas a obras e políticas públicas, no geral. Este tema, porém, passa ao largo dos objetivos deste trabalho.

Gostaria, enfim, de chamar a atenção para a incidência do tema na documentação de Juarez Távora e para a diversidade de demandantes relacionados a ele. O mecanismo da intermediação exige, dos atores sociais, o trabalho contínuo de reconhecer e cultivar os elos dos grupos em conexão. A análise empírica de episódios específicos, como aqui se faz, permite-nos conhecer quando esses elos (o mecanismo, portanto) são acionados e, o sendo, se são eficientes, ou seja, responsivos; sólidos, ou seja, mais permanentes do que passageiros; e o seu grau de “condutividade”, ou seja, se são capazes de acionar outros elos, mobilizando recursos (CHATEAURAYNAUD, 2017).

A lógica do repertório comunicativo de sua rede gira em torno não apenas de um imperativo de justificação (em nome dos flagelados etc.), que envolve o apelo à emotividade, seja por conta do apiedamento com os flagelados (mecanismo de reconhecimento), seja por medo deles (mecanismo de controle, gestão de “externalidades negativas”). Passa também pela captura de um poder capaz de redefinir interesses e representações, um poder que negocia projetos de infraestrutura, remanejamentos orçamentários e novas formas de intervenção

¹⁹⁰ Presidida pelo Deputado Maurício de Lacerda, a Aliança foi um movimento político de vida curta, de agosto a novembro de 1935. Formou-se após o fechamento da ANL e tinha o propósito de apoiar a formação de um governo popular revolucionário a ser chefiado por Luís Carlos Prestes.

¹⁹¹ De forma alguma nego a prevalência dessa ótica. Albuquerque (2017) sintetiza o conjunto de concepções ligadas às teorias racialistas e ao darwinismo social no imaginário do período sobre as secas no Nordeste.

burocrática e científica. Num momento de complexificação de demandas, novos grupos em colaboração encontram em Juarez Távora (e, aparentemente, também em José Américo) um canal para repercutir iniciativas de redistribuição no Brasil rural¹⁹².

A atuação de Juarez Távora e do aparelho burocrático por ele montado pressiona o *status quo* e, em diferentes tentativas de “captura” da máquina estatal, faz-nos reconhecer que o poder aparentemente incontestado das elites rurais, que se mantiveram atuantes na aliança heterogênea de elites que subiu ao poder em 1930, repousou sobre um terreno incerto, pois, como descreve Chateauraynaud (idem):

os diferenciais de aderências [da captura do Estado] produzem, sempre de modo gradual e sem fazer barulho, relações de captura que operam com base em modos menores da realidade social, de forma fragmentada e paulatina, sob o fundo de saberes tácitos, cuja performatividade se deve precisamente ao seu baixo grau de visibilidade pública.

5.3 Vista a partir da educação rural: arregimentação de mão-de-obra e assistência aos pobres

Desde os debates sobre a abolição na segunda metade do século XIX, o tema da educação vinha sendo discutido na sua interface com o mundo do trabalho, ligado ao temor das classes produtoras rurais em relação à “desorganização da produção” e à “crise” que o fim da escravidão provocaria. Elites políticas vocalizaram a necessidade de educar a população liberta e “cabocla” para uma “sociedade livre”, em que atividade laboral fosse ressignificada e “o gosto pelo trabalho” fosse inculcado por meio da educação. Entretanto, uma vez estabelecida a corrente migratória vinda da Europa para o Brasil, os projetos de educação e de preparação para o trabalho são deixados de lado.

O tema da educação pública emerge de forma significativa na década de 1920. A fundação da Associação Brasileira de Educação¹⁹³, em 1924, marcou a transição para um

¹⁹² A imagem do embate entre “revolucionários autênticos” contra a classe política parece encontrar respaldo no padrão de recrutamento dos interlocutores de Távora no período que vai de 1920 a 1945, sendo a maioria deles tenentes, militares, burocratas, profissionais liberais (juristas, agrônomos, engenheiros), diferentes setores da população do Nordeste, admiradores da revolução, dentre outros. Faço essa afirmação com cuidado e ressaltando que esse viés pode ter sido criado a partir da prática colecionadora do próprio Juarez Távora ou pelo fato de muitas das missivas do Juarez para seus interlocutores estar redigida a mão (rascunhos) e, portanto, não figurarem na amostra analisada. Foi notório que a maioria dos documentos analisados qualitativamente é “para Juarez Távora” e não “de Juarez Távora”.

¹⁹³ O arquivo pessoal de Anísio Teixeira documenta extensamente as discussões em torno das ações da Associação Brasileira de Educação e do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932. O principal conflito a surgir do interior desse movimento geral em prol da organização do sistema de ensino nacional levou à polarização

período de extravasamento da discussão a respeito da educação para a sociedade civil, que passou a influenciar mais diretamente as políticas públicas nesta área. O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932, é o principal registro programático dessa mobilização. Em resumo, o Movimento da Escola Nova defendia a escola pública, universal, obrigatória, gratuita e laica, contra o movimento católico pela educação, que desejava preservar a educação religiosa e sem tutela por parte do Estado.

O projeto “escolanovista” previa que todos deveriam receber o mesmo tipo de educação, criando igualdade de oportunidades para as gerações futuras e incentivando-as a integrar o conhecimento escolar e a vida comunitária, por meio de atividades práticas adequadas ao contexto de aprendizagem. Por trás das propostas reformadoras, havia uma classe média emergente, composta por burocratas, trabalhadores especializados, além de industriais, oficiais militares e intelectuais.

Os embates no seio da Escola Nova e os entre este movimento e o projeto católico para a educação tiveram reflexo direto na disputa política institucional e no vaivém de reformas educacionais¹⁹⁴ que aconteceram principalmente desde os anos 1920 até o fim do Estado Novo, a nível estadual e municipal. A essa altura, 75% da população brasileira era analfabeta. Com a Revolução de 1930, Francisco Campos assumiu o recém-criado Ministério da Educação e Saúde (MES), que depois viria a ser ocupado por Belisário Penna, Washington Pires e, enfim, Gustavo Capanema.

A reforma do ensino secundário de 1932 introduziu uma tendência tida como laicizante, com disciplinas de caráter técnico-científico e mais ampla interferência do governo na educação. Em vez de um modelo universal de educação, ela instaurou dois modelos, um de formação humanista voltado para a “formação intelectual” e o ingresso no ensino superior, e outro profissionalizante, voltado para a maioria da população e orientado à inserção no mercado de trabalho. O nível primário continuou sendo de responsabilidade dos estados e municípios, enquanto o ensino secundário e o superior cabiam à União.

entre representantes da Igreja Católica, cuja liderança é em geral atribuída a Alceu Amoroso Lima, e membros do chamado Movimento da Escola Nova. Anísio Teixeira foi um dos nomes mais proeminentes da chamada “Educação Nova”, na companhia de figuras como Fernando de Azevedo e Manuel Lourenço Filho (o arquivo pessoal deste último também se encontra na FGV CPDOC).

¹⁹⁴ Foram pelo menos 12 importantes reformas de 1890 a 1945. Temos a Reforma Benjamin Constant (1890), a Reforma Epitácio Pessoa (1901), a Reforma Rivadávia Correia (1911), a Reforma Carlos Maximiliano (1915), a Reforma Sampaio Dória em São Paulo (1920), a Reforma Carneiro Leão no Rio de Janeiro (1922-1926), a Reforma Lourenço Filho no Ceará (1922), a Reforma Rocha Vaz (1925), a Reforma Góis Calmon na Bahia (1925), a Reforma Francisco Campos e Mário Casassanta em Minas Gerais (1927), a Reforma do Distrito Federal (1928), a Reforma Carneiro Leão em Pernambuco (1928-1930).

A respeito do trabalhador rural, a Constituição de 1934, em seu parágrafo 4º do artigo 121, estabelece que o trabalho agrícola deve ser objeto de regulamentação especial com o propósito de “fixar o homem no campo, cuidar da sua educação rural”. Em 1937¹⁹⁵, o Congresso debateu o Plano Nacional de Educação e, a partir de 1942, iniciam-se mais reformas no ensino primário, secundário e universitário, e por modalidades, a saber, industrial, comercial, normal e agrícola.

Ainda à frente da Delegacia do Norte, Juarez Távora apresenta uma proposta que vincula combate às secas à educação rural e à inclusão do campo no projeto de modernização previsto pela Revolução. Seu diagnóstico refletia a articulação do Norte e do Nordeste que passa a se inscrever no Ministério da Agricultura.

[...] e, finalmente, preparar as populações sertanejas para usufruírem eficazmente os benefícios oriundos da açudagem e da irrigação que lhes vão ser proporcionados - ministrando-lhes ensinamentos práticos de agricultura e pecuária, bem como noções rudimentares de previdência e economia doméstica social em campos e estações experimentais, disseminados pelos municípios” (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1930.12.08).

A análise de tópicos do Arquivo JT (Gráfico 4) destaca o peso da sua articulação com as Interventorias do Norte e do papel do MA como canal de representação desses interesses junto ao Governo Federal. Em 1933, o Interventor Federal do Sergipe escreve para Távora, com uma demanda recorrente das elites rurais não hegemônicas por educação rural:

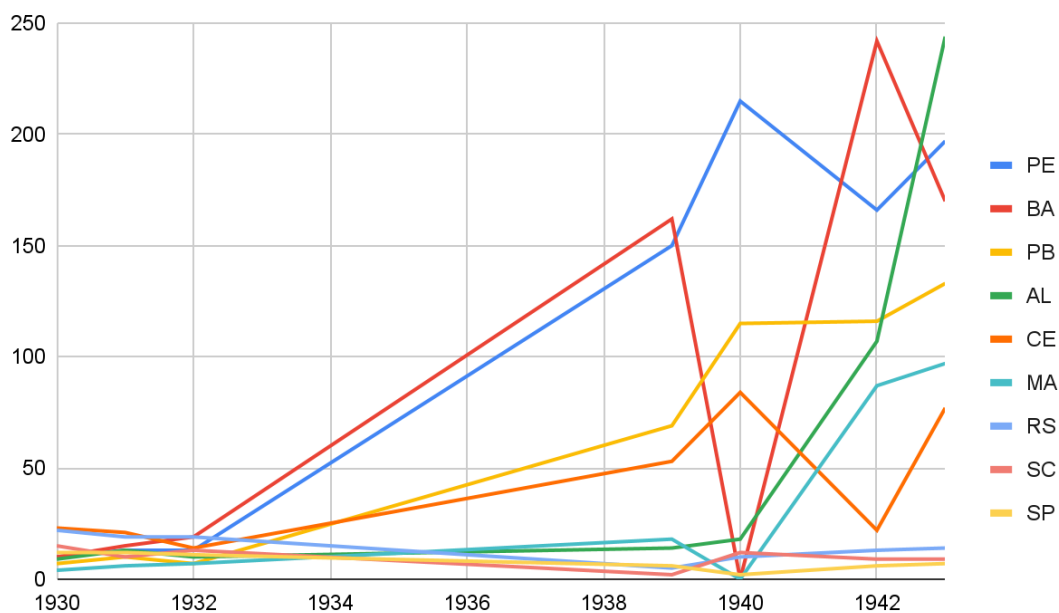
Sergipe tem a entrar-lhe o progresso agrícola, mais, talvez, de que os efeitos desastrosos de estiagens sucessivas e prolongadas, a rotina deplorável, filha da falta de preparo especializado dos homens do campo. A fundação de uma Escola de Agricultura, a um tempo núcleo de aprendizado e foco de propaganda e de divulgação científicas, impõe-se, ao meu ver, como preparo inicial para a nossa reconstrução econômica. E é esse benefício, que será para os sergipanos um traço indelével da tua passagem pelo Ministério da Agricultura, que venho pleitear. (FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1932.12.09).

Assistimos, no pós-30, a resposta do governo central frente às pressões vindas das classes rurais não hegemônicas do período. Houve um aumento expressivo na instalação de campos de cooperação para o ensino e para o fomento da produção agrícola, por meio da demonstração da “lavoura mecânica” em propriedades privadas espalhadas por todo o território nacional, porém com concentração no Nordeste. No Gráfico 12, vemos que os estados de

¹⁹⁵ O segundo artigo da Constituição de 1937 exige o Estado de oferecer educação universal. Segundo Romanelli (1978, p. 56), os interesses de uma elite rural patriarcal predominaram no modelo de educação adotado.

Pernambuco, Bahia e Alagoas concentraram mais de 34% dos campos de cooperação, em marcado contraste com os estados de São Paulo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul (SILVA, 2010:206).

Gráfico 12 - Quantidade de campos de cooperação instalados em Unidades da Federação selecionadas nos anos de 1930, 1931, 1932, 1939, 1940, 1942 e 1943



Nota: Dados brutos do IBGE (2007), disponibilizados em Silva (2010).
Fonte: A autora, 2021.

Esses campos eram instalados mediante a celebração de contratos com arrendatários e proprietários de terra, e previam o ensino prático de processos modernos de cultivo, distribuição de sementes, adubos e auxílio no combate a pragas. Pode-se afirmar que essa modalidade de assistência e ensino era voltada para as classes proprietárias e muitas das propriedades beneficiadas tinham dezenas e até centenas de hectares de extensão.

Em paralelo, houve um conflito intraestatal entre o Ministério da Agricultura e o Ministério da Educação e Saúde Pública (MES), uma vez que este último passou a centralizar a política educacional, qualquer que fosse sua modalidade. Apesar dessa centralização, o MES continuou priorizando a educação urbana e o MA investiu, por conta própria, em políticas de ensino rural. O foco principal da pasta da Agricultura recaiu sobre a remodelação do ensino agrônomo e veterinário, mas também envolveu o ensino médio e elementar, contando com a criação de Escolas Nacionais, Escolas Rurais e Aprendizados Agrícolas, em vários Estados.

Quadro 8 - Lista de Aprendizados Agrícolas Federais durante a Era Vargas (até 1943)

Estado	Estabelecimentos	Ano de regulação	Ano de criação*	Capacidade**
Amazonas	A.A. Rio Branco	1934	-	150
Pará	A.A. Manuel Barata	1934	1921	150
Paraíba	A.A. Vidal de Negreiros	1934	1919	180
Pernambuco	A.A. João Coimbra	1934	1923	150
Alagoas	A.A. Floriano Peixoto	1934	1911	150
Sergipe	A.A. Benjamin Constant	1934	1909	100
Bahia	A.A. Sérgio de Carvalho	1934	1924	400
Minas Gerais	Escola Agrícola de Barbacena	1933	1910	180
Minas Gerais	A.A. Visconde de Mauá	1934	1918	100
Rio Grande do Sul	A.A. Visconde da Graça	1934	1923	180
Rio de Janeiro	A.A. Ildefonso Simões Lopes	1943	1943	150
Mato Grosso	A.A. Gustavo Dutra	1943	1943	150

Nota: Informações retiradas de relatórios do Ministério da Agricultura e em Decretos-Lei do período. O ano de criação permite identificar os Aprendizados e Patronatos criados na Primeira República. A capacidade indica o número de alunos internados, desconsiderando os alunos externos ou em semi-internato.

Fonte: A autora, 2021.

Aprendizados Agrícolas e Patronatos Agrícolas são instituições da Primeira República, criadas no âmbito do MAIC em resposta às pressões da SNA¹⁹⁶. Nos anos 1930, a pasta da Agricultura discute substituir “os pequenos delinquentes das cidades” pela “imensa prole dos sertanejos”¹⁹⁷ que precisavam se preparar para o trabalho em acordo com as necessidades de desenvolvimento de suas regiões, transferindo os Patronatos para a alçada do Ministério da Justiça e Negócios Interiores (Serviço de Assistência ao Menor) e abrindo mais Aprendizados Agrícolas, que ofereciam educação elementar e prática agrícola. Ao todo, o regime manteve 12 Aprendizados Agrícolas¹⁹⁸ espalhados pelo território nacional.

¹⁹⁶ Segundo Mendonça (2007), entre 1911 e 1930, havia de 5 a 8 Aprendizados, com turmas anuais de 150 e 250 jovens (de 14 a 18 anos), principalmente no Norte e no Nordeste. Os Patronatos eram alternativas a instituições prisionais para jovens (a partir dos 10 anos de idade) e abrigavam “a infância órfã desvalida das cidades”. De 1918 a 1930, seu número cresceu de 5 para 98 Patronatos distribuídos por todas as regiões do país.

¹⁹⁷ Brasil. Ministério da Agricultura, Ano 1933\Edição 00001 (11), Biblioteca Nacional.

¹⁹⁸ O Decreto nº 14.252, de 10 de dezembro de 1943, aprova o regimento dos Aprendizados Agrícolas. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-14252-10-dezembro-1943-462045-publicacaoriginal-1-pe.html>.

A organização do ensino rural passou, nesse período, por uma fase de transição e reformas, que se consolidaram com a Lei Orgânica do Ensino Agrícola de 1946¹⁹⁹. A educação rural básica e de nível médio eram enquadradas como ensino profissional. O nível médio concentrava-se na Escola Agrícola de Barbacena²⁰⁰, enquanto o ensino agrônômico, em nível universitário²⁰¹, era padronizado pela Escola Nacional de Agronomia²⁰². No geral, prevaleceu para o ensino profissional um modelo tripartite: Ensino Agrícola Básico, Ensino Rural e Curso de Adaptação.

Figura 32 - Fotografia - Escola rural no interior do RJ em 1942



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Alzira Vargas do Amaral Peixoto, Classificação: AVAP foto 019, 1942.

O Ensino Agrícola Básico era voltado para jovens de 14 a 18 anos com vistas à formação de capatazes rurais, grupo responsável por coordenar e controlar trabalhadores rurais. Tinha

¹⁹⁹ Decreto-lei nº 9.613, de 20 de agosto de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del9613.htm.

²⁰⁰ Decreto nº 22.934, de 13 de julho de 1933. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22934-13-julho-1933-510267-norma-pe.html>.

²⁰¹ O Decreto nº 23.196, de 12 de outubro de 1933 regula o exercício da profissão agrônômica. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23196-12-outubro-1933-526807-publicacaooriginal-1-pe.html>.

²⁰² O Decreto nº 23.857, de 8 de fevereiro de 1934, cria a Escola Nacional de Agronomia. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23857-8-fevereiro-1934-517279-publicacaooriginal-1-pe.html>. O Decreto nº 23.979, de 8 de março de 1934, consolida a legislação referente à reorganização da pesquisa científica na alçada do Ministério da Agricultura. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23979-8-marco-1934-499088-publicacaooriginal-1-pe.html>.

três anos de duração em regime de internato e incluía ensino de Português, Matemática, Geografia, História do Brasil, Ciências físicas e naturais, Desenho, Economia rural e administração, Educação Sanitária e Agricultura, com ênfase em aulas práticas. O Ensino Rural era voltado para crianças de até 12 anos, com vistas à formação de trabalhadores rurais e tinha um ano a menos de duração. As matérias eram, basicamente, as mesmas, assim como a ênfase na “formação para o trabalho prático”.

A hierarquização social operada pelas duas modalidades²⁰³ é indicada pelo propósito da formação, o tempo de duração e pelo requisito de “educação primária competente”, no primeiro caso, e de “alguma educação primária”, no segundo. Os cursos de adaptação (supletivos), por sua vez, ofereciam qualificação profissional a jovens e adultos sem formação educacional formal e aconteciam fora do calendário escolar geral, tendo curta duração e um caráter eminentemente prático²⁰⁴. Um dos objetivos manifestos da educação típica rural, para além de ensinar práticas agrícolas, era estimular a fixação da população no campo e melhorar suas condições sanitárias de vida, com o intuito de refrear o êxodo rural.

Em 1943, havia pelo menos trinta e cinco escolas rurais no Estado do Rio de Janeiro. Em relato de Lourenço Filho ao Ministro Capanema a respeito de suas visitas oficiais, ele elogia a Escola Serraria, localizada em São Sebastião do Alto, dizendo que o que mais lhe chamou a atenção foi o envolvimento da professora, natural do próprio município, na promoção da “ação social” da escola e seus ensinamentos sobre a comunidade. A experiência escolar, relata ele, teria repercutido para toda a comunidade, revertendo-se em solidariedade.

Seguindo o mesmo receitário, o ex-ministro da Agricultura e então Interventor Paulista Fernando Costa troca correspondências com o deputado Hilário Freire²⁰⁵ sobre a necessidade

²⁰³ Além de Aprendizados Agrícolas, também funcionaram granjas escolares, igualmente sob regime de internato e voltadas para alunos de 8 a 14 anos de idade que fossem “filhos de pais miseráveis”, “menores abandonados” e provenientes de “núcleos rurais de população rarefeita”. Existiam em número muito reduzido e eram fruto de cooperação entre proprietários rurais e o poder público, envolvendo professores, moradores e pais no ensino rural, que, na prática, envolvia trabalho não remunerado de jovens aprendizes em terras particulares.

²⁰⁴ Segundo Mendonça (2007), o ensino agrícola orientado à capacitação de adultos provocou reações do Ministério da Educação. Em resposta, no ano de 1945, foi lançada a “Campanha de Educação de Adultos”, coordenada por Lourenço Filho.

²⁰⁵ Em 1927, o advogado e deputado estadual por São Paulo Hilário Freire propôs que proprietários de terra que, por iniciativa particular, pudessem alfabetizar crianças que vivessem em sua propriedade, com a devida fiscalização pública, fossem indenizados. A ideia se chocava com a vertente escolanovista e não foi aprovada. Na reforma educacional de 1927, foi aprovada a inclusão de professores leigos na alfabetização. Havia necessidade de cerca de 5.000 professores, quando a Escola Normal formava 350 anualmente. O relatório do ano seguinte à reforma, elaborado pela Diretoria Geral de Ensino, aponta que a medida havia sido exitosa. Hilário Freire atribuiu o bom resultado ao seguinte: “É que o meio creoulo entende o mestre creoulo que lhe ministra o ensino creoulo”, em documento do Arquivo Gustavo Capanema, FGV CPDOC, GC g 1941.00.00, folha 31.

de criação do magistério de ensino rural, especializado às necessidades do campo, capaz de fixar profissionais familiarizados à vida rural e que nela desejem permanecer e trabalhar em prol de melhorias. Ele avalia que, em geral, o ensino rural é desvirtuado pela “organização e pela mentalidade da instrução urbana”. Em correspondência, Freire segue argumentando que uma das causas para o fracasso do ensino rural é a incompatibilidade das atividades escolares com as atividades econômicas da vida no campo. O ensino rural deveria ser totalmente adaptado à realidade da terra e flexível a fim de preservar o “valor econômico” que os filhos têm para os trabalhadores da terra. Logo, o ensino deveria não só ser prático, mas também precisaria conciliar-se com a cooperação dos filhos na economia familiar.

Em suma, o objetivo da escola rural era ser um catalisador da vida econômica. A municipalização dessa tarefa foi apontada como solução para uma reorganização bem-sucedida do ensino, principalmente da parte voltada para conhecimentos práticos. A esse respeito, ainda em 1932, Juarez Távora diz a Getúlio Vargas que foi convencido, pelo engenheiro Bernardo Piquet Carneiro²⁰⁶, de que o ensino agrícola prático era mais “indispensável à coletividade sertaneja do que a alfabetização deficiente que lhe proporcionam hoje as escolas públicas do interior”. Mais de quinze anos depois, em palestra, esse posicionamento aparece estendido a todo o ensino primário, rural e urbano. Para ele, antes de preocupar-se com a alfabetização, o Estado deveria propiciar à população o ensino prático, a educação física, incluindo a higiene pessoal e a alimentação, e noções de previdência e de solidariedade social.

Sem isso, mesmo alfabetizados, os habitantes do interior continuarão a vida rotineira de seus avós, ou o que é pior - abandonarão os campos em busca de emprego, nas cidades... Sei que isso importa também (nesse ponto, a palavra “também” é acrescida posteriormente, a lápis) numa verdadeira revolução educacional. Não valerá, porém, a pena realizá-la para que possamos sobreviver?(FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1948.12.14)

A conclusão de que as elites rurais não tinham interesse no investimento em educação é raramente estudada em maior detalhe, para além da conclusão de que há interesse econômico na doutrinação para o trabalho agrícola, que serve a mecanismos de exploração. Naritomi et al. (2007) apresentam resultados de pesquisa com estatísticas históricas que demonstram a relação entre ciclos da produção primária brasileira, qualidade das instituições e provisão de bens

²⁰⁶ Piquet Carneiro dirigiu a Rede de Viação Cearense (1897), chefiou a comissão encarregada de concluir a construção do Açude do Cedro, em Quixadá-CE, construiu outros açudes públicos. Em 1909, deixou o cargo de diretor nacional da então recém-criada Inspetoria de Açudes e Irrigação. Foi também inspetor federal de obras contra a seca.

públicos. Os municípios afetados pelos ciclos econômicos do período colonial apresentam instituições piores e políticas públicas menos direcionadas e o argumento geral é o de que os proprietários rurais tentaram manter seu monopólio sobre o processo de tomada de decisão através da restrição à alfabetização, considerando-se que a participação eleitoral foi vetada a analfabetos até 1985.

Figura 33 - Escola rural do estado do Rio de Janeiro entre 1937 e 1945



Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Ernani do Amaral Peixoto, Classificação: EAP foto 017, entre 1937 e 1945.

Esteve em competição uma vertente de ensino rural alfabetizadora e outra para o trabalho. Mendonça (2007) argumenta que, no pós-Segunda Guerra Mundial, a segunda vertente vence a disputa e a dimensão escolar é sobrepujada pela assistência técnica ao homem do campo, em negação à dimensão do conflito social no campo²⁰⁷. O meu ponto é que, para além do par em oposição “alfabetização” ou “trabalho”, condensados no MES e no MA, respectivamente, encontramos nas políticas de educação rural do período uma política de

²⁰⁷ Mendonça (2007) argumenta que o projeto das “escolas de trabalho” foi fortalecido pela aproximação do Brasil com os Estados Unidos por meio de acordos de cooperação e da criação da Comissão Brasileiro-Americana para a Produção de Gêneros Alimentícios, em 1942, que consolidaram a identidade subalterna do trabalhador rural, em relação a todos os demais trabalhadores do país. Lopes (2018) enriquece nosso entendimento sobre essas relações de cooperação ao apresentar as pesquisas desenvolvidas por sociólogos rurais norte-americanos na América Latina, com apoio do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos, durante a Segunda Guerra Mundial. O autor analisa a circulação de atores e ideias no contexto da Política de Boa Vizinhança e argumenta que um “horizonte comunitarista” da Sociologia Rural americana predispôs esses sociólogos a enxergarem as populações locais como agentes de mudança, preconizando que elas fossem diretamente envolvidas no planejamento das ações governamentais que lhes diziam respeito. Ele afirma que experimentos locais funcionaram como uma “engenharia social em pequena escala”, abertos à participação das populações locais no desenvolvimento de um senso de vida comunitária.

assistência à pobreza, que acaba sendo uma alternativa a outras políticas sociais, como a reforma agrária ou a legislação social para o campo.

O sistema de gratuidade adotado para o ensino agrícola a nível federal, incluindo a modalidade de internato, tinha por objetivo alcançar a população pobre da zona rural. Como instituição de amparo aos pobres²⁰⁸, os Aprendizados Agrícolas forneciam aos internados alojamento, alimentação, enxoval e assistência médica. Em análise da clientela atendida no Sergipe, dos anos 1930 aos anos 1960, constatamos que os alunos eram “pobres, muitos dos quais órfãos ou filhos de ‘pai desconhecido’, e a maioria de descendência negra” (CONCEIÇÃO, 2015:604). Muito embora a missão institucional dessas escolas fosse a formação para o trabalho, um conjunto diverso de fontes analisadas por Conceição nos ensina que “famílias pobres se apropriaram da escola também como um recurso para fugir da pobreza”.

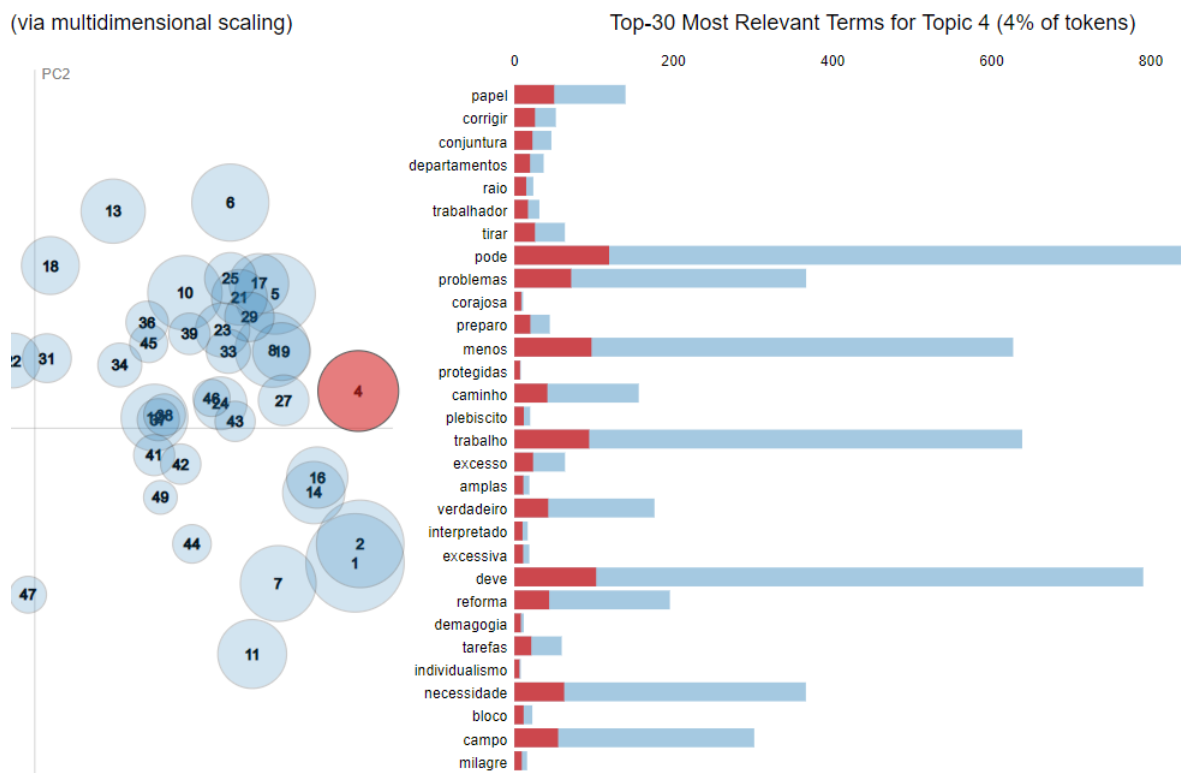
A decisão foi da minha mãe. Ela disse: “Eu vou colocar vocês lá pro Aprendizado porque aqui não tem meio, vocês aqui vão se acabar”. Porque não havia mesmo, outro jeito melhor, um futuro pra uma criança. Então colocou a gente pra lá. Cheguei no início do ano de 1943. Era uma escola que ensinava e onde se trabalhava. (Relato de Gregório, em 2005, *apud* Conceição, 2015).

O que quero destacar é que essa política social (e não apenas educacional) não acenou, somente, para princípios de modernização da agricultura e de arregimentação de mão de obra, mas também para um modelo de assistência à “infância desamparada” que, no Governo Provisório, foi articulado a projetos de organização da vida rural de pretensão sindical-cooperativista (debatida no próximo capítulo), parte da ideologia nacional-autoritária e do ideário tenentista mais próximo do socialismo existentes no período. O ensino rural não consistiu numa simples resposta aos interesses capitalistas de oligarquias rurais retrógradas, de forma desvinculada à agenda social da Revolução de 30.

Um dos conjuntos documentais reunidos por meio da modelagem de tópicos da documentação de Juarez Távora diz respeito ao “social no campo” e, conforme se vê na Figura 34, termos importantes desse tópico incluem: *papel, corrigir, conjuntura, departamentos, problemas, corajosa, menos, protegidos, plebiscito, trabalho, reforma, demagogia, necessidade, campo*. Podemos destacar mecanismos relacionais (corrigir, reformar, proteger etc.) interessantes na extensão dessa agenda para o meio rural brasileiro.

²⁰⁸ Até, pelo menos, os anos 1950, os Aprendizados Agrícolas foram muito associados aos Patronatos Agrícolas da Primeira República e, por isso, eram considerados instituições de “correção disciplinar” ou de “educação emendativa”, para onde os jovens considerados problemáticos ou indisciplinados eram enviados, pelas suas famílias ou por instituições públicas, para fazer trabalho forçado.

Figura 34 - Tópico nº4 sobre o “social no campo” - Modelagem de Tópicos, Arquivo JT



Fonte: A autora, 2021.

6 O ASPECTO DISTRIBUTIVO DA ORGANIZAÇÃO: REFORMA INSTITUCIONAL E SINDICALISMO-COOPERATIVISTA

Este capítulo está dividido em dois blocos que tratam da dimensão distributiva que esquemas organizacionais podem ter. O primeiro trata das reformas institucionais da era varguista que tiveram impacto direto no Brasil rural, com ênfase na reforma administrativa operada por Juarez Távora no Ministério da Agricultura. O segundo bloco trata do cooperativismo e da sindicalização no campo, o aspecto mais controverso da política agrária no período, que se relaciona diretamente com a política de crédito rural.

6.1 O investimento em reformas institucionais

Em cartas de abril e de maio de 1932 enviadas por Juarez Távora a Getúlio Vargas, o major do Exército pede dispensa de sua incumbência civil como Delegado do Governo revolucionário nos estados do Norte e anexa relatório final e documentos complementares, nos quais diz registrar os fatos mais relevantes do ponto de vista financeiro, econômico e administrativo relacionados à região, com o objetivo de subsidiar a reforma pretendida pelo Governo Provisório.

O documento é um útil fio condutor de questões que busco apresentar neste capítulo, no intuito de completar a comparação que venho traçando entre os diferentes tipos de recursos em disputa. A partir de agora, enfatizo dimensões mais organizacionais, tanto no âmbito do Estado, como entre Estado e sociedade. O relatório de 88 páginas discorre sobre: estatísticas financeiras e dados orçamentários de estados e municípios; “requisições revolucionárias”, ou seja, pedidos de apoiadores da revolução; revisão de contratos e de aspectos dos Serviços Federais; questões relacionadas a limites político-geográficos e questões de defesa nacional, incluindo o combate ao cangaço²⁰⁹; e, enfim, a seção sobre a economia nacional apresenta capítulos sobre a questão

²⁰⁹ Em relação ao “cangaceirismo”, em consonância com o que diz a literatura sobre o período, os relatórios o tratam como banditismo “quasi endêmico”, nas palavras de Távora, a ser combatido com tropas para policiamento, construção de vias e comunicação pelo sertão. Ele destaca, ainda, o ensinamento “civilizador”, para oficiais e tropas de engenharia do Exército, de uma experiência no sertão, um complemento necessário aos limitados ensinamentos teóricos e “de quartel” que recebiam.

das secas, da economia amazônica, sobre o problema do transporte na região e a necessidade de racionalização tributária.

6.1.1 Sanear como metáfora: da interiorização de políticas de saúde pública ao saneamento administrativo-financeiro e político

O relatório diz apresentar um “espólio de falência” deixado pelo “regime decaído”²¹⁰. O inventário com que se defrontavam era constituído de “insolvência financeira, exaustão econômica e desorganização administrativa”. Em relação ao “descalabro” do panorama financeiro dos estados do Norte, apenas Piauí, Paraíba e Sergipe não estavam em situação de “grande precariedade” ou de “declarada falência”, e o motivo atribuído à situação mais equilibrada desses estados era a não contratação de empréstimos externos. O relatório contém um capítulo inteiro dedicado a discutir os “vultosos compromissos financeiros” que estados e municipalidades contraíram com banqueiros estrangeiros desde o início do século XX e que excediam, em muito, sua capacidade tributária.

Juarez Távora desaconselha que a União interfira no sentido de assumir as dívidas externas do Norte, pois, assim, estaria se candidatando a uma “herança quasi certa de um calote”. O major descreve que o governo revolucionário se depara com uma “orgia financeira”, produto de uma condução econômica “irracional” e “ignorante”, quando não predatória, afundada em dívidas externas, “tributações extorsivas” e sem investimento público. Ele recomenda a racionalização tributária, posto que “o sistema tributário brasileiro é, sem exagero, um monstro”.

Em relação aos primeiros anos da Revolução, o relatório afirma que o esforço para “sanear e normalizar a administração pública” havia ocupado os governos revolucionários do Norte de tal maneira que não teria sido possível empreender novas obras de vulto na região durante o período entre outubro de 1930 e dezembro de 1931. Em contraposição, a criação de novos Serviços de utilidade pública e a racionalização do aparelho administrativo, especialmente a nível municipal, estariam produzindo “resultados admiráveis”, com aumento de renda sem aumento de imposto, “pelo simples fato de serem os mesmos cobrados com equidade, entre amigos e adversários”. Também lista melhoramentos públicos, “de que já estavam deshabitadas quasi todas as populações do interior”.

²¹⁰ Todos os termos entre aspas estão no próprio documento.

Para esse cenário concorreram inovações institucionais com prejuízo parcial para a autonomia municipal e estadual, com o propósito de impor “controle criterioso da vida do município”²¹¹. A União mantém diretamente ou subvenciona, nos estados, serviços de atendimento à população. Na área da saúde pública, na esteira das mudanças discursivas e institucionais que vinham acontecendo desde a Primeira República²¹², foram criados os Serviços Nacionais²¹³, voltados para o combate a doenças específicas e de endemias. Essa política foi de grande valia para a interiorização do sanitarismo²¹⁴ e promoveu uma mudança duradoura²¹⁵ no sentido da nacionalização e da universalização do direito à saúde (HOCHMAN, 2005).

A literatura especializada discute que a política de saúde no primeiro período getulista esteve dividida entre o Ministério de Educação e Saúde (MES) e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (MTIC), os dois mais importantes ministérios da revolução. Essa divisão marcaria duas tendências distintas de enquadramento do problema: o universalismo e o corporativismo. No âmbito do MES, os parâmetros universalistas da política permitiram a inclusão das populações rurais no grupo de beneficiários, a partir do foco em medicina preventiva de corte coletivo. Isso foi possível devido ao ativismo de dirigentes e de profissionais especializados. A pressão política concorreu para distinguir a saúde pública da medicina previdenciária ou médico-assistencial, que, enquanto um modelo de caráter individual e curativo, ficou mais restritamente vinculado aos Institutos de Aposentadoria e Pensão, alcançando, assim, apenas os trabalhadores formais nas cidades (FONSECA, 2007).

²¹¹ É de 1931 o Decreto 20.348, que subordina os Executivos Estaduais ao Federal e que impõe rígida disciplina orçamentária até o nível municipal. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20348-29-agosto-1931-517916-publicacaooriginal-1-pe.html>.

²¹² Desde o início do século XX, descobertas científicas, medidas sanitárias e de assistência médica surtiram efeito positivo na redução da mortalidade e no controle de doenças, aumentando a taxa de crescimento populacional e a expectativa de vida dos brasileiros. Havia, no entanto, muita variação regional de todos esses indicadores sociais e as melhorias eram percebidas, principalmente, na capital federal. A ideia de estabelecer uma assistência de saúde pública metódica ganhava força e passava pelo cientificismo, pela laicização, pelas teorias raciais e pelo saber jurídico.

²¹³ Decreto-lei nº 3.171, de 2 de abril de 1941. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3171-2-abril-1941-413188-publicacaooriginal-1-pe.html>. Esta foi a segunda grande reforma do Ministério da Educação e Saúde. A primeira delas teve início em 1935 e foi consolidada em 1937.

²¹⁴ O tema das endemias rurais e da saúde dos sertanejos ganha acentuado destaque nos anos 1940 e está especialmente vinculado a surtos de doenças infecto-contagiosas. Os Serviços Nacionais da Febre Amarela, de Malária, de Peste e de Tuberculose estão, invariavelmente, presentes no meio rural brasileiro neste período.

²¹⁵ A então criada infraestrutura administrativa vigorou no Brasil até o final dos anos 1980.

Em relação ao Serviço de Saúde Pública, Juarez Távora é laudatório ao afirmar que higienistas lhes estão dando “uma organização racional, econômica e eficiente”, apesar da crise econômica. Queixa-se, entretanto, a respeito do abandono do Serviço Federal de Profilaxia Rural durante todo o ano de 1931, com a supressão integral da sua subvenção. Ao falar da retomada do serviço de assistência sanitária, comenta que este é “um favor que nunca dantes haviam desfrutado [*as populações do interior*]”, uma vez que os órgãos estaduais e o próprio serviço federal eram “repartições mais ou menos burocráticas cujas atividades se limitavam, com raras exceções, aos perímetros urbanos das capitais”.

A respeito da subvenção do Serviço de Profilaxia Rural, Távora registra a existência recente, em cada estado, de postos fixos e ambulantes de atendimento em zonas sertanejas e pede licença para aconselhar que as verbas do Ministério da Saúde, que a época era gerido por Francisco Campos, fossem distribuídas “proporcionalmente às necessidades reais de cada estado e não de acordo com sua importância política”, e afirma que o Amazonas, “politicamente um dos estados menos importante do Norte”, necessita de mais generosa contribuição federal, juntamente ao Pará e ao Maranhão, para combater a lepra (hanseníase), o impaludismo (malária) e a ancilostomíase (anemia chamada de amarelão). Em adição, recomenda sua descentralização, com passagem da sua administração para o nível estadual, cabendo à União apenas a fiscalização da aplicação dos recursos e a uniformização da sua orientação técnica.

Quando a saúde passa a ser enquadrada como um intitlamento universal, o problema do acesso a ela passa a ser afirmado como um problema social de ampla abrangência, compreendendo a capacidade estatal de intervenção e de oferta de serviços de forma eficiente, como sintetiza Juarez Távora, na citação abaixo.

O problema da saúde - complementar à preparação básica da educação física, da higiene individual e da alimentação adequada, ministrada na escola primária - deve abranger dois aspectos capitais:

- o do saneamento de determinadas endemias regionais - afetando sobretudo os trabalhadores rurais,
- e o do combate às moléstias infecciosas, que também afligem áqueles trabalhadores, mas dizimam, sobretudo, o proletariado urbano.(FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1930.12.08)

Esse entendimento do problema exigiu a cooperação entre o governo federal e os governos estaduais e municipais²¹⁶, contribuindo para o processo de *nation-building*, ancorado

²¹⁶ Destacam-se a realização de conferências nacionais, a participação em conferências internacionais, como as conferências sanitárias pan-americanas, a criação do Serviço Especial de Saúde Pública e das Delegacias Federais, responsáveis pela fiscalização e pela coordenação geral das atividades que eram subvencionadas pelo Departamento Nacional de Saúde, com parceiros locais públicos e privados.

num Poder Executivo forte. Não haverá espaço para tratar, nesta tese, da interiorização das políticas de saúde na Era Vargas, mas, cabe, pelo menos, sinalizar que identifique na documentação de Juarez Távora o mesmo tipo de ampliação da capacidade infraestrutural do Estado²¹⁷, quando são consideradas as atividades do Ministério da Agricultura.

No período, a intervenção estatal na economia foi realizada de três maneiras principais: imposição de agendas e políticas regulatórias; criação de agendas e de institutos para proteger e apoiar determinados setores produtivos; e criação de empresas estatais e autarquias (NUNES, 2003:55). A pervasividade do aparelho do Estado na sociedade aumenta, ainda, em outras frentes, para além da economia e da saúde coletiva. No campo, o governo federal ampliou, de forma intensa, as atividades nas áreas de pesquisa e experimentação agrícola, nacionalizou as agendas da colonização agrária e da educação rural, promoveu de forma direta e consequente a organização cooperativista, a defesa sanitária e realizou inúmeras reformas administrativas.

A clássica interpretação de Edson Nunes (2003) sobre o processo de construção institucional brasileiro oferece um quadro interpretativo útil, que identifica quatro padrões de articulação entre instituições e o sistema social. Padrões esses que conformam ações e expectativas em relação à administração pública, a que ele chama de “gramáticas” do clientelismo, do corporativismo, do insulamento burocrático e do universalismo de procedimentos. Elas podem conviver, mas estão correlacionadas de formas distintas a padrões distributivos e à capacidade estratégica do Estado.

No âmbito do Ministério da Agricultura, podemos dizer que houve avanços do universalismo de procedimentos, do insulamento burocrático e do corporativismo. O clientelismo, enquanto modo dominante de articulação entre sociedade e sistema político e como forma típica de comportamento político e social, apresenta-se como traço distintivo da Primeira República, a despeito do formalismo liberal da Constituição. Na medida em que esse tipo de relação social é generalizada, a gramática do clientelismo apresenta uma correlação negativa com a capacidade agentiva do Estado, porque torna-o particularmente permeável a interesses de forças sociais externas.

Em termos distributivos, envolve a captura de recursos públicos em troca de favores pessoais. A troca assimétrica cria um vínculo individual, e não coletivo, gerando dependência e desigualdades de acesso a recursos. Por basear-se em privilégios, contrapõe-se à noção universalista de cidadania e a processos coletivizadores de forma mais geral.

²¹⁷ No Capítulo 2, apresentei a ideia de poder infraestrutural do Estado.

Nunes argumenta que, a partir dos anos 1930, a linguagem clientelista se nacionalizou e o governo federal tornou-se o principal patrão da relação com os demais entes federativos. Isso porque o processo de centralização e de nacionalização das políticas representou um golpe sobre a possibilidade de controle orçamentário por parte das elites políticas estaduais. A arrecadação foi, em grande medida, transferida para o governo federal e aos estados coube, praticamente, apenas os impostos territoriais.

As gramáticas, em si, não são específicas a determinados períodos da história do Brasil, mas, sim, modelos de alcance médio. O corporativismo, que no Brasil ganha forma própria nos anos 1930, impõe uma forma de organização e de distribuição de recursos baseada em identidades profissionais. Direitos são concebidos de forma coletiva, mas sem universalizar-se através de uma concepção de cidadania que reconheça direitos civis, políticos e sociais de forma ampla e irrestrita. Neste modelo, a inclusão do trabalhador no mercado formal de trabalho é a única maneira dele ter acesso à sua cidadania.

A desregulação das relações de trabalho no mundo agrário, conforme discutido no capítulo anterior, manteve a maior parte da força de trabalho nacional de fora dos novos aparatos de proteção social. Não houve, porém, um vácuo de relação social entre Estado e população rural, ou uma espécie de descontinuidade entre relações de poder e política institucional. Tampouco esse ponto de contato se restringiu somente a questões de ordem pública. O cooperativismo foi um dos repertórios utilizados para o Brasil rural, mesmo que a ordem corporativa, de forma mais ampla, não tenha sido estável e unívoca em todo o período de 1930-45, conforme argumenta Cardoso (2011).

A cultura do universalismo de procedimentos se fortalece nesse mesmo período e é a principal linguagem da reforma do serviço público, que passa a receber forte influência da cultura científica do campo da Administração, dentro do modelo norte-americano. O DASP²¹⁸ é o grande exemplo deste processo. O órgão foi formado por funcionários destacados de diferentes ministérios e atuou com o objetivo de reorganizar a administração pública, aumentando sua eficiência (DRAIBE, 2004). O universalismo de procedimentos e a

²¹⁸ Decreto-lei n. 579, de 30 de julho de 1938, disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>. As raízes do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) estão no Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), criado em 1936, e em comissões anteriores dedicadas a estudar o "reajustamento do pessoal civil". Órgãos sempre subordinados à Presidência da República, cujo objetivo era promover a racionalização do funcionalismo público. O DASP atuou por meio da centralização de decisões e da integração entre setores, da elaboração e da fiscalização orçamentária, da assistência técnica direta, do estabelecimento do ingresso por concurso e da capacitação técnica dos funcionários, além da estruturação das carreiras e das normas para a organização das repartições e órgãos (NUNES, 2003; DRAIBE, 2004).

especialização técnica são auxiliares do insulamento burocrático, uma vez que restringem o pertencimento e o acesso a órgãos formuladores e implementadores de políticas.

Nas primeiras décadas da República, discute-se a presença de um “proto-ânimo insulador, voltado para a definição de arena e agendas a salvo da predação oligárquica típica” (idem, p.6), tais como as áreas de política econômica e financeira no Governo de Campos Salles (1898-1902) ou as políticas públicas de saúde e saneamento.

O insulamento burocrático requer que o núcleo duro das instâncias decisórias superiores seja mais homogêneo (em relação, principalmente, à formulação de um projeto próprio) e não facilmente atravessado por interesses privados que se expressam nos canais de comunicação e negociação com o Estado, sejam eles formalizados, como na política representativa ou corporativista, ou não, como na política clientelista. Ou seja, trata-se de um mecanismo capaz de burlar o controle e o escrutínio públicos sobre as escolhas estatais.

Todos esses mecanismos são acionados desde os primeiros meses da Revolução de 30. O clientelismo tende a perder espaço com o avançar das três outras linguagens políticas, mas Nunes sublinha a possibilidade da articulação e do desenvolvimento combinado entre elas. A baixa eficiência na prestação de serviços públicos, mesmo após reformas administrativas e legislativas, é muitas vezes atribuída a três fatores principais: ao clientelismo, à dificuldade de “transmissão de ordens” por funcionários federais no nível local e à “deficiência de controle fiscalizador”. Juarez Távora descreve o funcionalismo do Norte como sendo “pura encenação de burocracia”²¹⁹.

Na documentação consultada, aparecem, de 1930 a 1934, muitos pedidos de saneamento moral, administrativo e político, além de denúncias de irregularidades por parte de fiscais, delegados de polícia e de outros agentes de Estado, chamados de chantagistas, arrogantes, usurpadores etc. Ao mesmo tempo, também se encontram pedidos pessoais de emprego, de transferências e de outras formas de intermediação personalista na estrutura burocrática do Estado, da esfera local à federal. Os pedidos acatados dizem respeito, quase que invariavelmente, ao nível local e incluem cargos administrativos, de professor, de fiscal, posições no Telégrafo e em delegacias. Alguns são acatados, enquanto outros, não.

Dois pedidos feitos diretamente por Távora dão a medida do insulamento burocrático de determinadas repartições a nível federal. Em 1936, Távora assunta em relação à colocação de seu primo Assis Távora na Embaixada Brasileira em Washington, nos Estados Unidos, e

²¹⁹ No caso específico do MA, é preciso ressaltar a escassez de recursos e de pessoal especializado. O primeiro ponto será comentado na próxima subseção. O segundo problema estava sendo endereçado pelo próprio ministério por meio de suas políticas educacionais e de pesquisa, e da composição e formação técnica do seu funcionalismo.

recebe uma resposta negativa de Osvaldo Aranha, que diz que “a Chancellaria é uma casa fechada”²²⁰. Em 1943, é a vez do Secretário Geral Teixeira de Freitas responder a Távora que seu indicado a uma vaga no IBGE precisa, na verdade, prestar concurso²²¹. E complementa: “Aliás, tudo isto já expliquei pessoalmente ao rapaz”.

A natureza das fontes em análise, constituídas de documentação de cunho privado, nos permite verificar como esses atores políticos operam os recursos de poder a que tinham acesso, além de acessar parcialmente suas motivações. A organização das alianças e a administração dos conflitos intra-elites são temas em geral difíceis de serem explorados, mas são de suma importância para os estudos sobre relações de poder, em suas continuidades e transformações.

Como sugere Chateauraynaud (2017:13), trata-se de “identificar o centro de decisão e de cálculo, um lugar de cristalização do poder que perpassa o conjunto de processos e sobre o qual deve repousar a prova de força e de legitimidade” (CHATEAURAYNAUD, 2017:13). Ao longo da década de 1930, e não só a partir das reformas que acompanharam o endurecimento do regime a partir de 1937, os próprios agentes imbricados na feitura das regras, quando tentam burlá-la, descobrem que seus espaços de “captura” foram limitados pela ação estatal.

6.1.2 A reestruturação no âmbito do Ministério da Agricultura

Juarez Távora empreendeu uma importante reforma estrutural e funcional do Ministério da Agricultura²²². Criou diretorias técnicas, como a de Expediente e Contabilidade, a de Agricultura, Indústria Animal e Pesquisas Científicas e, dentre outros órgãos, também o Instituto de Tecnologia (maio de 1933), o Instituto do Açúcar e do Álcool (junho de 1933), a Diretoria de Estatística e Publicidade (julho de 1933), o Departamento Nacional de Produção Mineral (julho de 1933) e o Instituto de Biologia Animal (agosto de 1933), além da Escola Nacional de Agronomia e a Escola Nacional de Veterinária (ambas em fevereiro de 1934). Após sua gestão, ainda foram criados o Instituto Nacional do Mate (abril de 1938), o Instituto Nacional do Sal (junho de 1940) e o Instituto Nacional do Pinho (março de 1941).

²²⁰ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1934.07.30.

²²¹ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1941.09.18.

²²² Destaco o Decreto 22.338, de 11 de janeiro de 1933, o Decreto no 22.380, de 20 de janeiro de 1933 e o Decreto-lei n. 23.979, de 8 de março de 1934.

Essa listagem de instituições, além de uma longa série de novas regulamentações, materializam a preponderância que Távora buscou dar a saberes técnicos e científicos, por um lado, e à concertação de interesses corporativos, de outro, na condução das políticas de seu Ministério. Ao longo dos anos, sua documentação pessoal reúne, ainda, inúmeras consultas informais e trocas pessoais de cartas com profissionais da agronomia, da química, engenheiros, escritores, professores universitários, brasileiros e estrangeiros, juristas, militares e jornalistas. Para cargos de diretoria, Juarez nomeou profissionais com formação especializada e sem vinculação anterior com o mundo da política, fato registrado em telegramas que recebia, por parte dos nomeados e também por parte de quem lhes fazia resistência.

Sua reforma instituiu a obrigatoriedade do ingresso no funcionalismo por meio de concurso ou, em certos casos, de prova de habilitação para as funções a serem desempenhadas. Estabeleceu os critérios de progressão funcional e deixou de distribuir recursos com base na geografia política para privilegiar programas voltados a setores específicos da produção, o que promoveu a padronização e a articulação de setores produtivos para além da esfera estadual. Távora colaborou diretamente na criação do Instituto Brasileiro de Estatística, que se deu no âmbito do Ministério de Educação e Saúde Pública, e que foi um importante instrumento em uma agenda nacionalista-autoritária de conquista e de integração do território nacional, conforme já tratado (PANTOJA, 2000).

Seu arquivo nos permite identificar a existência de um projeto político constituído para o meio rural, mesmo que ele não tenha sido, no geral, bem-sucedido em incluir e proteger a classe dos trabalhadores rurais, conforme aconteceu no meio urbano. A seu favor, foi utilizado o mesmo repertório de confronto da Era Vargas, que inclui centralização decisória e orçamentária, universalização de procedimentos, racionalização segundo critérios técnicos (muitas vezes, pretensamente neutros), insulamento burocrático, incorporação mais ampla e diversa de atores em sistemas de intermediação de interesses no âmbito do Estado, tendo em vista o controle da participação política e a diminuição dos níveis de conflito social organizado.

Durante a sua gestão, o Ministério também regulamentou a exploração de fontes de recursos naturais, de acordo com o programa nacionalista da Aliança Liberal, baseado na nacionalização das riquezas²²³ do subsolo, das minas, das florestas, do setor de águas e força hidráulica, da pesca e da caça. Foram elaborados e aprovados quatro códigos: Código Florestal e Código de Caça e Pesca (ambos de janeiro de 1934), Código de Minas e Código de Águas

²²³ As considerações e recomendações a respeito da exploração do petróleo configuram uma ampla discussão à parte que não será tratada nesta tese, mas o arquivo Juarez Távora tem muita documentação a esse respeito.

(ambos em julho de 1934). Em todos esses casos, o aproveitamento comercial de recursos naturais determinados passa a depender de autorização ou de concessão federal, na forma prevista em lei, tendo em vista que eles não estão mais subsumidos na propriedade do solo. O objetivo era garantir o controle estatal de setores estratégicos da economia, como o da mineração, siderurgia e energia elétrica etc.

Em relação ao Código Florestal, por exemplo, Juarez era a favor de que ele obrigasse o replante e, em seu relatório para Vargas, relata a “devastação sistêmica e progressiva de reservas florestais” do Norte, tendo em vista que o combustível utilizado era, exclusivamente, a lenha, o que constituía um “impatriótico crime de suicídio”, agravando, inclusive, as secas da região. Ele recomenda a industrialização do coco babaçu, que, segundo ele, além de resolver o problema do combustível na região e de representar uma alternativa a ser estudada para a siderurgia nacional, constituiria uma indústria de interesse para mercados nacionais e estrangeiros.

Neste caso e em outros casos discutidos na documentação, como o da substituição da gasolina pelo álcool-motor na produção de usinas, as sugestões para cada setor agrícola vêm acompanhadas de estudos estatísticos e periciais mais detalhados. As recomendações para a agroindústria, mais especificamente, incluem a isenção de impostos para a maquinaria, a simplificação da burocracia para importação, a racionalização de impostos de exportação e de importação, a facilitação do crédito para empresas nacionais e a facilitação da entrada dos seus produtos em mercados consumidores a nível nacional, especialmente por meio do investimento em transportes e pela eliminação de intermediários.

Em 1934, com a promulgação da nova Constituição e a eleição de Getúlio Vargas à Presidência da República, Juarez Távora coloca o Ministério da Agricultura à disposição do presidente, afirmando que sua missão estava encerrada, uma vez que o seu compromisso era com o governo discricionário e a revolução, e não um projeto de governo, que deveria ficar a cargo de políticos. Em discurso, ao transferir a pasta ministerial ao seu sucessor Odilon Braga, Juarez rememora como o Ministério, na Primeira República, era conhecido por sua inoperância e atribui esse fato a três fatores: má estruturação orgânica do aparelho, recrutamento inadequado de pessoal técnico nas diretorias da pasta e deficiência de recursos orçamentários.

Em relação à composição do gasto público de 1930-45, vemos no Quadro 9, que o percentual de recursos federais destinado para a agricultura nunca chegou a 4% do orçamento global da União. Segundo Silva (2010), o PIB real cresceu mais de 90% nesse período, o que reforça a restrição orçamentária que continuou a caracterizar o Ministério. Cabe sublinhar, porém, que os órgãos autárquicos supracitados tinham receitas próprias, não contidas no

orçamento do MA, de forma que considerar apenas os orçamentos federais não nos dá a completa dimensão das despesas públicas por setor.

Quadro 9 - Tabela - Despesa da União por Ministério de 1930 a 1945 (%)

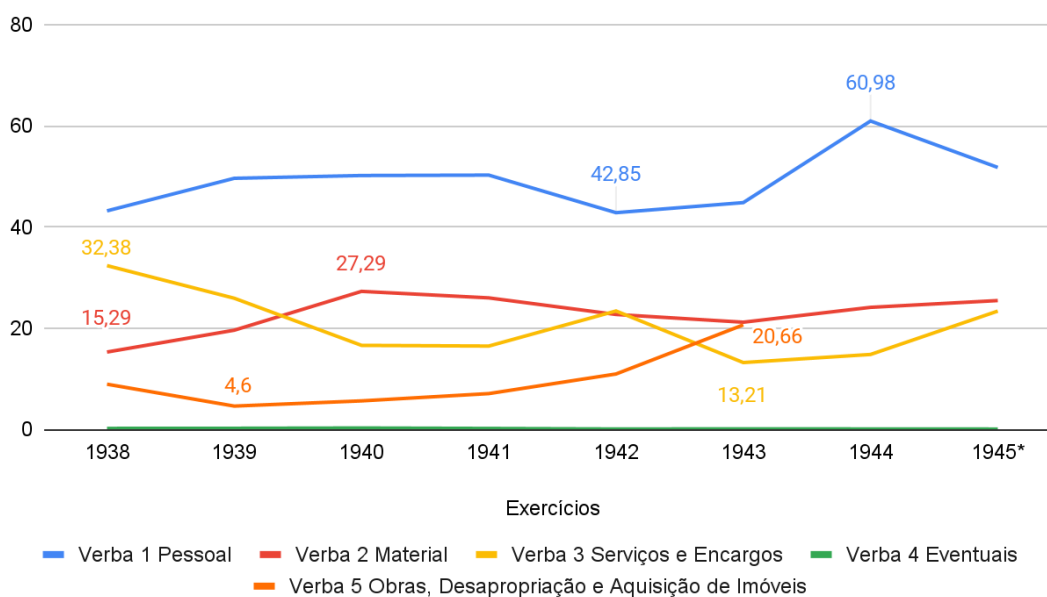
Ministérios / Ano exercício	1930	1932	1935	1937	1945
Agricultura	3,43	1,37	2,36	2,1	3,4
Educação e Saúde	0,45	4,08	5,05	5,83	5,71
Guerra	13,28	24,97	18,09	20,47	15,78
Fazenda	39,08	37,58	40,37	31,8	32,48
Justiça	8,82	3,11	4,63	4,42	5,01
Marinha	7,95	6,36	6,75	10,29	5,92
Relações Exteriores	1,66	1,16	2,12	1,3	1,08
MTIC	0,04	0,51	0,63	1,52	5,42
Viação e Obras	25,29	20,85	20	22,27	18,57

Nota: Dados brutos do IBGE, 2007, retirados de SILVA, 2010. Fonte: A autora, 2021.

Silva (idem) demonstra que o setor com maior dotação orçamentária da pasta da Agricultura era o de pessoal, que utilizou, durante todo o período, mais de 50% dos recursos, com exceção dos anos de 1938 e 1942, quando aumentaram as despesas com “obras, desapropriação e aquisição de imóveis” e com “serviços e encargos”. A autora esclarece que a verba “Eventuais” atendia ao gabinete do Ministro, exclusivamente, e nunca atingiu 1% do orçamento. Além disso, de 1944 em diante, os recursos destinados a obras passaram a ser controlados pelo Plano de Obras e Equipamentos²²⁴, em um orçamento à parte e que atendia a todos os ministérios, e por isso não são contabilizados no Gráfico 13, abaixo.

Gráfico 13- Distribuição orçamentária do Ministério da Agricultura (%)

²²⁴ Decreto-lei no 6.144, de 29 de dezembro de 1943. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6144-29-dezembro-1943-416189-publicacaooriginal-1-pe.html>.



Legenda: Os valores de 1945 são da proposta orçamentária. Os dos demais anos são de despesas realizadas.
Fonte: A autora, 2021, com dados brutos disponibilizados em SILVA, 2010.

De mais interessante, destaco que em 1944 e em 1945, o Ministério da Agricultura recebeu do Plano²²⁵ supracitado um montante adicional de cerca de 34% e de 23% (respectivamente) da verba destinada ao MA. Parte significativa deste adicional destinou-se à Divisão de Terras e Colonização e à Comissão de Construção do Centro Nacional de Ensino e Pesquisas Agrônomicas (ensino superior). Ao longo de todo o período, os principais estados beneficiados com recursos foram, basicamente, os mesmos, mas ocuparam posições diferentes a depender do ano, a saber: Bahia, Distrito Federal, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Ao sair do MA, Juarez Távora descreve os três principais desafios que, na sua opinião, deveriam ser enfrentados pelas próximas gestões: a organização e a defesa da produção nacional; o controle do aproveitamento de riquezas naturais, a irrigação e a colonização. A defesa e a organização da produção são atacadas por Távora por meio da proposta do sindicalismo-cooperativista e do crédito rural, que serão discutidos na próxima seção. Com os Códigos supracitados, ele estabelece a base para o controle dos recursos naturais. Sua contribuição para os projetos de irrigação e de colonização foram discutidas no capítulo anterior.

²²⁵ Para além deste Plano, houve outros dois que também contavam com orçamentos próprios.

Para além da pasta da Agricultura, ao considerar a agenda de desenvolvimento nacional, Juarez comenta que havia um “desenvolvimento anárquico de nossa economia”, “uma atividade de aventura e saque”, além de uma “incapacidade crônica dos governos e da elite política que o integra, como órgãos de concepção de conjunto, de coordenação geral e de impulsão harmônica das atividades econômicas do país”²²⁶. As indicações “terapêuticas” para tal “debilidade” incluiriam planejamento econômico, com destaque para o desenvolvimento de fontes de energia e dos transportes, além da mecanização da agricultura e o barateamento do crédito rural; a reorganização e racionalização político-administrativa, através da descentralização até o nível municipal, sob fiscalização da União; e o “melhoramento da capacidade do homem brasileiro como fator econômico”.

Em relação à necessária reforma financeiro-administrativa e à economia agrícola, mais especificamente, Juarez argumenta que “a **causa mater** do tremendo desajustamento econômico-social criado entre o campo e a cidade”²²⁷ era a incapacidade do município. O projeto deveria, portanto, ser o da articulação entre agricultura e indústria e o da reforma e da modernização administrativa de todos os entes federativos²²⁸. A centralização e a nacionalização da política deveriam vir acompanhadas do fortalecimento do municipalismo. Távora assim sintetiza esse projeto:

b) O desenvolvimento adequado da produção agrária propiciará base ~~sólida~~ segura²²⁹ para a consolidação e ampliação de nossa estrutura industrial, que receberá dos campos gêneros alimentícios e materias primas abundantes e baratas, em troca de novas máquinas e manufaturas que lhe estimularão, cada vez mais, o ritmo inicial de progresso. Realizará o reverso do ambiente de insatisfação e desajustamento em que nos debatemos, com excesso de mão de obra-, falta de braços no interior e²³⁰ miséria crescente em todos os setores.

²²⁶ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1948.12.14.

²²⁷ Marcações de ênfase no original. Classificação: JT dpf 1948.12.14.

²²⁸ O Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930, instituiu o governo provisório, suprimiu os poderes executivos e legislativos e os municípios passaram a ser governados por indicados das interventorias estaduais (que acumulariam os poderes legislativo e executivo). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19398-11-novembro-1930-517605-publicacaooriginal-1-pe.html>. O Decreto nº 20.348, de 29 de agosto de 1931, estabelece as normas de administração local. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20348-29-agosto-1931-517916-publicacaooriginal-1-pe.html>. A Constituição de 1934 estendeu a competência nacional aos municípios e estabeleceu que os estados eram obrigados a partilhar parte da arrecadação dos impostos com as municipalidades.

²²⁹ Neste ponto, o tachado é do documento original e a palavra “segura” foi escrita posteriormente, a lápis.

²³⁰ A partir desse ponto, a inclusão é a lápis.

c) A solução do angustioso problema da produção abundante e barata de matéria-prima e gêneros alimentícios - sem o qual cairá pela base o nosso edifício industrial - não está nas mãos do Governo Federal, nem mesmo dos Governos estaduais - embora gastem rios de dinheiro, em soluções teóricas, arquitetadas nas grandes capitais, mais ou menos a revelia dos interessados.

Será alcançada, sim, se esses governos abrirem mão de rendas em benefício dos Governos Municipais, para que cooperem, como devem, na sua execução.⁽²³¹⁾

Se, na Primeira República, o movimento municipalista esteve associado à defesa da vocação agrária do país, em oposição à centralização e ao avanço da urbanização e da industrialização, seu sentido político se transforma totalmente com a Revolução de 1930, quando a administração federal apostou no fortalecimento do município como uma estratégia de enfraquecimento das elites oligárquicas regionais.

O municipalismo, porém, não é apenas uma tática de governabilidade, mas um projeto político. Projeto este que ganha força na República de 1946, por meio de demandas organizadas por autonomia financeira dos municípios, reunidas sob a ideia de “municipalismo pragmático”. Venho defendendo que o “agrarismo modernizante” dos anos 30 está bem definido em um projeto varguista para o campo, desenvolvido, principalmente, pela relação entre três instituições: Ministério da Agricultura, IBGE e DASP. Teixeira de Freitas, um dos fundadores do IBGE e interlocutor próximo de Távora, é considerado um dos líderes do municipalismo nos anos 1930, cuja missão é levar e modernizar a administração “científica” para todos os municípios, integrando territórios e povo (CAMARGO, 2008).

Esta vertente do programa modernizante engloba tanto o municipalismo quanto as demais pressões coletivizadoras aqui tratadas, todas em acordo com a ideologia nacionalista autoritária do período Vargas. O município enquanto unidade básica da sociedade não representa um perigo federalista a ser combatido. Ele pode ser diretamente ligado ao poder central por meio da estrutura corporativa, sem depender exclusivamente da intermediação dos estados e dos partidos políticos. Nesse sentido, o engajamento do município se dá em bases comunitárias, de forma relacionada às necessidades “econômicas e sociais” da vida local, e, portanto, por fora das estruturas tradicionais da política. Estruturas essas que necessitavam de “saneamento”.

Se considerarmos os resultados mais imediatos, ainda na vigência do primeiro governo Vargas, nenhum dos componentes desse projeto parece ter tido sucesso. Nem o municipalismo,

²³¹ Idem.

nem as pequenas e médias propriedades voltadas para a policultura visando o mercado interno, nem o efetivo combate às secas, nem a educação profissional rural que fixa a população no campo, nem a modernização da agricultura e da vida associativa no campo, por meio das cooperativas.

O Ministério da Agricultura diversificou, sim, a política agrícola, mas mantendo a estrutura fundiária altamente concentrada, enquanto manteve subordinada a força de trabalho no campo. Além de mecanismos ambientais pressionando por mudanças, como as crises econômicas, a escassez na produção de alimentos e as dificuldades relacionadas à sua produção e distribuição nos mercados nacional e internacional, havia o interesse mútuo de uma aliança política entre o Estado recém-tomado e as oligarquias regionais.

Os interesses dessas elites no que tange ao mundo rural, no entanto, não estiveram sempre alinhados, de forma que a conveniência da aliança encontrava limites. Formas de distribuição de recursos socialmente valorizados foram alteradas, a despeito das alianças formadas, pois elas foram tensionadas pelo repertório próprio da Revolução de 1930, de forma mais ampla, e, de forma mais específica, por projetos defendidos por uma certa visão tenentista, expressa na rede da qual participou Juarez Távora. Segundo Melo (1993:3), o abandono desse projeto “não parece estar associado a um projeto articulado que a ele se oponha no plano político. Parece antes ser o produto não antecipado de um conjunto complexo de projetos que foram gestados entre 1930 e 1945, no seio da coalizão multifacetada”.

É verdade que os principais beneficiários da ação estatal no meio rural são as classes produtoras, mas, uma mudança efetiva ocorre quando os jogos de poder, no nível institucional, não são mais inteiramente de soma zero. O repertório de ação se ampliou e é preciso levar em conta que processos de construção institucional levam tempo. Várias das reformas empreendidas no campo eram de tendência coletivizadora, puxando para o centro do espectro político uma base de dominação profundamente conservadora. Nos anos 1940, as instituições do Brasil rural haviam ganhado complexidade e constituem a fundação para o aprofundamento das pressões coletivizadoras das décadas subsequentes.

A era Vargas, nesse sentido, não simplesmente reproduziu, para o campo, uma “aliança natural” intra-elites, em troca de sustentação política. Ela produziu, sim, desigualdades em velhos e novos termos, ao mesmo tempo em que abriu espaços e alterou padrões distributivos. Como não poderia deixar de ser, ela expressou a disputa política dentro e fora do Estado. Por conseguinte, a análise comparativa das diferentes frentes deste projeto nos permite apontar as ambiguidades do processo de construção do Estado e indicar os avanços coletivizadores que

acompanham a reprodução das desigualdades ou, em outras palavras, a dimensão da mudança na continuidade. Vejamos um caso ligado às reformas do MA.

Por um lado, a criação de órgãos para a regulamentação e o controle de atividades agrícolas e extrativas transfere para o Estado o ônus da proteção econômica de grandes grupos privados, a despeito de sua eficiência e mesmo da sua viabilidade em termos da lógica capitalista, o que representa a “eternização de um Estado patrimonial”, que socializa perdas e garante lucros para as classes produtoras (GARCIA, 2003).

Por outro lado, a disputa entre Estado centralizador e essas oligarquias rurais existiu e se expressou na implementação de um modelo autárquico de funcionamento desses institutos subsetoriais. Tal modelo promove a centralização, no Estado, das decisões sobre as fases de produção, de comercialização e de consumo. Seu papel regulador da produção, da qualidade desses produtos e das possibilidades de sua distribuição transferiu boa parte da autonomia dessas oligarquias para as elites políticas e burocráticas, ao passo que lhe retribuía com assistência técnica e com garantias de sustentabilidade financeira da produção (BERCOVICI, 2020).

Pode-se argumentar que, a princípio, essa regulação pretendia aumentar a competitividade da produção agrícola nacional no mercado externo²³² e a sobrevivência econômica de setores parcamente operantes, dadas suas condições de infraestrutura e de organização e devido a flutuações dos preços. Porém, sozinha, esta talvez seja uma visão reducionista das mudanças em curso. A agenda modernizadora está explicitamente atrelada à criação desses órgãos e essa mesma agenda incluía outras dimensões distributivas que não devem ser desconsideradas da arena de lutas políticas travada entre setores do Estado varguista e elites rurais.

O Instituto Nacional do Mate (INM), por exemplo, criou a categoria de engenho “Colonial” para abranger pequenos beneficiadores em precários estabelecimentos chamados *soques*, cuja capacidade de produção de chimarrão era muito limitada e atendia ao consumo local. Com dificuldades, o INM buscou adequar a produção dos *soques* a critérios mínimos e flexibilizados, oferecendo auxílio para o seu registro formal, para a construção de infraestrutura e de processos de instalação e higienização etc. Discutiu, inclusive, projetos de “engenhos coletivos”. No geral, porém, essas iniciativas surtiram pouco efeito e a linha de atuação do INM

²³² O Decreto-lei 334 de março de 1938 trata da padronização, classificação e fiscalização dos produtos agrícolas e pecuários e matérias primas destinados à exportação. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-334-15-marco-1938-348722-publicacaooriginal-1-pe.html>.

beneficiava, muito mais, os grandes produtores e beneficiadores voltados para o comércio internacional (FERNANDES, 2019).

Uma das funções desses Institutos como o INM era promover a conciliação de interesses das diferentes classes envolvidas no processo produtivo²³³, o que resultava no adensamento de regimentos, na criação de instituições e no aumento da interdependência entre governo e grupos de pressão na sociedade. Já discutimos a disputa em torno do Estatuto da Lavoura Canavieira. No caso do setor ervateiro, segundo Fernandes (idem), grande disputa se deu entre o INM e o sistema de cooperativas, forma associativa também incentivada pela política varguista.

As cooperativas locais sentiram-se prejudicadas pelo INM e, desde 1939, passaram a se utilizar de denúncias contra o Instituto junto ao Governo Federal. Exigiam, principalmente, a revisão de cotas de venda para o mercado interno e para a exportação e a formação de conselhos técnicos alheios aos negócios da erva-mate. No início dos anos 1940, foram atendidas por meio de decretos que, no entanto, eram descumpridos pelo Instituto. A disputa continuou durante toda a década de 1940, envolvendo o MTIC, a Comissão Federal de Comércio e Exportação (CFCE) e o Serviço de Economia Rural (SER) do Ministério da Agricultura.

O SER, além de ser o órgão a abarcar tudo o que dizia respeito ao cooperativismo, voltava-se ao exame dos problemas sociais da vida rural, especialmente por meio do Setor de Pesquisas Econômicas e Sociais. Alguns dos inquéritos, realizados pelos agentes do SER *in loco* ou por intermédio dos municípios e órgãos de estatística, eram relativos às condições de vida e de trabalho no meio rural, produzindo monografias, ensaios fotográficos e levantamentos. O setor também foi acionado pelo Governo Federal para fornecer dados à uma comissão que tinha como propósito estudar os meios de sindicalizar a população²³⁴ e realizou um estudo acerca da organização de um Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Trabalhadores Rurais.

No geral, os interesses industriais e exportadores prevaleceram em relação aos interesses das cooperativas, mas foram frequentemente contestados pelos novos e mais periféricos grupos que se juntavam à disputa. Um indicador do fortalecimento desses grupos é

²³³ Em 1931 (Decreto nº 20.401), usinas são obrigadas a armazenar, em lugares determinados pelo governo, 10% do açúcar produzido para fins de consumo no mercado interno, com o objetivo de formar um estoque regulador e evitar a ocorrência de grandes oscilações nos preços do produto. O texto do decreto, em si, traz considerações a respeito da necessidade de “modificar as causas da desorganização econômica, pela aplicação de uma economia logicamente organizada, o que obriga o Estado, em proveito dos interesses gerais, a seguir uma política de intervenção defensora do equilíbrio de todos os interesses em jogo”.

²³⁴ Brasil. Ministério da Agricultura, Ano 1930\Edição 00002 (17), Biblioteca Nacional.

a criação de federações de cooperativas e, no âmbito do MA, da Comissão de Organização Cooperativa dos Produtores de Mate, instituição que passou a fazer frente aos sindicatos patronais da economia ervateira.

De forma inédita, criaram-se canais de relacionamento direto entre governo federal e produtores de diferentes tamanhos, o que diminuiu, quando não eliminou, a necessidade de intermediação por parte das oligarquias rurais. Isso não significa que as relações de dominação não tenham sido mantidas por meio de outros e novos mecanismos, mas é relevante para a compreensão sobre como as desigualdades são desafiadas e reproduzidas.

Adicionalmente, a pressão pela coletivização não acontece somente via Ministério da Agricultura, mas vários órgãos estatais mostram-se como canais de direcionamento de demandas do meio rural. O Governo Federal apostou em diferentes modelos de organização corporativa, mas não por falta de foco ou articulação interna, mas sim por necessidade política e de experimentação institucional. As várias reformas nas instituições e seus regramentos e as tentativas (frustradas) de centralização da “concertação social” no INM dão prova disso. A discussão sobre o cooperativismo rural de forma mais ampla, que passo a fazer a seguir, aprofunda nossa compreensão desse processo de articulação do mundo rural e da tentativa de sua incorporação ao cooperativismo.

6.2 Organização profissional e defesa da produção: cooperativismo, crédito e sindicalização rural

O último tema a ser tratado nesta tese é o do cooperativismo rural. Ao falar sobre sua gestão na pasta da Agricultura²³⁵, Juarez Távora destaca quais foram os desafios que priorizou: reorganização do ministério, educação agrícola e, a mais complexa dentre as três, a organização cooperativa da produção²³⁶.

Durante o Governo Provisório, tentou-se organizar a produção agrícola por meio da ampliação e da diversificação da carteira de produtos por região, do consumo no mercado

²³⁵ Brasil. Ministério da Agricultura, Ano 1933-34, p. 44, Biblioteca Nacional.

²³⁶ Em adição a esses três temas, com base nos dados da pesquisa, identifiquei, ao longo desta tese, outros temas de destaque: a questão das secas, que foi tratada conjuntamente com o Ministério da Viação e que, dentro do Ministério, foi enquadrada no âmbito do Instituto de Química Agrícola, e a luta constante por remanejamento de recursos do Centro-sul para o Nordeste, especialmente por meio da política de colonização.

interno e do estímulo à organização em base cooperativa. Junto da política de colonização agrícola, esta era outra forma de combate indireto ao latifúndio monocultor, sem em nada alterar a estrutura de acesso à terra. Isso porque incentiva as pequenas e as médias policulturas voltadas para o mercado interno enquanto permite a moradores, arrendatários, colonos, foreiros, operários rurais e outras categorias de trabalhadores rurais participar de associações com potencial de aliviar as suas precárias condições de trabalho e de vida.

A ideia do cooperativismo está presente em muitas épocas, sempre relacionada ao auxílio mútuo nas relações de trabalho, organizado por meio da associação de pessoas. Enquanto doutrina socioeconômica moderna, gestada em resposta às contradições do capitalismo e do processo de industrialização, as ideias cooperativas remontam ao século VIII²³⁷ e encontram expressão em diferentes modelos de organização, com o objetivo de buscar melhores condições coletivas de vida, aproximando-se e entrelaçando-se com o ideário socialista. Porém, ora apresentam-se como uma alternativa, ora como um corretivo ao modelo capitalista de sociedade. Na prática, surgiram muitos tipos de cooperativas: de trabalho, de produção, de consumo, de crédito, de educação etc.

Parte da literatura brasileira considera que o interesse pelo cooperativismo na Era Vargas guardou relação com a necessidade de aumentar a produção agrícola visando o abastecimento interno e externo durante a Segunda Guerra Mundial (SILVA, 2010). Percebe-se, na verdade, que, além de uma pressão anterior exercida pela industrialização, que necessitava de produtos primários para a sua produção, havia um projeto político de organização das classes agrárias, da produção e do consumo interno de produtos agrícolas e agroindustriais. Havia duas principais correntes de cooperativismo em disputa naquele contexto (BERCOVICI, 2020; MENDONÇA, 2002): um de inspiração no modelo de Rochdale²³⁸, de adesão livre, e outro como parte de um projeto estatal, com base sindicalista.

²³⁷ Precusores do cooperativismo moderno incluem o holandês P. C. Plockboy, o inglês John Beller, os franceses Saint Simon e Charles Fourier - este último imaginava colônias agroindustriais como comunidades de adesão livre, igualitária, auto suficientes por meio da cooperação de produção e de consumo, sem instituições de coerção, com condições para o desenvolvimento das paixões e do potencial humano -, o britânico Robert Owen, considerado o “pai” do cooperativismo moderno, que experimentou suas ideias coletivizadoras na sua indústria têxtil na Escócia, entre muitos outros (KLAES, 2005).

²³⁸ Referente à Cooperativa dos Pobros Pioneiros de Rochdale, fundada em dezembro de 1844 em Manchester, na Inglaterra. Seu estatuto social era orientado por valores democráticos e a associação foi um caso de sucesso que estabeleceu as bases para a redação dos “princípios autênticos” do cooperativismo, em congressos internacionais promovidos pela Associação Cooperativa Internacional, em 1937 e 1966. Na Alemanha, um modelo de cooperativismo de crédito também muito influente no Brasil desde o início do século XX, foi o dos Bancos Cooperativos “Raiffeisen” que, desde 1862, atendiam sobretudo o meio rural. A primeira Caixa Rural foi fundada por Raiffeisen em 1848. Esse modelo, para além da organização da ajuda mútua, previa a necessidade da educação para o cooperativismo e para a “responsabilidade solidária”. No Brasil, também prosperaram as Cooperativas de Crédito do tipo Luzzatti. O modelo italiano diferenciava-se do modelo alemão por limitar a responsabilidade pelos

Juarez Távora defende o segundo modelo, com o agrupamento dos produtores rurais em associações cooperativas municipais e destas em federações estaduais e em confederações nacionais, ampliando, portanto, o modelo corporativo implementado por Vargas, fazendo-o alcançar o meio rural. Nas palavras do então ex-ministro:

Essa bela e generosa obra de organização e defesa da produção nacional, eu estou certo, Snr. Ministro, pode e deve ser realizada dentro do programa sindical-cooperativo já traçado e adotado pelo Ministério da Agricultura e em cuja textura se plasmou e, espero, se há de organizar e crescer o Banco Nacional do Crédito Rural.²³⁹

Antes da gestão de Távora, o Serviço de Inspeção e Fomento Agrícolas era responsável pelo cooperativismo e o crédito agrícola. Com a troca do ministro, esses dois tópicos foram transferidos para a recém-criada Diretoria de Organização e Defesa da Produção, vinculada diretamente ao seu gabinete. A Diretoria de Organização e Defesa da Produção²⁴⁰ foi originalmente pensada como uma Diretoria de Sindicalismo Cooperativista²⁴¹ e seu objetivo era criar um plano geral de organização das classes agrárias.

Esse Plano Geral de Organização Agrária de 1933 incluía um destacado serviço de propaganda e de incentivo à organização sindical-cooperativa. A Diretoria estava aparelhada técnica e administrativamente para “a organização de sindicatos econômico-profissionais e de todas as modalidades de cooperativas”, com previsão de nomeação de um técnico de propaganda e de organização em cada estado do território nacional. Em um ano e meio de atividades, o serviço organizou 3 congressos de orientação e propaganda, 11 conferências técnicas, distribuiu 6.000 folhetos de propaganda, elaborou 72 trabalhos legislativos estatutários e regulamentares, forneceu 40 modelos de escrituração e contabilidade, fez 6.011 visitas de inspeção e coleta de dados estatísticos e estudou 3.702 processos técnicos, entre outras ações.

Além disso, uma seção de registro e de fiscalização das cooperativas foi criada em 1934, mas teve operação deficiente até 1939, quando a Diretoria foi transformada no Serviço de

compromissos feitos pela sociedade por partes dos associados ao valor da cota de pertencimento, que era exigido para a associação.

²³⁹ Brasil. Ministério da Agricultura, Ano 1933\Edição 00002 (14), p. 154, Biblioteca Nacional.

²⁴⁰ Decreto nº 22.380, de 20 de janeiro de 1933. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22380-20-janeiro-1933-519891-publicacaoriginal-1-pe.html>.

²⁴¹ Biblioteca Nacional, Relatório O Ministro da Agricultura em 1933 - 1934, Ano 1933\Edição 00002 (8). Decreto nº 22.984, de 25 de julho de 1933. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22984-25-julho-1933-513577-publicacaoriginal-1-pe.html>.

Economia Rural (SER). Foram criadas, ainda, duas outras Diretorias importantes para a política de cooperativização: a Diretoria de Expediente e Contabilidade e a Diretoria de Estatística da Produção. O objetivo era conhecer os mercados internos, obter estimativas confiáveis de consumo e de estoques e "dar-lhe organização", orientando a produção de acordo com a possibilidade real de colocação dos produtos nos mercados interno e externo. Conforme registra-se em relatório do Ministério: "a essa Diretoria caberá finalidade muito mais ampla, qua a da organização e defesa da produção nacional, realizando obra integral de economia rural"²⁴².

Segundo Távora, a Revolução de 30 encampava a campanha iniciada pela Confederação Sindicalista-Cooperativista Brasileira²⁴³ e, para além do aparelhamento legal construído sob sua gestão, apostava no Banco Nacional de Crédito Rural²⁴⁴ como o ponto culminante do plano "técnico e doutrinário" do sindicalismo-cooperativista. Do ponto de vista doutrinário, o objetivo era montar uma organização tripartite, voltada para: i. Os produtores interessados nas "pautas de exportação"; ii. "os policultores não interessados em grandes culturas"; e iii. "todos os demais agentes nas atividades agropecuárias e extrativas desenvolvidas dentro de propriedades rurais". Em relatório do Diretor de Organização e Defesa da Produção, ele reafirma o posicionamento de Távora:

O programa economico-profissional, nos moldes sindicais-cooperativos, cada vez mais se impunha à pública administração, pois a nacionalidade desorganizada e desamparada, carecia de dar novo impulso às atividades multiformes do trabalho: e foi por isso que a Revolução de Outubro, no afã de cumprir as promessas de seu programa político, se viu na necessidade de organizar e de defender os produtores, pois a época não mais permite a possibilidade de revoluções políticas que não desfraldem a bandeira nas relações economico-sociais por que aspira o proletariado ansioso por auferir os proventos do trabalho, num regime humano e cristão de igualdade e paz. (²⁴⁵)

O plano, em linhas gerais, incluía organizar as múltiplas formas de trabalho no campo, em molde particular ao meio agrário, o do cooperativismo, porém de forma integrada à estrutura sindical-corporativa que se delineava para o meio urbano. Falava-se sobre a cooperativa de

²⁴² Biblioteca Nacional, Relatório O Ministro da Agricultura, Ano 1933\Edição 00001 (5), p.65.

²⁴³ Criada em 26 de março de 1921.

²⁴⁴ O Banco foi criado por meio do Decreto nº 24.641, de 10 de Julho de 1934. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24641-10-julho-1934-515220-norma-pe.html>.

²⁴⁵ Biblioteca Nacional, Relatório O Ministro da Agricultura, Ano 1933\Edição 00002 (4), p. 146.

consumo baratear o custo de vida da família, sobre a cooperativa de crédito propiciar a possibilidade de investimento na produção ou prover segurança em casos de necessidades urgentes, e sobre a cooperativa de produção e de venda ajudarem a racionalizar o trabalho. O modelo foi apoiado por nomes como Lauro Müller, Coelho Neto, Afonso Celso, Pedro de Toledo e Vicente Piragibe²⁴⁶. A seção técnica do sindicalismo-cooperativista era chefiada pelo agrônomo Arthur Torres Filho²⁴⁷, pelo assistente técnico José de Borja Peregrino²⁴⁸ e pelo sub-assistente técnico José Saturnino Rodrigues de Brito²⁴⁹.

A presença de Torres Filho na chefia técnica do sindicalismo-cooperativista poderia ser lida como algo contraditório ou que revela “o verdadeiro caráter conservador” da política. A trajetória da própria personagem, porém, ilumina as inconsistências e ambiguidades do fazer da política. Ele elaborou propostas de criação de mercados distribuidores de gêneros produzidos por pequenos agricultores que eliminavam o lucro dos intermediários, defendeu a substituição da monocultura pela policultura intensiva, colocou-se contrário a medidas coercitivas contra os agricultores e, ao mesmo tempo, posicionou-se radicalmente contra uma reforma agrária baseada na distribuição de terras e, após a gestão de Távora, trabalhou para a eliminação da possibilidade de organização e de participação dos agricultores e operários rurais por meio das

²⁴⁶ Biblioteca Nacional, Relatório O Ministro da Agricultura, Ano 1933\Edição 00002 (14).

²⁴⁷ Nascido em Campos dos Goytacazes/RJ, filho de proprietário rural. Formou-se pela Escola Superior de Agricultura Luís de Queirós e foi professor catedrático da Escola Nacional de Agronomia. Foi contratado pelo Ministério da Agricultura como inspetor agrícola e, enquanto tal, atuou nos estados do Espírito Santo e do Rio de Janeiro. Quando chefiou a seção de Cooperativismo já era vice-presidente da Sociedade Nacional de Agricultura (SNA). A presidência estava a cargo de Ildefonso Simões Lopes, mas este encontrava-se licenciado e envolvido com a criação do DASP. Em 1932, Torres Filho presidiu a comissão interministerial responsável por um plano de colonização do Nordeste e, junto de Juarez Távora, foi um dos fundadores da Sociedade Amigos de Alberto Torres. Em 1934, foi representante da lavoura no Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE), órgão criticado por Távora e que já discutimos anteriormente. Dirigiu, ainda, o Serviço de Economia Rural (SER) na gestão de Fernando de Sousa Costa no MA. Quando participou da comissão responsável por elaborar a lei de sindicalização rural, no final do governo Vargas, pressionou na contramão da orientação corporativista imprimida por Távora no Governo Provisório. Voltaremos neste ponto adiante. Enfim, Torres Filho foi nomeado Presidente da SNA em 1944 e sua gestão durou até 1960, totalizando 30 anos de atuação como representante nacional das oligarquias rurais não exportadoras.

²⁴⁸ Pernambucano, lutou na Revolução de 1930 junto a Juarez Távora e Juraci Magalhães. Segundo Silva (2021), integrava o “grupo dos radicais” na Revolução de 1930. Foi secretário do Interior e Segurança Pública da Paraíba (1940-41), que tinha *status* de vice-governador, durante a Interventoria de Rui Carneiro (1940-1945). Ocupou, ainda, o cargo de prefeito nomeado de João Pessoa (1931-1934), durante as Interventorias de Antenor de França Navarro e de Gratuliano da Costa Brito, e foi vice-governador da Paraíba.

²⁴⁹ Nascido em 1878 e falecido em 1948. Encontrei dados sobre o seu pai e o seu filho, mas não sobre ele. O pai foi Francisco Saturnino Rodrigues de Brito (Campos, 1864 — Pelotas, 1929), renomado engenheiro sanitário. Já José Saturnino Rodrigues de Brito Filho participou, nos anos 1950, da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional, ainda sob o segundo governo Vargas.

cooperativas (que havia ajudado a difundir) e dos sindicatos rurais. Sob Távora, ele estava, no entanto, sob a chefia de Sarandy Raposo.

O ruralismo modernizador era conservador, assim como continha em seu interior mecanismos e grupos de pressão que apontavam para um resultado diferente daquele que, de fato, se deu. Não à toa a Sociedade Nacional de Agricultura, ligada às oligarquias dissidentes, e a Sociedade Rural Brasileira, ligada às oligarquias agroexportadoras, opuseram-se ao sistema de cooperativas organizado pelo Estado e, alternativamente, apoiaram o "cooperativismo livre", que permitiria que proprietários rurais se beneficiassem com as políticas de crédito e de vendas coletivas sem mobilizar ativamente todas as classes agrárias. De fato, a literatura sobre o crédito agrícola documenta que as concessões de crédito por parte do Banco do Brasil raramente atenderam pequenos proprietários, apesar da retórica de apoio à pequena produção e ao minifúndio.

6.2.1 A duplicidade de projetos expressa no vaivém da legislação

A legislação a respeito do cooperativismo rural remonta a 1903²⁵⁰, quando foi facultada a organização de sindicatos profissionais da agricultura e das indústrias rurais. Os sindicatos podiam organizar “caixas ruraes de credito agricola e de cooperativa de produçção ou de consumo, de sociedade de seguros, assistencia, etc.”. Em 1907²⁵¹, também via decreto, foi feita a diferenciação entre os sindicatos profissionais e as sociedades cooperativas. Essa lei foi duramente criticada por não garantir a igualdade dos direitos dos associados.

No que tange às sociedades cooperativas, o decreto de 1907 é revogado em 1932²⁵², por decreto que normatiza, em muito mais detalhes, o modelo de cooperativas autorizado pelo novo

²⁵⁰ Decreto Nº 979, de 6 de janeiro de 1903. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/D0979.htm.

²⁵¹ Decreto Nº 1.637, de 5 de janeiro de 1907. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-1637-5-janeiro-1907-582195-publicacaooriginal-104950-pl.html>. Por trás de sua concepção estava a Sociedade Nacional da Agricultura, representando proprietários rurais que produziam para o mercado interno, quando pressionava para a recriação do Ministério da Agricultura. Nesse contexto, foram criadas a Sociedade Agrícola Fluminense, a Sociedade Mineira de Agricultura, a Sociedade Agrícola de Pernambuco e a Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (RAMOS, 2011).

²⁵² Decreto nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22239-19-dezembro-1932-501764-publicacaooriginal-1-pe.html>

governo. Em suma, trata-se de sociedades de pessoas (e não de capitais, de pessoas jurídicas de natureza mercantil, fundações, corporações ou sociedades civis), com operação em nível local, que podem adotar qualquer gênero de operações (de crédito, venda ou compra conjunta, assistência, produção, abastecimento e consumo), seja na lavoura, na indústria, no comércio ou no exercício das profissões, com serviços de natureza civil ou mercantil, podendo ser lucrativas ou não.

Estamos tratando, portanto, de cooperativas no geral, mas sabe-se que a maioria das cooperativas existentes estavam, de fato, no meio rural (SILVA, 2010). A regulação foi proposta com base em estudos especiais realizados por uma Comissão de Técnicos do Ministério da Agricultura e já faz referência à regulamentação dos sindicatos patronais e de operários de 1931²⁵³, que deixa de fora o trabalhador rural.

Diferentemente dos sindicatos de classes patronais e operárias, as cooperativas não são reguladas pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, mas por Juntas Comerciais a nível regional. Além disso, elas têm atuação exclusivamente econômica e não incluem “interesses de ordem jurídica, higiênica e cultural”, tampouco funcionam como “órgãos de colaboração com o Poder Público”, com participação em conselhos consultivos, de julgamento e de conciliação em casos de mediação de conflitos ou de estudos técnicos relacionados ao setor de atividade produtiva, conforme passa a prever a estrutura corporativa que está se erguendo.

Lei de 1933²⁵⁴, sob a gestão Távora, substitui o decreto de 1903 e, conforme acordo entre o MTIC e o Ministério da Agricultura, estabelece que compete ao último a fundação dos consórcios profissionais-cooperativos e suas instituições econômicas, as cooperativas. Tais consórcios passam a poder receber financiamento público, vindo da Diretoria de Organização e Defesa da Produção. Pela primeira vez, define-se quem são os “profissionais agrários”, a saber, “o proprietário, o cultivador, o arrendatário, o parceiro, o colono, o criador de gado, o jornaleiro e quaisquer pessoas empregadas em serviços rurais”.

²⁵³ Decreto n.º 19.770, de 19 de março de 1931. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19770-19-marco-1931-526722-publicacaooriginal-1-pe.html>.

²⁵⁴ Decreto Nº 23.611, de 20 de dezembro de 1933. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d23611.htm.

Apenas um ano depois, em 1934²⁵⁵, emite-se decreto que distingue a cooperação-profissional e a cooperação-social, tendo em vista “numerosas reclamações”²⁵⁶. Ao fazer essa diferenciação, o decreto acomoda pressões de sociedades de produtores já existentes sem abrir mão da organização dos trabalhadores agrícolas. Em relação a esses últimos, o decreto também especifica a possibilidade de concessão de auxílio público direto e indireto para a cooperativização, por meio do Patrimônio dos Consórcios Profissionais-Cooperativos e passa a falar em desenvolver “instituições sindicalistas-cooperativistas”. A definição de cooperação-profissional²⁵⁷ faz referência a indivíduos da mesma profissão ou de profissões afins “tendo por finalidade a prática do sindicalismo-cooperativista”²⁵⁸.

A cooperação estritamente econômica das sociedades cooperativas é bastante diversificada, como vimos, e está voltada para a organização de interesses comuns de profissionais de uma mesma categoria ou ramo de atividade, com possibilidade de gerar lucros e economias aos associados. As cooperativas não estavam sujeitas à autorização ou ao controle de nenhum Ministério e não precisam enviar, regularmente, relatórios financeiros e de atividades, como era o caso dos sindicatos. Em comum, havia a proibição de manifestações públicas, participação em ou promoção de atividades de caráter “ideológico, social, político ou religioso”. O modelo cooperativo de 1932, complementado em 1938, é enquadrado dentro do modelo do “cooperativismo livre”, em contraposição ao modelo de base sindicalista de 1933 e 1934, depois complementado em 1943.

²⁵⁵ Decreto nº 24.647, de 10 de julho de 1934. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D24647.htm.

²⁵⁶ A contenda teve a ver com a operação do Instituto Nacional do Cacau e será discutida mais a frente.

²⁵⁷ Na categoria de cooperação-social, assim definida por “lograr fins comuns de ordem econômica, educacional e filantrópica”, estão incluídas a cooperativa escolar e a cooperativa popular. Além destas, o decreto prevê a criação da cooperativa industrial (comercial ou capitalista).

²⁵⁸ Cabe registrar que a sindicalização rural, sob a égide do Ministério do Trabalho, ocorreu nos anos de 1960. Nesse contexto, é criada a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) para representar os proprietários rurais e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) para representar os trabalhadores agrícolas. O Estatuto do Trabalhador Rural foi aprovado, estendendo a estrutura sindical-corporativista e a legislação trabalhista (consolidada na CLT) ao campo.

Figura 35 - Fotografia - Cooperativa de Laticínios no estado de Pernambuco



Legenda: Durante a interventoria de Agamenon Magalhães. Fonte: FGV CPDOC, Arquivo Agamenon Magalhães, Classificação: AGM foto 020, entre dezembro de 1937 e fevereiro de 1945.

Os textos legislativos de 1933 e 1934 foram revogados em 1938²⁵⁹, na gestão de Fernando de Sousa Costa, por decreto que dispõe sobre o registro, a fiscalização e a assistência de sociedades cooperativas, com vistas a “organizar um serviço de informações sobre o movimento cooperativista”. Nesse momento, o registro administrativo junto ao Ministério da Agricultura passa a ser obrigatório para efeito de fiscalização²⁶⁰, levantamento de informações e de estatísticas.

No contexto do Estado Novo, a legislação de 1938 se afasta do modelo sindicalista e se aproxima do cooperativismo de modelo livre, restrito à cooperação na compra, venda e beneficiamento coletivo de produtos, bem como na concessão de crédito rural. A lei consubstancia a mudança de orientação do Ministério da Agricultura, operada a partir da entrada de Odilon Braga na pasta, como será discutido a frente.

²⁵⁹ Decreto-lei no 581, de 1º de agosto de 1938. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/De1581.htm#art26.

²⁶⁰ O Ministro da Agricultura concentra todos os registros, mas o decreto prevê a divisão da fiscalização nas cooperativas com o Ministério da Fazenda e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, de acordo com o tipo de atividade econômica em questão.

Mais uma vez, o cabo de guerra entre o modelo livre e o modelo sindicalista provoca mudanças na legislação e o decreto de 1943²⁶¹ volta a se aproximar do segundo modelo, ao passo que reforça a autoridade do Ministério da Agricultura, em matéria de centralização da regularização e da fiscalização de cooperativas²⁶², quaisquer que sejam os fins econômico-sociais a que se dedicam. Em 1943, fica também criada a Caixa de Crédito Cooperativo, mantida pela União e, pela primeira vez, a legislação discorre sobre a formação, os limites e o tipo de movimentação do capital no seio da “economia social” das cooperativas. A lei prevê, ainda, o recolhimento de 50% dos lucros líquidos das cooperativas ao Tesouro Nacional. Também passa a ser possível a autarquias, organizações paraestatais e municipalidades ingressar como associados nas cooperativas.

Tanto o decreto de 1938 como o de 1943 incluem isenções fiscais e obrigatoriedade de registro, o que parece ter contribuído para o aumento de inscrições de cooperativas, como vemos no Gráfico 14, mais ao final desta subseção. No capítulo sobre os associados, um processo de matrícula alternado é criado para o caso de associados analfabetos. Por fim, fica permitido ao Estado, agora ditatorial, intervir nas cooperativas “por exigência da segurança pública ou para resguardo de interesse da economia nacional”.

Em decreto de 1944²⁶³, que corrige e especifica vários trechos do anterior, inclui-se a possibilidade de o Estado fundar cooperativas se houver “necessidade de organizar determinado setor da economia nacional”. O último decreto a esse respeito, dentro do recorte temporal da pesquisa, é de dezembro de 1945²⁶⁴ e foi uma resposta a “inúmeros e reiterados” pedidos de revisão da legislação, especialmente vocalizados no Primeiro Congresso de Cooperativismo. O decreto revela a necessidade de consolidação da “legislação cooperativista nacional” e registra

²⁶¹ Decreto-lei nº 5.893, de 19 de outubro de 1943. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5893-19-outubro-1943-415859-publicacaooriginal-1-pe.html>.

²⁶² Os livros necessários ao regular funcionamento das cooperativas, que passaram a ser fiscalizados pelo Ministério da Agricultura, como o de “atas das reuniões das Assembléias Gerais”, “atas de reuniões do Conselho de Administração”, “atas de reuniões da diretoria executiva”, “atas de reuniões e de pareceres do Conselho Fiscal”, “presença de associados”, “matrícula de associados”, “Diário”, “inventários e balanços”, dentre outros, constituem fontes valiosas de pesquisa.

²⁶³ Decreto-lei nº 6.274, de 14 de fevereiro de 1944. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-6274-14-fevereiro-1944-452552-publicacaooriginal-1-pe.html>.

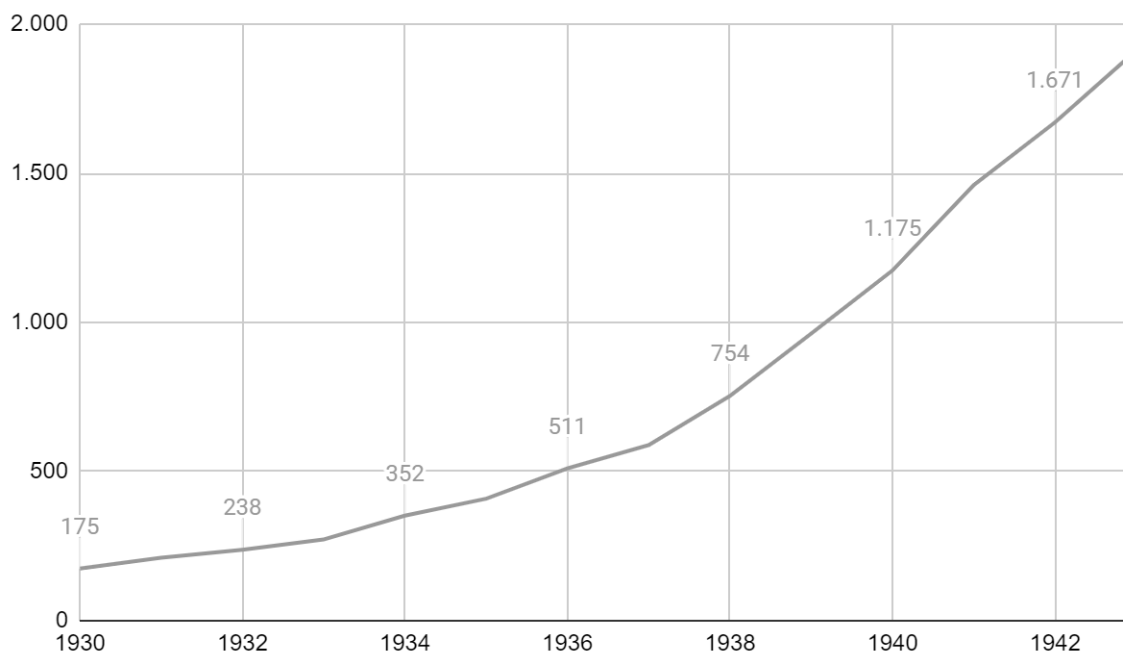
²⁶⁴ Decreto-lei nº 8.401, de 24 de dezembro de 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/De18401impressao.htm.

tanto a necessidade de mais estudos a propósito do tema, como que as propostas passem a ser apreciadas “pelos futuros órgãos legislativos”.

O aumento no número de registros de cooperativas acompanhou o investimento estatal em regulação, propaganda e mobilização, apesar das incertezas geradas com tantas mudanças legais. No período, constata-se um intenso crescimento do cooperativismo, na casa de 992%²⁶⁵ entre 1930 e 1943 (SILVA, 2010). É relevante sublinhar que o ano de maior crescimento (quase 30%) foi 1934, sob os auspícios do modelo sindicalista-cooperativista, graças ao trabalho implementado pela Diretoria de Organização e Defesa da Produção.

Em comparação quadrienal, o período entre 1938 e 1941 foi o que, proporcionalmente, registrou mais cooperativas (o percentual foi elevado em 93,76%). Durante todo o período, a tendência é de aumento na representatividade das cooperativas de consumo e de produção vegetal, de pouca participação das cooperativas de produção animal e mineral e de queda acentuada do percentual das cooperativas de crédito, o que indica um caráter menos elitista em sua composição.

Gráfico 14 - Número de cooperativas registradas no Brasil (1930-1943)



Fonte: A autora, 2021, com dados brutos disponibilizados em SILVA, 2010.²⁶⁶

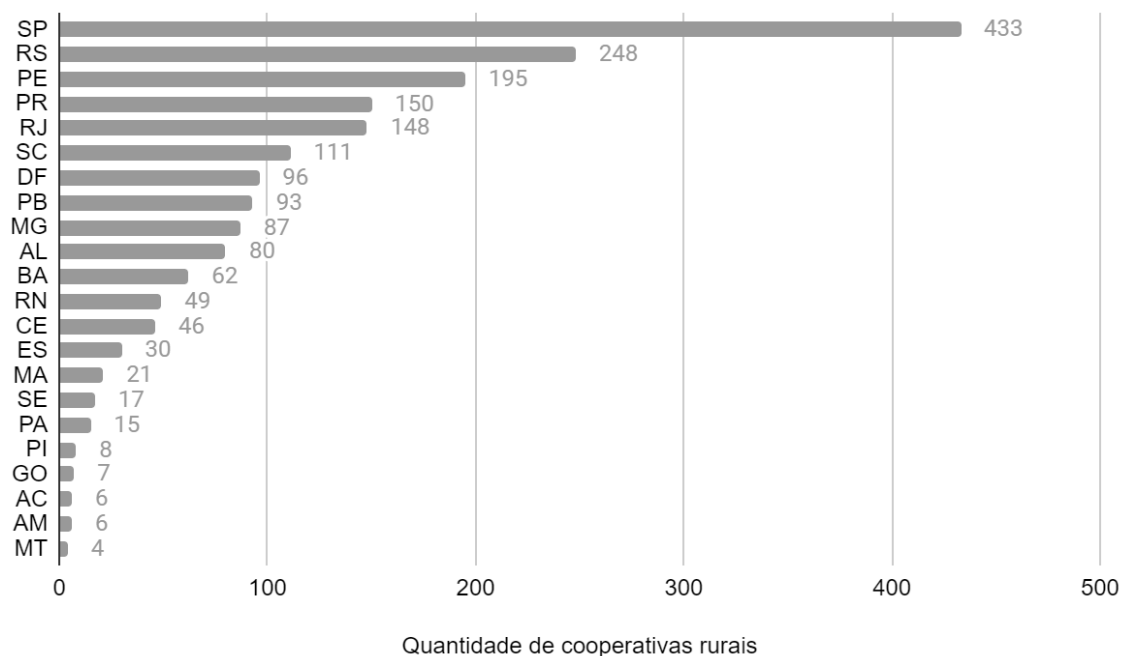
²⁶⁵ Em 1930, havia 175 cooperativas registradas. Em 1944, eram 2.030 cooperativas.

²⁶⁶ A autora esclarece que das 1.912 cooperativas registradas no período, 143 tiveram o registro cancelado.

As culturas mais participativas na expansão das cooperativas rurais no país, segundo relatório de 1940, eram milho, batata, fumo, algodão, café, arroz, trigo, feijão, fruticultura, cana, uva, mandioca, entre outros. No mesmo ano de 1940, havia registro de 53.358 associados em cooperativas de consumo, 51.053 associados em cooperativas de crédito e 55.917 associados em cooperativas de produção (sendo 44.511 na produção vegetal e 11.177 na produção animal). Considerando todos os tipos de cooperativas em 1957, o total de associados registrados era de 182.725 cooperados.

A respeito do universo das cooperativas no Brasil da primeira metade do século XX, Landim (2003) esclarece que, devido a possibilidade de distribuição de lucros entre os associados, predominaram associações comprometidas com iniciativas empresariais de grande porte. Dentre o grupo minoritário, havia uma variedade muito grande. Como resultado, na década de 1930, gozavam do mesmo ordenamento jurídico a Cooperativa Agrária de Consumo Resistência (PA), com dez sócios e 300\$ de capital subscrito, a Cooperativa Madeireira Caxiense (RS), de 32 sócios e 230 600\$ de capital subscrito, e mesmo o Banco Agrícola de Mogi-Mirim (SP), com 100 000\$ de capital.

Gráfico 15 - Número de cooperativas por estado da federação de 1930 a 1943



Fonte: A autora, 2021, com dados brutos do Ministério da Agricultura, disponibilizados em SILVA, 2010.

Os grandes estados de oligarquias tradicionais, São Paulo, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Minas Gerais, concentraram mais de 50% das cooperativas registradas no país no período aqui considerado. Com mais de 100 cooperativas registradas, também se destacam os estados do Paraná, Rio de Janeiro e Santa Catarina. Apesar da concentração nas regiões Sul-Sudeste, sublinho o número considerável de cooperativas na região Nordeste, especialmente em Pernambuco, Paraíba e Alagoas, como é possível visualizar no Gráfico 15 (SILVA, 2010:200).

Sob a gestão Távora, foi motivo de disputa a adequação ao modelo cooperativista do Instituto do Cacau da Bahia²⁶⁷, sediado na Bahia e dirigido por Tosta Filho²⁶⁸. O relatório do MA registra que, à época de sua fundação, o Instituto não havia obedecido à risca os princípios clássicos do cooperativismo, tendo em vista:

a necessidade da perfeita adaptação às peculiaridades e limitações do meio mesológico dentro em o qual o instituto iria operar, meio esse completamente desfeito à organização cooperativista, prenhe de perigos para instituições que exigem, para sua compreensão e perfeito desenvolvimento, uma altíssima noção de solidariedade social e um espírito cívico profundamente arraigado.

Além desse argumento tributário das teorias racialistas, outra razão é mencionada. A extensão dos serviços previstos no estatuto do Instituto tornava-o uma instituição bancária e comercial, em muito dilatando o sentido original do cooperativismo. O Instituto de Cacau não tinha um raio restrito de ação e nem apenas geria as quotas de capital dos seus associados; pelo contrário, atuava em larga escala, com “vultosos capitais de terceiros” e emitindo letras hipotecárias. O Presidente do Instituto entendeu-se com Juarez Távora, no Rio de Janeiro, que repassou a Raposo Sarandy a incumbência de negociar o assunto. O resultado foi o decreto de 1934 supracitado e a exigência, por parte do Ministério da Agricultura, de que o Instituto colaborasse com a propaganda sindicalista-cooperativista na zona de cacau.

²⁶⁷ Criado por iniciativa do Governo do Estado da Bahia, com capital inicial de 10.000 contos de réis, por meio do decreto estadual nº 7.430, de 8 de junho de 1931, com o objetivo de: fomentar o cultivo de cacau no estado da Bahia, difundir ensinamentos de técnica moderna relativos à cultura, trato, beneficiamento de produtos e subprodutos, por meio de estações experimentais e laboratórios e incluindo a aquisição de máquinas, adubos, inseticidas e demais “aparelhagens agrícolas”; fomentar culturas e indústrias paralelas que evitem “os males da monocultura”; além de oferecer crédito e capacidade de armazenamento e de aproveitamento do cacau produzido.

²⁶⁸ Secretário de Agricultura na Interventoria de Arthur Neiva na Bahia em 1931. Filho de Inácio Tosta, deputado constituinte em 1891 e deputado federal pela Bahia (1891-1902 e 1906-1908).

6.2.2 No ruralismo modernizador, o projeto intervencionista reformador

O fato de as categorias profissionais ligadas à agricultura não estarem inseridas na estrutura sindical corporativa válida para o meio urbano não significou falta de organização e de disputa política. O vaivém da legislação expressa a disputa dos dois projetos de cooperativismo e a dificuldade de um prevalecer sobre o outro. Vimos que entre 1932 e 34, as cooperativas funcionam de forma auxiliar à organização sindical-profissional.

Após demitir-se do MA, Juarez Távora foi convidado por Getúlio Vargas para ser o primeiro presidente do Banco Nacional de Crédito Rural, mas preferiu concentrar seus esforços na campanha eleitoral para a reconstitucionalização dos estados. Távora empenhou-se em reunir elementos revolucionários, em ação articulada com os interventores do Norte, conforme já mencionado. A plataforma de governo do Partido Social Democrático do Ceará, que era dirigido pelo seu irmão Manuel do Nascimento Fernandes Távora, era a plataforma do movimento tenentista, do Clube 3 de Outubro e, portanto, do ruralismo modernizador de base sindical-cooperativista. A oposição venceu e elegeu o governador Francisco Meneses Pimentel, que contava com o apoio da maior bancada na Constituinte do estado, a Liga Eleitoral Católica (LEC).

Mesmo fora do Ministério da Agricultura, Távora continua inserido na articulação do movimento cooperativista. Em troca de correspondência com Luis Amaral, Diretor do Departamento de Assistência ao Cooperativismo (DAC) da Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, os dois divergem a respeito da legislação que vinha sendo gestada, comentando em especial os decretos-lei de 1907, 1933 e 1934.

Em carta de 26 de dezembro de 1935²⁶⁹, Amaral²⁷⁰ acusa Juarez de ser "a única pessoa inteligente que defende o sarandysmo", em referência ao Diretor do Cooperativismo do Ministério da Agricultura, Sarandy Raposo, que, segundo Amaral, baseava seu programa na Terceira Internacional; diz ele que Raposo "confessou seus planos e declarou que o cooperativismo tinha mesmo de ser instrumento dos sindicatos". Luiz Amaral continua, fazendo referência aos levantes comunistas do mês anterior: "Estou bem certo de que, após

²⁶⁹ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1934.11.30.

²⁷⁰ Na mesma correspondência, Luiz Amaral menciona o livro que estava no prelo, "Aspectos fundamentais da vida rural brasileira", no qual ele expunha todas as suas divergências em relação à "união híbrida" do sindicalismo com o cooperativismo. O livro foi publicado no ano seguinte, em São Paulo, pela Editora Graf. Revista dos Tribunais.

novembro de 1935, haverá mais cuidado quanto à legislação social, mais ouvidos aos que anunciam mouros na costa.”.

Mendonça (2013) registra que um dos momentos mais turbulentos para o Ministério da Agricultura no primeiro governo Vargas envolveu, justamente, a subordinação do Departamento de Assistência ao Cooperativismo de São Paulo ao Ministério. Em outra carta, de 2 de janeiro de 1936, em tom já alterado pelo sentimento de ofensa, Amaral critica a solução do sindicalismo-cooperativista, considerado por “plutocratas” como comunismo, e dá exemplo de sua inoperância, descrevendo o caso de um policultor que vende laranjas, leite, ovos e uvas, e que não consegue se enquadrar na legislação, que o constrange a uma única cooperativa, com base municipal, incubada por um consórcio (que, segundo Amaral, faz “três vezes zero. Nada.”) e que trabalha com apenas um dos quatro gêneros que ele produz.

Luiz Amaral foi jornalista e escritor, nomeado para a chefia do DAC pelo Interventor General Waldomiro de Lima²⁷¹, com o compromisso de organizar e valorizar “a pequena produção” e a “grande massa consumidora” do estado. O foco da sua gestão foi a educação cooperativa e, em 1935, São Paulo contava com mais de 90 cooperativas escolares e 14.960 associados. Sobre a legislação cooperativa defendida pelo Ministério da Agricultura de Távora, Amaral diz que os gabinetes burocráticos do Governo Federal estão reproduzindo, no Brasil, o que comunistas tentaram na Europa:

Anos atrás, os comunistas presentes a um congresso da Aliança Cooperativa Internacional, realizado em Hamburgo, tentaram impingir a essa Aliança e, pois, ao Cooperativismo a orientação de Lenine, a qual consiste em tornar o Cooperativismo privativo das organizações profissionais e transformá-lo em arma de luta de classe - “arma de que ficariam privados todos os elementos não dispostos à luta pela implantação da ditadura proletária” (AMARAL, 1938:117-118).

Amaral aponta que as leis sobre o cooperativismo não seguiram o caminho normal de debate no parlamento ou de publicação enquanto projeto, dando a oportunidade de estudiosos sobre o assunto manifestarem-se, utilizando-se o governo federal de sua prerrogativa ditatorial para publicá-las diretamente. E continua: “Não há exagero, quando se denuncia a infiltração

²⁷¹ Militar paulista, participante destacado da Revolução de 20, foi nomeado Interventor de São Paulo em 1933 após a guerra de 1932, da qual participou comandando tropas legalistas. Sofreu fortes resistências internas, apesar de ter empreendido uma política de aproximação e concessões às forças locais. Segundo Mayer (2000), durante sua gestão à frente de São Paulo, ele manteve-se alinhado à política corporativa de Vargas e estimulou a sindicalização da lavoura e do operariado, além de sua articulação com associações de lavradores e partidos políticos que esposavam o ideário tenentista do Clube 5 de julho, causando mais tensões entre ele e as oligarquias paulistas. Juarez Távora, ainda ministro da Agricultura, era contrário à sua permanência como interventor em São Paulo, tendo em vista à pressão paulista (e de aliados do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais) por uma interventoria civil, aprovada pelas forças locais.

soviética nos quadros da burocracia, pois se podem citar as fontes de inspiração de algumas das leis por eles impingidas no tempo quando o Congresso esteve dissolvido”. Em outra parte: “só os communistas aceitam a idéa do Cooperativismo privativo nas organizações profissionaes”.

Sua posição baseava-se em argumentos liberais clássicos e era contrária à inclusão política dos trabalhadores rurais por meio do sindicalismo-cooperativista. Defendia, alternativamente, o cooperativismo livre dos “Pioneiros de Rochdale” como uma política “fixadora da ordem social”, posição esposada por Arthur Filho, dentro da seção técnica do sindicalismo-cooperativista do Ministério da Agricultura.

Outro ponto de discordância entre os dois reside nos moldes do Banco Rural, defendido por Juarez com as mudanças na legislação realizadas em 1933 e 1934. O Banco de Crédito Rural foi outra das iniciativas malogradas do período. Em debate exaltado sobre o desenvolvimento do cooperativismo rural no Brasil, o burocrata de São Paulo conclui, assim, sua carta ao Major:

Como o Senhor me offendeu pessoalmente, nunca mais lhe escreverei neste assumpto, ou em qualquer outro. Mas, terei sempre promptos alguns documentos interessantes, para a primeira oportunidade. // Ao contrário de sua attitude, continúo a consideralo bem intencionado e não retribúo suas offensas.⁽²⁷²⁾

Custódio Alfredo Sarandy Raposo orienta o Plano Geral de Organização Agrária do MA sob Juarez Távora e, mais especificamente, o movimento cooperativista. Era agrônomo e funcionário da pasta da Agricultura desde os tempos do MAIC na Primeira República (Mendonça, 1997). Assumido admirador do economista Charles Gise e do socialista Charles Fourier, publicou sobre o cooperativismo ainda em 1911, pela Imprensa Nacional. Nos anos 1920, coordenou estabelecimentos de feiras livres e zonas francas, conseguiu com que o Congresso aprovasse a concessão de recursos públicos para a formação de cooperativas, por meio da já mencionada Confederação Sindicalista Cooperativista Brasileira (CSCB), e também publicou mais sobre teorias cooperativistas, com o apoio do governo federal. Foi responsável, a partir de 1923, pela “Seção Operária” do jornal *O Paiz*. Não teve, no entanto, repercussão junto às associações operárias (GOMES, 2005).

O programa político da CSCB era reformista e preconizava a “transformação pacifista das instituições sociais” por meio da colaboração entre trabalhadores, patronato e o Estado, dentro da ordem social. Segundo Gomes (idem), o sindicalismo-cooperativista distinguia-se do sindicalismo revolucionário (anarquismo) pela sua proposição de transformar capitais

²⁷² FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1934.11.30.

individuais em capitais coletivos, mediante a fundação de cooperativas. Segundo Raposo, sua proposta dá “braços produtores ao sindicalismo insuflador de braços destruidores”²⁷³.

É interessante notar que na estrutura institucional da CSCB, ou seja, em sua diretoria, conselho e assembleia geral, estavam reunidos elementos muito diversos, incluindo “intelectuais, industriais, servidores do Estado, agricultores e trabalhadores rurais e urbanos” (idem, p. 149). Com ela colaboraram a SNA, o Centro Industrial do Brasil, o Instituto de Engenharia Militar e a Liga da Defesa Nacional, sob a bandeira do nacionalismo. O sindicalismo-cooperativista buscou ser uma alternativa transformadora e coletivizadora capaz de integrar diversas propostas. Não é de espantar que tenha cabido a Sarandy Raposo adaptar os princípios clássicos do cooperativismo ao “meio racial” e à cultura de desorganização e “insolidária” no qual se iria operar a fim de viabilizar que associações como Instituto de Cacau e congêneres se adaptassem à legislação cooperativista.

Já nos anos 1920, a proposta da CSCB era calcada na ideia de que “incorporar a classe obreira” significava “interessar na manutenção da ordem e do progresso, dando-lhes, para isso, interesses nos frutos do trabalho”, além de meios para a sua apuração educacional, moral e técnica, e da demonstração prática dos benefícios da organização sindical-cooperativa. Tal proposta tinha muitas afinidades eletivas com o projeto varguista (nacionalista e corporativista), com incorporação controlada dos trabalhadores e a rejeição da política partidária tradicional²⁷⁴.

A afinidade com o projeto tenentista teve a ver, precisamente, com a tutela do Estado em face ao movimento sindical, na realização de uma agenda social coletivizadora, de influência positivista, que concebia a transformação social dentro da evolução de uma ordem política e econômica. Em Pernambuco, o interventor Agamenon Magalhães foi acusado, por exemplo, de conduzir um “projeto populista” de apoio à sindicalização e à hostilização de usinas de açúcar (CAMARGO, 1981:170).

É certo que, ao defenderem a representação classista, os tenentes não estavam a defender o trabalhador que é eleitor e cidadão, mas o modelo corporativista de participação controlada. Eles, literalmente, lutavam por voto direto apenas no nível municipal e, uma vez ocupando os

²⁷³ *O Paiz*, 13 de abril de 1923, pág. 7. Disponível em: http://memoria.bn.br/pdf/178691/per178691_1923_14054.pdf.

²⁷⁴ Gomes (2005) discute a aproximação do sindicalismo-cooperativista dos “neocomunistas” que incorporava a prática eleitoral e apostava na criação de uma “frente trabalhista”. Deste movimento de formação de uma corrente ampla participaram prestigiosos socialistas como Maurício de Lacerda, Joaquim Pimenta e Evaristo de Moraes. O propósito não se cumpriu e, com a saída dos comunistas das negociações, foi fundado o Partido Socialista Brasileiro, com nomes que viriam a integrar o Ministério do Trabalho pós-30. A respeito da formação do Ministério do Trabalho, Gomes também destaca a diversidade de colorações político-ideológicas no núcleo mais duro de formuladores de política. Todos, no entanto, concordavam com a necessidade de uma legislação social para o país.

principais postos de governo, mantiveram-se consistentes em relação às ideias elitistas dos levantes tenentistas.

Uma vez promovido por Juarez Távora, Sarandy Raposo montou o quadro jurídico do sindicalismo-cooperativista e, como vimos, foi acusado de comunista. Nos anos 1930, não era mesmo incomum que a autoridade policial confundisse o cooperativismo com comunismo e, por isso, reprimisse as cooperativas. O principal entrave, no entanto, veio do racha intra-elites. Raposo denunciava: “A plutocracia paulista, argentaria e a soldo do capitalismo estrangeiro, conspira contra a syndicalização da lavoura, e já ensaia os primeiros passos para destruí-la”.

A falta de definição clara sobre como operaria o sindicalismo-cooperativista (no meio rural) e as disputas e mobilizações que, na prática, o incentivo à organização sindical-cooperativista engendraram enfraqueceram o projeto. O princípio de que os problemas econômicos e sociais da nacionalidade deveriam resolver-se conjuntamente de forma adaptada às singularidades do meio rural brasileiro não fora especificado. A experiência dinamarquesa de “cooperativismo estatal” estudada pelo MA não precisava levar em conta “a formação social” brasileira, tida como incapaz de organizar-se e de participar da política, como descrente da solidariedade, ignorante e desconfiada. A solução nacional, por conseguinte, passava por uma engenharia organizacional nova, adequada ao meio, que ninguém parecia saber explicar bem como seria.

Luís Amaral dedicou-se, pública e privadamente, a atacar a vulnerabilidade de um projeto ainda em concepção, mas que tinha pressa em se institucionalizar no momento de radicalização do Governo Provisório: “Tentou-se explicar a cousa, esclarecer o que seja syndicalismo cooperativista. Mas, sem resultados. A Directoria de Organização e Defesa da Producção publicou volume de conferencias de funcionarios do Ministerio [...] A publicação definia cousa alguma”²⁷⁵.

Segundo ele, eram três as circunstâncias sociais que desaconselhavam o sindicalismo-cooperativista no Brasil: a. “falta de ensino technico-profissional” que levava a inexistência de profissões propriamente ditas no Brasil (o mercado de trabalho funcionaria “conforme ache uma vaguinha, que lhes dê uns dinheiros”); b. “escassa densidade demographica” das profissões, o que impediria a organização cooperativa vinculada ao sindicalismo, e graves deficiências de transporte entre as regiões, que tornavam impossível a cooperação estreita entre localidades; c. “paiz immenso e disparmente evoluido, com a vida arhythmica”.

²⁷⁵ Idem, p. 119.

A fragilidade do projeto de Távora e Raposo junto a pressões conjunturais que afastaram Juarez Távora, primeiro do Ministério da Agricultura e, depois, da política institucional, e ainda a constrangimentos estruturais, como a escassez de recursos no MA e a falta de apoio político sólido, concorreram para o fracasso da extensão ao campo de uma representação corporativa, quiçá acompanhada de legislação social. Passaremos a esmiuçar este cenário na última parte, abaixo.

Às vésperas de sua saída do Ministério, Juarez Távora registrou em seu relatório final, em cartas à Vargas e a seu sucessor, bem como em palestras públicas que deu, que estava “sob apreciação do Governo há vários meses a proposta de Lei Geral de Cooperação e a instituição do Crédito Rural, nos termos que têm pleiteado o MA”. A respeito do anteprojeto sobre o Banco Rural, Távora afirma que a colaboração financeira deve vir acompanhada da colaboração técnico-associativa e que o crédito rural não deve ser concedido fora da base sindical-cooperativa, que vincula e subordina o cooperativismo à organização profissional da lavoura.

6.3 O enfraquecimento do agrarismo modernizador de base sindicalista

A gestão de Odilon Braga à frente do Ministério da Agricultura, após a saída de Juarez Távora, fez reformas no sistema de colonização, que incluía a exigência de cooperativização, e na assistência ao cooperativismo. Nas palavras do novo ministro, o programa de base sindicalista deveria ser completamente abandonado:

Mesmo admitindo-se que o atual programma da Directoria de Organização e Defesa da Produção seja de alta e nobre inspiração, impõe-se o seu abandono:

1º porque collide-se manifestamente com a indole de nosso povo;

2º porque, ainda que não colidisse, seria de realização problemática, levadas em conta a extensão do paiz, a multiplicidade dos interesses a associar e compôr, a complexidade dos conflitos que se teriam de evitar nas esferas de convergencia dos interesses;

3º porque a tentativa somente se justificaria num regime de autoridade dictatorial e não de autoridade electiva e consequentes garantias individuaes, como aquelle sob que vivemos.

Mas ainda que fosse exequível o plano de sindicalização política do paiz, como processo mais conveniente de sua organização economica sob base cooperativa, o governo não deveria tomar a si a responsabilidade de tentá-lo, porque se compõe de elementos representativos de partidos

políticos de ideologia sensivelmente diversa da que orientou a systematização do plano²⁷⁶.

O mecanismo - descrito pelo Ministro enquanto solução para lidar com os elementos políticos e religiosos que estariam a deturpar o propósito cooperativista - era o de separação entre o político e o econômico, em outras palavras, o de “imprimir neutralidade ao cooperativismo”, o que foi feito por meio de nova legislação, como visto, além de uma reforma ministerial na Divisão de Organização e Defesa da Produção.

A saída de Juarez Távora da pasta da Agricultura foi voluntária e ele não indicou possíveis nomes de um sucessor. Em 24 de julho de 1934, ele escreveu para Getúlio Vargas para dizer que recebeu rádio de Simões Lopes com ordens do próprio presidente para readmitir um funcionário no cargo de Administrador do Campo de Sementes de São Borja. Távora nega o pedido e pede antecipação de sua exoneração. A pedido dele próprio, em ocasião anterior, Vargas havia concordado com que ele entregasse a pasta da Agricultura após a publicação da Constituição de 1934. Távora insistia que, uma vez encaminhada a volta à normalidade, seu lugar seria no Exército e fora da política.

Na verdade, no bojo da controvérsia da sucessão presidencial ao longo de 1936 e 1937, Juarez Távora se diz neutro, publicamente, mas, em sua correspondência, buscou apoiadores para o governador paulista Armando de Salles Oliveira, colocando-se claramente contrário à perpetuação de Vargas no poder. Juarez tenta coordenar uma posição unificada do Norte, troca cartas, principalmente, com o governador da Bahia, Juraci Magalhães²⁷⁷, o governador de

²⁷⁶ Relatório do Ministério da Agricultura referente ao período de julho de 1934 a dezembro de 1935, publicado em 1938, Biblioteca Nacional, Relatórios do Ministério da Agricultura (RJ) - 1930 a 1960, Ano 1935\Edição 00001 (13).

²⁷⁷ Militar cearense, participou da Revolução de 1930, foi nomeado interventor na Bahia, onde o novo governo tinha pouco apoio. A fim de remediar a situação, a literatura registra que Magalhães foi bem-sucedido na formação de alianças com coronéis do interior, consolidando assim sua liderança no estado. Apoiou Vargas contra as pressões para a reconstitucionalização do país em 1932. Foi eleito governador da Bahia, por voto indireto, em 1935. Em sua gestão, reprimiu a Aliança Nacional Libertadora (ANL). Com o golpe do Estado Novo, demitiu-se do governo e manteve-se afastado da política institucional até o final do primeiro governo Vargas.

Pernambuco, Carlos de Lima Cavalcanti²⁷⁸, e o seu irmão, presidente do PSD do Ceará²⁷⁹, avaliando os possíveis cenários de aliança eleitoral.

O PSD cearense seguiu a sugestão de Távora, mas Minas Gerais, Pernambuco e Bahia lançaram a candidatura do paraibano e ex-Ministro da Viação José Américo de Almeida, a que Juarez não considerava viável por conta de sua “incompatibilidade com vários elementos do próprio Norte, inclusive o situacionismo de Pernambuco, e suas últimas ‘gaucheries’ com o presidente Getúlio”.

Em carta²⁸⁰ que lhe é dirigida pelo advogado e amigo Alcides Gentil²⁸¹, em 1º de julho de 1937, este lhe explica por que não encampa o candidato apoiado por Juarez Távora: "o Sr. Armando de Salles Oliveira não tem autonomia moral para admitir a socialização do lucro, providencia essencial a um sistema de conciliação dos interesses humanos [...] Eu sei que você deseja ficar neutro. Deixe-me, entretanto, confessar-lhe mais uma vez que me repugna a sua atitude".

Com a impossibilidade de formação de um acordo nortista à mesma candidatura, Juarez Távora escolhe se manter alheio às eleições e se afasta ainda mais do centro do poder. Gentil volta a criticar o amigo, considerando que o não apoio de Távora a José Américo era uma “ingratidão coletiva” e seu afastamento de questões políticas, incompreensível: “você não tem o direito de esquecer que é cearense e que o seu retraimento aconselha a terra natal a ingratidão coletiva. [...] Eu não me conformo, senão premido por sua teimosia, com a tristeza de o ver ausente de uma cruzada em cuja vanguarda você já devia estar incluído”.

De forma concomitante ao afastamento de Távora do Ministério da Agricultura, seu fracasso nas eleições estaduais e, novamente, na articulação para as eleições presidenciais, que

²⁷⁸ Oriundo de família de usineiros em Pernambuco, estudou Direito, participou da Revolução de 1930 e foi nomeado Interventor por indicação de Távora. Quando na Interventoria, defendeu a sindicalização da classe operária e a mobilização popular. Apoiou Vargas contra as pressões para a reconstitucionalização do país em 1932. Foi eleito governador de Pernambuco, por voto indireto, em 1935. Teve seu prestígio junto ao governo federal abalado após as revoltas comunistas desse mesmo ano, quando ele foi acusado de ser conivente com revolucionários de seu gabinete. Logo após o golpe do Estado Novo, afastou-se do governo, mas entre 1938 e 1945, foi embaixador na Colômbia e no México.

²⁷⁹ Em carta de 28 de janeiro de 1937 para Manuel do Nascimento Fernandes Távora, Juarez compartilha que acha “quase inevitável a formação de um bloco São Paulo - Bahia”, que seria decisivo para as eleições e, por isso, aconselha o PSD a apoiar o governador paulista ou o candidato baiano, Medeiros Neto. Classificação: JT dpf 1934.07.30.

²⁸⁰ FGV CPDOC, Arquivo Juarez Távora, Classificação: JT dpf 1934.07.30.

²⁸¹ Jornalista e jurista. Foi participante ativo da vida intelectual de Belém e integrante da Academia Paraense de Letras. Amigo e admirador de Alberto Torres, Gentil foi um dos fundadores, junto de Juarez Távora e outros, da Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, sediada no Rio de Janeiro, e dedicada ao estudo de sua obra.

foram abortadas pelo golpe do Estado Novo, enfraqueceu-se também o projeto do agrarismo modernizante em base sindicalista-cooperativista. Em relatório do MA de 1941²⁸², o então ministro Fernando de Sousa Costa refere-se às consequências “perniciosas” da legislação gestada em Távora:

Muitas cooperativas entraram, então, em crises e lutas estéreis, com um reflexo pernicioso à criação de novas entidades. A Carta Constitucional de 1937, porém, consagrou o livre direito de associação e consagrou o cooperativismo a função que lhe cabia, como forma de organização econômica, sem quaisquer antagonismos com o sistema que o regime instituiu.

A gestão de Sousa da Costa mudou o foco para o crédito agrícola e promoveu outra grande reforma ministerial entre 1938-39. Em 1937²⁸³, o Banco do Brasil foi autorizado a assistir financeiramente o setor agrícola e agroindustrial, por intermédio da recém-criada Carteira Agrícola e Industrial. Segundo Bercovici (2020), esta foi a principal forma de acesso a crédito para as atividades agropecuárias no país, que passaram a se expandir significativamente. A sua nomeação para o Ministério da Agricultura marca a estratégia varguista de aproximação de porta-vozes da grande burguesia paulista, no processo de consolidação da política industrial sob o regime ditatorial do Estado Novo.

Em 1939, os relatórios do MA discutem que a penetração do crédito agrícola por todo o território necessitava do auxílio das cooperativas e que era preciso distinguir empréstimos para “o pequeno produtor, o colono, o meeiro, o sitiante, o operário rural interessado na pequena cultura” e para os “proprietários, fazendeiros e arrendatários de granjas que exploram agricultura ou indústria [*agrícola*] ou criação em mais alta escala”.

Em relatório de 1945, assinado por José Loureira da Silva e encaminhado à Diretoria da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial e ao Presidente Getúlio Vargas, o então Diretor da Carteira resume “a questão agrária” do Brasil e argumenta que a distribuição de terras seria inútil porque o povo brasileiro não saberia dar-lhe bom uso, devido à sua mentalidade “atávica”.

A solução do problema, todavia, não está condicionada à distribuição equitativa da terra: têm causas e raízes mais profundas. Não depende somente de se dar ao camponês a propriedade da gleba, mas sobretudo de se despertar nêle uma consciência agrária, educando-o, amparando-o e livrando-o do ferrenho individualismo, tão característico das populações camponesas. // Qualquer estudioso da

²⁸² Biblioteca Nacional, Relatório O Ministro da Agricultura, Ano 1941\Edição 00002 (5).

²⁸³ Lei nº 454, de 09 de julho de 1937.

matéria não acreditará, entretanto, na formação de uma mentalidade nova nos velhos homens do campo, misonéistas e retrógrados e, antes, propugnará pela formação de novas gerações nas quais avulte o sentido profundo da correlação que deve existir entre a terra e o homem.²⁸⁴ (FGV CPDOC, GV rem.s 1945.07.31, p.4)

A seguir, no mesmo documento, ele discorre sobre a reforma agrária no México e afirma que a malsucedida experiência não teve nem educação, nem crédito especializados. Afirma que a ideia de concentração de terras “não corresponde, no Brasil, ao conceito de latifúndio, hoje desvirtuado pela propaganda ideológica” (Ibidem). Citando o político e escritor argentino Juan Bautista Alberdi, ele segue afirmando, para o Brasil e a América Latina, que:

O nosso mal é de pobreza, de despovoamento, de falta de instrução, de restrições mesquinhas. [...] Enquanto se não processava a sua incipiente industrialização, os trabalhadores agrícolas, que, pela índole sedentária própria de sua formação, deviam fixar-se ao solo, tornavam-se nômades, mercê de circunstâncias adversas. [...] Concorriam, ainda, para agravar êsse estado de coisas os fenômenos telúricos que, através de enchentes, sêcas e geadas, no ambiente hostil, acabrunhavam o homem do campo. (Ibidem, p. 5)

O homem do campo precisava ser educado e civilizado antes de poder ter a sua propriedade de terra. O crédito, porém, já vinha sendo disponibilizado. Coube, então, ao Banco do Brasil, “entidade de âmbito nacional, com agências disseminadas em todo o país, dispondo de um corpo de funcionários altamente capazes” (Ibidem, p.7), a difusão do crédito agropecuário e industrial, por meio de Carteira especializada, cujas operações se expandiram na administração de Marques dos Reis.

A Carteira, porém, estava àquela altura sendo considerada um pesado ônus para o Banco do Brasil e discutia-se uma proposta, apresentada pela presidência do Banco, de limitação global de seus empréstimos. Seu Diretor procurou defendê-la²⁸⁵, discorrendo sobre a possibilidade de harmonia em instituições mistas de crédito comercial, agrícola e industrial²⁸⁶,

²⁸⁴ FGV CPDOC, Classificação: GV rem.s 1945.07.31.

²⁸⁵ Em apelo à Diretoria, à Carteira de Crédito Agrícola e Industrial e ao Presidente Getúlio Vargas, a quem o relatório é direcionado, José Loureira da Silva relembra que foi pelo presidente apoiado na ideia de criação de uma Assistência Técnica para a Carteira, a fim de disciplinar a burocracia, tornando-a mais especializada, idônea e eficiente, mas reclama que entraves burocráticos dentro do Banco do Brasil não permitiram a criação da mesma.

²⁸⁶ Todas as categorias do crédito agrícola são: agrícola, pecuário, agropecuário, agroindustrial.

comentando o choque de duas mentalidades²⁸⁷ dentro do Banco e resumindo experiências de reforma agrária na Europa²⁸⁸, com foco na organização do crédito agrícola.

O problema era que grande parte dos financiamentos problemáticos²⁸⁹ eram concedidos pelo Banco fora da Carteira especializada e, na verdade, não financiavam a produção, de forma a trazer a desejada vantagem direta ou indireta “para os que trabalharam a terra e colheram o produto, no árduo labor campesino”, mas sim os intermediários, “a quem se garante o preço da mercadoria”, assegurando vantagens somente aos comerciantes, exportadores, maquinistas e consumidores. “A questão é séria e de aspectos complexos, porém não estará resolvida se sua solução não consultar o interesse do produtor a uma justa compensação de preço às utilidades do seu labor.” (Ibidem, p.18). O diretor vai de encontro a medidas generalizantes para a Carteira e insiste que erros e más condutas precisam ser identificados e corrigidos para se atingir uma boa repercussão econômica deste programa de governo que constitui o crédito rural.

A sindicalização rural foi permitida e regulada em fins do mesmo ano de 1945²⁹⁰, em decreto que também prevê a criação de federações a nível estadual e de confederações a nível nacional. Segundo Camargo (1981), nas zonas de cana-de-açúcar, apenas operários agrícolas das usinas usufruíram dessa prerrogativa. Em esboço de parecer, classificado como secreto no Arquivo do Getúlio Vargas²⁹¹, afirma-se que “as naturais dificuldades resultantes da extensão do país e dos fenômenos da guerra, retardaram a sindicalização rural, cuja lei neste momento se está ultimando [trecho riscado no documento original e substituído, a lápis, por “só ultimamente foi decretada”]”.

A lei da sindicalização rural manteve a separação corporativa entre sindicatos patronais e sindicatos de trabalhadores, a despeito das pressões em contrário. A legislação foi concebida

²⁸⁷ Uma mentalidade mais voltada para o crédito geral, que visa a altos juros e curtos prazos para pagamento, e outra voltada para o crédito especializado de tipo rural, com finalidade econômico-social, com a necessidade de financiar o desenvolvimento de uma realidade territorial muito diversa, com longos prazos para pagamento e baixos juros, coexistindo com “congelados” e “déficits” em algumas regiões, enquanto outras compensariam o lucro da Carteira no cômputo final do retorno financeiro de suas atividades (Ibidem, p.12-14).

²⁸⁸ Crédito agrícola delegado a Bancos do Estado ou ao Estado: Tchecoslováquia, Polônia, Lituânia, Estônia, Letônia, Áustria, Finlândia e Grécia. Delegado a instituições públicas e privadas: Alemanha, Hungria, Romênia. Delegado a instituições especializadas: Alemanha e Itália.

²⁸⁹ São citados financiamentos em massa no caso do algodão e da pecuária (especialmente o gado fino indiano), em detrimento de lavouras de gêneros alimentícios e mesmo da indústria.

²⁹⁰ Decreto-Lei nº 7.038, de 10 de novembro de 1944. Apesar disso, somente no início dos anos 1960, no governo Jango, é que os sindicatos de trabalhadores rurais passam a ser amplamente reconhecidos (GOMES, 2007, p. 47).

²⁹¹ FGV CPDOC, GV confid 1944.00.00 (trecho sobre o Conselho da Economia Nacional). O parecer seria emitido pela Comissão de Legislação sobre uma reforma constitucional que atendesse às exigências decorrentes da situação gerada no Brasil pela 2ª Guerra Mundial.

pela Comissão Sindical da Agricultura Brasileira, criada em 1939. Os dois maiores postos da Comissão foram entregues ao vice-presidente da SNA, o já citado Arthur Torres Filho, e a um secretário da mesma instituição, Luiz Marques Poliano. A classe patronal defendia que a agremiação fosse mista. Segundo Ramos (2011), a lei só foi aprovada, contrariando interesses dos proprietários rurais, devido à forte pressão do governo ditatorial.

Em 1945, ano seguinte à criação do sindicalismo rural, dois decretos²⁹² sobre organização da vida rural são promulgados, estabelecendo a fundação de Associações Rurais em todos os municípios, tendo como objetivos principais: 1. Congregar todos que se dediquem à agricultura, pecuária e indústrias rurais, incluindo as atividades de extrativismo de origem vegetal e animal, e fortalecer seu espírito associativo; 2. Articular os elementos da classe rural, 3. Manter serviços de assistência médica, dentária e jurídica aos associados; 4. “Explicar aos sócios o motivo e a extensão dos favores concedidos pelos poderes públicos”; 5. Ser um centro de informações sobre a vida agropecuária do município (inclusive para o poder público); 6. Difundir a educação rural e o melhoramento do “habitat rural”; 7. Realizar perícias e avaliações técnicas; 8. Fiscalizar a aplicação de leis; 9. Fomentar a criação de núcleos rurais distritais, dentre outros.

O primeiro texto legislativo, de abril, considera que são exercentes de profissão rural apenas aqueles que, legalmente, são proprietários de estabelecimento rural. A nova redação, de outubro, amplia essa categoria para incluir arrendatários e parceiros. Como órgãos técnicos consultivos, o primeiro decreto previa o estabelecimento de Sociedades Rurais, no nível estadual, e da União Rural Brasileira, no nível federal. Já o segundo texto prevê a criação da Federação das Associações Rurais, em nível estadual, e de uma Confederação Rural Brasileira. Em ambos os textos, estão previstos dois assentos para a representação da SNA, por esta ser a associação rural “mais antiga e com mais ação” no país.

Esta nova legislação representou a concessão do governo enfraquecido de Vargas às oligarquias rurais, descaracterizando por completo a base do sindicalismo-cooperativista anterior e calcando o sistema de representação agrícola na categoria de “profissionais da agricultura”, enquanto deixava de fora a representação classista e todas as cooperativas rurais. As cooperativas foram excluídas com o argumento de que estas serviam a interesses estritamente econômicos e, por conseguinte, não deveriam ter prerrogativas políticas.

O argumento contrário à dupla representação corporativa, dividida entre trabalhadores e empregadores, baseou-se no argumento falacioso de que a agricultura consistia em uma

²⁹² Decreto-Lei n. 8.127 de 24 de outubro de 1945.

“profissão” única e que o campo não era dividido por classes, tendo em vista que a relação entre lavradores e proprietários era de cunho familiar e afetivo, em união contra as adversidades da natureza que impactam sobre a produção agrícola (ESTEVEZ, 1991). Assim, a tradição associativa do cooperativismo e a representação sindical, junto de suas pretensões coletivizadoras, eram anuladas e substituídas por uma entidade associativa, a Confederação Rural Brasileira (CRB), que foi criada em 1951.

A CRB mantém o seu vínculo com o Ministério da Agricultura, e não com o Ministério do Trabalho. É subvencionada com recursos públicos e por meio de contribuição dos associados; as associações rurais precisavam pagar quotas para serem membros da Confederação, que passa a ser a única representante oficial do setor da agricultura junto ao governo federal, que a ela recorria em suas consultas a respeito de políticas agrícolas. Nos anos 1950 em diante, a SNA e a Sociedade Rural Brasileira (SRB) disputam o controle da CRB, já livres da pressão dos trabalhadores rurais que, como sabemos, não deixam de se organizar e de pressionar, utilizando-se de outros meios (RAMOS, 2011).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao analisar relações intra-elites no período que vai de 1920 a 1940, quando o que está em jogo é a redistribuição de recursos socialmente valorizados no meio rural, procurei distinguir as posições e alianças existentes, mapear os recursos de poder utilizados no âmbito do Estado brasileiro e os mecanismos postos em ação em projetos com potencial coletivizador, a partir do enquadramento teórico discutido no Capítulo 2.

O foco no Brasil rural convidou-me a expandir a base informacional do que, usualmente, entende-se por política social ou por distribuição de recursos no campo e a considerar outros tipos básicos de intulamentos e “liberdades instrumentais” (SEN, 2010, 2011). Considerando que no primeiro governo Vargas não houve regulação do trabalho rural, nem extensão dos direitos sociais ao campo ou reforma agrária, então a comparação de outros recursos em disputa se faz necessária. Sendo assim, abordei nos Capítulos 3 a 6, o acesso à terra por meio de políticas de colonização, as políticas de educação e de saúde que visavam especificamente as populações rurais, a criação de oportunidades econômicas, por intermédio da organização em cooperativas, e o socorro em relação à segurança protetora (fatores ambientais e sociais relacionados às secas e à fome).

O arquivo pessoal de Juarez Távora é uma arena privilegiada para se investigar disputas internas e mudanças de repertórios que têm impacto sobre o padrão distributivo da sociedade naquele período, porque expressa uma rede intermediária entre contestadores e o centro do poder, entre o Norte e o Centro-Sul. Távora foi um “herói nacional” do tenentismo, um dos comandantes da Coluna Miguel Costa-Prestes, participou ativamente da construção do Estado durante o Governo Provisório (1930-34), participou da Assembleia Nacional Constituinte, foi ativo na tentativa de inscrição da agenda tenentista no sistema partidário durante o Governo Constitucional (1934-37) e então, paulatinamente, transferiu-se para a oposição a Vargas e ao varguismo.

Os conflitos e as soluções que emergiram nesse contexto são constitutivos do escopo da cidadania em sua trajetória histórica no Brasil. Numa sociologia atenta à análise histórica, minha intenção é de “[...] que o rural ganhe validade explicativa não apenas como antagonista do urbano, mas que emergja como categoria de análise que permite investigar diferentes fenômenos sociopolíticos” (CHAGURI & BASTOS, 2015:18).

A investigação não me levou a concluir que as relações pessoalizadas nas esferas de poder de um estado intransigentemente patrimonial tiveram destaque preponderante na

explicação dos poucos resultados distributivos no campo, mas sim a explorar relações de *state building* e de formações de alianças em torno de projetos políticos, que perpassam ministérios²⁹³, interventorias²⁹⁴, conselhos econômicos²⁹⁵, instituições autárquicas²⁹⁶, diretorias, serviços e comissões técnicas²⁹⁷, associações civis e partidos políticos²⁹⁸.

Trata-se de um período menos estudado no que tange a conflitos no campo, especialmente se considerarmos conflitos intra-elites. No entanto, existiu uma pluralidade de demandas e de políticas relacionadas ao Brasil rural que evidenciam, pelo menos, dois projetos em disputa no interior do Estado a nível federal: um projeto de intervencionismo tutelar, de caráter excludente para as populações rurais, e outro de intervencionismo reformista, de caráter mais distributivo e mobilizador para o campo. Os dois projetos podem ser enquadrados dentro de uma ideia mais ampla de “ruralismo modernizador”.

Távora, a princípio, liderou o segundo projeto, conseguindo avançar em sua implementação no Governo Provisório e estabelecer constrangimentos institucionais (*path dependency*) para os desenvolvimentos posteriores. No médio prazo, entretanto, seu projeto fracassou, prevalecendo o intervencionismo tutelar, que perpetuou a exclusão das populações rurais da emergente estrutura de direitos sociais e de participação política.

Por um lado, certos padrões de organização e de coordenação utilizados pelo “projeto vencido” são significativamente distintos do “projeto vencedor” e dos mecanismos em atuação na relação de Vargas com pressões coletivizadoras no meio urbano: o projeto “intervencionista

²⁹³ O Ministério da Agricultura, o Ministério da Fazenda, o Ministério da Educação e da Saúde, o Ministério do Trabalho e o Ministério da Viação e Obras Públicas.

²⁹⁴ As Interventorias do Norte, a saber, de Juraci Magalhães, da Bahia; de Augusto Maynard, de Sergipe; de Tasso Tinoco, de Alagoas; de Lima Cavalcanti, de Pernambuco; de Gratuliano Brito, da Paraíba; de Bertino Dutra, do Rio Grande do Norte; de Seroa da Mota, do Maranhão; de Landri Sales, do Piauí; de Magalhães Barata, do Pará; de Carneiro de Mendonça, do Ceará e de Rogério Coimbra, do Amazonas. Esses estados formavam, nos anos 1930, uma região político-geográfica conhecida como Norte.

²⁹⁵ Como o Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE), criado no lugar da proposta do Conselho Nacional de Expansão Econômica (CNEE).

²⁹⁶ Com destaque para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Instituto do Açúcar e do Alcool, o Instituto Nacional do Cacau e o Instituto Nacional do Mate.

²⁹⁷ Com destaque, no Ministério da Agricultura, para a Diretoria de Defesa e Organização da Produção, a Diretoria de Estatística e Publicidade, a Diretoria de Análises Químicas, a Comissão de Organização Cooperativa dos Produtores de Mate, o Serviço de Irrigação, Reflorestamento e Colonização, a Divisão de Terras e Colonização e o Serviço de Economia Rural. No Ministério da Viação, destaca-se a Inspeção Federal de Obras Contra as Secas.

²⁹⁸ Como o Clube 3 de Outubro, a Legião Cívica 5 de Julho, o Clube 5 de Julho de São Paulo, a Associação dos Amigos de Alberto Torres, a Aliança Nacional Libertadora, a Aliança Popular por Pão, Terra e Liberdade, a Sociedade Nacional de Agricultura (SNA), a Sociedade Rural Brasileira (SRB), o Partido Socialista Brasileiro (PSB), a União Cívica Nacional e a União Democrática Socialista.

reformista” não teve articulação partidária coesa e não se articulou com a mobilização popular. O repertório utilizado concentrou-se na mobilização em associações civis informais, na regulação legal e na implementação de políticas públicas. Como resultado, enfrentou fracassos eleitorais e desarticulou-se junto das associações que perderam voz junto ao governo federal. As políticas implementadas foram, em parte, descontinuadas ou descaracterizadas com a mudança de atores-chave na máquina estatal. O conjunto de leis e as reformas administrativas foram os legados mais permanentes, mas também sujeitos à interferência.

As redes mobilizadas em prol do projeto reformista não conseguiram se nacionalizar e ficaram restritas à grande região Norte²⁹⁹ e ao Distrito Federal. A eficácia do confronto está relacionada à capacidade de mobilização e de ação coletiva. Em vez de olhar para protestos, revoltas e movimentos sociais, mirei no dissenso no seio do próprio Estado. No bojo dessas relações, fica destacado o papel de dois novos atores naquele período, o grupo de militares e civis do movimento tenentista e a nova burocracia. As alianças, em boa parte, restringiram-se a esses dois grupos.

Um declarado propósito deste trabalho foi o de fugir do “reducionismo utilitarista”, ou seja, do cálculo econômico como fator explicativo único e de uma concepção de jogo político de soma-zero, orientado por atitudes puramente maquiavélicas. Um tipo de realismo político que, talvez inadvertidamente, enaltece as elites, considerando-as grupos de atores ultra racionais, organizados e coesos, cometendo, assim, o mesmo erro dos elitistas clássicos que consideram os grupos populares irracionais, amorfos e desorganizados.

Em meio à controvérsia da política, os atores sociais em debate falam do papel do Estado e de diferentes grupos sociais na reprodução ou na atenuação de situações de sofrimento e de grandes assimetrias do acesso a recursos. É a crise e o conflito que os obriga a tornar mais visíveis os seus repertórios de ação e suas percepções sobre o papel do Estado, sobre a comunidade política e sobre os termos da partilha da riqueza social que, enquanto elites, ajudam, em grande parte, a definir.

A luta armada e a revolução política de 1930 funcionaram como mecanismos relacionais que alteraram as conexões entre redes e grupos. Uma vez realizado o golpe, outros mecanismos passaram a ser acionados para se ter acesso a recursos e à possibilidade de direcionamento das políticas. A construção (e a desintegração) de redes de confiança e de novos espaços de negociação, a intermediação por atores-chave, o insulamento de políticas, a formação de novas coalizões multi-classes e compromissos políticos, entre outros.

²⁹⁹ Abarcando os estados do Nordeste, do Norte e o Espírito Santo.

Na documentação de Távora, as redes de confiança eram, a todo tempo, testadas por meio de denúncias, de desconfianças de conspiração e de defesas em relação à própria virtude e a dos outros. A articulação em associações políticas e em partidos políticos não se sustentou por muito tempo. A federalização da política e as reformas administrativas no interior do Ministério da Agricultura, incluindo novas seções técnicas e atribuições, foram bem-sucedidas, assim como as mudanças previstas na legislação, mas a pretensão de arranjo interministerial foi rapidamente abafada.

Oportunidades políticas também foram criadas a partir de eventos e desdobramentos não antecipáveis. Para o Brasil rural, a Guerra de 1932 foi de importância fulcral, porque teve como resultado de curto prazo o enfraquecimento do movimento tenentista que estava por trás do projeto “intervencionista reformador”. A saída voluntária de Távora do Ministério da Agricultura também exacerbou este efeito. Nesse sentido, a reação das oligarquias do Centro-Sul esteve mais ligada ao grau de exclusão da população rural da agenda social varguista do que uma aliança genérica entre as oligarquias tradicionais e dissidentes com Vargas.

As insurreições de novembro de 1935 e o golpe do Estado Novo em 1937 têm impacto direto sobre a organização sindicalista-cooperativista, que ganha força novamente em 1943, ainda que sem influência de Juarez Távora, mas num momento crítico em que o regime já busca legitimidade. A literatura marca o período de 1942-43 como sendo o início da implementação mais efetiva do sindicalismo corporativista urbano, após o período de gestação de sua orientação legal (CARDOSO, 2011; GOMES, 2005).

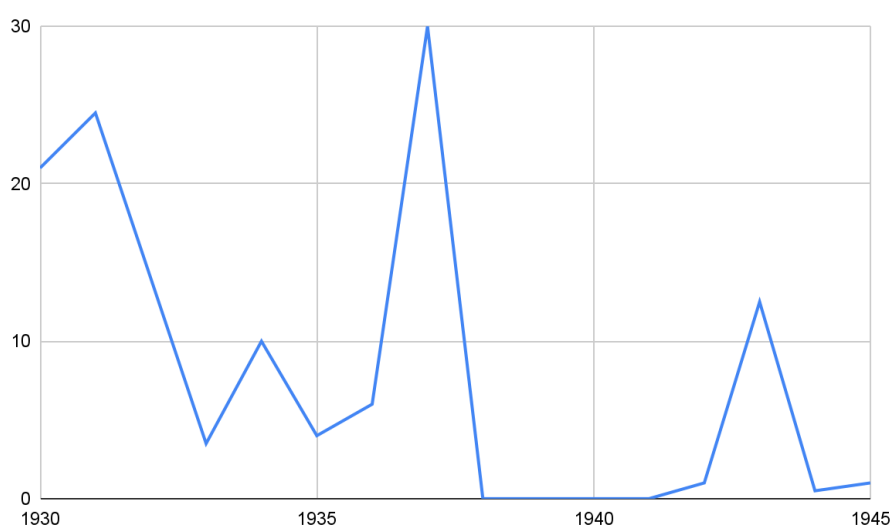
A Segunda Guerra Mundial, por sua vez, teve grande impacto para a política de colonização de modo mais geral, que não se restringiu à tragédia social da migração subvencionada para a Amazônia, no contexto dos Acordos de Washington, ou à Marcha para o Oeste. Colônias nacionais, granjas-modelo e escolas rurais são criadas em todas as regiões do país, incentivando o policultivo, saneando o interior e provendo assistência médica.

A documentação primária selecionada para a análise qualitativa, após a modelagem de tópicos do acervo pessoal de Juarez Távora, concentra-se em dois períodos, entre os anos de 1930 e 1937 e, depois, entre 1943 e 1945, como mostrado no Gráfico 16. O critério de escolha não foi cronológico, mas sim temático, a partir dos resultados da mineração textual. O aumento da troca de mensagens e de produção de documentos sobre o Brasil rural ocorreu justamente durante o Governo Provisório, às vésperas do golpe do Estado Novo e ao fim do Estado Novo, “quando inúmeros projetos e propostas estavam sendo postos em pauta” (CAPELATO, 2019:107).

A análise qualitativa destacou a importância do conflito entre dois distintos projetos intra-elites durante o Governo Provisório. A literatura especializada já registra o alto teor contencioso das relações intra-elites nesse período, como em Pandolfi (2019), e esta pesquisa sustenta que tal constatação é também verdadeira com relação aos projetos para o Brasil rural.

No Governo Constitucional, a disputa continua, mas se enfraquece sobremaneira com o afastamento de Távora do Ministério da Agricultura e o fracasso da organização nacional do Partido Socialista Brasileiro (PSB), de agenda tenentista, no contexto das primeiras eleições amplamente competitivas desde a Proclamação da República (Silva e Silva, 2015). A União Cívica Nacional (UCN), formada com o objetivo de reunir revolucionários pelo país, não conseguiu angariar o apoio dos partidos do Sul e, ainda que a criação de novos partidos regionais tenha assegurado à eleição de Getúlio Vargas em 1933, as eleições estaduais demonstraram a fragilidade dos tenentes, especialmente os do Norte, quanto estes passaram a disputar no pleito, e não mais com as armas.

Gráfico 16- Período coberto pela documentação selecionada (%)



Fonte: A autora, 2021.

Neste ponto, é importante sublinhar que, mesmo em contextos de “democracia intermitente”, típicos de processos de modernização conservadora, as clivagens políticas quando mobilizadas por partidos tornam-se mais longevas a medida em que são institucionalizadas pelo sistema político, até que surjam janelas de oportunidade e mobilizações políticas capazes de romper antigas estruturas sociais. Assim, o peso político do movimento

tenentista e, mais especificamente do Clube 3 de Outubro, foi declinando à medida que fracassou na criação de um partido ou de uma coalizão política de abrangência nacional.

A disposição de militares sublevados para o jogo político constitucional era flutuante, faltando-lhes a experiência e sendo necessário vencer resistências ao engajamento com a política partidária. A pressão para a reconstitucionalização foi combatida militarmente pelos “tenentes”, mas sabemos que eles venceram a guerra para, em seguida, serem derrotados politicamente, frente à aproximação de Vargas com a oposição do Centro-Sul. Atores-chave do movimento tenentista, considerados radicais, ou foram afastados pelo presidente ou afastaram-se da política de forma voluntária.

Nas eleições de 1933 e de 1934, as previsões e os cenários políticos imaginados por Távora e seus aliados revolucionários ainda dispostos a fazer política demonstraram-se, em grande parte, equivocados. Devemos levar em conta que, apenas dez anos antes, esses atores organizaram levantes armados, mas não se colocavam como vanguarda reconstrutora e, por muito tempo, não acalentaram um sólido projeto de governo. Queriam derrubar o regime para eliminar maus elementos, abrindo caminho para uma elite política capaz e íntegra. É no confronto político acirrado que segue à (re)construção do Estado que esses militares se veem “chamados” a fazer política, eles mesmos. O fenômeno da militarização das interventorias do Norte, após o descontentamento com os políticos profissionais, é um bom exemplo desse mecanismo cognitivo. Para eles fica claro que era preciso inovar.

Em relação às ameaças mais específicas identificadas pela rede de Távora, é interessante sublinhar que, desde 1930 até 1934, muitos estavam constantemente preocupados com a ameaça da “infiltração de adesistas” interessados apenas em ganhos políticos individuais. Por outro lado, desconsideraram, por completo, a possibilidade de angariar o apoio popular que, supostamente, tinham.

A natureza do material primário analisado, incluindo correspondências, notas pessoais, relatórios e outros documentos textuais, como rascunhos de projetos e suas versões finais, é ideal para o recorte desta pesquisa. Em contraste com os debates parlamentares, a cobertura da mídia e os materiais produzidos para circularem publicamente, a documentação pessoal confere muito mais liberdade aos membros das elites, que escolhem os assuntos sobre os quais desejam falar e neles imprimem “subjetividades em diálogo” (HEYMANN, 1997; MENESES, 1998, p. 96).

Como em toda fonte de dados, metodologia e desenho de pesquisa, há vieses e limites. Gostaria de, aqui, destacar os que, desde já, não me escaparam à observação. A fragmentação da documentação tem um impacto relevante para a capacidade de reconstruir processos. As

sequências de correspondência são incompletas e é difícil, quando não impossível, entender o contexto mais específico de muitos desses documentos. Recorri, então, à bibliografia secundária, ao estudo de legislações e de outras documentações oficiais, como todos os relatórios do Ministério da Agricultura.

Além disso, a variedade de políticas em comparação, abarcando tipos diferentes de recursos, não transige com uma análise aprofundada de cada um dos casos considerados. A pesquisa também não se propôs a explorar a dimensão transnacional do fenômeno distributivo ou o papel da Igreja Católica e das organizações filantrópicas de assistência, saúde e educação, mesmo que estas tenham ocupado um lugar significativo no pós-1930, sob a forma de uma aliança “Fé e Pátria” (LANDIM, 2003).

A metodologia de mineração textual de fontes históricas digitalizadas também apresenta importantes desafios, conforme discutido em detalhe no Capítulo 1. Por ora, sublinho os quatro princípios da análise quantitativa de texto, sistematizados por Grimmer e Stewart (2013): todos os modelos quantitativos que tentam abarcar a linguagem estão errados, mas ainda podem ser úteis; os métodos quantitativos para análise de texto amplificam os recursos disponíveis para a interpretação humana, mas não prescindem dela; não existe um método para a análise automatizada de texto que seja considerado o melhor, em termos gerais; e, finalmente, é preciso validar, validar e validar os resultados. Esta tese foi um primeiro grande passo desta validação em várias etapas. Na mesma linha, Franzoni (2004) nos incentiva à utilização e ao melhoramento do método, apontando que contagens simples podem nos contar histórias complexas.

Elites, mecanismos e repertórios: revolucionários e burocratas

Território e povo são, sabidamente, categorias fundamentais para a compreensão do período de 1930 a 45. O que a comparação entre diferentes recursos em disputa pode nos ensinar a respeito das formas de organizar os territórios e as populações do Brasil rural? Primeiramente, mostra que é reducionista falar em um grande pacto do primeiro governo Vargas com uma elite proprietária rural para a exclusão de trabalhadores rurais da agenda de direitos sociais em formulação no período, em troca de apoio político.

O que a literatura destaca a esse respeito é que o modelo corporativista que marcou a Era Vargas não é bem-sucedido em canalizar a representação política no Brasil agrário e nem

em subordinar os interesses regionais e locais aos interesses nacionais. Diante desse insucesso, além da exclusão da população rural do escopo da “cidadania regulada”, foram também frustradas as aspirações do governo central de modernizar, racionalizar e aumentar a eficiência econômica no campo.

No pós-Revolução de 30, os “tenentes revolucionários” ocuparam alguns ministérios e, principalmente, as interventorias estaduais. Juarez Távora foi quem, no Governo Provisório, indicou todos os interventores da região Norte e Nordeste. Vargas criou para ele um cargo *sui generis* de Delegado dos Estados Revolucionários do Norte e, nele, Távora liderou um bloco de formidável apoio a Getúlio Vargas até o fim da Guerra de 1932. Távora conseguiu se desvencilhar da sua nomeação, a contragosto, para o Ministério da Viação, indicando o aliado e “tenente civil” José Américo de Almeida. Acabou, no entanto, aceitando o Ministério da Agricultura, que ficou conhecido como sendo o refúgio dos “revolucionários autênticos”. Sua administração teve condições de operar no sentido da agenda tenentista, assim como algumas das Interventorias de sua região de influência.

Dessa forma, Távora representou um elo de grande peso entre, num extremo, elementos socialistas e, noutro, o centro do poder, passando pelas oligarquias rurais dissidentes. Ele representou um canal de intermediação importante para demandantes do Norte, da ala mais radical do tenentismo e das classes profissionais e médias. Ao mesmo tempo, adotou uma postura eminentemente conciliatória e, por conseguinte, centrista.

Trabalhou ativamente para reunir diferentes tendências políticas em favor de uma “reforma segura e lenta” que, no campo, se daria a partir de uma organização de base sindical-cooperativista. O sistema político representativo era, nesta visão, perfeitamente conciliável com a estrutura corporativa que, com adaptações, organizaria tanto o campo como a cidade. O projeto revolucionário, iniciado por meio do conflito armado, teria continuidade no parlamento e nos órgãos executivos e, por isso, a agremiação nacional de revolucionários era premente.

Na prática, enquanto fez parte do governo, Távora serviu, também, de *buffer* do governo central em relação às pressões coletivizadoras, amortecendo, ignorando e debelando conflitos, quando determinados grupos viam nele o mecanismo intermediador para a transformação de problemas locais e demandas populares em “problemas públicos”. Foi o caso da disputa entre *merchantes* de carne verde no Pará³⁰⁰ e dos socialistas em torno da criação do PSB. A esses

³⁰⁰ Em uma sequência de cartas e telegramas que vão, pelo menos, de outubro a dezembro de 1931, grupos de “merchants livres” de carne verde do Estado do Pará escrevem a Juarez Távora, solicitando intervenção em “flagrante e imoral” monopólio na venda de carne verde por todo o estado, concedido à Sociedade Cooperativa Indústria Pecuária do Pará, de propriedade de parentes do Interventor do estado, seus primos suíços Raoul e Albert Englehard. O privilégio da venda exclusiva de carne estaria prejudicando consumidores e os demais criadores de

eles periféricos de sua rede, Távora também impôs limites, absorvendo conflitos e pedidos que nem mesmo chegavam a Vargas ou que dele não recebiam atenção.

A rede de interlocutores de Juarez Távora era composta, principalmente, de militares revolucionários, burocratas e profissionais, como professores, advogados, agrônomos, estatísticos, engenheiros sanitaristas, funcionários públicos, entre outros, conforme explorado ao longo da tese. Há também trânsito com industriais e grupos privados ligados a obras de infraestrutura e à exportação de produtos primários. A comunicação com produtores rurais, por sua vez, trata do novo regramento em relação à padronização de produtos agrícolas³⁰¹ e inclui pedidos de construção de campos experimentais, de estradas e de escolas agrícolas. Uma grande ausência é sentida: a presença de interlocutores do grupo dos políticos profissionais é muita reduzida.

Furtado (2013) descreve os interesses econômicos divergentes que emergem durante esse período, enfatizando a consolidação de um mercado interno e de classes médias urbanas, sob impulso do aumento da renda da atividade agrário-exportadora. Segundo essa linha interpretativa, esses grupos em ascensão passam a pressionar politicamente em favor de um processo redistributivo. Se, antes, a estrutura escravista unia interesses da classe proprietária de Norte a Sul, após sua desestruturação, elites não hegemônicas e outros grupos organizados, como as classes médias e assalariadas, especialmente as vinculadas a setores liberais e reformistas, e a incipiente classe industrial, tensionam as alianças de sustentação do Estado.

Nos casos em análise, as atitudes em favor de políticas redistributivas no campo guardam relação com determinadas posições de classe (oriundas de frações das elites dissidentes e periféricas no jogo de poder regional e das classes médias) e com trajetórias ligadas ao movimento tenentista, ou de identidade com o ideário positivista, de forma mais

gado da região. Segundo um dos negociantes, o interventor estava a exercer “forte tyrannia” e teria dito que era “mais fácil um boi voar do que ele revogar o monopólio”, motivo pelo qual suplica: “Mediante esses factos, só V.S. nos poderá salvar, agindo perante o Presidente da República para dar provimento ao nosso recurso [...]”. Juarez dá encaminhamento à questão da “retomada do comércio livre”, que, no entanto, se encerra a favor do Interventor do Pará. Juarez responde ao principal interlocutor do grupo, via telegrama: “Recurso interpuzestes Presidente República indeferido”.

³⁰¹ Por exemplo, Távora se corresponde com o industrial José Militão de Albuquerque sobre as sugestões de melhoria da qualidade do algodão do Nordeste (em contraposição ao produzido em São Paulo). Este último questiona que o Serviço Oficial de Classificação priorize atributos que não são considerados na precificação no exterior e, em seu lugar, sugere os critérios (para classificação do produto) de limpeza e de tamanho da fibra. Reclama, ainda, a respeito dos investimentos públicos no melhoramento do algodão de fibra curta, a despeito do comércio exterior privilegiar o de fibra longa, que é típico do Nordeste e raro em outros lugares.

ampla³⁰². Parece, ainda, desvinculada de grupos de pressão locais³⁰³ e da imprensa. O pertencimento regional ao Norte e Nordeste, à classe militar e a afiliação a associações políticas como os clubes e legiões tenentistas tiveram particular influência nos projetos encampados e repertórios utilizados para persegui-los.

Por outro lado, outros recursos de poder utilizados foram os mesmos de outros grupos políticos na Era Vargas, basicamente, as gramáticas do universalismo de procedimentos, do insulamento burocrático e do corporativismo. As novas linguagens parecem ter moldado a relação do Ministério da Agricultura com as oligarquias dissidentes nos estados com relativo sucesso. A respeito da transformação dos notáveis (oligarcas) em especialistas (políticos profissionais), Codato (2011:68) pontua que “mais do que um grupo novo (de recém-chegados ao mundo político), trata-se de um modo novo de existência pública da maioria desses mesmos ‘homens públicos’ que já atuavam na política regional”.

Antes da existência do DASP, a Delegacia do Norte, por intermédio das Interventorias, e o Ministério da Agricultura já promoveram importantes mudanças na gestão local. Os atritos, quando escalonavam, eram resolvidos de forma autoritária, demitindo e transferindo funcionários, enviando mediadores de conflitos e até trocando interventores. A documentação contém várias dessas negociações, cujo propósito era combater o domínio oligárquico em benefício das políticas definidas pelas novas elites no poder. Távora responde secamente a longas cartas de funcionários que reclamam terem sido injustiçados pelo “saneamento” administrativo. São mudanças em mecanismos de distribuição de recursos que impactam na produção de hierarquias, desigualdades e diferenças.

De volta às ameaças percebidas pela rede de Távora, mas agora tratando dos riscos mais gerais, para além dos de natureza propriamente política, encontramos referências recorrentes a barreiras estruturais para o aumento da produtividade agrícola, à transmissão de doenças que afetam a regularidade e a produtividade do trabalho, à deficiente infraestrutura de integração territorial a nível nacional, que impacta a viabilidade dos núcleos de colonização agrária, além do perigo do comunismo e do problema da “rusticidade” dos sertanejos para os propósitos da

³⁰² A vinculação religiosa desses atores e a sua aproximação com a Igreja Católica não foram abordadas neste trabalho.

³⁰³ Com exceção das associações patronais que, na verdade, tinham atuação nacional e estão inseridas em órgãos do Estado, como no próprio Ministério da Agricultura e no Ministério da Fazenda. As elites locais pressionam por intermédio das Interventorias, mas, em relação às políticas de Estado, o impacto de sua ação não parece relevante ou, pelo menos, é ainda invisível. As negociações giravam muito mais em torno da captura privada do aparelho do Estado (distribuição de empregos) e quase não se referiam às mudanças nas políticas públicas implementadas.

modernização pretendida. Essas eram percepções compartilhadas com as oligarquias dissidentes.

Dentre as políticas voltadas para o meio rural, algumas avançaram com mais força, como a criação de campos de cooperação agrícola, de órgãos de regulamentação, coordenação e controle da produção agrícola e agroindustrial, além de outras iniciativas voltadas para a modernização da agricultura (incluindo a educação agrônômica e veterinária, a fiscalização sanitária, as estações experimentais etc.).

Com menos força, também foram concretizadas novas políticas de educação rural e de combate às secas, como a regulação da oferta de alimentos, a construção de açudes, de barragens e de estradas, sem esquecer as sórdidas políticas de arregimentação de mão de obra para a produção de borracha na Amazônia e de manutenção de campos de concentração de retirantes no Ceará, no ano de 1932.

De maior relevância para a construção da cidadania, para além da distribuição de recursos em si, é o fato de que o modelo de Brasil rural vislumbrado pelo projeto intervencionista reformador enquadra a economia agrária na gramática corporativista, pretendendo instalar um sistema econômico no qual o Estado dirige e controla predominantemente a iniciativa privada, proprietários e trabalhadores, através da incorporação e da organização de seus interesses, atendendo ao princípio de “integração com controle”. Ao mesmo tempo, o Estado operaria como árbitro dos conflitos, definindo o que é interesse nacional e controlando os limites das reivindicações do campo, que passaria a estar mais mobilizado.

A política de cooperativização rural avançou, mas, com a saída de Távora do Ministério da Agricultura, foi imediatamente transformada. O cooperativismo foi alvo de intensa regulação³⁰⁴ e acabou perdendo seu caráter sindicalista, vinculado à ala socialista nas relações de Távora. Sabemos que a experiência corporativista foi segmentada na América Latina, assumindo formas diferenciadas de acordo com as classes envolvidas, além de ter tido caráter privatista, por pressão de conselhos profissionais, técnicos e econômicos, e de ter-se conciliado com um associativismo que se deu à margem do controle estatal *stricto sensu* (VANNUCCHI, 2021). O campo brasileiro não fugiria a essa tendência de adaptação “às necessidades nacionais”.

³⁰⁴ O vaivém legislativo analisado no Capítulo 6, a respeito do aspecto mais controverso da agenda aqui discutida, que era justamente a organização das classes agrárias, não deve surpreender. Além de responder às pressões dos dois grupos diretamente em disputa, deve-se levar em conta que, no todo, a ordem corporativa não estava bem estabelecida e operante.

A inclusão das classes agrárias mediante uma “participação controlada” típica do corporativismo avançou sob a atuação de Juarez Távora no Ministério da Agricultura: na estrutura legislativa que ele aprova, na atuação do Ministério na organização e mobilização de cooperativas, nos conflitos entre Ministérios e com alguns dos órgãos autárquicos voltados para a produção agrícola etc. Também é possível verificar a efetividade das medidas adotadas recorrendo às estatísticas de registro de cooperativas e constatando o aumento vertiginoso de cooperativas registradas, mesmo considerando o universo heterogêneo dos cooperados, que inclui grandes grupos de produtores.

A participação do Norte e do Nordeste é importante nesta tendência, que se mantém até o final do período analisado, ultrapassando, portanto, o período da gestão de Távora em mais de dez anos. O fato de que o crescimento é de cooperativas de consumo e de venda, e não de crédito rural, merece destaque. São igualmente reveladoras as acusações de comunismo e os ataques à Diretoria de Organização e Defesa da Produção. Mesmo após a sua saída do Ministério e poucos meses depois das insurreições comunistas de 1935, Juarez intensifica sua troca de correspondências em defesa do sindicalismo-cooperativista. Fica evidente, também, a pressão exercida pelas oligarquias dissidentes em favor do cooperativismo livre em detrimento do cooperativismo de base estatal.

O projeto sindicalista-cooperativista esteve baseado em uma concepção positivista da sociedade que enxergou nas cooperativas o *locus* da militância pelos interesses dos trabalhadores (urbanos e rurais), uma forma mais evoluída de transformação social e econômica. Segundo essa concepção, a organização em cooperativas, para além de aliviar materialmente a vida dos trabalhadores, livrando-os de intermediários e dando-lhes mais poder de compra, de venda, de crédito etc., aproximava-os, desenvolvia entre eles o “espírito da solidariedade” e habilidades administrativas, educando-os para a sua melhor inserção na economia rural e na “modernidade”. Negava-se, portanto, a luta de classes. A sobreposição de objetivos e funções³⁰⁵ de sindicatos, cooperativas e associações rurais gerou muito ruído e a indefinição de como funcionaria o vínculo entre esses entes minou a sua eficácia.

A cooperativização agrícola foi o cerne da política agrícola na gestão de Juarez Távora, porém, na prática, houve outras agendas de relevo. O próprio Juarez, em cartas e em relatórios do MA, destaca que sua atuação à frente do Ministério dedicou-se a três problemas capitais: a

³⁰⁵ Todas chegaram a prever, em algum momento, o fornecimento de assistência, a coordenação e a representação de interesses junto ao Estado. Cooperativas visam fins especificamente econômicos, na legislação, mas também podiam incluir auxílio social, promover educação e, a certa altura, serem consultadas pelo Estado em assuntos de política agrícola e agrária.

reorganização estrutural do próprio ministério, o ensino agrícola e a organização cooperativa da produção.

A política de colonização agrícola, por sua vez, avançou até 1934, foi paralisada com a saída de Juarez Távora da pasta da Agricultura e foi retomada, por outro motivo, a partir de 1943. Algumas políticas foram negociadas e postergadas, como os projetos de irrigação para o combate às secas no Nordeste e a sindicalização rural. Por fim, houve projetos inteiramente embarreirados, como o da criação de um Conselho de Expansão Econômica voltado para o mercado interno, com foco na construção de infraestrutura e na produção em pequenas e médias propriedades. No todo, o projeto político derrotado considerou sindicatos, cooperativas e municípios como a base de uma sociedade passível de ser harmonizada, acima da luta de classes.

Projetos específicos são vencidos ou descaracterizados, mas os atores com eles identificados durante o Governo Provisório e o Governo Constitucional permaneceram na arena política, ainda que tenham vivido momentos de maior afastamento, como no caso de muitos “tenentes” que se recolheram, novamente, a suas funções militares. O conflito intra-elite não era radical e as acomodações eram possíveis no âmago da ideologia elitista. Pontos de desacordo emergiram quando práticas corporativistas ou mais populares estiveram em debate. No projeto “intervencionista reformista” para o Brasil rural, há uma particular articulação do corporativismo com o socialismo.

A aproximação dos “tenentes” com o socialismo, embora menos explorada, não é uma novidade. A literatura, em geral, trata da relação daqueles com os movimentos sindicalizados urbanos (ARAÚJO, 1998; CARONE, 1991), especialmente com trabalhadores ferroviários (SILVA, 1969), portuários (SARTI, 1981), metalúrgicos (PAES, 1979) e operários têxteis. O socialismo eclético do PSB e sua relação com a esquerda, através da Coligação dos Sindicatos Proletários de São Paulo, da Liga Comunista Internacionalista, inclui uma versão do “socialismo evolutivo nacional”, defendido por tenentes de esquerda (ARAÚJO NETO, 2012), como se observa nesse trecho do manifesto partidário:

Como consequência lógica desse trabalho urgente surgiu o Partido Socialista Brasileiro. Socialista – mais por suas tendências predominantes do que mesmo pelo conteúdo de seu programa Brasileiro – por desejarmos deixar bem claro que, obedecendo, embora, a tendências socialistas, todos os nossos problemas aí foram estudados e resolvidos segundo uma inspiração brasileira, dentro de uma realidade brasileira, observadas as necessidades brasileiras, as tradições brasileiras, as qualidades e defeitos do povo

brasileiro. (Trecho do Manifesto do Partido Socialista Brasileiro, 1932)³⁰⁶

Finalmente, é preciso destacar que ambos os repertórios políticos em disputa para o Brasil rural, o vencedor e o perdedor, estão assentados em ideologia de cunho elitista e racalista, ainda que um deles estivesse atrelado a uma agenda coletivizadora, com propostas tanto para melhorar as condições de vida dos trabalhadores rurais quanto de criação de canais diretos de comunicação entre eles e o Estado.

A situação de penúria e de sofrimento das populações rurais não é enquadrada, nesse período, como decorrente da política, mas como efeito de causas físicas e “naturais”, como as secas, as doenças endêmicas e a constituição racial e cultural do sertanejo. Nos projetos do ruralismo modernizador, os “trabalhadores nacionais” precisavam ser tutelados, ainda mais do que os da cidade, que contavam com a presença do imigrante enquanto elemento não só subversivo, mas também eugênico. O medo da influência comunista no campo existiu, mas, pelo menos na documentação de Távora, aparece pontualmente de 1935 em diante, quando o tema em questão é o do sindicalismo-cooperativista. Porém, o imaginário evocado, explicitamente, para a tutela da população rural é de fundo racalista.

As teorias raciais em suas variadas formas continuam francamente relevantes até, pelo menos, toda a década de 1930, servindo como arcabouço de justificação para desigualdades sociais e para a exclusão de setores da população do projeto de progresso e modernidade que ascendem com a República. A literatura usualmente explora a relação do racismo pseudocientífico e da eugenia no impacto da política migratória. O racismo, enquanto mecanismo de reprodução de desigualdades categóricas, está no esteio da interpretação sobre o insolidarismo do povo brasileiro, de modo geral. Portanto, podemos dizer que é uma ideologia que acompanha, no contexto brasileiro, a hierarquização pensada em termos corporativos. Essa associação fica mais acentuada quando olhamos os mecanismos de exclusão no campo.

Mesmo os setores mais progressistas e os projetos coletivizadores que permearam o Estado enquadraram os sertanejos a partir de uma perspectiva que amalgamou elitismo e racismo. A suspensão temporária e pragmática dos progressos contidos no pensamento político de então, relegando políticas mais coletivizadoras para um futuro “mais adequado” porque as “circunstâncias” do mundo rural não eram propícias a políticas de maior igualdade, baseia-se na ideia de que os sertanejos são mestiços acomodados, dados à vadiagem e desconfiados.

³⁰⁶ Manifesto do Partido Socialista Brasileiro (1932) in MORAES FILHO, Evaristo de (org.). O socialismo brasileiro. Brasília: Câmara dos Deputados/Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 262-263.

Os trabalhadores nacionais, descendentes de escravizados e sertanejos, não são perigosos, são incapazes, são a raiz do “atraso” e da “desordem” no campo. Na impossibilidade de substituir a todos pelo elemento branco imigrante, era preciso “melhorar o homem existente”. Falava-se, então, em *regeneração* da agricultura. O nacionalismo paternalista, como por vezes é chamado na literatura, é calcado em ideologia e práticas de discriminação racial.

A população rural (que vai migrando para as periferias das cidades), via de regra, foi a que mais sofreu os efeitos desse mecanismo, não chegando nem mesmo a ser incluída nas narrativas populistas, no sentido da perspectiva ideacional, que opunham um povo virtuoso a elites viciadas e decadentes. Não pretendo elaborar essa questão para além de uma incipiente caracterização de que o repertório populista, em termos narrativos e incluindo mecanismos de inclusão, se alia ao repertório elitista na proposta sindicalista-cooperativista e fracassa.

A retórica em torno da necessidade de educar e de preparar os sertanejos e trabalhadores rurais para a fase, posterior, de sua participação política ganhou, enquanto mecanismo de exclusão, com a disputa em torno da sindicalização rural, discutida nos anos 1940. Quando aprovada, a nova lei sindical negou a dualidade entre classes trabalhadores e proprietárias e enquadrou a todos como “profissionais agrícolas”. Antes disso, a proposta sindicalista-cooperativista defendia uma novidade importante, ela trazia no seu bojo a materialidade da organização e da integração aos canais de representação junto ao Estado.

Assim, defendo que não basta dizer que a tutela ou que a exclusão responde a interesses econômicos das oligarquias agrárias, tradicionais e dissidentes, e que a classe política desinteressada pelo destino do povo facilmente capitulou, a fim de permanecer no poder. Com este trabalho, pretendi iluminar as disputas intra-elites e mapear a heterogeneidade de visões e projetos. Os mecanismos de reprodução das desigualdades foram o da exploração e o da acumulação de oportunidades. Enquanto o primeiro ficou, em grande parte, intocado, o segundo sofreu pressões e foi concebido de formas alternativas.

Em relação à agenda de estudos sobre desigualdades, busquei iluminar as ações existentes no sentido de maior provisão pública de recursos e serviços, mediante a criação de instituições que coletivizaram a responsabilidade social, dentro do recorte ideológico do elitismo, do racialismo e do projeto do ruralismo modernizador. Casos como esses contribuem para o debate sobre ideologias e atitudes em relação a políticas de bem-estar e devem ser mais bem explorados no futuro.

Cabe, ainda, ressaltar, que esses diferentes projetos políticos engendram mudanças distintas em padrões distributivos e, ao fim e ao cabo, na vida das pessoas. Ideias efetivamente se transformam em forças sociais com impacto na sociedade. O pré-requisito da educação para

a participação política é uma constante nesses discursos, mas o modelo cooperativista permitia essa educação de forma paralela e concomitante com a prática cooperativista.

O papel assistencialista da educação rural, provendo alimentação, saúde e ensino profissional, no contexto de miséria do Brasil rural, importa. Assim como importa o seu papel disciplinador e opressor, na medida em que as escolas poderiam, simplesmente, funcionar como casas de correção ou instituições de exploração econômica, em que filhos de camponeses pobres trabalhavam em troca de sua sobrevivência. O mesmo caráter ambivalente deve ser explorado no caso das colônias agrícolas, do cooperativismo, das obras de combate às secas, dos postos de profilaxia rural, nas reformas administrativas. Trata-se de uma história do investimento público e dos instrumentos legais que impactaram a construção da cidadania e da hierarquia social no Brasil.

Uma conclusão importante que quero destacar é, portanto, a de que a modernização conservadora e parcial do campo não é um jogo de soma-zero. As dimensões de poder distributivo (soma-zero) e coletivo (beneficiamento mútuo), nos termos de Mann (2006), são úteis. Há de se levar em consideração, para além de motivações de pessoas e grupos, as consequências não-intencionais da ação e a existência de circunstâncias de mútuo beneficiamento de Estado e sociedade a despeito de agendas divergentes e de “experiências fracassadas” de inclusão.

Assim, a efetividade do Estado na promoção de uma cidadania mais alargada não está somente vinculada à sua autonomia frente a forças organizadas reacionárias e à sua responsividade e pressões populares, mas inclui também os mecanismos de intermediação, de formação de alianças entre elites dissidentes, de desintegração de redes de confiança, de inovações institucionais promovidas por elites políticas e classes dominantes.

Recorrer a análise organizacional e de mecanismos de distribuição permitiu iluminar a contribuição do tenentismo para o Brasil rural. Igualmente, destacou que Norte e Centro-Sul parecem ter exercido diferentes pressões para a coletivização. A unidade nortista - expressa na identidade partilhada de “revolucionários nortistas” - parece ir para além da Guerra de 32 e da luta por mais recursos para a região, encontrando força em agendas específicas do tenentismo, que apontam para o alargamento da cidadania, em oposição político-militar ao padrão oligárquico da Primeira República.

Não se trata de romantizar ou de redimir elites políticas, militares ou oligarquias dissidentes, mas de explorar as ambivalências dos atores em ação e enfatizar o processo do conflito político. As grandes tipologias de dominação da modernização conservadora são conhecidas e também iluminam os mecanismos de reprodução das desigualdades. Eles incluem

a conhecida exploração capitalista do trabalho, o bloqueio à participação política, a reprodução de desigualdades em relação à recursos que produzem mais recursos, como a terra, e em relação a categorias duráveis de desigualdade, como o discurso ideológico do elitismo e do racismo que cria a fronteira entre os capazes e os incapazes.

Enfim, não surpreende que o equilíbrio entre o conservadorismo e o centrismo do projeto “intervencionista reformista”, que também já foi chamado de "socialismo róseo” do major Távora e de “sindicalismo amarelo”, tenha tido como resultado a exclusão da população rural da legislação social e sua incorporação vacilante e incompleta à estrutura corporativista.

REFERÊNCIAS

ABREU, J.C. de. “O caráter nacional e as origens do povo brasileiro” In: Ensaio e Estudos, 4ª série. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

ABREU, M. GOMES, A de C. A nova “Velha” República: um pouco de história e historiografia in: Tempo Nº 26 Vol. 13 - Jan. 2009

ABREU, R. O livro que abalou o Brasil: a consagração de Os sertões na virada do século. História, Ciências, Saúde-Manguinhos [online]. 1998, v. 5, n. suppl, pp. 93-115. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-59701998000400006>>. Epub 12 Jun 2006. ISSN 1678-4758. <https://doi.org/10.1590/S0104-59701998000400006>.

ACEMOGLU, D. EGOROV, G. SONIN, K. 2013. “A Political Theory of Populism.” Quarterly Journal of Economics 128(2): 771–805

ANDERSON, B. Comunidades Imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ALBUQUERQUE, D. M. As imagens retirantes. A constituição da figurabilidade da seca pela literatura do final do século XIX e do início do século XX. Varia Historia [online]. 2017, v. 33, n. 61, pp. 225-251. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0104-87752017000100010>>. ISSN 1982-4343.

ALBUQUERQUE, D. M. Palavras que calcinam, palavras que dominam: a invenção da seca do Nordeste. Revista Brasileira de História, São Paulo, v. 28, p. 111-120, 1995.

ALONSO, A.M. Idéias em movimento: a geração de 1870 na crise do Brasil Império. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

ALONSO, A. “Repertório, segundo Charles Tilly: História de um conceito”. Revista Sociologia & Antropologia, V.02.03: 21-41, 2012.

ALONSO, A. e BOTELHO, A. REPERTÓRIOS DE AÇÃO COLETIVA E CONFRONTOS POLÍTICOS: ENTREVISTA COM SIDNEY TARROW. Sociologia & Antropologia [online]. 2012, v. 2, n. 3, pp. 11-19. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2238-38752012v231>>. ISSN 2238-3875. <https://doi.org/10.1590/2238-38752012v231>.

ALVIM, Z. “Imigrantes: a vida privada dos pobres do campo”. In: Sevcenko, Nicolau. República: da belle époque à era do rádio. São Paulo, Companhia das Letras, 1998. p.215-287, ilus.

AMARAL, A. O Estado autoritário e a realidade nacional. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1938.

AMARAL, L. Tratado Brasileiro de Cooperativismo, Empresa Gráfica Revista dos Tribunais, São Paulo, 1938.

ASSIS, W.S. A construção da Representação dos Trabalhadores Rurais no Sudeste Paraense. 2007. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade), Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, UFRRJ, 2007.

ARAÚJO NETO, A.C. A construção do consentimento. Corporativismo e trabalhadores nos anos trinta. São Paulo: Edições Sociais, 1998.

ARAÚJO NETO, A.C. O socialismo tenentista: trajetória, experiência e propostas de políticas públicas e econômicas dos socialistas tenentistas no Estado de São Paulo na década de 1930. 2012. Tese (Doutorado em História Econômica) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. doi:10.11606/T.8.2012.tde-30102012-125217.

ARAÚJO NETO, A.C. Entre a Revolução e o Corporativismo. A experiência sindical dos ferroviários da E.F. Sorocabana nos anos 1930. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Departamento de História, FFLCH-USP, 2006.

ARNANSON, J. S. Eisenstadt, and B. Wittrock (eds.), *Axial Civilizations and World History*, Leiden: Brill. 2005

AURELIANO, L.; DRAIBE, S. Projeto: a política social em tempo de crise: Articulação Institucional e descentralizada. Comissão Econômica da América Latina (CEPAL), Brasília, v.1, cap.3, 1989.

BACHA, E; GREENHILL, R. 150 anos de café. Rio de Janeiro: Salamandra, 1992, 391 p.

BARTHES, R. *Elementos de Semiologia*. Lisboa: Edições 70, 1995.

BASTOS, E. R. Atualidade do pensamento social brasileiro. *Sociedade e Estado*, 2011, v. 26, n. 2, pp. 51-70. <https://doi.org/10.1590/S0102-69922011000200004>.

BENCHIMOL, J. L. Pereira Passos: Um Hausmann Tropical: A Renovação Urbana Da Cidade Do Rio De Janeiro No início Do século XX. Prefeitura Da Cidade Do Rio De Janeiro, Secretaria Municipal De Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral De Documentação e Informação Cultural, 1992.

BENDIX, R. *Nation-building and Citizenship: Studies of Our Changing Social Order*. New York: Wiley, 1964.

BERCOVICI, G. História do Direito: RHD. Curitiba, v.1, n.1, p. 183-226, jul-dez de 2020.

BERRY, D. M. "The Post-Archival Constellation: The Archive under the Technical Conditions of Computational Media." In *Memory in Motion: Archives, Technology and the Social*, edited by Blom Ina, Lundemo Trond, and Røssaak Eivind, 103-26. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2017.

BETHELL, L. (Org.). *História da América Latina: De 1870 a 1930, volume IV*. São Paulo: Edusp, 2014.

BLEI, D. Probabilistic Topic Models: Surveying a suite of algorithms that offer a solution to managing large document archives. Princeton, 2012. Disponível em: <http://www.cs.princeton.edu/~blei/papers/Blei2012.pdf>.

BLEI, D. and Lafferty, J.D., 2007. A correlated topic model of science. *The Annals of Applied Statistics*, 1(1), pp.17-35.

BLOFIELD, M (Ed.). *The great gap: inequality and the politics of redistribution in Latin America*. Philadelphia: The Pennsylvania University Press, 2011.

BLOFIELD, M (Ed.). *Desigualdad y Política en América Latina*. *Journal of Democracy en Español*, 2011a.

BOMFIM, M. *A América latina: males de origem* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 291 p. ISBN: 978-85-99662-78-6. Available from SciELO Books.

BOTELHO, ANDRÉ; Carvalho, Lucas Correia. *A Sociologia e a Sociologia Política em DADOS*. *DADOS - REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, v. 60, p. 703-749, 2017.

BOTELHO, A. *O retorno da sociedade. Política e interpretações do Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2019.

BOTELHO, A. *Political Sociology*. *Sociopedia (Enciclopedia)*. ISALondon: Sage, 2011.

BOTELHO, A. *Political sociology: State-society relations*. *Current Sociology (Print)*, v. 23, 2014.

BOTELHO, A; SCHWARCZ, L.M. *Um enigma chamado Brasil: 29 intérpretes e um país*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. 441 p.

BORGES, V. P. *Tenentismo e Revolução Brasileira*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1992.

BORGES, B. *State-directed development. Political power and industrialization in the global periphery* (Atul Kohli. Cambridge: Cambridge University Press, 2004) *Brazilian Political Science Review*, vol. 1, núm. 1, 2007, pp. 141-146.

BOTTOMORE, T. B. *As elites e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1965.

BOURDIEU, P. *Sobre o Estado: Curso no Collège de France (1989-92)*. Tradução Rosa Freire d'Aguiar. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Ministério da Agricultura (1912, 1921, 1927, 1930-33, 1943 e 1945). *Almanak do Pessoal*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial.

BRASIL. Ministério da Agricultura (1960). *Boletim da Escola Nacional de Agronomia - Jubileu Comemorativo de sua Fundação*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.

BRASIL. Ministério da Agricultura (1930-1945). *Boletim do Ministério da Agricultura (BMA)*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional.

BRASIL. Ministério da Agricultura (1930-1963). Relatório de Ministro da Agricultura (RMA). Rio de Janeiro: Diretoria de Estatística da Produção.

BRASIL JR, A. AS IDEIAS COMO FORÇAS SOCIAIS: SOBRE UMA AGENDA DE PESQUISA. *Sociol. Antropol.* [online]. 2015, vol.5, n.2, pp.553-574. ISSN 2236-7527. <https://doi.org/10.1590/2238-38752015v5210>.

BRINGEL, B. Com, contra e para além de Charles Tilly: mudanças teóricas no estudo das ações coletivas e dos movimentos sociais. *Sociol. Antropol.*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 43-67, June 2012.

CAMARGO, A. A. de. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930-1964). In: FAUSTO, B. (Org.). *História Geral da Civilização Brasileira. O Brasil Republicano. V. 3, t. III.* São Paulo: Difel, 1981

CAMARGO, A. P. Municipalismo e ruralismo: o IBGE e a “organização Nacional” na Era Vargas. In: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios: o pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier.* Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2008.

CAMPOS, J. N. B. Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos. *Estudos Avançados* [online]. 2014, v. 28, n. 82, pp. 65-88. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142014000300005>>. Epub 04 Dez 2014. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142014000300005>.

CAMPOS, L. A. “A identificação de enquadramentos através da análise de correspondências: um modelo analítico aplicado à controvérsia das ações afirmativas raciais na imprensa”. *Opinião Pública* (UNICAMP. Impresso), v. 20, p. 377-406, 2014.

CÂNDIDO, A. *Os parceiros do Rio Bonito* [1964]. Rio de Janeiro: Ouro sobre o Azul, 2010.

CÂNDIDO, A. “A sociologia no Brasil”. In: *Tempo Social. Revista de sociologia da USP*, v. 18, no 1, 2006.

CANDIDO JUNIOR, A.; ALUÍSIO, S. M. Building a Corpus-based Historical Portuguese Dictionary: Challenges and Opportunities. *TAL*, v. 50, p. 73-102, 2009.

CANDIDO JUNIOR, ARNALDO; MAGALHÃES, CÉLIA; CASELI, HELENA; ZANGIROLAMI, RÉGIS. Topic Modeling for Keyword Extraction: using Natural Language Processing methods for keyword extraction in Portal Min@s. *Revista de Estudos da Linguagem*, v. 23, p. 695-726, 2015.

CAPELATO, M. H. R. O Estado Novo: o que trouxe de novo? In: DELGADO, L. A. e FERREIRA, J. (orgs.). *O Brasil Republicano 2: o tempo do nacional-estatismo - do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo.* 9ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, p. 103 - 137.

CARDOSO, A. Escravidão e sociabilidade capitalista: um ensaio sobre inércia social. *Novos estudos CEBRAP* [online], n. 80, pp. 71-88, 2008a.

CARDOSO, A. Estado Novo e Corporativismo. *Locus* (UFJF), v. 13, p. 109-118, 2008b.

CARDOSO, A. Los sindicatos: representación de intereses y acción política de capital y trabajo en Brasil. *Veredas* (UFJF. Impreso), v. 16, p. 63-83, 2008c.

CARDOSO, A. “Uma Utopia Brasileira: Vargas e a Construção do Estado de Bem-Estar numa Sociedade Estruturalmente Desigual”, *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 53, no 4, 2010, p. 775 - 819.

CARDOSO, A. “Estado Novo E Corporativismo”. *Locus: Revista De História* 13 (2), 2011.

CARDOSO, A. *Work in Brazil: essays in historical and economic sociology* [online]. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2016, 286 p.

CARDOSO, F. H. “Capítulo 1 - Dos governos militares a Prudente-Campos Sales” In FAUSTO, Boris, org. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, Livro Primeiro, Ed Bertrand Brasil, 6ª edição, 1997.

CARONE, E. *A República Velha (Instituições e Classes Sociais)*. São Paulo, Difusão Europeia do Livro, 1972.

CARONE, E. *Brasil, Anos de Crise: 1930 – 1945*. São Paulo: Ática, 1991.

CARVALHO, J. M. “Cidadania: Tipos e Percursos”, *Revista Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, nº 18, 1996.

CARVALHO, J. M. “Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual”, in *Pontos e Bordados: Escritos de História e Política*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 1998.

CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CARVALHO, J. M. *Forças Armadas e política no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

CARVALHO, M. M. C. *Molde nacional e fôrma cívica: higiene, moral e trabalho no projeto da Associação Brasileira de Educação (1924-1931)*. Bragança Paulista: EDUSP, 1998.

CARVALHO, M. A. R. “Cidadania e Direitos”. In: BOTELHO, A; SCHWARCZ, L.M. (Orgs.) *Agenda brasileira: temas de uma sociedade em mudança*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

CASTRO, C. *Pesquisando em arquivos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

CASTRO, C. *Exército e nação: estudos sobre a história do Exército brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012. 240p.

CASTRO, C.; CUNHA, O. M. G. Quando o campo é o arquivo. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 2 n. 36: Antropologia e Arquivos, 2005, p.3-5.

CERTEAU, M. de. A invenção do cotidiano: 1, Artes de fazer. Petrópolis: Vozes, 1994.

CHAGURI, M.M. BASTOS, E.R. A atualidade do rural. Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]. 2015, v. 00, n. 95 [Acessado 22 Junho 2021] , pp. 13-26. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-6445013-026/95>>. ISSN 1807-0175. <https://doi.org/10.1590/0102-6445013-026/95>.

CHAGURI, M.M. O NORTE E O SUL: REGIÃO E REGIONALISMO EM MEADOS DO SÉCULO XX. Sociologia & Antropologia [online]. 2014, v. 4, n. 1 [Acessado 18 Agosto 2021] , pp. 185-206. <https://doi.org/10.1590/2238-38752014v4i18>.

CHALHOUB, S. Visões da liberdade: Uma história das últimas décadas da escravidão na Corte. São Paulo: Companhia das Letras de Bolso, 2011.

CHATEAURAYNAUD, F. A captura como experiência: Investigações pragmáticas e teorias do poder. Revista Brasileira de Ciências Sociais [online]. 2017, v. 32, n. 95 ISSN 1806-9053. <https://doi.org/10.17666/329504/2017>.

CIRILO, J.A. Políticas públicas de recursos hídricos para o semi-árido. Estudos Avançados [online]. 2008, v. 22, n. 63, pp. 61-82. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000200005>>. Epub 12 Maio 2009. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000200005>.

CODATO, A. A transformação do universo das elites no Brasil pós-1930: uma crítica sociológica. In: HEINZ, Flávio (org.). História social das elites. São Leopoldo: Oikos, 2011.

CONCEIÇÃO, J.T. Perfil dos alunos internos no ensino profissional agrícola federal mantido pelo Ministério da Agricultura em Sergipe (1934-1967). Rev. bras. Estud. pedagog. (online), Brasília, v. 96, n. 244, p. 596-615, set./dez. 2015.

COSTA SOBRINHO, P.V. (1992), Capital e Trabalho na Amazônia Ocidental: Contribuição à História Social e das Lutas Sindicais no Acre. São Paulo, Cortez; Rio Branco, EDUFAC.

COSTA PINTO, A. MARTINHO, F.P. *A onda corporativa: corporativismo e ditaduras na Europa e na América Latina*. Rio de Janeiro: FGV, 2016.

COUTINHO, A. Verbete biográfico de Filipe Moreira Lima. Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro Pós-1930. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

COUSIN, B. KHAN, S. MEARS, A. Theoretical and methodological pathways for research on elites, *Socio-Economic Review*, Volume 16, Issue 2, April 2018, Pages 225–249.

D'ARAÚJO, M. C. Estado, classe trabalhadora e políticas sociais. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (orgs.). *O Brasil Republicano*, vol. 2 – O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. – 2 ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. p. 203-228.

DE SWAAN et al. “Elite Perceptions of the poor: Reflections for a Comparative Project”. *Current Sociology*, 2000, 48:43.

DE SWAAN, A. In Care of the State: Health Care, Education, and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era, New York: Oxford University Press, 1988.

DEZEMONE, M . Mundo Rural e Era Vargas: direitos, papel do campo e legislação social na historiografia recente. REVISTA TEMPOS HISTÓRICOS , v. 16, p. 219-245, 2012.

DICIONÁRIO Histórico Biográfico Brasileiro. Pós-1930. Rio de Janeiro. FGV, 2000.

DINIZ, E. Empresário, estado e capitalismo no Brasil: 1930/1945. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DINIZ, E. O Estado Novo: estrutura de poder – relações de classe. In:FAUSTO, Boris (direção). História Geral da Civilização Brasileira. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, tomo III, volume 10.

DOGAN, M. “Introduction: Diversity of Elite Configurations and Clusters of Power”. *Comparative Sociology*, vol. 2, issue 1, 2003.

DOMINGUES, J.M. (2008) Latin America and Contemporary Modernity: A Sociological Interpretation. London: Routledge.

DRAIBE, S. Rumos e metamorfoses. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

DREIFUSS, René Armand. 1964: a conquista do Estado. Petrópolis: Vozes, 1981.

DURHAM, E. R. A caminho da cidade. A vida rural e a migração para São Paulo, Editora Ática. 1973.

EISENSTADT, S.N. (2002) Multiple Modernities. Piscataway, NJ: Transaction

ELIAS, N. O Processo Civilizador: Formação do Estado e Civilização, vol. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

ELIAS,N. Escritos & ensaios; 1: Estado, processo, opinião pública, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2006

ESCOBAR, A. The Making and Unmaking of the Third World. Nova Jersey: Princeton University Press, 1995.

ESPING-ANDERSEN, G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1990.

ESTEVEES, B. M. G. Confederação Rural Brasileira: origens e propostas. Itaguaí: Dissertação de Mestrado/CPDA, UFRRJ, 1991.

EVANS, M. S. A Computational Approach to Qualitative Analysis in Large Textual Datasets. *PLOS ONE* 9(2): e87908, 2014. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0087908>

FADEL, S. Meio Ambiente, Saneamento e Engenharia No Império e Na Primeira República. Garamond, 2009.

FARIA, H. Belisário Pena. In: ABREU, Alzira Alves. Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

FAUSTO, B.(org.). História geral da civilização brasileira, tomo III, vol. 2. São Paulo: Difel, 1986a.

FAUSTO, B. Expansão do café e crise cafeeira. In FAUSTO, Boris (org.). História geral da civilização brasileira, tomo III, vol. 2. São Paulo: Difel, 1986.

FAUSTO, B. A Revolução de 1930: história e historiografia. São Paulo: Companhia das Letras, 1997a.

FAUSTO, B. org. História Geral da Civilização Brasileira. Tomo III, Livro Segundo, Ed Bertrand Brasil, 6ª edição. 1997b.

FAUSTO, B. “Parte 2: A vida política”. In GOMES, Angela de Castro (Coord.). História do Brasil Nação: 1808-2010 – Vol. 4: Olhando para dentro 1930-1964. São Paulo: Objetiva e Mapfre, 2013.

FERNANDES, F. A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica. São Paulo: Globo, 2006.

FERNANDES, F. A revolução burguesa no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

FERNANDES, J. A. O Instituto Nacional do Mate e a economia ervateira brasileira (1938-1967). Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de História. São Paulo, 2019.

FERREIRA, J. (org.) *O populismo e sua história: debate e crítica*, 3ªed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

FERREIRA, M.M. A reação republicana e a crise política dos anos vinte. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, v. 6, n. 11, p. 9-23, 1993.

FIGUEIREDO, A. C. Democracia ou Reformas? Alternativas democráticas à crise política: 1961-1964. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

FONSECA, C. M. O. Saúde No Governo Vargas (1930-1945): Dualidade Institucional De Um Bem Público. (Coleção História e Saúde) Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007. 298 p.

FORJAZ, M. C. S. Tenentismo e Força Armadas na Revolução de 30. São Paulo: Forense Universitária, 1988.

FORJAZ, M. C. S. Tenentismo. In : ABREU, Alzira Alves de et al. (Coord.) Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-1930. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FORJAZ, M. C. S. “Tenentismo”. In: Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Pós-1930. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

FRAIZ, P. A dimensão autobiográfica dos arquivos pessoais: o arquivo de Gustavo Capanema. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 21: Arquivos Pessoais, 1998, p. 59-87.

FRANCO, C.A.P.M; OLIVEIRA, L.L; HIME, M.A.A.. O Contexto Político na Revolução de Trinta. Dados. Rio de Janeiro, 7:118-36, 1970.

FRANZONI, R. *From Words to Numbers: Narrative, Data and Social Science*. Cambridge: CUP, 2004.

FURTADO, C. *Essencial Celso Furtado*. Apresentação e organização: Rosa Freire d'Aguiar. Prefácio: Carlos Brandão. São Paulo: Penguin Classics: Companhia das Letras, 2013.

FURTADO, C. Formação econômica do Brasil. 16. ed. São Paulo: Nacional, 1979. 248p.

FURTADO, C. Dialética do desenvolvimento. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, C. Celso Furtado entrevistado por Aspásia Camargo e Maria Andréa Loyola. Rio de Janeiro : EdUERJ, 2002, 52 p.

GADELHA, P. (Coord.). A trajetória da Liga Pró-Saneamento do Brasil, (1918-1920): concepções, propostas e atuação política. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 1992.

GARCIA, N.J. Estado Novo Ideologia e Propaganda Política. São Paulo: Loyola, 1999³⁰⁷.

GARCIA Jr., A. Os vice-reis do Norte: reconversão de elites agrárias e a Revolução de 1930 (1920-1964). *Revista de Ciências Sociais*, Universidade Federal do Ceará, v. 38, n. 2, 2007.

GARCIA Jr., A.; Mário Grynszpan. Veredas da questão agrária e os enigmas do grande sertão. In: S. Miceli (org.). *O que ler em ciências sociais*. São Paulo: ANPOCS, 1999.

GARCIA, M.M.A.M. Os Documentos Pessoais no Espaço Público. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 21, p. 175-187. 1998.

GARCIA, A. A Sociologia rural no Brasil: entre escravos do passado e parceiros do futuro. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 5, nº 10, jul/dez 2003, p. 154-189.

GIRARDI, E. P. et al. Mapeamento do trabalho escravo contemporâneo no Brasil: dinâmicas recentes, Espaço e Economia [Online], 4, 2014.

GIUSTI, R. et al. (2007). Automatic detection of spelling variation in historical Corpus: an application to build a Brazilian Portuguese spelling variants dictionary. In Davies, M., Rayson, P., Hunston, S., and Danielsson, P.(eds), *Proceedings of the Corpus Linguistics Conference (CL 2007)*. Birmingham: Centre for Corpus Research (University of Birmingham).

GOMES, A.C. et al. (ed.). Regionalismo e Centralização Política: Partidos e Constituinte nos Anos 30. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

³⁰⁷ Fala da aproximação da imagem do Vargas a dos coronéis, como benevolentes com os pobres. Supostamente teria transparecido a mesma analogia em discurso de Marcondes Filho no 1º de maio.

GOMES, A. C. Nas Malhas do Feitiço: o Historiador e os Encantos dos Arquivos Privados. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 21: Arquivos Pessoais, 1998, p. 121-127.

GOMES, A.C. O populismo nas Ciências Sociais brasileiras, in Ferreira, Jorge (org.). O populismo e sua história: debate e crítica. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.

GOMES, A.C. *A Invenção do Trabalhismo*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

GOMES, A. C. Ministério do Trabalho: uma história vivida e contada. 1. ed. Rio de Janeiro: CPDOC, 2007. v. 1. 376p

GOMES, A.C. Oliveira Vianna: um statemaker na alameda São Boa Ventura. In: Botelho, André & Schwarcz, Lilia M. (orgs.). Um enigma chamado Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 144-159.

GOMES, A.C. Azevedo Amaral e o século do corporativismo, de Michael Manoilescu, no Brasil de Vargas. *sociologia&antropologia* | v.02.04: 185 –209, 2012.

GOMES, A.C. "Introdução: As marcas do período". In GOMES, Angela de Castro (Coord.). História do Brasil Nação: 1808-2010 – Vol. 4: Olhando para dentro 1930-1964. São Paulo: Objetiva e Mapfre, 2013a.

GOMES, A.C. “Parte 1: População e sociedade”. In GOMES, Angela de Castro (Coord.). História do Brasil Nação: 1808-2010 – Vol. 4: Olhando para dentro 1930-1964. São Paulo: Objetiva e Mapfre, 2013b.

GOMES, A. C. Saia justa, salto sete: O Estado Novo comemora os 50 anos da República. In: FREIRE, A.; MURTINHO, F.C.P.; VANUCCHI, M.A. O que há de novo sobre o Estado Novo? Autoritarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV Editora e FAPERJ, 2019.

GOMES, A.C; LOBO, L; COELHO, R. Revolução e restauração: a experiência paulista no período da constitucionalização. In: GOMES, Ângela de Castro (org.). Regionalismo e centralização política: partidos e constituinte nos anos 30. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980, p. 237-318.

GONÇALVES, M. S. De procedimentos a metodologia: políticas de arranjo e descrição nos arquivos privados pessoais do CPDOC. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Organização, planejamento e direção de arquivos) – Arquivo Nacional; Universidade Federal Fluminense, 2007. 57f.

GRIMMER, J. and Stewart, B.M., 2013. Text as data: The promise and pitfalls of automatic content analysis methods for political texts. *Political analysis*, 21(3), pp.267-297.

GRYNSZPAN, M. Luta pela terra e identidades sociais. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos* [online]. 1998, v. 5, n. suppl, pp. 255-272. <https://doi.org/10.1590/S0104-59701998000400014>.

GRYNSZPAN, M. Ciência política e trajetórias sociais: uma sociologia histórica da teoria das elites. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999. 255p.

GUIMARÃES, A.S.A. “Desigualdade e diversidade: os sentidos contrários da ação”. In: BOTELHO, A; SCHWARCZ, L.M. (Orgs.) *Agenda brasileira: temas de uma sociedade em mudança*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

GUIMARÃES, M.L.S. Nação e Civilização nos Trópicos: o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e o Projeto de uma História Nacional. Em *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 1, 1988. p. 5-27.

HAWKINS, K. A; CARLIN, R. E; LITTVAY, L. & KALTWASSER, C. R. (Eds.). *The Ideational Approach to Populism: Concept, Theory, and Analysis*. Routledge, 2019.

HAWKING, K. A. (2009). Is Chávez Populist?: Measuring Populist Discourse in Comparative Perspective. *Comparative Political Studies*, 42(8), 1040–1067. <https://doi.org/10.1177/0010414009331721>

HAWKINS, K A and Rovira Kaltwasser, C. The Ideational Approach to Populism. *Latin American Research Review*. 2017; 52(4), pp. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.25222/larr.85>

HEINZ, F.M. Les fazendeiros à l'heure syndicale: représentation professionnelle, intérêts agraires et politique au Brésil, 1945-1967.

HEYMANN, L. Q.. Indivíduo, memória e resíduo histórico: uma reflexão sobre arquivos pessoais e o caso Filinto Müller. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 10, n.19, p. 41-66, 1997.

HIGUCHI, S. Extração automática de informações: uma leitura distante do Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro (DHBB). Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Letras, 2021, 176 f.

HILLARD, D., PURPURA, S. e WILKERSON, J. ‘Computer Assisted Topic Classification for Mixed Methods Social Science Research’. *Journal of Information Technology and Policy* 4, no. 4, 2008.

HIRSCHMAN, A.O. “Ascensão e Declínio da Economia do Desenvolvimento”. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 25, no 1, 1982, pp. 5 a 24.

HOBSBAWN, E. “A queda do liberalismo”. In: *A era dos extremos. O breve século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, pp. 113-143.

HOCHMAN, G. Departamento Nacional de Saúde Pública (DNSP). In: ABREU, Alzira Alves. *Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

HOCHMAN, G. “Reformas, instituições e políticas de saúde no Brasil (1930-1945)”. *Educar* (Ed. UFPR), Curitiba, n. 25, p. 127-141, 2005.

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

HOFFMANN-LANGE, U. Methods of elite research. In: Goodin R R. The Oxford Handbook of Political Behaviour. New York: Oxford University Press, 2007.

HOLLANDA, C.B. Teoria das elites. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

HOLANDA, S. B. *Visão do Paraíso: os motivos edênicos no descobrimento e colonização do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HOLZHACHER. South America Elite Views on Democracy and Inequality: A Comparative Perspective. Observatory on structures and institutions of inequality in Latin America. Working Paper Series, nº 28, 2010.

HOSSAIN, N. Productivity and Virtue: Elite Categories of the Poor in Bangladesh. World Development, Vol. 33, No. 6, pp.965-977, 2005.

HOSSAIN, N; MOORE, M. Elite Perceptions of poverty: Bangladesh, IDS Bulletin 30(2), 1999.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Recenseamento geral do Brasil (1º. de setembro de 1940). Série Nacional. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 1950.

KAREPOVS, D. A classe operária vai ao parlamento: o bloco operário e camponês do Brasil (1924-1930). São Paulo: Alameda, 2006.

KATZ, M. B. The undeserving poor: From the war on poverty to the war on welfare. New York: Pantheon, 1989.

KLEIN, H.S. Y VIDAL LUNA, F. 2014. CREANDO UN ESTADO DE BIENESTAR en un régimen autoritario: el caso de Brasil. Economía y Política 1(1), 31-78.

KLEIN, H. S.; LUNA, F. V. Alimentando o mundo: o surgimento da moderna economia agrícola no Brasil. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020.

KATSAMBEKIS, Giorgos (2020) Constructing ‘the people’ of populism: a critique of the ideational approach from a discursive perspective, Journal of Political Ideologies, DOI: 10.1080/13569317.2020.1844372

KERSTENETZKY, C.L.; KERSTENETZKY, J. O Estado (de Bem-Estar Social) como Ator do Desenvolvimento: Uma História das Ideias. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 58, no 3, 2015, pp. 581 a 615.

KOHLI, A. (2004) State Directed-Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery, Cambridge: Cambridge University Press.

KOHLI, A. States and economic development. Brazilian Journal of Political Economy, Vol. 29 No. 2 (2009), Apr-Jun / 2009, Pages 212-227.

KOHLI, A.; SHUE, V. State Power and Social Forces: on Political Contention and Accommodation in the Third World. In: MIGDAL, J. et alli (editors). State Power and Social Forces. Cambridge: Cambridge University Press, 2007

LACLAU, E. 1977. Politics and Ideology in Marxist Theory: Capitalism, Fascism, Populism. London: New Left Books.

LACLAU, E. 2005. On Populist Reason. London: Verso Books.

LAHAT, L. How can leaders' perceptions guide policy analysis in an era of governance? Policy Sciences, 2011, 44:135–155.

LAMARÃO, S. Sociedade Rural Brasileira (SRB). Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Pós-1930. Rio de Janeiro. FGV, 2000.

LAMARÃO, S.; ARRUTI, J.M.A. Sociedade Nacional de Agricultura (SNA). Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro. Pós-1930. Rio de Janeiro. FGV, 2000.

LAMARÃO, S.; URBINATI, I. C. Gripe espanhola. In: ABREU, Alzira Alves. Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. Disponível em: <<https://atlas.fgv.br/verbetes/gripe-espanhola>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

LAMBERT, J. Os dois Brasis. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1970.

LAMONT, M. & FOURNIER, M. (1992): "Introduction" in Lamont, M. & Fournier, M. (Eds.) Cultivating Differences: symbolic boundaries and the making of inequality, Chicago, The University of Chicago press, pp. 1-17.

LANDIM, L. Associativismo e organizações voluntárias. In: Wanderley Guilherme dos Santos; Marcelo Paiva Abreu. (Org.). Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

LANE, R. Political Culture: Residual Category or General Theory? Comparative Political Studies, Vol. 25, No. 3, October 1992, p. 362-387.

LEAL, V.N. (2012), Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. Rio de Janeiro, Companhia das Letras.

LEÃO, L.S. Bringing Historical Sociology and Path-Dependence Together: a case study of the Brazilian Political Economy (1930-2000). Historical Social Research, 38 (2013) 2, 172-196.

LIMA, A.C.S. 1995. Um grande cerco de paz. Poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Petrópolis: Vozes/ANPOCS.

LIMA NETO, F. "Cultural Sociology in Perspective: Linking Culture and Power." Current Sociology 62, no. 6, October 2014, pp. 928–46.

LIMA, A. C. de S. L. Um grande cerco de paz: Poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

LINHARES, M.Y e TEIXEIRA DA SILVA, F.C. Terra Prometida. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LOPES, R.H. “O Vice-Rei do Norte: Juarez Távora entre inimigos e aliados”. *Revista Tempo*, Vol. 23, n. 1, Jan./Abr. 2017. <https://doi.org/10.1590/TEM-1980-542X2017v230108>

LOPES, R. H.. As várias fronteiras de um líder: Juarez Távora, o Norte e a construção do herói no imediato pós-30. *Clio. Série História do Nordeste (UFPE)*, v. 30, p. 1-27, 2012.

LOPES, R. H. O general do Norte: Juarez Távora e o movimento pelo seu generalato no imediato pós-1930. *REVISTA MARACANAN*, v. 26, p. 307-325, 2021.

LOPES, R. H. As várias fronteiras de um líder: Juarez Távora, o Norte e a construção do herói no imediato pós-30. *Clio. Série História do Nordeste (UFPE)*, v. 30, p. 1-27, 2012.

LOPES, R. H.. Acordos firmados e estratégias debatidas: a troca de telegramas entre os interventores do Norte e o Governo Provisório durante a Guerra de 1932. *MOSAICO (RIO DE JANEIRO)*, v. 5, p. 1-25, 2011.

LÓPEZ, M. The state of poverty: Elite perceptions of the poor in Brazil and Uruguay. *International Sociology*. 2013;28(3):351-370. doi:10.1177/0268580913484346

LOPEZ, F. G.; PRAÇA, S. Cargos de confiança, partidos políticos e burocracia federal. *Revista Iberoamericana de Estudos Legislativos*, v. 1, p. 33-42, 2015.

LÓPEZ, M.; SILVA, G. M., TEEGER, C.; MARQUES, P. Economic and cultural determinants of elite attitudes toward redistribution, *Socio-Economic Review*, May 2020.

LOVE, J; WIRTH, J; LEVINE, R. (1997). “Capítulo 2 - O poder dos estados - Análise Regional” In FAUSTO, Boris, org. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, Livro Primeiro, Ed Bertrand Brasil, 6ª edição.

MAGALHÃES, L. H.; SOUZA, R. R. Agrupamento automático de notícias de jornais on-line usando técnicas de Machine Learning para clustering de textos no idioma português. *Múltiplos olhares em Ciência da Informação*, Vol. 9, Nº. 2, 2019.

MARQUES, J. É preciso vontade política: debate público sobre pobreza e desigualdade na imprensa brasileira (2008 - 2012). 142 f. 2014. Dissertação (Mestrado em Sociologia, com concentração em Antropologia Social), Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, UFRJ, 2014.

MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MEDEIROS, M. “A Trajetória do Welfare State no Brasil: papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990”. *Texto para discussão*, IPEA, nº852. Brasília, dezembro 2001. ISSN: 1415-4765.

MELO, H. P. “O processo de construção do direito das mulheres no pacto getulista: da Constituição Federal de 1934 ao golpe do Estado Novo”. In: FREIRE, A.; MURTINHO, F.C.P.;

VANNUCCHI, M.A. O que há de novo sobre o Estado Novo? Autoritarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV Editora e FAPERJ, 2019.

MICELI, S. Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945). In: MICELI, Sergio. Intelectuais à brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

MIMNO, D. and Lee, M., 2014. Low-dimensional embeddings for interpretable anchor-based topic inference. In Proceedings of the 2014 Conference on Empirical Methods in Natural Language Processing (EMNLP) (pp. 1319-1328).

MAIA, J. M. E. Estado, território e imaginação espacial: o caso da Fundação Brasil Central. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

MANN, M. The Sources of Power, vol. I, Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

MANN, M. The sources of social power: Volume 1: A history of power from the beginning to AD 1760. New York: Cambridge University Press, 2012.

MANN, M. (2006). The sources of social power revisited: A response to criticism. In J. Hall & R. Schroeder (Eds.), *An Anatomy of Power: The Social Theory of Michael Mann* (pp. 343-396). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/CBO9780511488993.016

MARTINELLO, P. A Batalha da Borracha na Segunda Guerra Mundial. Rio Branco, EDUFAC, 2004.

MARTINS, J.S. Os camponeses e a política. Petrópolis: Editora Vozes, 1981.

MARTINS, J.S. Capitalismo e tradicionalismo. São Paulo: Pioneira, 1975.

MEDEIROS, M. A Trajetória do Welfare State no Brasil: papel Redistributivo das Políticas Sociais dos Anos 1930 aos Anos 1990. Texto para discussão, IPEA, nº852. Brasília, dezembro 2001. ISSN: 1415-4765.

MEDEIROS, L. S. de. História dos movimentos sociais no campo. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

MEDEIROS, L. S. de. Lavradores, trabalhadores agrícolas, camponeses. Os comunistas e a constituição de classes no campo. Campinas: IFCH/Unicamp, 1995.

MELO, M.A. B. C. "Municipalismo, nation-building e a modernização do Estado no Brasil", *Rev. bras. Ci. Soc.* v.8 n.23 São Paulo out. 1993.

MENDONÇA, S. R. (2015). Estado e Políticas Agrícolas no Brasil (1930-1963). *Contemporary Sociological Global Review - CSGR*, 5(5).

MENDONÇA, S. R (2006). A classe dominante agrária - natureza e comportamento (1964-1990). São Paulo: Expressão Popular

MENDONÇA, S.R. O ruralismo brasileiro: (1888-1931). São Paulo: Hucitec, 1997.

- MENDONÇA, S.R. Conflitos intraestatais e políticas de educação agrícola no Brasil (1930-1950). *Tempos Históricos* (EDUNIOESTE), v. 10, 2007, p. 243-266.
- MENDONÇA, S.R. Políticas Agrícolas E Patronato Agroindustrial No Brasil (1909-1945). *história econômica & história de empresas* vol. 16 no 1 (2013), 73-100.
- MENDONÇA, S.; MOTTA, M. Nação e poder: as dimensões da História. Niterói: EdUFF, 1998.
- MENESES, U. T. B. Memória e cultura material: documentos pessoais no espaço público. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 21, p. 89-103, 1998.
- MICELI, S. Intelectuais e classe dirigente no Brasil (1920-1945). In: MICELI, Sergio. *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- MICHELS, R. *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Bureaucracy*, Dover Publications: New York, 1915.
- MILLS, C.W. *The Power Elite*. Oxford: Oxford University Press, 1956.
- MONTADA, L., SCHMITT, M. & DALBERT, C. Thinking about justice and dealing with one's own privileges: A study on existential guilt. P.I.V. - Bericht Nr. 22 Erscheint in: BIERHOFF, H.W., COHEN, R. & GREENBERG, J. (Ed.) *Justice in social relations*. New York: Plenum Press (1986).
- MOORE JR., B. *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press, 1966.
- MOORE, B. *As bases sociais da ditadura e da democracia*. São Paulo: Martins Fontes, 1983.
- MOSCA, G. *The Ruling Class*, McGraw-Hill Book Company, London, 1939.
- MOTTA, R.P.S. “Batalha em torno do mito Luiz Carlos Prestes”. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 34, 2004, pp. 91-115.
- MUDDE, CAS, AND CRISTÓBAL ROVIRA KALTWASSER, eds. 2012. *Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective to Democracy?* Cambridge: Cambridge University Press.
- MUELLER, C.C. A racionalidade, o poder e a formulação de políticas agrícolas no Brasil. In: DIAS, G.L. da S. e LOPES, M. de R. (eds.). *Seminário de Política Agrícola*. Brasília, Ministério da Agricultura, CFP, 1982, p. 43-56.
- MUSSI, D. “A ação política no pensamento de Charles Tilly: estrutura, processo, confronto e performance”. *BIB*, São Paulo, n. 83, 1/2017 (publicada em fevereiro de 2018), pp. 5-20.
- MUSSI, D; CRUZ, André Kaysel Velasco e. Os populismos de Francisco Weffort. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 35, n. 104, 2020.
- NABUCO, J. [1881]. *O Abolicionismo*. Brasília: Edições do Senado Federal, 2003.

NAVARO-YASHIN, Y. Make-believe papers, legal forms and the counterfeit: Affective interactions between documents and people in Britain and Cyprus. *Anthropological Theory*. 2007;7(1):79-98. Doi:10.1177/1463499607074294

NEEDELL, J. D; NOGUEIRA, C. Belle Époque Tropical Sociedade e Cultura De Elite No Rio De Janeiro Na Virada Do Século. Companhia Das Letras, 1993.

NEVES, F.C. Getúlio e a seca: políticas emergenciais na era Vargas. *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 21, nº 40, p. 107-131. 2001.

NICOLAU, J. Eleições no Brasil: Do Império aos dias atuais. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

NOVAES, R. De corpo e alma. Catolicismo, classes sociais e conflitos no campo. Rio de Janeiro: Graphia, 1997.

NOVAIS, F. A; SEVCENKO, N. História Da Vida Privada No Brasil. Da Belle Epoque à Era do Rádio. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

NUNES, Edson de Oliveira. A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático, prefácio Luiz Carlos Bresser Pereira, Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. Brasília, DF; ENAP, 1997.

O'CONNOR, A. Poverty knowledge: Social science, social policy, and the poor in twentieth-century U.S. history. *Politics and society in twentieth-century America*. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press, 2001.

O'DONNELL, G. Democracia, agência e estado. Teoria com intenção comparativa. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

OLIVEIRA, J.P. “A conquista do vale amazônico: fronteira, mercado internacional e modalidades de trabalho compulsório” In *O nascimento do Brasil e outros ensaios: “pacificação”, regime tutelar e formação de alteridades*. Rio de Janeiro: Contracapa, 2016.

OLIVEIRA, L.L. O Brasil dos imigrantes. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

OLIVEIRA, L.L. “O que há de novo sobre o Estado Novo”. In: MURTINHO, F.C.P.; VANNUCCHI, M.A. O que há de novo sobre o Estado Novo? Autoritarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV Editora e FAPERJ, 2019.

OLIVEIRA, C. (Org.); VELLOSO, M.P; LINS, V. O moderno em revistas: representações do Rio de Janeiro de 1890 a 1930. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

OLIVEIRA VIANA. “Evolução da raça” [1923]. In *Evolução do povo brasileiro*. 4a ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1956.

MURTINHO, F.C.P.; VANNUCCHI, M.A. O que há de novo sobre o Estado Novo? Autoritarismo e democracia. Rio de Janeiro: FGV Editora e FAPERJ, 2019.

PACHECO DE OLIVEIRA, J. (org.). 1998. Indigenismo e territorialização: poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Contra Capa.

PAES, M. H. S. O Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo: 1932 – 1951. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Departamento de História, FFLCH-USP, 1979.

PAIVA, A.; RADEMAKER, A.; MELO, G. “Openwordnet-pt: An open brazilian wordnet for reasoning”, Proceedings of COLING, 2012: Demonstration Papers, pp. 353-360.

PALMEIRA, M. A diversidade da luta no campo: luta camponesa e diferenciação do campesinato. In: PAIVA, V. (Org.). Igreja e Questão agrária. São Paulo: Loyola, 1985.

PANDOLFI, D. Os anos 1930: as incertezas do regime. In: DELGADO, L. A. e FERREIRA, J. (orgs.). O Brasil Republicano 2: o tempo do nacional-estatismo - do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. 9ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, pp. 11-33.

PANDOLFI, D. A trajetória do Norte: uma tentativa de ascenso político. In: GOMES, Angela de Castro (Org.). Regionalismo e centralização política: partidos e Constituinte nos anos 30. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

PANDOLFI, D.; GRYSZPAN, M. “Da Revolução de 30 a golpe de 37: a depuração das elites”, Revista de Sociologia e Política, nº 9, UFPR, 1997.

PARETO, V. The Mind and Society, Jonathan Cape Limited, London, 1935.

PASSOS GUIMARÃES, A. Quatro séculos de latifúndio. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

PETRONE, M.T. Imigração. In: FAUSTO, Boris (org.). História Geral da Civilização Brasileira. t. 3: O Brasil republicano. v. 9: Sociedade e instituições (1889-1930). 8. ed.. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. p. 104-146.

PEREIRA, L. R. O povo na história do Brasil. Linguagem e historicidade no debate político (1750-1870). 1. ed. Jundiaí: Paco Editorial, 2016. v. 1. 340p.

PERLATTO, F. Interpretando a modernização conservadora: a imaginação sociológica brasileira em tempos difíceis. Revista Estudos Políticos, v. 5, n. 10, p. 461-481, 2014.

PERISSINOTTO, Renato Monseff. O ruralismo brasileiro (1888-1931), de Sonia Regina de Mendonça, Revista de Sociologia e Política, núm. 12, junho, 1999, pp. 151-156, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, Brasil.

PEÑA, G.P. “As mobilizações rurais na América Latina após C. 1920”. In: BETHELL, Leslie (Org.). História da América Latina. Volume VII - A América Latina após 1930: Estado e Política. São Paulo: EdUsp, 2015.

PRADO, M.L.C; CAPELATO, M.H.R. (1997). “Capítulo 3 - A borracha na economia brasileira da Primeira República” In FAUSTO, Boris, org. *História Geral da Civilização Brasileira*. Tomo III, Livro Segundo, Ed Bertrand Brasil, 6ª edição.

PRADO JR, C. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

PRADO JR, C. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

PERRONE-MOISÉS, B. “Índios livres e índios escravos: os princípios da legislação indígena no período colonial”. In: CUNHA, Manuela Carneiro da. (org.) *História dos índios no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1992.

RABELO, F. L. (2015). O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945). *Revista Brasileira De História & Ciências Sociais*, 3(6). Recuperado de <https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10454>

RADEMAKER, A. et al. “A linked open data architecture for the historical archives of the Getulio Vargas Foundation”. *International Journal on Digital Libraries* 15 (2-4), 153-167, 2015.

RADEMAKER, A. et al. “Text Mining for History: first steps on building a large dataset”. *Proceedings of the Eleventh International Conference on Language Resources and Evaluation (LREC)*, 2018.

RAMOS, C. (2011) *Capital e Trabalho no Sindicalismo Rural Brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a CONTAG*. Tese de Doutorado, Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2011.

REIS, E.P. "O Estado Nacional como Desafio Teórico e Empírico para a Sociologia Contemporânea", in F. Schwartzman, et alli. (orgs.) *O Sociólogo e as Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009, pp. 27-52.

REIS, E.P. (2011). Elite perceptions of poverty and inequality in Brazil. In: Blofield, Merike (ed.). *The great gap: inequality and the politics of redistribution in Latin America*. University Park: The Pennsylvania University Press, p. 89-108.

REIS, E. P. (2004). A desigualdade na visão das elites e do povo brasileiro. In: Scalon, Maria Celi (ed.). *Imagens da desigualdade*. Belo Horizonte/Rio de Janeiro: Ed. UFMG.

REIS, E. P. *Processos e escolhas: estudos de sociologia política*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1998.

REIS, E.P. *Conservative Modernization in Brazilian Agriculture: The Post Abolition Plantation*, IASA, Houston, 1977.

REIS, E. P. Poder privado e construção de Estado sob a Primeira República. In: BOSCHI, Renato (org). *Corporativismo e desigualdade*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Editora/IUPERJ, 1991.

REIS, E.P. O Estado Nacional Como Ideologia. *Estudos Históricos (Rio de Janeiro)* , v. 1, p. 187-203, 1988.

REIS, E.P. (1995). Desigualdade e solidariedade: uma releitura do “familismo amoral” de Banfield. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 29/10, p. 35-48

- REIS, E.P. Interesses agro-exportadores e construção do Estado. In: SORJ, B (org).
- REIS, E. P. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. Rev. bras. Ci. Soc. [online]. 2000, vol.15, n.42, pp. 143-152.
- REIS, E.P. A desigualdade na visão das elites e do povo brasileiro. In: SCALON, C., *Imagens da Desigualdade*. Belo Horizonte: UFMG, 2006.
- REIS, E.P. Poverty in the Eyes of the Brazilian Elites. In: Amsden, Di Caprio and Robinson (eds.) *The Role of Elites in Economic Development*. Oxford University Press, 2012.
- REIS, E; MOORE, M. (eds) *Elite Perceptions of Poverty and Inequality*, Zed Books, London, 2005.
- REIS, J.C. *As Identidades do Brasil: de Varnhagen a FHC*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.
- REIS, E. *Economia e movimentos sociais na America Latina*. São Paulo: Brasiliense, 1989, pp. 194-217
- REBELO; MAIO; HOCHMAN. O princípio do fim: o “torna-viagem”, a imigração e a saúde pública no Porto do Rio de Janeiro em tempos de cólera. *Est. Hist.*, Rio de Janeiro, vol. 24, nº 47, p. 69-87, janeiro de 2011.
- RIBEIRO, C.A.C. *A dimensão social das desigualdades*. Curitiba: Appris, 2019.
- RIBEIRO, M. Modelagem de tópicos e interpretabilidade: uma proposta de visualização de resultados implementada em D3.js. Dissertação de Mestrado em Matemática Aplicada apresentada à Escola de Matemática Aplicada (EMAp) da Fundação Getulio Vargas, 2020. <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/29548>
- RIBEIRO, V.V. *A Roça y La Campaña: A questão agrária sob o Varguismo e o Peronismo em perspectiva comparada*. 2006. 249f. Tese. (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense (UFF), Niterói-RJ, 2006.
- RIBEIRO, V.V. “Cartas da roça ao presidente: os camponeses ante Vargas e Perón”, *Revista de História Comparada*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, 2007.
- RIBEIRO, M.; MORELI, A.; SOUZA, R. R. Data mining with historical data. In: FGV /CPDOC - UNIRIO. *Anais do I Congresso Internacional em Humanidades Digitais no Rio de Janeiro*. [S.l.], 2018. p. 384-392.
- ROBERTS, M.E., Stewart, B.M. and Airoidi, E.M., 2016. A model of text for experimentation in the social sciences. *Journal of the American Statistical Association*, 111(515), pp.988-1003.
- ROCHA, O.P; CARVAHO, L.A. *A Era Das Demolições: Cidade Do Rio De Janeiro, 1870-1920*. Prefeitura Da Cidade Do Rio De Janeiro, Secretaria Municipal De Cultura, Departamento Geral De Documentação e Informação Cultural, Divisão De Editoração, 1995.
- ROMERO, S. *História da literatura brasileira*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1888.

SANTOS, W.G. Cidadania e Justiça. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SANTOS, L.A.de C. O pensamento sanitaria na Primeira República: Uma ideologia de construção da nacionalidade. Dados. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v.28, n.2, p.193-210, 1985.

SARTI, I. Porto Vermelho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

SCHERER-WARREN, I. Desafios para uma sociologia política brasileira: os elos entre movimentos e instituições. Sociologias, Porto Alegre, v. 17, n. 38, p. 44-62, Apr. 2015.

SCHNEIDER, S. et al. Os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre o agronegócio e a alimentação. Estudos Avançados [online]. 2020, v. 34, n. 100, pp. 167-188.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H.M. Brasil: uma biografia. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SCHWARCZ, L.M. O Espetáculo das Raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870-1930. São Paulo: Companhia das Letras. 1993.

SCHWARCZ, L.M. “Introdução: As marcas do período” e “Parte 1: População e Sociedade”, In SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). História do Brasil Nação: 1808-2010 – Vol. 3: A abertura para o mundo 1889-1930. São Paulo: Objetiva e Mapfre, 2012.

SCHWARTZMAN, S. Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo. São Paulo: Augurium Editora, 2004.

SCHWARTZMAN, S. Representação e cooptação política no Brasil. Dados 7, Rio de Janeiro, 1970.

SCHWARTZMAN, S. O minotauro imperial. Dados, vol. 23, 2, 1980, p. 259-263.

SECRETO, M.V. A ocupação dos “espaços vazios” no governo Vargas: do “Discurso do rio Amazonas” à saga dos soldados da borracha. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº 40, julho-dezembro de 2007, p. 115-135.

SILVA, I. J. Estado e agricultura no primeiro governo Vargas (1930-1945). 2010. 261 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/285955>.

SILVA, J.P. A Paraíba na Era Vargas (1940-1945): Elites Políticas e Reforma do Estado. São Paulo: Editora Dialética, 2021.

SILVA, H. 1934, A Constituinte (o Ciclo Vargas – vol. VII). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

SILVA, T; SILVA, E. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934. Revista de Sociologia e Política. 2015, v. 23, n. 56, pp. 75-106. <https://doi.org/10.1590/1678-987315235604>.

SILVA, A.F. Ocupação Recente das Terras do Acre: Transferência de Capitais e Disputa pela terra. Belo Horizonte, UFMG, 1982

SCOTT, J. C. Seeing like a State: how certain schemes to improve the human condition have failed. Yale: Yale University Press, 1988.

SCHLOSSER-BERSCH, K.; TAYLOR, M.; PRAÇA, S. State Capacity, Bureaucratic Politicization, and Corruption in the Brazilian State. *Governance* (Oxford. Print), v. 30, p. 105-124, 2017.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, A. A ideia de justiça. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEFTON, T. "Distributive and Redistributive Policy". In: Robert E. Goodin, Michael Moran, and Martin Rein (Eds.). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Published online: Sep 2009. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199548453.001.0001.

SETEMY, A. A Liga Pró-Saneamento do Brasil. In: ABREU, Alzira Alves. *Dicionário histórico-biográfico da Primeira República 1889-1930*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015. Disponível em: <<https://cpdoc.fgv.br/dicionario-primeira-republica>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

SIEVERT, C; SHIRLEY, K. LDAvis: A method for visualizing and interpreting topics. *Proceedings of the Workshop on Interactive Language Learning, Visualization, and Interfaces*, pages 63–70, Baltimore, Maryland, USA, June 27, 2014. Disponível em: <http://nlp.stanford.edu/events/illvi2014/papers/sievert-illvi2014.pdf>. Último acesso em: 03 jul. 2021.

SILVA, D. L.; SOUZA, R. R. Ontologias na representação de documentos: um panorama atual para descrição de conteúdo multimídia em rede. *Informação & Sociedade-Estudos*, v. 29, p. 103-134, 2019.

SILVA, L.H.O. Paulistas afrodescendentes no Rio de Janeiro pós-Abolição (1888-1926). São Paulo: Humanitas, 2016.

SILVA, G. M. and LÓPEZ, M. "Brazilian People" In *The Eyes Of Elites: Repertoires And Symbolic Boundaries Of Inequality*". *Sociologia & Antropologia* [online]. 2015, v. 05, n. 1, pp. 157-182.

SKOCPOL, Theda. *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. New York and Cambridge: Cambridge University Press, 1979.

SOIHET, R. O povo na rua: manifestações culturais como expressão de cidadania. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). *O Brasil Republicano*, vol. 2 – O tempo do nacional-estatismo: do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo. – 9 ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

SODRÉ, N.W. O tenentismo. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985.

SOMERS, M. *Genealogies of Citizenship*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

SOMERS, M.R., and Fred Block. 2005. From poverty to perversity: Ideas, markets and institutions over 200 years of welfare debate. *American Sociological Review* 70.2: 260–287.

SOUZA, M.; SOUZA, R. R. Modelagem de Tópicos: Resumir e organizar corpus de dados por meio de algoritmos de aprendizagem de máquina. *MÚLTIPLOS OLHARES EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO*, v. 9, p. 13, 2019.

SOUZA, P.H.G.F. A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. 2016. 377 f., il. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

SKOCPOL, T; SOMERS, M. “The Uses of Comparative Macro-History In Macrosocial Inquiry,” *Comparative Studies in Society and History*, 22, 2, 1980, pp. 174-197.

STOLER, A.L. Colonial archives and the arts of governance. *Archival Science* 2, 87–109 (2002). <https://doi.org/10.1007/BF02435632>

SWIDLER, A. Culture in Action: Symbols and Strategies. *American Sociological Review*, Vol. 51, No. 2 (Apr. 1986), pp. 273-286.

SZWAKO, J; ARAUJO, R. (2019), “Quando novos conceitos entraram em cena: história intelectual do populismo e sua gênese no debate brasileiro sobre movimentos sociais”. *Estud. hist. (Rio J.)*, Rio de Janeiro, 32, 67: 469-499. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/s2178-14942019000200008>; consultado em: 16 jan. 2020.

TÁVORA, J. O Ministério da Agricultura na vigência do governo provisório (1930/1933). Rio de Janeiro, Oficinas Gráficas da Diretoria de Estatística e Publicidade, 1933.

TILLY, C. (Ed.). *The Formation of Nation States in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press, 1975.

TILLY, C. *Durable Inequality*. Berkeley: California University Press, 1998.

TILLY, C. *Identities, Boundaries, and Social Ties*. Boulder: Paradigm Publishers, 2005.

TILLY, C. *Regimes and Repertoires*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

TILLY, C. *Contentious Performances*. Cambridge University Press, 2008.

TORRES, A. *A Organização Nacional*. Rio de Janeiro: Impr. Nacional, 1914.

TRINDADE, H. (1985). “Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária (1822/1945)” In ROUQUIÉ, LAMOUNIER e SCHVARZER (orgs), *Como renascem as Democracias*. Ed. Brasiliense.

VALLE SILVA, N.; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. População e Estatísticas vitais. In: IBGE. (Org.). *Estatísticas do Século XX*. 1ed. Rio de Janeiro: IBGE/Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2003, v. , p. 29-57.

VANNUCCHI, M.A. The Dual Effect of Corporatism: The Control and Strengthening of Civil Society in Brazil, 1930-1945. *Bulletin of Latin American Research*, 2021.

VELHO, O.G. *Capitalismo autoritário e campesinato*. São Paulo: Difel, 1979.

VIANA, O. [1932]. *Raça e Assimilação*. Rio de Janeiro: Cia. Ed. Nacional, 1938.

VIANA, O. *Populações meridionais do Brasil*. Brasília: Edições do Senado Federal, 2005.

VIANNA, M. A. G. O PCB, a ANL e as insurreições de 1935. In: DELGADO, L. A. e FERREIRA, J. (orgs.). *O Brasil Republicano 2: o tempo do nacional-estatismo - do início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*. 9ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019, pp. 61-101.

VIANNA, L.W. *Liberalismo e sindicato no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

VILLA, M.A. *Vida e Morte no Sertão*. São Paulo: Ática, 2000.

VISCARDI, C.M.R. Pobreza e assistência no Rio de Janeiro na Primeira República. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.18, supl.1, dez. 2011, p.179-197.

VON MARTIUS, K.F. *Como se deve escrever a História do Brasil*. Rio de Janeiro: IHGB, 1991, 27-55 (1ª publicação 1845).

WAGNER, P. *A Sociology of Modernity: Liberty and Discipline*. London and New York: Routledge, 1994.

WAGNER, P. (1999). After Justification: Repertoires of Evaluation and the Sociology of Modernity. *European Journal of Social Theory*, 2(3), 341–357. Doi:10.1177/13684319922224572

WAGNER, P. (2010). Multiple Trajectories of Modernity: Why Social Theory Needs Historical Sociology. *Thesis Eleven*, 100(1), 53–60. Doi:10.1177/0725513609353705

WARRINER, C.K. The Nature and Functions of Official Morality. *American Journal of Sociology*, Vol. 64, n.2, Sep. 1958, pp. 165-168.

WEBER, M. *Economia e Sociedade – Fundamentos da Sociologia Compreensiva*. Brasília: Editora UNB, São Paulo: Imprensa Oficial, 2004.

WEBER, M. *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro, Ed. LTC, 1982a.

WEBER, M. A “objetividade” do conhecimento nas Ciências Sociais. In: Max Weber: *sociologia* (org. por Gabriel Cohn). São Paulo: Ática, 1982b.

WEFFORT, F. *O populismo na política brasileira*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WEFFORT, F. (1965), “Política e massas”, in Gabriel Cohn; Octavio Ianni; Paul Singer (orgs.). *Política e revolução social no Brasil*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.

WEGENAST, T. C. Cana, café, cacau: agrarian structure and educational inequalities in Brazil. *Revista de Historia Económica / Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 28, 2010, p. 103-137.

WELCH, C. A. “Vargas e a reorganização da vida rural no Brasil (1930-1945)”, *Revista Brasileira de História*. São Paulo, v. 36, n. 71, 2016.

WHITEHEAD, L. *Latin America: A New Interpretation*. PALGRAVE MACMILLAN, 2006.

WILSON, G. 1996. Toward a revised framework for examining beliefs about the causes of poverty. *Sociological Quarterly*, 37.3: 413–428.

WISSENBACH, M.C.C. “Da escravidão à liberdade: dimensões de uma privacidade possível”. In: Sevcenko, Nicolau. *República: da belle époque à era do rádio*. São Paulo, Companhia das Letras, 1998. p.49-130, ilus.

ZULINI, J. P. Cidadania e voto antes da democracia: repensando o papel do eleitor na Primeira República (1889-1930) através das charges. *REVISTA RUMOS DA HISTÓRIA*, v. 1, p. 76-98, 2020a.

ZULINI, J. P.; RICCI, P. O Código Eleitoral de 1932 e as eleições da Era Vargas: um passo em direção à democracia? *ESTUDOS HISTÓRICOS*, v. 33, p. 600-623, 2020b.