

# Estatística e política de população no Brasil (1870-1930): notas de pesquisa

**Alexandre de Paiva Rio Camargo**

*alexandre.camargo.2009@gmail.com*

Doutorando em Sociologia no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP)

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)

Mestre e bacharel em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF)

## Resumo:

Este artigo sintetiza a estrutura e os argumentos centrais de nossa tese de doutorado em andamento, que tem por tema as condições de emergência da estatística como tecnologia de governo no Brasil, isto é, de tradução técnica das demandas políticas e de apresentação dos problemas sociais. Entende que esta dimensão normativa da estatística é inseparável da problematização da população como campo autônomo que funda a análise governamental. Analisa a produtividade de certos marcos teóricos (com destaque para a governamentalidade) para dar conta das especificidades da experiência brasileira, particularmente o silêncio estrutural que caracteriza o a inferência estatística do ponto de vista de sua aplicação a temas sociais e políticos, quadro que se altera progressivamente nos anos 1910 e 1920, com o aparecimento da questão nacional e o dimensionamento da saúde e da educação do país. Finalmente, discute as principais hipóteses que norteiam a referida tese e as estratégias de investigação seguidas em cada um de seus capítulos.

**Palavras-chave:** Política de População; Genealogia do Estado; Diretoria Geral de Estatística; Demografia Sanitária; Questão Nacional

---

<sup>1</sup> Co-organizador, junto a Nelson de Castro Senra, do livro *Estatísticas nas Américas: por uma agenda de estudos históricos comparados*, editado pelo IBGE em 2010. Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

# Statistics and the politics of population in Brazil (1870-1930): research notes

## **Abstract:**

This article summarizes the main topics and arguments of our doctoral thesis currently in progress, which address the conditions of emergence of statistics as a technology of government in Brazil. That is to say as a technical translation of political demands and also presentation of social problems. We consider that the normative dimension of statistics is inseparable from the way population can be problematized as an autonomous field, which permits government to be thought in terms of pragmatical features. We also discuss the convenience of certain theoretical accounts (especially governmentality) to deal with the specificities of the Brazilian experience, particularly what we see as a structural silence regarding statistical inference from the viewpoint of their application to social and political matters, a landscape that changes progressively in the 1910s and 1920s, through the emergence of the “national issue” and the depicting and measuring of national health and education. Finally, we present the key assumptions that guides our thesis and strategies of investigation followed by each of its chapters.

**Keywords:** Politics of Population; genealogy of the State; General Direction of Statistics; Sanitary Demography; National Issue

## Apresentação

Em nossa tese de doutorado, atualmente em curso<sup>2</sup>, examinamos as condições sociais e epistêmicas que, no Brasil, cercaram a emergência da estatística como tecnologia de governo, isto é, como tecnologia de tradução técnica das demandas políticas e de apresentação dos problemas sociais. Passagem esta que, como procuraremos demonstrar neste trabalho, nos parece inseparável da emergência da população como realidade transacional, isto é, sua percepção como um campo autônomo que pode ser regulado, mas não dominado ou normatizado, e que funda a análise pragmática, impondo-se como referente à ação governamental. Isto quer dizer que a estatística só se torna o dispositivo por excelência de visualização e problematização da população quando esta se constitui em fonte principal de imaginação da nação, o que no Brasil ocorre peculiarmente tarde<sup>3</sup>, a partir de movimentos variados, porém convergentes, que localizamos na Primeira República, e que se confundem com o advento do nacionalismo moderno, nos anos 1910 e 1920<sup>4</sup>. Tal hipótese, que baseia a condução da presente pesquisa, nos permitirá examinar as profundas alterações verificadas no discurso estatístico, quando este assume uma dimensão normativa e instituinte, e suas relações mútuas com o processo de alargamento semântico da população, que decorre das ações em saúde pública, da racionalização do pensamento social brasileiro, por vezes utópica, mas nem por isto menos sintomática, das mudanças estruturais no direito e na legislação - do ponto de vista de seu objeto de regulação, e da aceleração do crescimento de esforços associativos na sociedade civil, desencadeada a partir das campanhas sanitaristas e de combate ao analfabetismo.

Subir o nível de análise para a configuração da população como campo autônomo, com suas regularidades internas, que se impõe à ação governamental, torna-se uma estratégia imperativa de investigação quando se tem em mente o silêncio estrutural que caracteriza as estatísticas públicas no Império (1822-1889) e em boa parte da República (1889-1930), quer quanto às controvérsias políticas e científicas e o caráter extremamente limitado dos que nelas podem participar, quer quanto a quase total ausência de números nos debates políticos e parlamentares sobre os rumos do governo. Mesmo os argumentos intelectuais são bastante voltados para a afirmação da autoridade do juízo profissional como prova de objetividade, quando ainda não existia disciplina ou campo

2 O presente texto é uma reflexão preliminar sobre os argumentos centrais e a estrutura de nossa tese de doutorado em sociologia, "Calcular o governo, de-cifrar a nação: estatística e política de população no Brasil (1870-1930)", ora em andamento no Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ). Originalmente concebido como versão atualizada do projeto de qualificação, foi bastante modificado para figurar nessa publicação, com o fim de sintetizar as linhas de exploração em função dos avanços teóricos e empíricos mais recentes. Por conta disso, o leitor não deve estranhar o tom mais monográfico que por vezes permeia estas páginas, pese prevalecer a feição de projeto. Gostaria de agradecer aos interlocutores de que tenho privado no conturbado processo de maturação das questões que transparecem nesse texto. O autor agradece a Frédéric Vandenberghe, Adalberto Cardoso, Nelson Senra e Jean-Pierre Beaud, por suas contribuições no processo de reflexão e redação da tese que inspira este texto.

3 Caráter tardio que, longe de ser mero juízo de valor, foi aspecto notado, porém ainda muito pouco estudado, por autores como Benedict Anderson (2008), tanto na comparação com o nacionalismo linguístico europeu da primeira metade do século XIX (e o italiano e alemão dos anos 1850 e 60), quanto o latino-americano, precipitado pelas guerras de independência no início do XIX, e aprofundado pelos movimentos de interiorização e de criação de aparelhos públicos em áreas antes isoladas do poder público. Processo que, em países como a Argentina, encontrava-se bastante avançado já na virada do século XX, quando muito pouco problematizado no Brasil.

4 Sintomaticamente, a diferença entre nacionalismo moderno e antigo (chamado por alguns autores do período analisado de "patriotismo") é definida e evocada várias vezes nas décadas de 1910 e 1920, sendo Alberto Torres possivelmente o primeiro a fazê-lo, o que é expressivo de sua contribuição singular na fixação das bases de uma política de população no Brasil, objeto de capítulo desta tese. Para autores como Torres, apresentava-se como missão de sua geração a superação do patriotismo que chama de instintivo, o qual tem no parentesco e na sacralidade do território o fundamento moral de interação entre os homens. Ao oscilar entre a estetização da natureza e o sentimento belicoso, ele só poderia unir pela experiência nostálgica ou pela negação do inimigo externo. Teria sido este o tipo de nacionalismo exaltado e reafirmado na Guerra do Paraguai (1865-1870). Sua superação pelo nacionalismo de tipo moderno dependeria da substituição dos vínculos clânicos pelos vínculos morais da solidariedade social, por meio da proteção ao trabalho, a ser organizada pelo Estado, uma vez realinhado aos princípios de uma coordenação nacional que atenuasse o que via como liberdade excessiva dos estados.

de saber institucionalizado no Brasil, o que autores como Theodore Porter (1995) mostraram ser incompatível com um cenário de florescimento da objetividade quantitativa, marcado pela desconfiança via opinião pública (Estados Unidos, Inglaterra) ou intra-elites burocráticas (França) contra a discricionariedade de um grupo profissional, cujos protocolos devem ser aí mensurados, tanto para fins de justificação quanto de contestação. A ausência de inferências estatísticas como regra nos discursos pragmáticos ainda se fazia acompanhar de manifestações pontuais e mais ou menos excepcionais de algumas figuras públicas, que, pelo menos até a década de 1910, não foram além de afirmar a importância da regularidade censitária e muito raramente se reportavam aos resultados do recenseamento, ao conteúdo dos anuários estatísticos ou à contagem desta ou daquela categoria.

Tal quadro condiciona diretamente a escolha de um modelo teórico pertinente para analisar as transformações que alvejamos no tipo de sociedade em tela. Por um lado, não se pode recortar um ou mais de um grupo profissional específico, não apenas porque não se trata de examinar a constituição da estatística como disciplina, mas porque é possível que nenhuma atividade social do Brasil da Primeira República, inclusive a saúde pública, possa ser enquadrada a contento em uma análise institucionalista, que não seja pelo negativismo da falta, como aquele praticado pela sociologia da modernização. Ademais, a perspectiva da institucionalização, tal como defendida pela sociologia das profissões, revela-se pouco produtiva para apreender justamente o profundo corte que se opera no período em apreço, e que mais singulariza a nosso ver a experiência brasileira: a descoberta tardia da questão social, isto é, de uma inteligibilidade do social, que, ao contrário dos países europeus e anglo-saxões, não assume o caráter de esfera autônoma, ou seja, não serve de parâmetro e crítica aos limites do governo, nem tem seu corolário no indivíduo atomístico do liberalismo<sup>5</sup>. Antes, porém, a descoberta da questão social será aqui travestida de “questão nacional”, o que faz da construção do Estado a condição tanto de uma esfera pública quanto da personalidade moral do “elemento nacional”.

É neste novo terreno semântico, que une as formas de subjetivação aos regimes de ação pública, que, assim nos parece, a estatística pode se constituir em tecnologia básica da construção de equivalências, seja estruturando o campo de ações possíveis, seja ajudando a produzir o sujeito reflexivo, aquele que se vê no outro construído pelas agregações e que se localiza nas classificações que lhe são sugeridas, nunca impostas. É neste quadro que a estatística pode se tornar o tecido material e cognitivo de inscrição não do Estado, como instrumento de propaganda (nacional e imigrantista) ou forma de controle, mas do governo, como empresa coletiva de que depende a objetivação da realidade; não do sujeito, mas de uma subjetivação inseparável de uma estratégia geral de poder, na medida em que a estatística se torna indisputável ao se autonomizar como linguagem de estabilização dos conflitos, de denúncia de injustiças e de justificação pública de posições e interesses coletivos. Assim, é exatamente

---

<sup>5</sup>Tenha-se em mente a proposta de Michel Foucault e seus seguidores na área dos governmentality studies, problematizando a oposição taken for granted entre Estado e sociedade civil, evitando ver nela um aspecto geral da modernidade, e sim a produtividade política que esta distinção fundamental opera do ponto de vista da ação governamental. Nas palavras de Foucault, a sociedade, longe de se opor ao Estado, como a natureza ao artifício ou o espontâneo ao forçado, representa o princípio em nome do qual o governo liberal tende a se autolimitar. Ela o obriga a se indagar sem cessar se ele não governa demais e, desse ponto de vista, fornece as bases da crítica a todo excesso de governo. Mas também constitui o alvo de uma atuação governamental permanente, não para restringir as liberdades formalmente concedidas, porém para produzir, multiplicar e garantir as liberdades de que o sistema liberal necessita (Sennelart, 2008, p. 527). Isto quer dizer que, em relação ao Estado, a sociedade representa ao mesmo tempo “o conjunto das condições do governo mínimo liberal” e a “superfície de transferência da atividade governamental”. Ao consumir, produzir e organizar as liberdades, o liberalismo promove o governo de si, dos outros e à distância, colocando a questão central da gestão das liberdades como moldura de enquadramento da autoridade (Foucault, 2009).

o que precede e organiza a tríade Estado – população - estatística na experiência brasileira o foco dessa tese<sup>6</sup>.

Diante do exposto, torna-se fundamental abraçar uma perspectiva que permita articular a tematização da ação individual às tecnologias investidas de poder estatal ou autoridade científica que, a exemplo da estatística, referenciam um olhar do sujeito sobre si a partir do olhar sobre o outro. Tecnologias que são empregadas nos processos de coordenação e regulação da agência, as quais, por sua vez, não são pensadas, concentradas ou exercidas desde um centro físico e político. Antes, porém, são efeitos móveis de uma rede cuja eficácia depende da anuência de vontades que devem ser induzidas e sugeridas a participar e colaborar na empresa coletiva do governo.

Neste sentido, assume interesse particularmente importante para os propósitos desta tese o processo que leva as chamadas técnicas de si, na expressão de Michel Foucault, a se constituírem em referente para a ação<sup>7</sup>. Temos em mente especialmente a estatística, o seguro social e privado, a higiene pessoal, a educação sanitária e profissional, apenas para citar as que se instalaram em definitivo no debate público dos anos 1910 e 1920 e que serão aqui analisadas, uma vez que se cristalizam como as grandes bandeiras de um consenso em torno do campo de prevenção dos males públicos. Técnicas de si que, como veremos, não podem ser separadas da coordenação praticada pelo Estado, uma vez que a sua regulação articula uma extensa rede institucional e cognitiva da qual depende o governo das sociedades modernas, marcado pela produção de sujeitos responsáveis e capazes de administrar os riscos implicados na diferenciação da vida social. Desse modo, pensar os dispositivos e instrumentos que ampliam a coordenação do Estado, projetando a regulação à distância para muito além dos poderes constitucionais e das disputas em torno da representação política, é tarefa que passa pelo exame da montagem de uma rede do tipo acima descrito. Rede que, como dissemos no início, vai do direito e da legislação, que ajudam a modular a vontade e a organizar o campo de ações possíveis, aos equipamentos públicos que induzem padrões de interação, seja em espaços fechados (escolas, fábricas, hospitais) ou abertos (pelo traçado das ruas, pela disposição das casas, etc.), particularmente bem desenhados pelos sanitaristas e ideólogos da educação no momento recortado, passando pela tradução técnica das decisões políticas, através da objetividade reconhecida ao julgamento profissional, como, por exemplo, o dos médicos sanitaristas, quando falam sobre as condições de saúde pública de uma determinada população, ou a objetividade quantitativa das práticas de registro e das séries estatísticas, essenciais para o disciplinamento de um (novo) olhar que opera com mobilidades em escala e variações de fluxo. Por estas redes, que mobilizam agentes públicos e privados e integram a ordem jurídico-política à lógica epistêmica dos construtos científicos, enquanto fontes

---

6 Razão pela qual a abordagem sócio-genética das categorias, preconizada por Bourdieu (2007) não pode ser aplicada ao caso aqui tratado, uma vez que o raciocínio por tipificações depende da existência prévia de um espaço de construção de equivalências que torna possíveis aquelas tipificações. Este foi o caso dos cadres, categoria da estatística francesa que objetiva um grupo internamente diversificado (abrangendo dos engenheiros aos executivos, passando por militantes católicos), que não pode ser compreendido sem o trabalho de representação política e ideológica em torno de sua percepção e construção como ator social (Boltanski, 1982). O fato de que tal constituição só faz sentido em uma ordem já marcada pela reflexividade estatística denuncia a inadequação desta démarche para o objeto desta pesquisa, ao mesmo tempo que reforça a importância de nosso recorte sobre as condições de possibilidade de uma ordem estatística.

7 Segundo Foucault, são dois os tipos de técnicas que importam à análise das formas de subjetivação facilitadas por regimes de ação pública: 1) as técnicas de dominação, que determinam a conduta dos indivíduos e objetivam o sujeito ao lhe submeterem a certos processos e fins, que é o caso das técnicas disciplinares; 2) as técnicas de si, que permitem aos indivíduos efetuarem, sozinhos ou com ajuda de terceiros, um certo número de operações sobre seu corpo e sua alma, seus pensamentos, suas condutas, seu modo de ser, de maneira a se transformar a fim de alcançar um estado de felicidade, pureza, sabedoria, perfeição ou imortalidade, sempre no contexto das relações de cotidiano e vida privada (Foucault, 1994, p. 785).

normativas da vida social, o governo se torna uma dimensão do vivido, realidade primeira da ação e da luta pela autodeterminação.

Em virtude do exposto, adotamos como referências os estudos da governamentalidade (Foucault, 1994, 2008, 2009; Barry, Osborne, Rose, 1996; Burchell, Gordon, Miller, 1991; Rose, 1992, 1999; Dean, 1999; Curtis, 2001, 2002; Walters, 2012), que enfatizam as transversalidades entre o público e o privado, entre o estatal e o não-estatal, entre o macro e o micro, o que nos é particularmente importante para pensar a construção de posições de sujeito não redutíveis à docilização dos corpos e ao poder disciplinar, mas que passa, ao contrário, pela visualização de um sujeito ético como base da ação governamental, e cuja dimensão ética é inseparável da ação voluntária do indivíduo sobre si mesmo, segundo o campo de possibilidades estruturado pelo governo pautado pela lógica da prevenção. Por outro lado, as reflexões pós-bourdieuianas sobre “regime de familiaridade” (Boltanski, Thévenot, 1991; Thévenot, 1994) e sobre “investimento em formas” (Thévenot, 1984) nos afiguram válidas para examinar o trabalho de representação do social quando travestido de nacional, isto é, a visualização da solidariedade social pelos valores da comunidade próprios ao regime de familiaridade, em que as coisas e as interações que se pretende estimular e favorecer são personalizadas e, portanto, despolitizadas. Assim, por exemplo, o discurso em torno do censo, da propaganda à análise, passando pela estrutura, pelo menos até as inovações introduzidas no levantamento de 1920, estabelecem um continuum entre a relação Estado / cidadão e chefe de família / dependente pessoal, o que aparece na representação do vínculo (não-contratual) entre o recenseado, quanto à obrigatoriedade de prestar declaração, e o Estado, quanto aos benefícios que se espera alcançar com a empresa censitária. Tal quadro chama atenção para os cuidados que devem cercar o estudo dos modos de produção e uso da estatística, que alveja os indivíduos pelo que têm de igual em matéria de qualidades e papéis, em uma sociedade fortemente hierarquizada por diferenciações estatutárias e distinções de nascimento, que não desaparecem com a abolição, mas, antes, permanecem na forma de uma sociabilidade da escravidão como padrão de interação.

Completam nosso arcabouço de referências os aportes conceituais da historiografia da estatística, para explicitar melhor o corte que singulariza a experiência brasileira frente às matrizes da Europa e dos Estados Unidos, cujo exame já se encontra razoavelmente avançado na literatura especializada. A historiografia da estatística também será valiosa para operacionalizar conceitos desenvolvidos por alguns trabalhos sobre análises de casos nacionais, como “estilo de raciocínio estatístico” (Hacking, 1992, p. 130-157; Schweber, 2006), “política de objetividade” (Porter, 1993, 1995; Beaud & Prévost, 2000; Prévost & Beaud, 2012); “gramática de população” (Patriarca, 1996; Curtis, 2001); “regimes de ação pública” (Trom, Laborier; 2003); “regionalização estatística” (Patriarca, 1996) e “territorialização estatística” (Desrosières, 1998).

## **Delimitação e justificativa**

Analisaremos a experiência brasileira neste processo e suas especificidades, partindo historicamente da concepção da estatística como linguagem descritiva do território e sua gente, isto é, de registro

estático de um território povoado<sup>8</sup>, quando o primeiro censo nacional (1872) é realizado no fim do império, e relacionando suas categorias e seu discurso com a natureza de uma sociedade escravista, caso da centralidade atribuída à categoria “condição” (“livre” e “não-livre”) como elemento estruturante do censo de 1872, que organiza todos os cruzamentos e comparações, inclusive em relação à raça (Loveman, 2009; Botelho, 1998). Entendemos que este emprego descritivo não é essencialmente alterado na ordem oligárquica que se instaura com a proclamação da república, em 1889, mas, antes, que ele se alarga para abranger a finalidade propagandística do suporte censitário, marca da ideologia positivista dos principais incentivadores da estatística no período (Senra, 2006). A questão que se estabelece, então, é a de analisar as características, possibilidades e limites do que vemos como um padrão de representação estatística que não se constitui em referente para a ação pública – mesmo a política de imigração, norte da agenda política nos anos iniciais da república, não se pauta pelo perfil da população, como, por exemplo, sua densidade demográfica ou distribuição geográfica, ao contrário do que já se fazia há décadas antes na Europa (Desrosières, 1998; Schweber, 2006; Prévost, 2009) nos Estados Unidos (Anderson, 1988; Nobles, 1999) e mesmo na Argentina, país em que as estatísticas de indústria e trabalho se tornaram foco de agudas controvérsias entre sindicatos e patronado na imprensa do final do século XIX (Otero, 2006; Gonzalez-Bollo, Daniel; 2010). Este é um dos sintomas mais expressivos do que apontamos mais acima como silêncio estrutural que marca a produção e os usos da estatística pelo menos até os anos 1890, seja em relação ao estilo de argumentação em debates políticos e intelectuais, seja nos discursos pragmáticos, onde a estatística raras vezes despontava como algo mais do que um recurso retórico capaz de impressionar um interlocutor.

Este quadro, que pudemos verificar ao longo de nossa experiência de pesquisa em arquivos, antes e durante o doutorado, nos coloca uma questão teórica de central importância: a criação de agências nacionais de produção de dados oficiais e a realização de um ou mais de um recenseamento geral (como os havidos em 1872, 1890 e 1900) são condições suficientes para a territorialização estatística e a imaginação estatística da população? Parece-nos que não e esta tese se dedicará a discutir as causas teóricas e históricas desta insuficiência na experiência brasileira, procurando situar a análise em um nível mais acima, isto é, o da emergência da população e dos processos vitais, sociais, econômicos e históricos que a constituem como zona de visibilidade para o governo, que entendemos balizar e tornar inteligível o investimento na população em formas estatísticas, que, além de muito onerosas para um uso que se esgota na propaganda, dependem da montagem de uma rede político-cognitiva capaz de estabilizar o significado de suas representações e justificar sua pertinência como parâmetro da ação pública, como tem procurado demonstrar a crescente historiografia da estatística (Desrosières, 1989; Porter, 1993, 1995).

Antes de voltarmos à fecundidade da governamentalidade como estilo de análise particularmente pertinente à transformação que se quer examinar e que se dá no espaço de um silêncio estrutural,

---

<sup>8</sup> Assim como a oposição entre nacionalismo e patriotismo, também a distinção entre a estatística descritiva e a estatística normativa nos parece ter sido apontada por Alberto Torres, no conjunto de sua obra, o que também analisamos em capítulo a ele dedicado: Tratar-se-ia aqui da diferença entre ver o real como retrato de um território populado e populoso, que exprime a força ou a potência de um país, em homologia ao uso memorialístico da história, recuperando os pais fundadores e os grandes eventos de modo a marcar mais a origem do que as possibilidades de futuro, do ponto de vista das condições e dificuldades legadas pelo passado. Já a estatística normativa se apresenta como registro das dinâmicas da população em sua distribuição pelo território, o que supõe visualizá-lo e configurá-lo a partir dos movimentos da população, que podem ser modulados pela ação governamental. A se considerar este último caso, convirá ainda pensar nas categorias estatísticas pertinentes para capturar a realidade dinâmica dos processos que envolvem a população – biológicos, econômicos, históricos, culturais, o que inaugura novas possibilidades para o discurso estatístico enquanto referente para a ação.

com todas as dificuldades que dele advêm para a investigação, convém esclarecer um pouco mais as razões que pesaram na escolha do marco teórico. Isso permitirá mostrar que, longe de uma simples defesa experimental do método genealógico, o que se pretende compreender aqui é a emergência de uma zona de visibilidade e de inteligibilidade inseparável da própria construção da realidade, em que a estatística, concebida como tecnologia do governo liberal, pode, enfim, se apresentar como ato de nomeação da realidade e ajudar a produzir o sujeito reflexivo. Em um certo sentido, trata-se de fazer a história do presente, no sentido de revelar como aquilo que tomamos como pressuposto em relação à estatística é construído em uma descontinuidade histórica, que, em certo sentido, se estende para nosso presente, formando um mundo, ou configuração epistêmica, que ainda habitamos. Em outras palavras, é preciso romper com nossas próprias categorias de percepção para tentar ver com os olhos e pensar com a mente dos que nos precederam genealogicamente, de modo a não tomar por simples ideologia tudo o que é inferido ou omitido. De outra forma, como entender os comentários de Aureliano Portugal, o médico sanitário que organizou o censo da capital federal, em 1906, no bojo da reforma Pereira Passos, que, confrontado com o dado de cerca de 49% de analfabetos no que era a vitrine do país, se limita a desagregá-lo por nacionalidade, contentando-se com a verificação de índice semelhante entre portugueses, espanhóis e italianos?

Pois são os deslocamentos neste campo de visualização e problematização da população o que mais interessa a esta tese. Por isso, se seguíssemos a abordagem weberiana, correríamos o risco de nos restringir ao grau de institucionalização da estatística, enquanto forma de racionalidade burocrática, vendo nela um reflexo do Estado oligárquico e sua falta de capacidade administrativa, o que nos levaria a reduzir a densidade analítica de um objeto fronteiro como a estatística à sua institucionalidade, tomando esta como fio material da construção do Estado e da dominação formal. Não acreditamos que a associação linear entre precariedade institucional e expansão do Estado seja teórica e historicamente produtiva para dar conta das virtualidades da estatística como tecnologia de visualização, cognição e tradução, que somente ocorre na inunção de três domínios, diferentes para fins de análise, mas transversais para efeitos de governo: o da ciência, que confere à estatística uma pretendida legitimidade superior; o da administração pública, que lhe delimita e imprime orientação e o da política, que lhe converte em referente normativo para a mediação de conflitos (Prévost; Beaud, 2012, p. 3-4).

Parece-nos que a abordagem da sociologia institucionalista, assim como a da história institucional, perdem de vista esta constituição tríplice da estatística. O mesmo pode ser dito sobre a história cultural, com sua tendência a interpretar os enunciados científicos como discursos equivalentes a outras representações culturais, sem atentar para as diferenças em termos dos efeitos de instituição da realidade, ou em termos de investimento na estabilização das formas sociais, que precedem e delimitam o espaço daquelas representações culturais. E é este esforço de investimento social em formas (Thévenot, 1984; Curtis, 2000), que integra saúde e educação enquanto formas de problematização da população à estatística enquanto forma de sua visualização como se fossem um só e mesmo artefato, de natureza transhistórica, a caixa preta que esta tese pretende abrir e examinar, identificando o momento de "acontecimentalização" da população. A nosso ver, uma abordagem produtiva precisa dar conta da dimensão fronteira e polissêmica da estatística - entre a ciência, a

administração pública e a política - através da qual as demandas e os problemas políticos se tornam objeto de constante conversão e tradução técnica, tornando possível novas formas de apresentar, discutir, gerir e resolver aquelas questões. Mas a nossa questão central neste trabalho é precisamente analisar quando e como esta dimensão polissêmica se torna uma possibilidade, ou seja, como dito anteriormente, sob que condições sociais e epistêmicas a estatística pode se tornar, no Brasil, uma tecnologia de tradução técnica e de apresentação dos problemas sociais.

Para tanto, partimos do pressuposto da governamentalidade, que permite resgatar a estatística como modalidade fundamental de registro histórico sobre a problematização do governo, isto é, de acessar e, no mesmo movimento, construir e reconstruir o que e como deve se governar e ser governado, por expor, em meio à aparente homogeneidade das séries estatísticas, a confluência entre a racionalidade governamental e sua plataforma material de realização, ligando racionalidade e instrumentalidade governamentais. Parece-nos que a estatística só pode ser considerada em sua riqueza analítica se não for tomada a partir de seus próprios termos técnicos de redução do erro e de aproximação à realidade pré-existente ou, ainda, como mera fonte de enquadramento de uma realidade que lhe precede. Ao contrário, entendemos que supor a estatística como objeto de pleno direito de uma sociologia histórica do Estado e da ciência implica seguir um nominalismo dinâmico ou um realismo construtivo (como o defendido por Hacking, 2000), em que a economia e a sociedade, enquanto objetos modernos do governo, são vistos como entidades cuja inteligibilidade depende de modos de codificar e articular o real que precisaram ser inventados. Dito de outro modo, economia e sociedade têm pré-condições materiais e conceituais particulares, que dependem de conhecimentos, técnicas e competências específicos para existirem e funcionarem (Gordon, 1987, p. 298).

Por isso, pensar as condições em que a estatística se torna um dispositivo de síntese e totalização capaz de aparecer como parâmetro para a ação pública é algo que nos parece inseparável de uma representação da sociedade em formas estatísticas, o que passa pela possibilidade de visualizar, problematizar e integrar os movimentos da população no nível macro à perspectiva do governo, de modo a deslocar uma concepção jurídica e clínica do normal, que opera com uma lógica binária e busca regulamentar o lugar dos corpos e das coisas em um espaço plano, como na lógica absolutista da razão de Estado, por uma concepção estatística e relativa, isto é, quantificável e escalonável, do normal, pelas quais as variações de fluxo se tornam fonte de regulação da população, e o indivíduo pode se pensar e ser pensado, se transformar e ser transformado, a partir das médias e das categorias utilizadas para classificá-lo.

Portanto, entendemos que analisar a passagem da estatística descritiva, enquanto linguagem de decifração de uma realidade pré-existente, cognitivamente reduzida às determinações do meio, do clima e da raça, socialmente hierarquizada pela sociabilidade da escravidão e politicamente fragmentada em territórios fechados à coordenação nacional como no Estado Oligárquico, à imaginação da população em formas estatísticas, que introduz a construção da realidade como modalidade de ação pública, é tarefa que passa pela análise dos regimes de práticas e enunciados que contribuem para render a população e os processos que a constituem em objeto de governo. Se, já o dissemos, não queremos privilegiar a irregularidade e a precariedade institucional da produção de dados oficiais

na Primeira República, que tomamos como efeito e não causa dos silêncios e lacunas que perpassam os debates públicos e a divulgação dos resultados censitários até um dado momento (anos 1910/20), é para melhor reforçar que a construção de uma ordem estatística tem sua condição de possibilidade na montagem de uma rede que promove e consolida a produtividade política da população investida em formas estatísticas, estabiliza o significado de suas representações e amalgama coisas inicialmente diferentes e dispersas, como saúde, educação e trabalho, sob a inteligibilidade do social e seu governo.

A seguir esta grade, torna-se menos importante abordar o fracasso da Primeira República em institucionalizar serviços e editar políticas que acomodassem as forças sociais emergentes, como tantas vezes salientou a historiografia do período, ganhando proeminência, em seu lugar, a questão de saber se, no interior da atividade parlamentar, a legislação se torna menos restritiva e repressiva e mais positiva e atributiva, na direção da produção de liberdades governáveis, cenário em que a estatística se torna uma fonte normativa e não apenas uma linguagem descritiva da realidade. O mesmo vale para os debates, especialmente os relativos à questão social, que, mesmo quando esvaziados ou vencidos, ajudaram a trazer para o centro a insuficiência das instituições e a problematização nos termos da razão governamental. Igualmente, importa refazer a rede institucional e cognitiva de que vimos tratando, uma vez que através dela se alarga ou se redefine a zona de visibilidade do governo, deslocando o policiamento, a repressão e a regulamentação que predominaram como forma de sujeição no Estado oligárquico por uma subjetivação resultante da modulação da percepção e da construção de bens públicos promotores da interdependência social, que só se completam com a instauração do governo na vida privada, por meio da difusão das técnicas de cuidado de si, tais como a educação sanitária, alimentar, estética e profissional, bastante marcantes no discurso do período em apreço.

Para tanto, a investigação desta rede compreende: a) as atividades e as inovações em Saúde Pública, na fronteira da ciência, que, partindo primeiro do nível local da capital federal, produz e usa os dados oficiais, especialmente na epidemiologia, para promover reformas urbanísticas e o governo da mobilidade; b) a legislação e os debates parlamentares, na fronteira da política, que consagram novas garantias (como o seguro contra morte e acidente de trabalho, o ensino escolar obrigatório, entre vários outros), intensifica a secularização e a cobertura da assistência por meio de novas rubricas sociais no ministério da justiça, enquanto os números passam a figurar nas preleções parlamentares e justificar alguns votos e decisões, ainda que de forma inconstante e limitada, mas já na linha de uma genealogia do Estado e da nação; c) as oscilações da opinião pública manifesta na imprensa periódica, que reage e provoca aquelas duas fronteiras, no que diz respeito à formulação de problemas nacionais, ao grau de mobilização que ela estimula e alcança em torno destes, assim como o uso das estatísticas reveladas pelos anuários e censos, procurando observar as variações nos padrões de apresentação da nação em números, antes e depois que a questão social surge no horizonte dos debates públicos, o que permite examinar as condições em que se produz a imaginação estatística da população e o papel que o discurso cifrado assume nesse debate, isto é, se apenas reforça a formulação daqueles problemas ou se ajuda a reorientar a sua percepção, instituindo novos pontos de visibilidade, problematização e reivindicação a partir da opinião pública.

## Algumas questões teóricas

A governamentalidade nos parece uma grade teórica útil para pensarmos as condições de investimento na população em formas estatísticas, o que, longe de resultar de decisões políticas ou se produzir no tempo do acontecimento, passa pela articulação entre a tentativa de construção transversal de uma esfera pública nacional e a generalização da norma nos hábitos cotidianos e na vida privada. Passa por uma racionalidade de governo que evoque e unifique o público e o privado, o estatal e o não-estatal. Desenha-se assim uma problemática de governo que liga a totalização promovida por instituições e dispositivos que permitem acessar e regular os processos biossociológicos no nível macro à individualização subjacente às técnicas do cuidado de si no nível micro, como a educação, a alimentação, a higiene e a estética.

Neste aspecto, a governamentalidade nos permite pensar em duas questões teóricas centrais para esta tese: 1) as condições sociais e epistêmicas de passagem da estatística descritiva, relacionada à representação do território como limite que a natureza impõe ao governo, manifesta na predominância de uma concepção essencialista do clima, da raça e do meio como matrizes de explicação da nacionalidade, à imaginação estatística da população, que toma esta última como objeto elástico de regulação, ao totalizá-la por aspectos como saúde, educação e habitação, e problematizá-la por suas condições de vida e pelos meios de seu aprimoramento, enquanto desloca a concepção jurídica e binária do normal para fundá-lo na lógica estatística, que o torna uma ordem escalonável e ajustável às finalidades de um governo reflexivo, em que a média estatística se torna o dispositivo pelo qual a individualidade é sugerido a se ver no outro e a se classificar de modo conforme, assujeitado como pessoa governável; 2) o estatuto da mudança social, isto é, onde esta deve ser localizada e examinada, se nas possibilidades de emergência ou se no resultado da ação, momento em que os atores se alinham, as relações de força se arrefecem e a coerência do discurso é reintroduzida, encapsulando a situação de crise ética e epistêmica anterior<sup>9</sup>. Devemos ter em mente que é esta crise que produz a fissura sobre o campo de delimitação do governo, o qual se abre para integrar tecnologias de visualização que, ao modo das técnicas de produção analisadas pela tradição marxista, mesmo estando disponíveis podem permanecer ociosas por longo tempo do ponto de vista das modalidades de uso, uma vez que dependem de dinâmicas internas para ganharem produtividade política. Este ponto nos parece especialmente válido no que diz respeito ao objeto desta tese.

De um lado, os requisitos de um censo moderno – como a aplicação universal do questionário, o cumprimento de uma data base de realização da pesquisa no território nacional, a exclusão de clivagens de natureza militar e religiosa - e o recurso à convenção classificatória praticada pelo internacionalismo estatístico podem não ser (e não foram) condição suficiente para a imaginação estatística da população, quando se trata de importar modelos que devem ser seguidos como parte de uma cartilha de procedimentos que garantem o ingresso de um país periférico e de passado colonial no seletivo elenco de potências da civilização. De outro lado, a profissionalização estatística ou a criação de uma agência de coordenação nacional (como o IBGE em 1936, e o INEP em 1937) podem ser vistas

---

<sup>9</sup> Crise esta proveniente da descoberta da questão social – ou nacional – que se faz acompanhar de um revisionismo histórico sobre as fundações institucionais, na colônia e no império, e de um sentido de urgência no presente que se impõe à ação pragmática – nas palavras de Alberto Torres a “organização nacional é a missão da nossa geração”.

como um produto mais ou menos previsto, ou ao menos inscrito, na lógica da acontecimentalização que lhe precede e permite existir, na crise ética e epistêmica que lhe dá origem e que, no caso brasileiro, parece ter inaugurado a imaginação estatística da população. Por esta dupla razão, teórica e histórica, nosso recorte recai sobre a Primeira República, que resta por ser pensada do ponto de vista do aparecimento de uma arte de governo que já não se reduz inteiramente, e o será cada vez menos, aos canais representativos da política institucional.

Ao valorizarmos a emergência da mentalidade governamental na Primeira República, que acreditamos anteceder suas aplicações práticas na atmosfera política que se instala com a revolução de 1930, ou, homologamente, ao atentarmos para as condições de possibilidade de uma imaginação estatística da população no lugar da institucionalização e profissionalização da estatística que só virão com a Era Vargas, podemos descortinar a rede político-cognitiva que desencadeia pela primeira vez o investimento na população em formas estatísticas e estabiliza as suas representações, o que equivale à passagem da estatística de linguagem que descreve a realidade à tecnologia pragmática que projeta o que pode ser pensado e regulado à distância na realidade. Mais ainda, é possível pensar a estatística não do ponto de vista da institucionalidade que reflete a incapacidade administrativa de um Estado que deixa a desejar na racionalidade burocrática, mas, antes, do ponto de vista de seu princípio classificatório e de seu estilo de raciocínio (Hacking, 1990, 1992; Schweber, 2006) o que faz dela um “ponto de passagem obrigatório” (Latour, 1986) para pensarmos a articulação, na ciência (com a hegemonia da saúde pública), na política (legislação) e na opinião pública (controvérsias) de uma nova mentalidade que investe não mais sobre a extração da riqueza natural, e sim sobre a população, isto é, sobre o capital humano como recurso de expansão ilimitada, operando com a escala de visualização e a abstração espaço-temporal da estatística. Com a emergência desta mentalidade de governo, a estatística deixa de ser apenas uma linguagem descritiva da realidade, presa à liturgia da grandeza nacional, para assumir uma dimensão mais normativa e reflexiva, isto é, mutuamente constituída e constituinte da realidade a que aspira o governo. Tal equivale a dizer que a estatística pode, então, se tornar fonte de nomeação da realidade, de demonstração dos fatos, de avaliação das políticas, de reivindicação legítima de mais ou menos governo, de mediação da inclusão e exclusão de grupos sociais, e de expansão da cidadania, ou melhor, de ampliação das liberdades governáveis. Ainda que esta configuração estatística da ação pública não se estabeleça na Primeira República, nosso ponto é que nela nascem as suas condições de possibilidade no Brasil.

## **Estratégias de investigação / esboço de capítulos**

É este duplo papel descritivo e normativo, que julgamos se desenhar na segunda metade da Primeira República, que nos impele a recorrer à saúde pública, à atividade legislativa, aos debates parlamentares e às manifestações na imprensa periódica, já que eles parecem solidificar uma nova imaginação da população e de suas relações com o território. No caso da saúde pública, é flagrante a importância da demografia no meio médico-higienista, partindo do saneamento e do combate às moléstias na escala local dos grandes centros urbanos, como Rio e São Paulo,

em que os números aparecem com força não apenas em apoio ao projeto sanitaria, como também no esquadramento do espaço e dos fluxos vitais da cidade, apontando para a construção de um observatório dos movimentos da população que completa no macro a escala do microscópio pasteuriano (Latour, 1988), de modo a avaliar as condições de salubridade, as oscilações na mortalidade por doenças, e a medir a eficiência da vacinação, das quarentenas, dos isolamentos, etc. Este deslocamento entre o micro e o macro integra a demografia e seu raciocínio estatístico à revolução pasteuriana e promove o governo da mobilidade urbana (Benchimol, 1999; Camargo, 2011), já na lógica de um governo reflexivo, ou seja, pela projeção de espaços virtuais e estruturação de um campo de ações, ainda restrito às ações de saúde pública e a uma visão bastante disciplinar, centrada na regulamentação das moradias (contra as habitações coletivas) e no consumo alimentar por vigilância sanitária, que encontra seu limite na apropriação médica do corpo, sem qualquer anuência de vontades, culminando com a revolta da vacina.

Neste sentido, compara-se o discurso estatístico do meio médico-higienista às publicações estatísticas oficiais, contrastando o que é classificado, comparado e interpretado no censo do distrito federal, não por acaso um instrumento daquele projeto de saúde pública, ao que é visível e invisível em seu congêneres nacional, como no boletim comemorativo da exposição de 1908. Entende que a diferença observada entre estes dois níveis não é apenas de escala ou de volume de informação, mas encontra-se na qualidade mesma do discurso estatístico, a ser examinada. Não menos importante é o fato de que esta nova lógica de governo ainda aparece aqui restrita ao nível local e desarticulado do distrito federal e de algumas poucas capitais, principalmente São Paulo, o que aponta para uma homologia entre a estrutura do Estado oligárquico, composto por unidades atomizadas fechadas à coordenação, e a escala de visualização da saúde pública, dedicada ao governo das cidades.

Caberá pensar esta desarticulação, tomando o Estado oligárquico como unidade de inteligibilidade, o que tornava a organização dos serviços posteriormente adstritos à esfera social, como saúde e educação, de competência exclusiva dos estados da federação, o que logo se afigurará como fator principal da descontinuidade política e da ausência de coordenação nacional, situação analisada por Alberto Torres, cuja obra é tema de um capítulo, dada a centralidade que nela identificamos como racionalização utópica de uma mentalidade de governo no Brasil. É esta desarticulação de um país politicamente unificado, porém publicamente fragmentado em uma união de territórios autônomos, que coloca em questão a dificuldade de uma visualização alternativa à realidade dada a ver no mapa físico e político do país. Como superar a divisão política como marco de interpretação dos problemas da nação? Trata-se aqui de examinar as condições de aparecimento de um mapa estatístico do país em meio à prática cartográfica da Primeira República, como aquela que apresenta e codifica a nação por densidade demográfica, o que permite trazer os vazios geográficos e a dispersão populacional para o centro da ação governamental. Ainda mais: uma vez convencionalizado o recorte por densidade demográfica quando e como aparece e se dissemina a crítica, que Alberto Torres provavelmente inaugura entre nós, ao absolutismo que reduz a questão da densidade à simples grandeza numérica, que serve bem aos propósitos da propaganda, mas pouco diz sobre a ordem das interações e das condições de vida das populações, já que aglomerados humanos de forte densidade podem ser

bolsões de pobreza, que desaparecerão fisicamente sem a atuação reguladora do poder público<sup>10</sup>? Ao lado da mudança no padrão de representação cartográfica, que sintetiza e traduz um espaço de regulação onde este não existia, ignorando as fronteiras políticas do pacto oligárquico, cabe examinar ainda as condições de produção de uma territorialização estatística, isto é, não a interiorização das agências de produção de dados oficiais, mas o que a tornará possível nos anos 1930 e 1940, ou seja, a subordinação do território às dinâmicas da população na visualização estatística da nação, o que permite colocar em evidência e em questão os vazios geográficos, a distribuição da mortalidade, o patamar de analfabetismo e suas áreas de concentração, e, sobretudo, a generalização de uma inferência estatística que articula e unifica estes diferentes conjuntos em uma só realidade, com a forte carga pragmática que se imporá no que diz respeito ao sentido de urgência do presente e à construção da nacionalidade.

A análise da oscilação neste padrão de representação cartográfica nos permitirá colocar em evidência, ao menos para alguns casos, a hibridização entre a lógica antiga e a nova de construção da relação entre população e território. Esta mudança nos dispositivos de visualização acompanha as variações no discurso estatístico e o movimento de nacionalização da saúde pública. Localizamos como base deste movimento de nacionalização a mudança do modelo de intervenção urbana, que ocorre com o governo da mobilidade no âmbito do distrito federal e que se inicia com a reorganização do meio médico-científico em torno da microbiologia ainda nos anos 1890, tendo na criação do Instituto Oswaldo Cruz um importante ponto de inflexão (Stephan, 1976; Benchimol, 1990), uma vez que entendemos que ele muda as condições de visualização dos movimentos da população, e desloca a representação determinista do clima consagrada pelo ambientalismo, em favor de uma visão mais interativa, que assume a possibilidade de transformação das propriedades do meio físico pelas formas de ocupação da população e sua circulação no espaço, o que faz deste uma fronteira móvel e aberta à regulação, colocando pela primeira vez a importante questão de uma estratégia de governo baseada nas características da população, mesmo que local.

Ainda que esta estratégia se restrinja à vida urbana das principais capitais do país, especialmente Rio e São Paulo, nos interessa pesquisá-la no tocante ao Distrito Federal para examinar o que consideramos o aparecimento do investimento na população em formas estatísticas, na escala da cidade, para então compará-lo com a representação geográfica da nação veiculada pelo movimento sanitaria e rapidamente lastreada na opinião pública, tendo seu ápice no início da década de 1920, com a realização do convênio de saneamento e profilaxia rural, o primeiro instrumento de coordenação nacional, que estimula a consciência de interdependência social e muda as condições de inferência (inclusive estatísticas) da saúde pública nacional (Hochman, 1998). Para tanto, examinaremos os debates e as campanhas sanitaristas na imprensa periódica, que, embora iniciados pelos médicos, logo se amplificaram pela voz de vários intelectuais e figuras públicas, muitos associando a educação sanitária como elo de ligação entre higiene, alimentação e educação, tríade que dominará boa parte dos debates públicos nos anos 1920, e que influenciará a atividade legislativa, o enquadramento do

---

10 Segundo o autor, "os algarismos do comércio internacional não refletem nem a prosperidade nem a riqueza geral de um país. Aí está a história econômica do Brasil e de outros povos para demonstrar que as grandes propriedades, de onde saem os produtos de exportação, são também centro de avultado número de indivíduos pobres, sem bens e sem trabalho, e onde, por vezes, o fenômeno da miséria apresenta o aspecto de verdadeiras crises epidêmicas, eliminando populações inteiras" (Torres, 2002, p. 224).

discurso estatístico da década de 1920 e a unificação da população, tanto materialmente, como objeto de governo, quanto simbolicamente, como vetor de construção da nacionalidade.

Isso posto, fica claro porque concentraremos boa parte de nosso investimento nas configurações do discurso estatístico durante a década de 1920. Além da publicação das duas principais de um total de três partes do único anuário estatístico brasileiro produzido pela Primeira República, temos a realização e apuração do censo de 1920, que contou com ampla publicidade e mobilização nacional, em volumes esparsos que aparecem entre 1922 e 1929, este último inteiramente dedicado à educação. O livro introdutório também merecerá atenção, por se tratar de uma reunião de interpretações científicas sobre o Brasil, iniciando-se pela morfologia e climatologia e concluindo-se com a obra de Oliveira Vianna, "O povo brasileiro e sua evolução", o que mostra a precedência da dimensão geofísica do território sobre a população, já deslocada na representação estatística do mundo urbano, mas não no nível nacional. Autonomizar a população frente ao território na dimensão nacional, é um fenômeno que nos parece passar por uma relação dinâmica entre a tematização estatística da questão social, o que pressupõe a disponibilização de meios materiais e institucionais para este fim, e a eleição dos processos que constituem a população como problemática fundamental do governo, o que inclui a revisão do pacto federativo pelo princípio da coordenação e um investimento coletivo no saneamento, na assistência e no ensino primário e profissional como eixo que aglutina os porta-vozes da razão técnica. Por esta razão, ao lado da produção do discurso estatístico importa estudar sua circulação entre os meios burocráticos e científicos que podem amplificar e estabilizar seu significado como forma de representação do social.

Neste sentido, as variações no discurso sobre a questão racial parece-nos ser uma chave muito rica para compreender a passagem que se opera entre a representação subordinada da população na estatística descritiva dos censos de 1872, 1890 e 1900 e a imaginação estatística da população, que a recorta como fundamento de inteligibilidade da ação pública. Diante da inexistência de dados em escala nacional sobre saúde, educação, habitação e dos processos que constituem a população até a década de 1920, a representação racial desponta como o principal elemento de descontinuidade na chave de leitura sobre a população, que, ao contrário do que se tem praticado, não deveria ser tomada como categoria isolada que se reproduz nas séries estatísticas, e sim no interior de um universo semântico mais amplo, que, no período em tela, se desenha a partir da rede institucional e cognitiva que se desenvolve em torno da chamada "questão nacional", uma conversão despolitizadora que a questão social assume no Brasil, e que termina por englobá-la e superá-la de longe. Assim, pode-se compreender a omissão do quesito racial no censo de 1920, apesar dos apelos de Oliveira Vianna e outros para que ela ali figurasse, bem como sua exclusão do plano de cobertura previsto para o censo de 1930, mas interrompido pela revolução. Ou, ainda, a visão de Alberto Torres, que se afastando do branqueamento, defende a preservação dos tipos puros aclimados para salvaguardar a hibridização étnica que nos caracteriza como nação, pois, ao contrário do que se deu nas matrizes europeias, os grupos raciais se encontrariam sob o risco de desaparecerem, já que jamais haviam sido alvo de um empoderamento que os integrasse ao aparelho produtivo. Podem-se entender até mesmo as diferenças que opunham partidários da eugenia na década de 1920, como Renato Kehl, entusiasta da esterilização e do controle de casamentos inter-raciais e outros como Roquete-Pinto, que seguia

Alberto Torres na aplicação dos métodos da eugenia para o melhoramento moral e pedagógico dos tipos nacionais (Lima, 1999). Desse modo, confrontar o nacionalismo que ganha o país com as campanhas sanitaristas no final dos anos 1910, e as publicações da sociedade eugênica de São Paulo, é uma estratégia que nos parece bastante útil para verificar o novo estatuto da raça na gramática da população que se desenha na década de 1920, bem como o lugar que nela tem o argumento estatístico, especialmente entre sanitaristas, eugenistas e estatísticos, que podem ser considerados os principais artífices das técnicas de governo e sua racionalidade instrumental.

Para terminar este resumo da estrutura da tese, vale insistir que abordaremos a estatística na qualidade de dispositivo material de visualização, essencial para dar a ver a fronteira do que e como pode ser representado e governado em um dado momento, disposição que revela a dimensão duplamente instituída e instituinte da estatística sobre a realidade. Instituída porque ela só pode apresentar e codificar a realidade por meio de categorias vinculadas às formas sociais de dinâmicas internas, e, nesse sentido, parte desta tese consistirá em demonstrar as inconsistências de enquadramento do real quando se trata de importar e aplicar modelos incompatíveis com aquelas dinâmicas. Não obstante, a estatística, no processo mesmo que a transforma em tecnologia de governo, possui também uma dimensão instituinte, que procuraremos explorar neste trabalho, como a que relaciona a costura de uma coordenação nacional entre as esferas de governo à necessidade de visualização do espaço desta coordenação, sem a qual ela não pode ser racionalizada nem presentificada, isto é, percebida como questão de interesse público palpável e relevante, cujos ganhos com a socialização dos males sobrepõem-se aos custos da intervenção política e da perda de autonomias estaduais. Dissecando os municípios por suas informações estatísticas, apresentando-os como individualidades governáveis e comparando suas economias, populações e condições de vida, hierarquizando-os em um espaço por meio de construção de equivalências entre eles é possível adensar a problematização da interdependência entre estado e municípios, e projetar entre eles uma relação homóloga à da federalização dos serviços públicos. Assim, mesmo tendo a coordenação nacional se restringido aos serviços de saúde pública na Primeira República, a visualização e a problematização estatística da coordenação como questão nacional de primeira grandeza, particularmente difícil de ser acomodada na estrutura do Estado oligárquico, pode se propagar, graças à realização de acordos de cooperação na produção estatística de alguns estados mais avançados, junto a seus municípios. Este é notadamente o caso de Minas Gerais, que, por meio de sua agência permanente de coordenação estatística, implementou um programa estatístico que cobria com regularidade e sistematicidade as situações econômicas, educacionais, sanitárias e habitacionais, apresentando as informações agregadas para o estado e separadas por município, em publicações cada vez mais constantes e intensas na imprensa mineira da década de 1920. A construção estatística da relação de interdependência entre estado e municípios parece-nos um dos elementos-chave na imaginação de um espaço abstrato de regulação das coletividades. A dimensão instituinte da estatística surge ao se relacionar a estratégia de apresentação gráfica dos resultados e das categorias do discurso estatístico na imprensa mineira às variações na consciência de interdependência e na imaginação estatística da população manifestas nos discursos oficiais e nos debates de um meio intelectual que, não por acaso, seria massivamente recrutado poucos anos depois, para servir na elite dirigente da Era Vargas.

A dimensão instituinte surge também com a crescente apresentação dos dados por regiões, quando até então a distribuição por estados era o padrão indisputável. Como efeito, cristaliza-se a percepção visual de que os estados mais pobres e politicamente fracos na ordem oligárquica concentram-se no norte do país (que então incluía o que o IBGE viria, em 1942, a classificar como região nordeste), verificando-se a relação entre a alfabetização alarmante, a baixa densidade demográfica e a desorganização da produção. Assim, a região vai se afirmando, ao longo dos anos 1920, como unidade pertinente para a comparação dos fenômenos de população, isto é, como um espaço de equivalência construído por padrões demográficos, que referenda a unidade nacional como entidade que engloba e supera os estados que a constituem. Com o recurso crescente da região na tabulação e análise dos dados, especialmente os relativos à população, desenha-se a territorialização estatística e abrem-se novas possibilidades para a imaginação da nação.

Por fim, salientamos que, como eixo condutor da análise, privilegiaremos as variações e rupturas no discurso estatístico e na concepção de população que aparecem nas temporalidades investigadas. Examinar as associações de sentido do discurso sobre instrução, saúde e trabalho vis-à-vis o de população, com atenção ao período que vai da crise do Império até a revolução de 1930.

### **Bibliografia citada<sup>11</sup>:**

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas**: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. 2a. ed. São Paulo: Cia das Letras, 2008.

ANDERSON, Margo. **The american census**: a social history. New Haven: Yale University Press, 1988.

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

BEAUD, Jean-Pierre; PRÉVOST, Jean-Guy (orgs.). **L'Ère du chiffre**: systèmes statistiques et traditions nationales. Presses de l'Université du Québec, 2000.

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

BENCHIMOL, Jaime Larry. **Manguinhos do sonho à vida**: a ciência na *Belle Époque*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz, 1990.

\_\_\_\_\_. **Dos micróbios aos mosquitos**: febre amarela e revolução pasteuriana no Brasil. Rio de Janeiro, Fiocruz/Editora da UFRJ, 1999

BOLTANSKI, Luc. **Les cadres**: la formation d'un groupe social. Éditions de Minuit, 1982.

BOLTANSKI, Luc; THÉVENOT Laurent. **De la justification**: les économies de la grandeur. Paris: Gallimard, 1991.

---

11 Além dos livros e artigos citados, arrolamos ainda como principais fontes primárias os seguintes documentos: 1) legislação e debates legislativos: Anais da Câmara dos Deputados (1915-1930), Anais do Senado Federal (1915-1930) e Decretos Presidenciais; 2) publicações estatísticas oficiais: Recenseamentos Gerais de 1872, 1890, 1900, 1920, Boletim Comemorativo da Exposição de 1908, Recenseamento do Município Neutro de 1892, Recenseamento do Distrito Federal de 1906, Anuário Estatístico do Brasil, Anuário de Estatística Demógrafa-Sanitária do Rio de Janeiro; 3) Jornais: *Brazil-médico* (1887-1910), *O Paiz* (1910-1930), *Correio da Manhã* (1910-1930) e *Jornal do Commercio* (1910-1930); 4) monografias científicas diversas, publicações avulsas e demais obras de consulta.

BOTELHO, Tarcísio Rodrigues. **População e nação no Brasil do século XIX**. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em História Social. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: EDUSP; Porto Alegre: Zouk, 2007.

CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. A demografia no discurso médico-higienista: um estudo baseado no Brasil-Médico (1887-1900). In: SENRA, Nelson de Castro; GONZÁLEZ-BOLLO, Hernán; CARVALHO JUNIOR, Cesar Vaz de; FIGUEIRÔA, Edmundo de Sá (Org.). **Em Associação das Américas, as estatísticas públicas como objeto de estudo**. Série Estudos e Pesquisas. 1ed. Salvador: SEI, 2011, v. 90, p. 257-282.

CURTIS, Bruce. Social investment in medical forms: the 1866 cholera scare and beyond. **Canadian Historical Review**, v. 81, n. 3, p. 347-379, set. 2000.

\_\_\_\_\_. **The politics of population: state formation, statistics and the census of Canada, 1840-1875**. Toronto: University of Toronto Press, 2001.

\_\_\_\_\_. Foucault on governmentality and population: the impossible discovery. **Canadian Journal of Sociology**, v. 27, n. 4, p. 505-533, 2002.

DANIEL, Claudia; GONZALEZ-BOLLO, Hernán. Las estadísticas oficiales en la prensa escrita porteña (Argentina, 1890-1930). In: SENRA, Nelson de Castro; CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio (Orgs.). **Estatísticas nas Américas: por uma agenda de estudos históricos comparados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. p. 179-203.

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

DESROSIÈRES, Alain. Comment faire des choses qui tiennent: histoire sociale et statistique. **Histoire et Mesure**, v. 4, n. 3/4, p.225-242, 1989.

\_\_\_\_\_. **The politics of large numbers: a history of statistical reasoning**. Trad. Camille Naish. Cambridge, Massachusetts, London: Harvard University Press, 1998.

FERREIRA, Luiz Otávio; MAIO, Marcos Chor. e AZEVEDO, Nara. A Sociedade de Medicina e Cirurgia do Rio de Janeiro: a gênese de uma rede institucional alternativa. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v.4, n.3, p.475-491. nov. 1997-fev. 1998.

FOUCAULT, Michel. "Les techniques de soi". In: \_\_\_\_\_. **Dits et écrits (1954-1988)**. vol. IV (1980-1988). Paris: Gallimard, 1994.

\_\_\_\_\_. "A governamentalidade". In: \_\_\_\_\_. **Microfísica do poder**. Organização, introdução, tradução e revisão técnica de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2000. p. 277-293.

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

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

GORDON, Colin. **The soul of the citizen: Max Weber and Michel Foucault on rationality and government**. Whimster, Sam; Lash, Scot. Max Weber, rationality and modernity. Londres: Allen & Unwin, 1987. p. 293-316.

HACKING, Ian. **The taming of chance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

\_\_\_\_\_. Statistical Language, Statistical Truth and Statistical Reason. The Self-Authentication of a Style of Scientific Reasoning. In: McMULLIN, Ernan (ed.). **The social dimensions of science**. Indiana: University of Notre Dame Press, 1992. p. 130-157.

\_\_\_\_\_. **The social construction of what?**. Cambridge: Harvard University Press, 2000.

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

KROPF, Simone Petraglia. **Doença de Chagas, doença do Brasil**: ciência, saúde e nação, 1909-1962. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009.

LABORIER, Pascale; TROM, Dany (dir.). **Historicités de l'action publique**. Paris: PUF, 2003.

LATOUR, Bruno. Wolgar, Steve. **Laboratory life**: the social construction of scientific facts. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1986.

\_\_\_\_\_. **The Pasteurization of France**. Cambridge: Harvard University Press, 1988.

LIMA, Nísia Trindade. **Um sertão chamado Brasil**: intelectuais e representação geográfica da identidade nacional. Rio de Janeiro: IUPERJ/Revan, 1999.

LOVEMAN, Mara. The race to progress: census taking and nation making in Brazil (1870-1920). **Hispanic american historical review**, v. 89, n. 3, p. 435-470, agosto 2009.

NOBLES, Melissa. **Shades of citizenship**: race and the census in modern politics. Stanford: Stanford University Press, 2000.

OTERO, Hernán. **Estadística y nación**: una historia conceptual del pensamiento censal de la Argentina moderna 1869-1914. Buenos Aires: Prometeo libros, 2006.

PATRIARCA, Silvana. **Numbers and nationhood**: writing statistics in nineteenth century Italy. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

PORTER, Theodore. Statistics and the politics of objectivity. **Revue de synthèse**. v. 114, n. 1, p. 87-101, jan-mar 1993.

\_\_\_\_\_. **Trust in numbers**: the pursuit of objectivity in science and public life. Princeton: Princeton University Press, 1995.

PRÉVOST, Jean-Guy. **A total science**: statistics in liberal and fascist Italy. Montreal: McGill-Queens University Press, 2009.

PRÉVOST, Jean-Guy; BEAUD, Jean-Pierre **Statistics, Public Debate and the State, 1800-1945**: a social, political and intellectual history of numbers. Londres: Pickering and Chatto, 2012.

ROSE, Nikolas. **Powers of freedom**: Reframing political thought. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

ROSE, Nikolas, MILLER, Peter. Political power beyond the state: problematics of government. **British Journal of Sociology**, v. 43, n. 2, p. 172-205, 1992.

- SALOMON-BAYET, Claire (org). **Pasteur et la revolution pastorienne**. Paris: Payot, 1986.
- SCHWEBER, Libby. **Disciplining statistics: demography and vital statistics in France and England (1830-1885)**. Durham: Duke University Press, 2006.
- SENNELART, Michel. "Situação dos cursos". In: FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- SENRA, Nelson. **História das estatísticas brasileiras**, v. 1: Estatísticas desejadas (1822- c.1889). Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- \_\_\_\_\_. **História das estatísticas brasileiras**, v. 2: Estatísticas legalizadas (c. 1889- c.1936). Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- STEPAN, Nancy. **Gênese e evolução da ciência brasileira: Oswaldo Cruz e a política de investigação científica e médica**. Rio de Janeiro: Artenova/ Fiocruz, 1976.
- SZRETER, Simon. **Fertility, class and gender in Britain, 1860-1940**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- THÉVENOT, Laurent. "Rules and implements: investments in forms". **Social Science Information**, v. 23, n. 1, p. 1-45, 1984.
- \_\_\_\_\_. Le régime de familiarité: des choses en personne. **Genèses**, 17, p. 72-101, 1994.
- TORRES, Alberto. **A Organização Nacional**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 2002. (1ª edição: 1914).
- WALTER, William. **Governmentality: critical encounters**. Londres: Routledge, 2012.

*Recebido em novembro de 2013*  
*Aprovado em novembro de 2013*