

Teoria e prática do planejamento regional no IBGE na década de 1960

Theory and Practice of Regional Planning in IBGE in the 1960's

Teoría y práctica de la planificación regional del IBGE en la década de 1960

Théorie et pratique de l'aménagement du territoire en IBGE dans les années 1960

Paulo Roberto de Albuquerque Bomfim



Electronic version

URL: <http://terra-brasilis.revues.org/1003>

DOI: 10.4000/terra-brasilis.1003

ISSN: 2316-7793

Publisher:

Laboratório de Geografia Política -
Universidade de São Paulo, Rede Brasileira
de História da Geografia e Geografia
Histórica

Electronic reference

Paulo Roberto de Albuquerque Bomfim, « Teoria e prática do planejamento regional no IBGE na década de 1960 », *Terra Brasilis (Nova Série)* [Online], 3 | 2014, posto online no dia 30 Junho 2014, consultado o 30 Setembro 2016. URL : <http://terra-brasilis.revues.org/1003> ; DOI : 10.4000/terra-brasilis.1003

This text was automatically generated on 30 septembre 2016.

© Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica

Teoria e prática do planejamento regional no IBGE na década de 1960

Theory and Practice of Regional Planning in IBGE in the 1960's

Teoría y práctica de la planificación regional del IBGE en la década de 1960

Théorie et pratique de l'aménagement du territoire en IBGE dans les années 1960

Paulo Roberto de Albuquerque Bomfim

- 1 É senso comum o quanto as décadas de 1950 e 1960 assinalam dois processos, bastante interligados e até então inéditos na história territorial de um país de passado colonial e marcadamente agroexportador: a urbanização, com largos fluxos migratórios do Nordeste para o Centro-Sul, e a industrialização (certamente tardia e dependente), apoiada em capitais norte-americanos e fundada em propósitos keynesianos, típicos das economias do segundo pós-guerra. Enquanto arquiteto da infraestrutura material para o território, ao Estado caberia, dia a dia, num clima “desenvolvimentista”, de (suposta) superação do subdesenvolvimento, elaborar políticas públicas para a “racionalização” dos processos supracitados; as quais, numa palavra, poderiam ser traduzidas em um conjunto de métodos e procedimentos: o planejamento, para cuja consecução – e como característica da própria “racionalidade” do capitalismo (Habermas, 1969, 1973; Weber, 1944) – haveria de construir-se uma série de órgãos e quadros burocráticos. Destes, interessa aqui destacar o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Consolidado entre os anos de 1934 e 1938, o IBGE somou-se à criação da Universidade de São Paulo (1934) e da Universidade do Distrito Federal (1935) como exemplo da institucionalização da geografia no Brasil.¹ Destaca-se aqui o quanto esses processos receberam uma inequívoca influência francesa (Peixoto Massi, 1991), a exemplo das chamadas “missões” universitárias; no caso da geografia, traduzidas pela colaboração de professores como Pierre Deffontaines e Pierre Monbeig. Precisamente nos anos de 1950-60, a geografia brasileira passa a se ater a questões relacionadas à racionalização e organização do território (principalmente em perspectiva regional), numa paulatina mudança de rumos, para o qual se somaram diversas perspectivas teóricas, tais como: a geografia quantitativa (de matriz anglo-saxônica), a economia espacial – a exemplo das teses de François Perroux (1967) – e

(novamente) a geografia francesa. Diversos geógrafos, como Michel Rochefort, Pierre George, Jean Tricart, Bernard Kayser – inclusive atestando uma difícil transição no seio da própria produção geográfica nos meios universitários franceses, marcada, já a partir dos anos de 1940, por incertezas em relação à antiga solidez do “método regional” (Claval & Sanguin, 1996), como se sabe, fortemente marcado pela obra de Paul Vidal de la Blache – mantiveram amplo contato com os meios acadêmicos brasileiros, IBGE aqui incluído, principalmente após o XVIII Congresso da União Geográfica Internacional, realizado no Rio de Janeiro, em 1956.

- 2 Grosso modo, por pouco mais de uma década, intensificou-se um intercâmbio entre geógrafos dos dois países, ao mesmo tempo em que o Estado, no Brasil, assumia uma vertente modernizadora e autoritária (ainda mais com a ditadura militar instaurada em 1964), para a qual o completo domínio “técnico” do território punha-se como projeto geopolítico urgente, salientando-se nele uma prática de planejamento regional (Bomfim, 2007), cujo núcleo idealizador partiu exatamente de órgãos como o IBGE; porém, num ambiente político cada vez mais complexo, se lembrada a inegável vertente marxista da geografia francesa dos anos de 1960 (ainda que com seus limites [Escolar & Moraes, 1989; Pedrosa, 2010]), agora, em contraposição com o regime autoritário no Brasil. Como se deveria pensar o planejamento e a regionalização doravante? Essas dúvidas foram fruto de um importante seminário: *A regionalização do espaço no Brasil*, transcorrido entre 20 e 22 de novembro de 1968 em Bordeaux.
- 3 Pretende-se neste texto, portanto, seguir os passos do IBGE em relação: ao planejamento, às contribuições teórico-metodológicas dos geógrafos franceses para os meios institucionais brasileiros² e as transições sofridas no interior do Instituto nesses derradeiros anos transcorridos, fundamentalmente, do golpe de 1964 à virada para a década de 1970. Trata-se, pois, de um estudo de caso objetivando a valorização do próprio contexto de construção da geografia nacional, a qual, embebida obviamente por influências externas, expressa, por outro lado, contradições tipicamente relacionadas à formação de um Estado de capitalismo tardio e de passado colonial (Moraes, 1991; Mary, 2010), instrumentalizado na década de 1960 através de diversos órgãos e empresas estatais, de forma a encontrar, pela via do planejamento, as condições internas de “superação do subdesenvolvimento”, de aplainamento das desigualdades regionais, de difusão territorial da industrialização etc. Portanto, “seguir os passos” do Instituto significa analisar as complexas e ambíguas posturas teóricas que se amalgamaram no período, pondo em tela duas hipóteses – não necessariamente inéditas (talvez pelo contrário): a forma como, no plano teórico, divergentes linhas de interpretação puderam ser “retrabalhadas” pelos órgãos da burocracia brasileira, sem maiores dificuldades, sem maiores constrangimentos – num apontamento para a despolitização do discurso científico; e, em seguida, o esforço aqui de demonstrar como essas próprias ambiguidades teóricas dos geógrafos em destaque no período, indicam, para além de uma leitura estanque das “escolas”, “correntes” e periodizações da geografia, costumeiramente difundidas,³ muito mais interpenetrações e influências mútuas de “correntes”, muitas vezes na produção de um mesmo autor, num mesmo período, ou num conjunto de obras.⁴

1 - O planejamento

- 4 Ao cotejar a geografia francesa e a brasileira nas décadas de 1950 e 1960,⁵ nota-se um afã pela “aplicação” deste campo do conhecimento, doravante reivindicado como uma

finalidade intrínseca ao caráter sintético da disciplina, a qual deveria ultrapassar a descrição regional e seu papel ornamental, plausível apenas como elemento de “cultura geral”, para ser uma ciência ligada ao planejamento territorial e aos homens de ação (Juillard, 1958; Tricart, 1958).⁶

- 5 Esse impasse bem atesta – tomando de empréstimo a expressão de Claval & Sanguin (1996, pp. 9-10), a respeito da “época clássica” da geografia francesa –, as condições de uma geografia, em suma, assinalada pelo conservadorismo, fechada em relação ao diálogo com correntes estrangeiras, sendo uma exceção exatamente o Brasil, onde a presença de profissionais franceses se reaviva – poder-se-ia dizer – dia a dia a partir de um marco temporal: o XVIII Congresso Internacional de Geografia, realizado no Rio de Janeiro em agosto de 1956.⁷ Os anos subsequentes ao Congresso marcam uma “segunda onda” no intercâmbio entre geógrafos franceses e brasileiros, consideradas no período anterior tanto a influência das mencionadas “missões” acadêmicas quanto a consequente (e por muito tempo, irrefutável) supremacia do paradigma regional da escola vidaliana (ou melhor, *de certa leitura* – bem tradicional – dessa corrente).⁸
- 6 Paulatinamente, as formulações e posições teóricas relacionadas ao planejamento ganharão força, num percurso atestado pela própria mudança no rol temático da Revista Brasileira de Geografia (RBG).⁹
- 7 Por outro lado, é possível identificar a fragilidade do discurso de uma “continuidade” (imutável) da geografia vidalina exatamente na complexidade teórico-metodológica da temática do planejamento. Pois a planificação fazia emergir então na geografia uma tentativa de “adequação” em relação ao mundo industrial. Mais precisamente, àquela geografia voltada para estudos de uma realidade pré-industrial, se oporia agora uma preocupação com o *presente*,¹⁰ com os rumos do capitalismo. Rumos que traziam também outra questão à tona: a desigualdade entre os países “centrais” e uma ampla “periferia”, subdesenvolvida, pouco ou nada industrializada, rural, em vias de descolonização, inclusive. Doravante, a geografia (e também a economia, a sociologia, a história...) debruça-se sobre preocupações relativas ao “terceiro-mundo”, a *superação do subdesenvolvimento* surgindo como um escopo central, para cuja consecução – justamente – o *aménagement du territoire* aparecia como *meio* para chegar a um melhor equilíbrio entre as desigualdades regionais ou como *fim*, se a memória aqui recordar, menos que a nova geografia, mas sim um *determinado uso* da análise espacial por ela preconizada.
- 8 Sugiro nestas linhas que os mencionados pontos (o planejamento na geografia *enquanto meio e fim*) formam-se a partir de algumas bases. Senão vejamos.
- 9 A primeira base refere-se ao planejamento como política econômica; especialmente como propostas de ação governamental em sua dimensão territorial (Costa, 2001). Certamente o New Deal estadunidense é o exemplo mais conhecido e amplo – mas não necessariamente o caso pioneiro – de um *esboço* de planejamento territorial. Mais precisamente, o New Deal foi uma resposta à impotência dos líderes políticos norte-americanos frente à Crise de 1929; muito simplificadamente, uma crise de superprodução somada à emissão descontrolada de ações, motivada em expectativas de lucro aparentemente plausíveis nos anos de euforia do mercado dos EUA. Nos chamados “cem dias”, correspondentes ao início do governo de Franklin D. Roosevelt, priorizaram-se reformas intervencionistas visando a “reorganizar, um a um, os aspectos da vida econômica americana” (Schlesinger Jr, 1988, p.16). No bojo de tais políticas, o Executivo e o Congresso norte-americanos aprovaram, dentre outras medidas, a criação do *Tennessee Valley Authority Act*, a qual seria

financeiramente fomentada, bem ao estilo das políticas keynesianas, através da venda de títulos públicos.¹¹

- 10 No que nos interessa mais de perto, a relevância em destacar as políticas territoriais como um recorte das práticas intervencionistas do Estado – suposto mecanismo para as crises cíclicas (e inevitáveis) do capitalismo – consiste na segunda base da esquematização aqui adotada. Trata-se dos programas de intenções de intervenção territorial a cargo do Estado. Pelos anos anteriores à Segunda Guerra, tal postura evidenciou-se tanto em programas de dotação de infraestrutura de transportes no território (o Brasil sendo um exemplo cabal), como, falando do contexto francês, em programas de organização regional enquanto política territorial de emergência logo no seguinte ao fim da 1ª Guerra Mundial, expressando as primeiras manifestações de uma ideologia de racionalização do “espaço”; ainda nunca traduzida em inovações conceituais ou teóricas na geografia (Robic, 1996, p.39).
- 11 Se pensar e organizar o território racionalmente ainda era algo pontual – na França essa prática se relaciona, como dito, a uma conjuntura “emergencial” –, a realidade de crise profunda do capitalismo evidenciou que se tratava, agora, de uma pauta permanente na agenda dos Estados. Assim, os anos de 1930 marcam profundamente uma guinada em prol do intervencionismo estatal. O planejamento como conjunto de “reformas sociais” e preparação do Estado para dotação de infraestruturas se aproximará, nas concepções de economistas, geógrafos, dentre outros profissionais, às formulações que, antes da Crise de 1929 eram exclusivamente identificadas com os preceitos do planejamento, quais sejam, as correntes ideológicas de esquerda. Pode-se notar aqui certa referência do planejamento estatal aos modelos praticados na URSS: a “lei do desenvolvimento combinado” e desigual (Trotsky, 2007) relacionava-se certamente a países como o Brasil. Aqui, um caminho crucial seria percorrido pelas frações da burguesia entre as décadas de 1930 e 1960. Questão demasiado complexa para pormenorizar nestas linhas, sobre o papel da burguesia no Brasil há de se destacar, entretanto, como os diferentes interesses em jogo levaram à hegemonia de setores comprometidos com a “desigual” penetração dos grandes capitais industriais e financeiros no país, para o quais o contexto do golpe militar será de útil valia.¹² No lugar dos traços “reformistas”, o Estado assumiria um pragmatismo então inédito.¹³
- 12 Certamente inserida nesse contexto, no qual o Estado – com relativa autonomia – tomara para si a tarefa “modernizadora” (fosse de vertente mais conservadora ou reformista), a geografia teve um papel bastante relevante na consecução de políticas territoriais, interessando aqui apontar como o IBGE participou de tal debate.

2 - O IBGE na década de 1960

- 13 Do conjunto da produção do IBGE viria o testemunho da participação da geografia no planejamento, através do encontro, complexo em si mesmo, entre a economia espacial (sabidamente ligada à geografia anglo-saxônica, na qual exerceu cabal influência) e a geografia francesa surgida a partir de influências do marxismo e do “terceiro-mundismo” sobre o repertório mais “tradicional”; contribuições estas que corresponderiam à principal formulação teórica da interferência dos geógrafos sobre o planejamento, conforme Geiger (1967a, p.111).

- 14 As pesquisas sobre rede urbana salientaram-se no Instituto a partir dos anos de 1960. Desde então, avolumou-se a consciência de uma relação importantíssima da geografia com o processo de industrialização/urbanização, o que certamente aproximou o IBGE dos principais núcleos de decisão em âmbito federal (intermediado quase sempre pelo IPEA): após 1964, a questão urbano-industrial (associada ao uso sistemático de estatísticas) conheceu amplo destaque no Instituto. Nesse sentido, Geiger (1970, pp.67-71) destaca a importância das técnicas quantitativas, ao lado das influências da geoeconomia francesa no pensamento do IBGE; e que se estenderia ao longo da década de 1970.
- 15 Os trabalhos em torno do Censo de 1970 também contribuíram significativamente para a aproximação das formulações do IBGE com o planejamento. As gestões do General Aguinaldo José Senna Campos (1964-1967), Sebastião de Aguiar Aires (1967-1970) e Isaac Kerstenetzky (1970-1979) marcam mudanças importantes no Instituto – sua transformação em Fundação, a criação de um novo Departamento de Geografia e o Grupo de Áreas Metropolitanas (GAM), sob a liderança de Speridião Faissol, um dos geógrafos *ibgeanos* que no correr dos anos de 1970 mais radicalizaram as propostas da geografia quantitativa, particularmente em suas pesquisas sobre redes metropolitanas.
- 16 As mudanças administrativas ocorridas no IBGE entre 1967, como de sua transformação em fundação,¹⁴ e 1973, quando a Lei nº 5 878 de 11 de maio regulamentou novas atribuições ao Instituto, transitam pelas etapas do que se pode compreender por *militarização* (Mathias, 2004). Ou seja: poder-se-ia falar em uma *porosidade* do Instituto à ideologia e aos desígnios do regime militar, cujas demandas se tornaram cada vez mais ligadas à estatística e ao fornecimento de dados sobre o território para a execução das políticas governamentais. Aliás, nos anos subsequentes ao golpe, o IBGE se depararia com a presença de verdadeiros interventores militares.
- 17 Enquanto o general Aguinaldo J. S. Campos (Revista Brasileira de Estatística, 1964, pp. 97-98) destacava a necessidade de reformulação de métodos de pesquisa e da coordenação dos trabalhos técnicos e administrativos do Instituto, o tenente-coronel Waldir da Costa Godolphim (respondendo pela presidência interina do IBGE logo após o golpe de 1964) não deixaria dúvidas sobre o novo ambiente, como se pode ler em sua *mensagem aos servidores do IBGE*.
- Designado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro da Guerra para responder pela Presidência do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, de par com a calorosa saudação que faço ao funcionalismo da Casa, como um de seus melhores amigos, cumpro o dever de declarar-lhes o seguinte: 1) os verdadeiros cidadãos brasileiros, de algum tempo a esta parte, puderam sentir e ver os malefícios da inquietação e indisciplina no País como prólogo à implantação de um regime atentatório aos sentimentos democráticos e cristãos do nosso povo. 2) Para eliminar definitivamente esses fatores de desagregação, a presente conjuntura exige de todos o máximo de dedicação, devotamento e sacrifício para que, individualmente e em conjunto, possamos fazer o Brasil elevar-se aos seus mais altos destinos. 3) No âmbito interno do IBGE, sendo vital um ambiente de disciplina e dedicação ao serviço para o pronto restabelecimento da normalidade funcional, conto com a colaboração de todos os servidores da Casa, ciente de seu patriotismo, estando, porém, firmemente disposta a administração a, se necessário, tomar as medidas cabíveis para salvaguardar a ordem e preservar o bom nome do funcionalismo e da Instituição (Waldir da Costa Godolphim, *apud* Revista Brasileira de Estatística, 1964, p.3).
- 18 Essa “normalidade funcional” significava a inserção do Instituto na dupla necessidade que o Estado lhe cobrava: a cartografia e a estatística, passando pelas citadas mudanças

administrativas. O objetivo desejado era torná-lo mais “ágil”. Na gestão de Agnaldo Senna Campos, tal fim se somaria ao Plano Nacional de Estatísticas Básicas, estabelecido pelo Decreto nº 58.226, de 20 de abril de 1966, coordenado por João Paulo dos Reis Velloso e cuja equipe de elaboração – da qual, aliás, não participou nenhum geógrafo do Instituto – incluía Sebastião Aguiar Ayres (do Conselho Nacional de Estatística), Horácio Aulex (oficial da Marinha), Raul do Rêgo Lima (do Ministério Extraordinário para a Coordenação dos Organismos Regionais), Eduardo da Silveira Gomes Júnior (do Banco Central), Isaac Kerstenetzky (então diretor do Instituto Brasileiro de Economia da FGV) e Arthur Ferreira (da SUDENE). Com o fim de propor “medidas de caráter executivo ou legislativo necessárias à [sua] realização”, o Plano apontaria para os problemas de “ausência de flexibilidade institucional” e de inadequação orçamentária que tolham o IBGE no tocante à sua participação no Sistema Estatístico Nacional (Sebastião Ayres, *apud* Kerstenetzky, 2006a [1970], pp.20-21). Disso decorreram mudanças administrativas no Instituto. Em 13 de fevereiro de 1967, o Decreto-Lei nº 161 autorizava a criação da Fundação IBGE, a qual seria aprovada pelo Decreto nº 61.126, de 02 de agosto do mesmo ano. O Instituto passou a ser entidade autônoma, sujeita à supervisão do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, em substituição à sua antiga vinculação direta à Presidência da República.¹⁵

- 19 Mas a questão sobre a eficácia do Instituto permaneceria. A busca de uma solução, cheia de idas e vindas, nesse suposto processo de modernização do IBGE, pode ser vista sob dois pontos: a aposta em uma ligação cada vez maior do Instituto ao Ministério do Planejamento e a convicção de que a produção geográfica *ibgeana* – à parte, claro, as produções individuais de seus profissionais, como os artigos da Revista Brasileira de Geografia – deveria se pautar por um maior rigor teórico-metodológico.
- 20 No final da década de 1960 nota-se uma passagem da influência de geógrafos franceses sobre o IBGE para a esfera norte-americana. Ora, a leitura de tal processo como a transição da geografia ativa para a geografia quantitativa pode ser tentadora, embora um tanto simplificada – mas não incorreta –, pois, parece-me, *tratou-se mais de um momento-chave nas relações político-institucionais internas ao IBGE e entre o Instituto e a política do Estado*. Afinal: quais foram as contribuições e limites da produção do IBGE acerca do planejamento nesses anos entre o golpe militar e a virada para os anos de 1970 (coincidentes com o AI-5)?
- 21 Procuraremos apontar para algumas respostas a partir da análise dos métodos e teorias que sustentaram os estudos para a regionalização no Brasil, produzidos no IBGE, grosso modo, entre 1966 e 1968.

3 – Resultados, contribuições: subdesenvolvimento e regionalização

- 22 A intenção de programar tecnicamente o território percorreu o pensamento de geógrafos e de economistas; inclusive de tendências bastante diversas. Para Walter Isard (*apud* Ferreira, 1975, p.24), o conceito de região teria sentido justamente se o delineamento de uma área tivesse um propósito específico “para além de um exercício acadêmico”. Claro, esse esboço territorial teria um fim: superar o “atraso” econômico. Nesse tom, para um economista como Celso Furtado (1959, pp.10-22), o fito de um programa de desenvolvimento regional residia em “corrigir” as desigualdades, pensando na

“conveniência do todo” em relação às “partes”, ainda mais em uma economia concentradora – em termos espaciais e de rendimentos –, como a do Brasil, a qual não propiciaria a formação de um mercado interno, fazendo com que o país não passasse da “etapa de crescimento na base de exportação para a etapa de crescimento na base do mercado interno”.

- 23 A ideia segundo a qual a traços “arcaicos” contrapunha-se uma sociedade “moderna, urbanizada, industrializada, dinâmica, progressista e em desenvolvimento”, tornou-se uma elaboração bastante difundida na explicação do subdesenvolvimento na América Latina. Sinteticamente, tal concepção fora plenamente realizada por Rangel (1957) e sua teoria dos polos externos e internos da economia nacional, na qual surgia o feudalismo como “obstáculo” ao desenvolvimento, devendo ser eliminado para dar lugar ao *capitalismo progressista*; debate alimentado, por exemplo, na percepção de Stavenhagen, em suas *Sete teses equivocadas sobre a América Latina*, para as quais os chamados dois polos seriam “resultado de um único processo histórico”, mantendo relações mútuas entre si; sustentado relações, pois, tanto as regiões quanto os grupos “feudais” e modernos, que representavam, assim, o funcionamento de uma “sociedade global, da qual ambos os polos [seriam] parte integral” (Stavenhagen, 1965, pp. 68-69).
- 24 Relacionada a esse debate, a definição recorrente à época de regionalização englobava a leitura “dual” da sociedade, haja vista que seu conteúdo deveria se voltar para “a difusão maior pelo interior dos países das formas de vida, da civilização industrial, isto é, da tecnologia, dos modernos padrões de vida, da industrialização” (Geiger, 1967b, p.35). No entanto, essa busca de “maior homogeneização do país” sugerida por Geiger (1967b, p.38) traria consigo, de acordo com Gunnar Myrdal, se tal processo corresse “espontaneamente”, “fluxos espaciais de mão-de-obra, capitais e mercadorias” que gerariam *efeitos de ressaca* nas outras regiões do país. Estes efeitos, todavia, não eram as únicas relações inter-regionais que um processo de regionalização racionalizado devia corrigir numa economia em crescimento. Importantes, também, seriam os *efeitos centrífugos* de “difusão de impulso expansivo dos centros de expansão econômica para outras regiões”, uma vez que, “ao estimular a demanda [...] em outras regiões [...] a expansão das áreas em crescimento pode provocar o incremento econômico em outra área” (Myrdal, 1965, p.33).
- 25 Assim, para alavancar o desenvolvimento e romper com o que Ragnar Nurkse chamou de círculo vicioso da pobreza, segundo o qual “uma constelação circular de forças” tenderia a agir e a reagir, “de sorte a manter um país pobre em estado de pobreza”, Myrdal propunha a noção de *causação circular*; central na construção de uma teoria do desenvolvimento (e do subdesenvolvimento). Em oposição aos efeitos regressivos, haveria certos efeitos propulsores (*spread effects*) – tanto maiores quanto mais elevados fossem os níveis de desenvolvimento de um país ou região – “que se [propagariam] do centro de expansão econômica para outras regiões”. Assim, a estratégia de planejamento consistiria em voltar essa produção ao abastecimento de indústrias em desenvolvimento, que, se tivessem número de mão-de-obra suficiente, poderiam gerar efeitos de indústria de bens de consumo (Myrdal, 1965, p.58). É nesse sentido que, se a concentração econômica seria uma “lei universal inerente ao processo de crescimento”, o “desenvolvimento espontâneo, entregue ao acaso”, tenderia a criar problemas “capazes de acarretar tropeços à própria formação da nacionalidade” (Furtado, 1959, p.10). Portanto, o Estado deveria ser convocado a “intervir acentuadamente nos assuntos econômicos e sociais da nação”, assumindo responsabilidades crescentes, geograficamente falando, “na

localização das atividades produtivas” (Kayser & George, 1980 [1964], p.322). Sob esse prisma, os geógrafos se envolveram com a análise regional, cujo cerne, em contraposição às noções regionais mais estanques, dadas a priori, estava, agora, na possibilidade de o espaço ser desmembrado “segundo diferentes critérios”, os quais variariam de acordo com as “intenções explicativas de cada trabalho” (Gomes, 2001, p.63).

3.1 - A análise regional

- 26 O espaço de intervenção de um plano. Quando voltada a reflexões sobre o planejamento, a geografia adotou amplamente, sobre diferentes bases teóricas, a noção segundo qual a mais completa definição do conceito de “região” estaria próxima daquela de uma *área programada*. A essa definição, muito próxima da ideia de região-programa, somou-se, principalmente em escalas maiores (cartograficamente falando), a noção de região homogênea. Dada a complexidade dessa discussão, cabe retomá-la em alguns aspectos, visando a apontar dois elementos fundamentais: a discussão em torno dos mecanismos de regionalização, intrinsecamente relacionados aos temas da urbanização e da *superação do subdesenvolvimento* (e seu alcance) e, por outro lado, a expressão desse debate, o qual pode ser exemplificado através de trabalhos basilares do IBGE produzidos na virada para a década de 1970.
- 27 Acepções como as de Max. Sorre, para quem a região seria a “área de extensão de uma paisagem” (*apud* Demangeot, 1971), ou as noções tipológicas de “espaços vazios”, enquanto meio não “submetido à ação humana” (Dollfus, 1972, p.30), demonstram que entre geógrafos e economistas interessados no planejamento havia uma aceção sobre o espaço segundo a qual, a cada “etapa” do desenvolvimento econômico corresponderia um tipo de região. Noutras, palavras, os três tipos de regiões, mais amiúde trabalhos na análise territorial (região homogênea, polarizada e região-piloto – ou região-programa) seriam comparados, respectivamente, a “inspirações” agrícola, industrial e comercial, e prospectiva, a qual dependeria, por sua vez, “ou da empresa que busca elevar ao máximo o montante de suas vendas sob a pressão de um lucro satisfatório, ou da autoridade pública que busca promover um crescimento harmonioso dos diferentes recursos regionais e nacionais” (Boudeville, 1973, pp.18-19). O interesse do planejamento relaciona-se principalmente sobre uma possibilidade operacional da noção de região, antevista através da região-piloto, tal como concebida pelos seguidores da *economia espacial*, e definida enquanto,
- [...] um espaço contíguo cujas diversas partes se encontram na dependência de uma mesma decisão, como as filiais dependem de uma matriz. Representa um instrumento colocado nas mãos de uma autoridade, sediada ou não [...] na região, a fim de que seja atingida uma meta econômica determinada (Boudeville, 1973 [1961], p.17).
- 28 Depreende-se daí uma regionalização centrada em uma divisão objetivando o máximo de eficácia de um programa, o qual se inclui no plano de desenvolvimento do conjunto de um território. Identificado o “atraso”, uma política regional eficaz deveria dar conta da estrutura regional de um país, da organização interna de uma região, do desenvolvimento regional, da localização industrial e da “planificação física ou organização do território” (Kayser & George, 1980, pp.324-325).
- 29 Mas, sendo as “medidas organizadoras que transformam o meio natural em meio geográfico”, dependentes “tanto da natureza quanto do grau de evolução econômica e

social da coletividade”, o resultado do encontro de um meio e de técnicas de organização do espaço (Dollfus, 1972, p.34) se daria a partir de um arranjo (que viabilizaria a integração funcional na economia nacional) em torno de um polo urbano (Kayser & George, 1980, p.325).

- 30 Se as regiões homogêneas se comporiam por agregados de “unidades espaciais”, os municípios, formando unidades maiores (Faissol, 1973, p.71), a fim de criar, com interesse no planejamento e uso de estatísticas, “unidades do território [...] maiores que os municípios e menores que os estados” (Bernardes, *apud* CNRS, 1971, p.85). Exatamente em consequência disso, a geografia deveria estudar o *tipo de região* a cujo território a ser organizado pertenceria, para entender de que forma haveria de se estruturar (externa ou internamente) um polo (Geiger, 1967b, pp.43-44). Ou seja, para cada tipologia regional, desde os espaços indiferenciados, as regiões de especulação, as regiões de intervenção, as bacias urbanas e as regiões organizadas, conforme Kayser (1966) ou os setores vazios, sem organização do espaço, os setores de economia tradicional, e as regiões organizadas, de Rochefort (1971, pp.133-134), corresponderia uma organização urbana – ou sua ausência – em função dos respectivos níveis regionais de desenvolvimento industrial, quase sempre, percebidos em função de “etapas” a serem superadas, através, da planificação, tais como os estágios pré-industriais e pós-afluentes, ou de alta tecnologia, propostos por W. W. Rostow (*apud* Faissol, 1988, p.86). É fundamental observar, a partir dessa constatação e a despeito da valorização dada nos trabalhos do IBGE a aspectos como estrutura urbana e “equipamentos terciários”, o quanto a chave para a compreensão de suas análises estaria em um ramo da atividade: o Setor Industrial. Regionalização, expressando-se “pelo grande crescimento de algumas cidades” tornadas “polos ou metrópoles regionais e pela intensificação das relações econômicas e sociais entre estas cidades e as áreas cuja organização elas presidem”, somente ocorreria por meio do processo de industrialização (Geiger, 1967b, p.36). No mesmo diapasão, Milton Santos (1967, p.84) afirmaria que,

[no] cume da hierarquia [urbana] não se encontram mais que exclusivamente os centros comerciais, mas também os centros industriais. A hierarquia torna-se um resultado dos diferentes graus de industrialização. É, aliás, uma ideia a desenvolver, não somente para o Brasil, mas também para outros países subdesenvolvidos, por oposição ou complementaridade [àquela] que dá precedência ao terciário como fator de hierarquização (Santos, 1967, p.84).

- 31 Por contra, sem negar o aporte industrial, a geografia na realidade trabalhou seus conceitos de região fundamentalmente relacionados – como em seus estudos para planejamento – a conceitos muito próximos aqueles de Pierre George (segundo o qual a região seria a “zona de irradiação e de estrutura espacial de uma cidade” [*apud* Juillard, 1971, p.20]).¹⁶ A opinião de Lysia Bernardes (referendando à de J. Labasse) igualmente seria a da região *como espaço compreendido nos limites do poder de polarização de um grande centro* – área, pois, de “gravitação em torno de um centro” (Bernardes, 1964, p.3). Speridão Faissol (1973, p.85) relativizava a questão, compreendendo a produção industrial e sua distribuição, conceitos, segundo ele, vindos da economia, enquanto instâncias que se “regionalizariam” por meio de estruturas urbanas e fluxos, materiais e não materiais, base sobre a qual seria proposto o conceito – largamente difundido a partir da década de 1970 – de *região funcional*, entendida como “agregados de unidades espaciais”, formando unidades maiores por via de associação que considerasse as “relações entre os lugares e [sua] complementaridade estrutural” (Faissol, 1973, p.72). Como discussão aos estudos do IBGE, deve-se resgatar um dos comentários mais pertinentes no tocante à regionalização. Ao lado da observação de Milton Santos, chamando atenção para a importância do setor

industrial, valorizado, sim, mas não utilizado como referencial metodológico (afora em caráter fragmentário, auxiliando a composição das microrregiões homogêneas), Pedro Pinchas Geiger criticara o sentido meramente político-administrativo que a “cidade” teria, no Brasil, sendo, os municípios, frutos mais de políticas dos Legislativos Estaduais que de um real crescimento da rede urbana (Geiger, 1963, p.7). Tanto a cidade como forma de agrupamento quanto em seu aspecto quantitativo, relativo ao número de habitantes, deveriam ser rechaçados.

Este critério estatístico repousa em convenções que variam segundo o país. Em si mesmo, não satisfaz. As formas e as funções da aldeia podem-se manter a despeito de qualquer outra característica, em aglomerações que ultrapassam de dez vezes as normas mínimas da cidade teórica. As formas e as funções da atividade urbana podem integrar-se excepcionalmente em agrupamentos de dimensão inferior ao mínimo estatístico urbano (Pierre George, *apud* Geiger, 1963, p.9).

A cidade poderia ser estudada de acordo com as formas de atividades nela exercidas, o que ainda não bastaria, porém, [pois isso] não elimina a dificuldade de uma definição geral de cidade [pois a] rigor, as atividades industriais e comerciais não se consideram exclusivamente urbanas, muito embora tendam a introduzir traços urbanos na paisagem, quando localizadas nas zonas rurais (Geiger, 1963, p.10).

- 32 O fundamental a notar é que, rebatendo os critérios político-administrativos, historicamente relacionados à manifestação do “urbano” no Brasil, Geiger (1963, p.11) trabalharia para uma primeira determinação da hierarquia dos centros urbanos segundo o grau de centralidade de uma rede urbana, considerado esse nível a partir da relação entre população terciária e população ativa total de um lugar. Sendo ao mesmo tempo, “centro de funções de relação” e “suporte de atividades industriais”, a cidade, conforme consolidasse seu papel central em uma hierarquia, poderia transferir para o interior “iniciativas de progresso”, desaparecendo o “fracionamento da rede urbana brasileira em unidades estanques” (Geiger, 1963, pp.14/40). Sem valorizar em sua pauta de discussões grande parte desses temas, sobretudo, aqueles envolvidos com o debate político-administrativo, o IBGE faria do estudo das redes urbanas brasileiras seu grande cartão de visitas, no tocante à sua contribuição para o planejamento brasileiro. Enquanto teoria, metodologicamente conduzida por diversos referenciais da geografia e da economia espacial daquele período, o estudo sobre a questão urbana e a região aproximou-se de uma tradição em pensar o território segundo o viés da ocupação econômica (e geopolítica), na qual (questionamentos políticos à parte) à Geografia Ativa somou-se sua própria reminiscência possibilista e, ainda mais, a “revolução” quantitativa, as teses locacionais, o pragmatismo econômico ortodoxo e, como substrato, a retórica militar e conservadora do Brasil Potência, enquanto o grande espaço a ser conquistado. É sob tais condições que, pelo menos desde 1966, o IBGE procurou mostrar a aplicabilidade da geografia para a organização do território, ou mais, para as políticas públicas, a partir de um conjunto de trabalhos, cujos detalhes são apontados a seguir.

3.2 - O encontro entre tradição e teoria

- 33 Conhecer o espaço era condição *a priori* para a definição de políticas públicas; daí o triplo objetivo da exposição de Michel Rochefort feita no IPEA (1967): apontar as condições ideais para a planificação (logicamente à maneira dos “países desenvolvidos”); observar as fragilidades do trabalho então recém-elaborado pelo CNG (o “esboço dos espaços

polarizados”) e indicar alternativas que, em tese, seriam aquelas adotadas para a pesquisa de delimitação das microrregiões homogêneas.

- 34 Para tanto, punha-se como necessária a “organização harmoniosa dos diferentes centros do espaço nacional”, para que se pudessem dar as “bases à planificação econômica” (Rochefort, 1967, pp.1/3-4). A racionalização da organização do território se daria exatamente pela definição de regiões homogêneas, onde deveria haver uma “semelhança mais ou menos completa das atividades de produção”, enquanto extravasariam os limites dessas regiões os espaços polarizados, abarcando “um espaço heterogêneo nas suas atividades de produção, mas dominado pela influência de uma cidade principal, cujo poder de polarização [provocaria] elos de interdependência entre os fragmentos heterogêneos” (Rochefort, 1967, p.2). Como diria George (*et al*, 1980, pp.12-13), deveriam combinar-se na organização do território as regiões homogêneas – mais ligadas a aspectos “naturais” e à atividade agrícola – e as “zonas de centralidade regional”, ou o “conjunto do espaço dominado pelos fenômenos de centralidade e percorrido pelos fluxos de relação”, para a melhor determinação de áreas “ótimas” para um ponto de partida ao *aménagement du territoire*; áreas que nada mais seriam que os polos de desenvolvimento à maneira de Perroux.
- 35 O IBGE reconhecia esses dois conceitos-chave de polarização e homogeneidade (ou seja, a existência de regiões homogêneas e regiões polarizadas) enquanto fenômenos presentes, em intensidades diversas, no território brasileiro. Exemplificando, defendia-se o conceito de região homogênea para a Amazônia, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Extremo-Sul, sendo o pilar sobre o qual se estruturaria a divisão regional do Brasil nas microrregiões homogêneas; enquanto se identificavam polos de crescimento, escolhidos segundo critérios das teorias de Rochefort, hierarquizando as cidades de acordo com a infraestrutura do terciário; destacando, em 1º Nível, as metrópoles de Porto Alegre, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Fortaleza e Belém (Pereira *et al*, 1967, pp.84-85), que seriam, aliás, as futuras *regiões metropolitanas*, instituídas oficialmente pela Lei Complementar nº 14, de 8 de junho de 1973, de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza – tendo sido estabelecida a Região Metropolitana do Rio de Janeiro pela Lei Complementar nº 20, de 1º de julho de 1974. Sobre a seleção de polos, Pereira (*et al*, 1967, p.86) diria que:
- A seleção dos polos de desenvolvimento partiria de uma distinção fundamental entre centros de polarização (cidades – em vários níveis hierárquicos – capazes de dominar uma região através da extensão de seu setor terciário) e polos de desenvolvimento (locais de expansão de uma atividade, e que necessariamente não precisariam ser, ao mesmo tempo [...] centros de polarização).
- 36 O documento *Esbôço preliminar de divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados* foi elaborado conforme Resolução nº 595, de 17 de junho de 1966, da XXIII Assembleia Geral do Conselho Nacional de Geografia. Escrito sob a presidência do IBGE do General Aguinaldo José Senna de Campos e tendo como Secretário-Geral do CNG o engenheiro René de Mattos, como Diretora da Divisão de Geografia, Lysia Maria Cavancanti Bernardes e como Coordenador dos Estudos Regionais, Pedro Pinchas Geiger, o documento foi redigido em sua introdução por Roberto Lobato Corrêa e Fany Rachel Davidovich, e a delimitação e definição dos espaços polarizados foi realizada por Maria Francisca Thereza Cavancanti Cardoso, Fany Rachel Davidovich, Pedro Pinchas Geiger, Elza Coelho de Souza Keller, Roberto Lobato Corrêa, Hilda da Silva, Ruth Lopes da C. Magnanini, Maria Emília Teixeira de Castro Botelho, Ignês Amélia Leal Teixeira Guerra, Maria Helena de Sales B. Moreira, Írio Barbosa, Lúcia Brandão, Rosa Maria Fucci, Luis

Antônio de M. Ribeiro e Ângela Maria C. Lopes. Coube à Seção de Estudos Sistemáticos e à Seção de Cálculos da Divisão de Geografia a confecção das tabelas e dados estatísticos (IBGE, 1967).

37 Partia-se como primeira etapa da classificação dos centros de polarização sua definição, de acordo com o *equipamento terciário polarizador*,¹⁷ o qual era relacionado com a atividade industrial e a população urbana do município-polo visando à distinção entre os centros de igual hierarquia. Destarte, o equipamento era definido com o seguinte detalhamento de critérios:

1. Comércio de Mercadorias (levando em conta o comércio Varejista – presença de lojas, escritórios [conforme especificações do Questionário CNG/EPEA]¹⁸ e número de filiais de empresas comerciais de outras cidades – e comércio Atacadista [conforme especificações do Questionário CNG/EPEA]).
2. Serviços Bancários e Financeiros (considerando o número de estabelecimentos bancários existentes nos centros; percentagem do valor dos títulos descontados em relação ao total do país, segundo dados oficiais do Movimento bancário [1964]; companhias de seguro – de acordo com presença de sedes, filiais e agências –; e companhias de investimentos; de acordo com o número de empresas e segundo dados do Banco Central para 1966).
3. Serviços Administrativos e de Direção (mensurando a presença de órgãos governamentais federais ou estaduais; a direção administrativa na atividade comercial; ambos os critérios de acordo com Questionário CNG/EPEA –; o número de matrizes de bancos – de acordo com o Movimento Bancário [1964] –; e a direção administrativa na atividade industrial – conforme Registro Industrial [1962]).
4. Serviços de Consultoria e Publicidade (medindo a importância das cidades como centros de publicidade e como centros de consultoria – de acordo com critérios estabelecidos no Questionário CNG/EPEA).
5. Serviços de Educação (medidos através da existência e variedade de cursos de nível superior e da existência de diferentes cursos de nível médio; tendo como fontes: Ensino Superior [1964]; Ensino Médio, [1964]).
6. Serviços de Saúde (número de leitos em hospitais; número de médicos especializados e número de hospitais especializados existentes. Fontes: Informações Básicas do IBGE [1964]; Questionário CNG/EPEA).
7. Serviços de Cultura e Lazer (existência de peças teatrais encenadas por grupos de outras cidades; número de teatros existentes; número de radio difusoras; número de competições esportivas regulares e de equipes esportivas organizadas e/ou profissionais, conforme modalidades desportivas estabelecidas previamente. Fontes: Questionário CNG/EPEA; Ministério da Educação e Cultura [1964]).

Com base nas notas obtidas por cada centro, será possível classificá-los segundo o seu 'equipamento terciário polarizador'. Por outro lado, a comparação do nível de equipamento de cada cidade [...] com a atividade industrial aí praticada [...] possibilitará maior distinção entre os centros de nível de equipamento terciário equivalente¹⁹ (Corrêa & Davidovich, 1967, p.4).

38 Como segunda etapa, haveria de se proceder a uma comparação desse equipamento com a população urbana e a atividade industrial de cada cidade (ou de cada polo), o que permitiria estabelecer uma tipologia dos centros de polarização. Essa etapa, certamente a mais complexa, estabeleceria os limites das áreas de alcance de um polo, bem como seus níveis, no caso, distribuídos em três hierarquias, baseadas na abrangência espacial da influência dos centros regionais (IBGE, 1967, p.1). Por meio do método de questionário (1ª etapa), do levantamento da hierarquia dos polos e de seu campo de influência, chegar-se-ia ao conhecimento das “áreas de atuação dos centros de polarização, através de fluxos de

passageiros e de mercadorias; bem como através das relações entre as atividades regionais e os centros de polarização [e de seu respectivo] poder de decisão [...]” (IBGE, 1967, p.5). Na sequência, seria realizada a delimitação das áreas, cujo resultado cartográfico seria dado por uma sobreposição de onze cartogramas seguindo a divisão administrativa estabelecida em 1960, ainda que o estudo se propusesse a revisar os limites das áreas de influência conforme os dados sobre a divisão administrativa do Brasil estivessem atualizados (Corrêa & Davidovich, 1967, p.7).

- 39 Do “esboço” feito pelo IBGE em 1967 seguiram-se, já na vigência da nova estrutura administrativa do IBGE, em que o Instituto Brasileiro de Geografia dava lugar ao antigo Conselho Nacional de Geografia, os *Subsídios à Regionalização*, publicados em 1968, e a *Divisão do Brasil em Micro-Regiões Homogêneas*, do mesmo ano. Importante notar que ambos os estudos serviram de apoio para medidas de planejamento público e privado, não apenas durante os anos de 1970, logo após seu aparecimento, mas, com ajustes, inclusive contemporaneamente, o que pode ser constatado por duas pequenas e óbvias observações. De um lado, o estabelecimento das Grandes Regiões²⁰ tem sido o mesmo desde então e, por outro, as microrregiões, ainda que tidas como insatisfatórias para a análise das transformações pelas quais o país passou desde a década de 1960, foram pouco mais que *atualizadas* – por critérios relacionados à polarização do espaço – nas definições das 558 microrregiões geográficas que o IBGE passou a adotar a partir do Censo de 1991; levantamentos censitários cujo material é, de longe, o mais utilizado e difundido dentre as fontes estatísticas e os dados gerais sobre o Brasil. Se houve mudanças de critérios para a divisão e subdivisão regionais do Brasil, muitas de suas bases, especialmente aquelas em escala cartográfica mais detalhada, tiveram seus estudos iniciais com os trabalhos realizados pelo IBGE entre o final da década de 1960 e o início da de 1970. Conforme trabalho de Igor Moreira, apresentado durante o III Congresso Brasileiro de Geógrafos,

A despeito da fraqueza metodológica dos subsídios à regionalização, de Roberto Lobato, o documento do IBGE foi base de trabalhos que buscavam (sem maiores questionamentos) detalhar e dar elementos para sistematização das hierarquias regionais, usando dos mesmos critérios (ensino, serviços de saúde, serviços bancários) [e de cartogramas e métodos de questionários] (Moreira, 1974, p.42).

- 40 Antes de avançar na análise dos outros trabalhos do IBGE, importa apontar a deficiência de um instrumento largamente utilizado, no caso em tela, o Questionário CNG/EPEA, cujo índice de respostas foi extremamente baixo, sendo de 0% no Acre, ou 4,3% em Sergipe e somente satisfatória e amplamente aplicado em municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Santa Catarina e Paraná – mesmo num estado importante da federação, como Minas Gerais, o índice não foi maior que meros 39% (Corrêa & Davidovich, 1967, p.7). Houve também dificuldades operacionais na metodologia do IBGE, referentes à quantificação das exportações, à articulação das “etapas percorridas” no escoamento de mercadorias, à identificação de locais de venda – e não só de consumo – de produtos agropecuários e, fundamentalmente, a problemática em rastrear a frequência dos fenômenos, questão fundamental para definição dos fluxos, resultando em um estudo sem “indicação segura sobre o real escoamento [desses fluxos] no tempo”; contrariando, portanto, a noção de “fluxo” adotada tanto nos Esboços como nos Subsídios, a qual, vinda de Jean Labasse, considerava que o critério de sua intensidade somente teria sentido se medida fosse a “frequência”, o descolamento espacial, de um fenômeno – algo já destacado durante as discussões do andamento das pesquisas do antigo CNG (Davidovich, 1969, pp.66/72).

- 41 Seguindo orientações de Michel Rochefort (demarcando espaços homogêneos e espaços polarizados, conforme seminário realizado em 1966) –, conjugando técnicos do IBGE, SUDENE, SUDESUL, SUDAM, CIBPU e IPEA (em seminários ocorridos em novembro de 1967) – debaixo da supervisão de Marília Velloso Galvão e coordenação de Pedro Pinchas Geiger, o Instituto Brasileiro de Geografia, através de seu DG, incumbiu-se de elaborar uma nova proposta de *Divisão Regional do Brasil*, em compromisso com “a evolução metodológica da ciência geográfica nos problemas de regionalização, ao mesmo tempo em que se engajava na política oficial do planejamento [indo] de encontro [aos] apelos que já faziam ouvir em vários setores ativos da vida nacional” (IBGE, 1970, p.VII).
- 42 As discussões metodológicas para a Divisão do Brasil em microrregiões ficaram a cargo de Marília Velloso Galvão, Pedro Pinchas Geiger, Lysia M. C. Bernardes, Nilo Bernardes, Elza Coelho de Souza Keller, Aluísio Capdeville Duarte, Speridão Faissol e Fany R. Davidovich. Sendo uma “unidade elementar”, a região homogênea forneceria substratos para a definição de diversos agrupamentos, de acordo com o interesse do planejador e também com base de fornecimento de estatísticas menos distorcidas (Rochefort, 1967, p.10). Estariam assim definidas as regiões-programa, como escala de regionalização para efeitos de intervenção planejadora. Mas seria o IPEA a principal agência a contribuir, a através de sua produção com vistas à “descrição dos processos espontâneos ou dirigidos [...] que [conduziriam] o quadro [...] da organização do espaço”, estudos que norteariam a formulação das microrregiões homogêneas – as quais viriam “a possibilitar a reformulação da Divisão Regional para fins estatísticos e didáticos” e servir de base para produções como as do Censo e do Programa de Ação Concentrada (PAC), do Ministério do Interior (Sebastião Aguiar Ayres, *apud* Kerstenetzky, 2006a, p.27).
- 43 Ainda que em trabalho pouco posterior (Rochefort, 1971) o geógrafo francês constatasse a ausência das “regiões orgânicas” no Brasil, nem por isso deixou de salientar a importância de identificá-las, residindo, como “virtude” do *Esboço* traçado pelo IBGE, menos o de lograr definir os limites das regiões, por meio dos critérios de *polarização* e de *homogeneização*, considerados, afinal, de aplicação limitada (mas não inviável, note-se bem) ao caso brasileiro, que o de apontar para o “conteúdo” das regiões. Havia no âmago das críticas de Michel Rochefort a observação segundo a qual ao planejamento no Brasil caberia apontar os caminhos para dimensionar e estruturar a *organicidade* das regiões (ou seja, dotar o território de uma infraestrutura, obviamente viabilizada num otimismo de *desenvolvimentismo* econômico), tornando-se o objetivo visado, o *aménagement du territoire*, resultado de um processo de busca dos conteúdos regionais com base (dentre outros critérios) em seleções estatísticas em escala local, em microescalas; para, em seguida, atingir um ponto em que se fosse capaz de estabelecer os critérios ideais para a delimitação das áreas de atuação das políticas públicas. Tratava-se de dar ao planejamento o dinamismo que, na linguagem de modelos e sistemas posteriormente adotada pela geografia, corresponderia aos *inputs* e *outputs* necessários à planificação como instrumento político-administrativo *flexível; aberto*.
- 44 Passadas a etapa preliminar, em que o CNG se lançara aos estudos de delimitação e demarcação dos espaços homogêneos e os espaços polarizados, era agora a vez dos estudos visando ao estabelecimento da (nova) divisão regional do país. E, embora não seja o caso de alongar a análise desses estudos, é importante frisar os aspectos teórico-metodológicos que os embasaram.
- 45 A Divisão do Brasil em microrregiões homogêneas insere-se nos estudos para uma nova divisão territorial do país, em substituição daquela que vigorava oficialmente desde 1940,

- ²¹ a qual, com algumas alterações – inclusive, ocorridas em função da criação, na primeira metade daquela década, de territórios, como Fernando de Noronha, Guaporé, Rio Branco, Ponta Porá, Iguazu²² – perdurou até a virada para a década de 1970, quando as Cinco Grandes Regiões atuais foram oficialmente estabelecidas.
- 46 Com foco na necessidade de fornecer bases para a tabulação de dados estatísticos, em substituição ao uso das antigas Zonas Fisiográficas (IBGE, 1970, p.I),²³ o Instituto Brasileiro de Geografia elaborou suas 361 Regiões Homogêneas, focalizando o “quadro natural”,²⁴ o “potencial humano”,²⁵ a produção agrícola,²⁶ a produção industrial,²⁷ a infraestrutura dos transportes²⁸ e as “atividades terciárias não polarizadoras”.²⁹ Para tanto, elaboraram-se diversos trabalhos cartográficos e estatísticos: 1) a carta ao milionésimo, “para exame de topografia e de acessibilidade quanto aos transportes”; 2) a carta geológica, em escala 1:5.000.000; 3) cartas pedológicas; 4) “o mapa de síntese climática com indicação de limites de diversos fenômenos e índices”, na mesma escala dos mapas geológicos; 5) mapas de vegetação; 6) “cartogramas de distribuição da população”; 7) cartogramas sobre a estrutura fundiária; 8) “numerosos cartogramas de produção agrícola (incluindo o extrativismo vegetal) e a evolução da produção”; 9) tabelas estatísticas sobre a produção agrícola e, também, de extrativismo; 10) “cartogramas de distribuição de áreas de pastagem”; 11) “cartogramas de distribuição de áreas de lavoura”; 12) “cartograma da distribuição de tipos de centros industriais”; 13) dados obtidos através do Questionário CNG/EPEA (IBGE, 1970, p.II).³⁰
- 47 Individualizadas as áreas em sínteses produzidas de acordo com os diferentes elementos em questão, chegou-se a definição de espaços homogêneos para cada um deles – desde o “quadro natural” até “atividades terciárias não polarizadoras”. Compreendendo a “forma de organização em torno da produção”, os espaços homogêneos seriam, pois, definidos através da individualização de áreas, as quais se identificariam por “certa forma de combinação dos elementos geográficos, sempre dentro de um determinado nível de generalização” (IBGE, 1970, p.I). Todo o processo envolvendo a elaboração de sínteses regionais tinha como base a compreensão da regionalização como mecanismo “econômico-social”, visando à contribuição geográfica para as políticas públicas, nos diversos níveis administrativos.
- 48 Se a regionalização deveria ser pensada sobre uma área de intervenção, a noção de região homogênea ia ao encontro de objetivos mais específicos, na verdade, menos de planejamento em si que de subsídio à planificação, em uma compreensão segundo a qual perspectivas homogêneas, aplicadas a bacias fluviais ou a espaços administrativos delimitados, por exemplo, serviriam “frequentemente de campo de experiência” (Kayser & George, 1980, p.326).³¹
- 49 No trabalho sobre regiões homogêneas, apesar do destaque dado aos “mecanismos econômico-sociais” (valendo o mesmo para os *Subsídios à regionalização*), desperta atenção o peso dado às atividades agropecuárias, não obstante houvesse no discurso de apelo desenvolvimentista da geografia brasileira do período o postulado enfático das redes e estruturas urbanas associadas aos equipamentos terciários. A atividade agrícola bem expressaria a renda per capita de cada unidade regional e, nos *Subsídios*, seu estudo não somente foi o mais abrangente e, de longe, o mais detalhado, como, *cartograficamente*, seria um dos mais próximos à configuração apresentada – em termos de *homogeneidade* – pelas Cinco Grandes Regiões (ver mapa nº 1).

Mapa nº 1. Subsídios à regionalização: regiões agrícolas.



FORTE: IBGE, SUBSÍDIOS À REGIONALIZAÇÃO, 1968.

- 50 Não foi em vão, portanto, que as regiões agrícolas ocuparam uma parte central nos *Subsídios à Regionalização*. Olindina Vianna Mesquita, Solange Tietzmann Silva e Maria Elizabeth Corrêa de Sá Távora Maia seguiram as considerações de Rochefort quanto à centralidade dessa atividade primária para a divisão do território em regiões homogêneas; reconhecido o aspecto espacialmente unitário da produção no campo. Posto isso, chegaram à delimitação de 144 subáreas em 19 áreas e 5 regiões agrícolas no território brasileiro (Mesquita, 1968, pp.59-128).
- 51 Por outro lado, enquanto faltara ao *Esboço preliminar de divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados* uma maior consideração sobre as atividades industriais e à infraestrutura de transportes, abriu-se espaço, nos *Subsídios*, para, no tangente à circulação, por exemplo, enfatizar as relações entre transporte e organização do espaço – em uma leitura que lembraria as proposições de von Thünen – na argumentação de qualificar as regiões “segundo a maior ou menor disponibilidade em meios de transporte”, hierarquizando-as “quanto ao grau de acessibilidade de que dispõem” (Silva, 1968, p.159).
- 52 A abordagem acerca da infraestrutura foi igualmente retomada nos *Subsídios*, de acordo com a aceção de o setor terciário ser aquele mais diretamente vinculado ao “estágio de desenvolvimento econômico de um país”. Ou mais que isso: o seu próprio reflexo, haja vista que,
- [...] a simples análise dos equipamentos terciários permite uma avaliação [...] da potencialidade econômica de uma região [pois à medida que] essa potencialidade se avoluma [...] crescem as demandas dos serviços, que surgem cada vez mais

especializados, a fim de atender a uma população desejosa e capaz deles se servir (Cardoso, 1968, p.171).

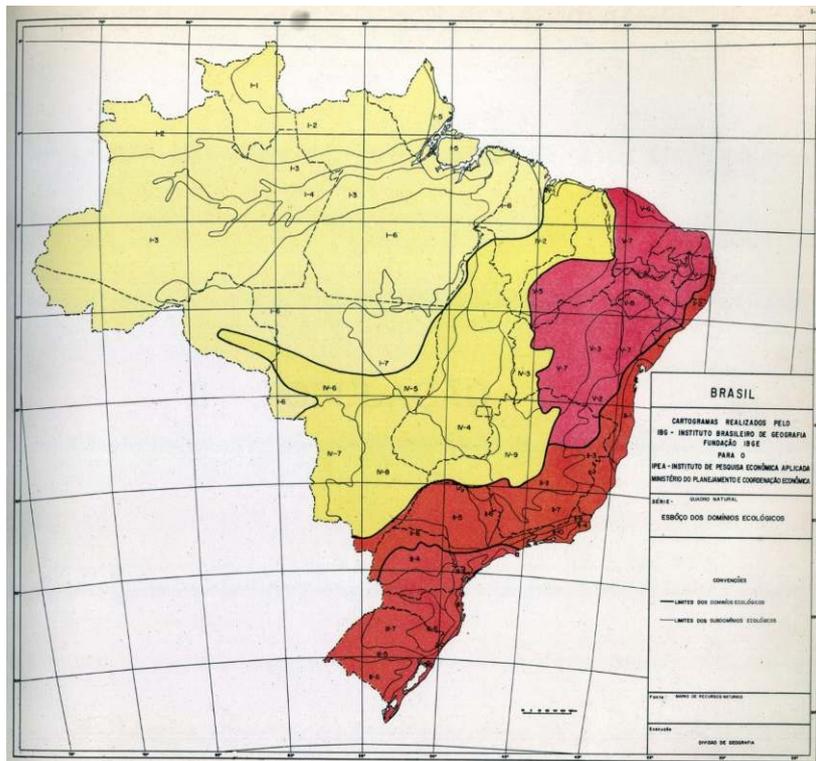
- 53 Percebe-se um vínculo entre a simples existência de atividades terciárias como um dado de crescimento, tanto de poder aquisitivo, quanto de acesso a esses serviços, bastando, para isso, que certos centros adquirissem condições – bem ao gosto das proposições de Michel Rochefort – de se tornarem “polarizáveis”. Assim, a partir de uma análise quantitativa do terciário com base em pesquisas do antigo IBE, do Banco Central, do Ministério do Trabalho e do MEC, seria eleito aquele aporte estrutural mais significativo (na interpretação de Maria F. T. C. Cardoso [1968, pp.173-176]), a saber: serviços de crédito; serviços profissionais; serviços educacionais; serviços culturais; serviços de saúde; serviços públicos urbanos e organização sindical; chegando-se à conclusão de uma homogeneidade cartografável em quatro grandes conjuntos – Norte, Nordeste, Centro-Oeste e Centro-Sul.
- 54 Dulce Maria Alcides Pinto (1968, p.147) escreveu a respeito de outra atividade pouco comentada nos “Esboços”: a indústria. Levando em conta, fundamentalmente, o pessoal ocupado na atividade, dividiu o território em oito áreas espacialmente assim distintas: 1) áreas de domínio da indústria alimentar, 2) áreas de domínio da indústria têxtil, 3) áreas mistas de indústria alimentar e têxtil, 4) áreas em que se combinam as indústrias têxtil, alimentar e metalúrgica, 5) áreas em que se combinam as indústrias alimentar, metalúrgica e mecânica, 6) áreas em que se combinam as indústrias têxtil, metalúrgica e mecânica, 7) áreas em que se combinam os quatro gêneros [alimentar, têxtil, metalúrgica e mecânica].
- 55 Por outro lado, as observações – direta e indiretamente relativas aos *Esboços* – feitas por Rochefort e Kayser seriam incorporadas à exaustão por Roberto Lobato Corrêa, a quem coube redigir o último tema dos Subsídios: a “centralidade”. Tipos de serviços idênticos aos indicados por Rochefort e Hautreux (IBGE, 1967)³² receberiam um tratamento – para falar com Geiger (*apud* Machado, 2002 [entrevista]) “pré-quantitativo”, em que três grandes categorias – produtos industriais, estabelecimentos industriais e aqueles serviços apontados nos *Esboços* – seriam passíveis de receber uma pontuação máxima, a partir da qual Lobato concluiria haver, no Brasil, a seguinte tipologia espacial: metrópoles ou centros de 1ª ordem (metrópoles nacionais – Rio de Janeiro e São Paulo, metrópoles regionais equipadas – Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte, metrópoles regionais subequipadas – Salvador, Curitiba e Fortaleza); centros de 2ª ordem (“superequipados”; “equipados” e “subequipados”); centros de 3ª ordem – não subdivididos (Corrêa, 1968, pp.182-185). Buscando adaptar a classificação de Kayser (1966) à rede urbana brasileira, Lobato dividiu-as em “redes organizadas”, basicamente polarizadas pelas duas metrópoles nacionais, mais Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre e “redes desorganizadas” – nas quais os “centros de segunda ordem” se fariam mais presentes. Entretanto, a conclusão pouco avançaria em comparação não apenas aos *Esboços*, mas também em relação às afirmações dos próprios geógrafos ligados ao *aménagement du territoire* (faamos de Rochefort e Kayser) ou de Geiger (1963). Assim (numa indicação de que, frequentemente, métodos fundados em classificações matemáticas muito pouco contribuiriam para melhores esclarecimentos),

Como se pode observar, as diversas redes urbanas que compõem o país apresentam-se profundamente diferenciadas. Diferentes formas de desorganização e organização são encontradas no espaço brasileiro, refletindo a variedade da vida regional num país desigualmente desenvolvido. As regiões de influência urbana apresentam-se, pois, com conteúdos diferentes, e os estudos sobre as relações entre

idades e regiões, feitos na escala de regiões de nível metropolitano ou de regiões de segundo nível, constituirão a base para uma compreensão exata da polarização no país (Corrêa, 1968, p.190).

- 56 Mas, se o estudo de Roberto Lobato procurava seguir as linhas metodológicas recém-expostas aos geógrafos brasileiros, Olga Maria Buarque de Lima (1968, pp.37-58), tomando por base critérios como ritmos de crescimento da população (natural e por “balanço migratório”), estrutura (ramos de atividade, nível de instrução, estrutura por faixas etárias, expectativa de vida, composição da população por sexo) e “índices de nível de vida” – não esmiuçados, aliás – proporia uma regionalização com base neste critério valendo-se de aspectos formais, os quais não desciriam às questões, às explicações da dinâmica demográfica brasileira, algo próximo da geografia da população, conforme trabalhada ainda na década de 1950. Ademais, os dados – não se olvidando todas as dificuldades para a obtenção dessas fontes (uma das motivações, por sinal, dos estudos do IBGE àquela época) –, apontavam para um padrão populacional defasado, no mínimo, em uns dez anos, em comparação à publicação dos *Subsídios à regionalização*.
- 57 A perspectiva adotada pelo IBG de um enfoque fundado em uma presumível espacialidade homogênea não deixaria de lado o estudo dos domínios ecológicos, adicionando-lhes, para efeitos de classificação, limites constituídos por atividades econômicas. Assim, enquanto a Amazônia se pautava pela configuração “legal” da região, o Sul do Brasil seria delimitado pela fronteira máxima correspondente à “linha meridional da cultura cafeeira”; restando à Área Úmida Oriental a configuração próxima aos limites do clima litorâneo úmido (segundo classificação de Strahler – *grosso modo*, do Rio Grande do Norte ao litoral de São Paulo); ao Brasil Central uma ampla área, de Rondônia a Minas Gerais, também tendo por critério o clima (tropical), além da vegetação (cerrado); e ao Semiárido o critério de classificação afeito tanto ao clima quanto à presença da caatinga (Domingues, *et al*, 1968, pp.19-31) (ver mapa nº 2).

Mapa nº 2. Subsídios à regionalização: domínios ecológicos.



FONTE: IBGE, SUBSÍDIOS À REGIONALIZAÇÃO, 1968.

- 58 A empreitada do Instituto Brasileiro de Geografia em convênio com o IPEA voltava – quase ocioso repetir – a tecer aspectos sobre as características da organização espacial do Brasil, com vistas ao planejamento. Se havia no estudo o mérito de estar em sintonia com uma proposta de inegável contribuição à geografia – a da geografia urbana no âmbito da Geografia Ativa –, poder-se-ia pensar que a própria dificuldade em adaptar as propostas acima referidas teria acirrado um duplo aspecto na relação entre pensamento geográfico e planejamento estatal no Brasil, a partir da década de 1970. De um lado, o acatamento veloz (à parte vozes dissonantes, como as do *ibgeanos* mais ligados a Lysia Bernardes, por exemplo) à geografia quantitativa e, de outro, a pragmática concepção, segundo a qual organizar o território significaria ter, de seus fenômenos, cada vez mais elementos mensuráveis em termos estatísticos. Mudanças que se aguçariam na gestão Isaac Kerstenetzky e seu “novo IBGE”. Aliás, conforme o próprio IBGE assumia em 1968, não obstante a riqueza de dados incorporados ao adotar-se a metodologia das microrregiões homogêneas, o que aumentaria o “tratamento analítico” das informações, carecia, aos trabalhos geográficos, “a aplicação de normas da moderna geografia quantitativa, para a qual se [fazia] mister a renovação do instrumental técnico de cálculo da Instituição” (IBGE, 1970 [1968], p.V) (destaques nossos).
- 59 Procurei apresentar nas páginas acima tão-somente um exemplo de resultado prático de um trabalho desenvolvido pelo IBGE para o planejamento. Os limites dessa práxis envolvendo a geografia *ibgeana* e o referencial francês que a embasava então podem ser ilustrados na sequência deste texto, também para tentar focar um material pouco ou quase nada trabalhado, destacando-se o debate ocorrido por ocasião do seminário *A regionalização do espaço no Brasil*, quando houve a possibilidade de geógrafos e cientistas

sociais brasileiros e franceses debaterem seus pontos de vista sobre métodos de regionalização no Brasil, em um exato momento no qual a “questão regional” conhecia uma crise em relação à sua eficácia perante a constituição de políticas territoriais e também sob um contexto político no qual, importante notar, via-se uma possibilidade de transição democrática do regime (o que não aconteceria, porém, como se sabe).

4 - Limites: as contribuições dos geógrafos franceses

- 60 As discussões sobre os fatores de regionalização do espaço brasileiro e o papel das cidades na regionalização do país constituem o cerne do citado seminário, realizado quando da inauguração do Centro de Estudos de Geografia Tropical, laboratório financiado pelo *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS) – Centro Nacional de Pesquisa Científica –, localizado na Faculdade de Letras e Ciências Humanas de Bordeaux. Afora alguns participantes espanhóis e portugueses, o Seminário de Bordeaux reuniu basicamente geógrafos e cientistas sociais brasileiros³³ e franceses.³⁴
- 61 Conforme a nomenclatura do próprio laboratório de Bordeaux, o seminário foi perpassado pelo conceito de Geografia Tropical, modelo de interpretação devido a Pierre Gourou, relacionado tanto a uma definição do objeto da geografia enquanto recorte “civilizacional” (ligado a uma relação homem/meio, daí vastos cortes monográficos redigidos pelos adeptos dessa corrente), quanto a interesses terceiro-mundistas, repletos de leituras sobre o subdesenvolvimento entendido como “etapa do crescimento econômico” (Bruneau & Courade, 1984). Nesse sentido, era inequívoco o interesse da Universidade de Bordeaux pelo Brasil e pela América Latina, traduzido na aceção segundo a qual,
- O Brasil [ofereceria] um terreno privilegiado para o estudo dos problemas de organização do espaço: imensidão do país, diversidade de condições do meio físico, importância dos efeitos “regionalizadores” da história e dos sucessivos ciclos econômicos, vigor atual do desenvolvimento urbano, pondo em questão, no Brasil moderno, o esboço das regiões criadas pelas cidades coloniais [através das] pesquisas [...] impulsionadas pelos geógrafos e [pelos] organismos de planificação sobre a região-programa (CNRS, 1971, p.7).³⁵
- 62 Conceitos como o de *região-programa*, nascido do planejamento e do recorte feito pelo Poder Público, visando a “assegurar um desenvolvimento econômico harmonioso”, eram trabalhados conjuntamente com os de *região homogênea* (delineada através de “dados do meio natural ou de uma herança histórica” ou definidos por “certa atividade econômica”) e *região heterogênea* (regiões “móveis”, determinadas pela “unidade funcional do papel organizador” que uma metrópole exerce sobre o meio urbano) (CNRS, 1971, p.7). Muito caras à Economia Espacial,³⁶ as três definições compuseram o arcabouço teórico sobre os quais se discutiram os limites acima referidos, quais sejam, as problemáticas metodológicas das definições e delimitações regionais (noutras palavras, a questão da regionalização) para a *organização do território*. Principalmente, atribuía-se a importância da região como área de intervenção, via planejamento (a *região-programa*, bem entendido); postura que contribuiria para impor a geografia entre os meios científicos – fossem brasileiros ou franceses.
- 63 Nesse tom, parte das comunicações apresentadas³⁷ no evento voltou-se para um inventário dos efeitos da regionalização ocorrida, no Brasil, no contexto das economias coloniais e agroexportadoras. Os trabalhos (por exemplo) de Jean Demangeot (1971) (

Milieu naturel et régionalisation de l'espace au Brésil e Guy Lasserre (1971) – em parceria com Milton Santos – (*Les plantations tropicales et la régionalisation de l'espace au Brésil* – As culturas tropicais e a regionalização do espaço no Brasil) são bastante descritivos e, dentro de uma concepção regional de domínio técnico sobre o “espaço natural”, ligados, direta ou indiretamente, a definições de região de acordo com as perspectivas de uma geografia de forte influência da urbanização e simultaneamente com as reminiscências da geografia vidalina.

- 64 A “região geográfica” definida “como a zona de irradiação e de estrutura espacial de uma cidade, a metrópole regional” (Pierre George, *apud* Juillard, 1971, p.20), sintetizaria esse espírito: a região, segundo Jean Demangeot (1971, p.37), por exemplo, equivalia à área de extensão de uma paisagem, definição tomada de Max. Sorre, Em contraposição, para Etienne Juillard, a partir de leituras de Jean Labasse, as quais receberam influências dos modelos locacionais de Lösch e Christaller, os estudos de regionalização na França teriam superado a visão da região como “área de extensão de uma paisagem”, definindo-a, por conseguinte, enquanto “campo de ação de uma série de ‘fluxos’” ou zona de ação de serviços (Juillard, 1971, pp.19-20). Para esse autor, apontando para a discussão sobre tipologias regionais:

[...] pode-se considerar [...] que as cidades [e sua] armadura urbana [...] são o motor da regionalização. Porém – e isso é de relevância para os geógrafos e sua ciência das ‘paisagens’ – há cidades não regionalizantes ou incompletamente regionalizantes. Para ser favorável ao conjunto do território, a ação das cidades pressupõe áreas rurais dotadas de certa receptividade, dispostas a associar-se a um crescimento generalizado. O Brasil, com sua espantosa diversidade de graus de desenvolvimento através de seu imenso território, é um domínio no qual essas comparações podem ser particularmente frutíferas (Juillard, 1971, p.23).

- 65 Afora a admoestação acima contida à região percebida como sinônimo de “paisagem”, qual seria o contexto acerca das tipologias regionais, tal como exporiam George, Kayser e Rochefort? *Aqui está o cerne do presente artigo*. Pois o núcleo desse debate relacionava-se a uma crítica aos trabalhos que o Conselho Nacional de Geografia havia empreendido ao longo da década de 1960, cujos resultados foram expressos, conforme já visto, no *Esboço preliminar de divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados* (IBGE, 1967) e nos *Subsídios à regionalização* (IBGE, 1968).
- 66 O IBGE reconhecia a existência de regiões homogêneas e regiões polarizadas como fenômenos presentes no território brasileiro em intensidades diversas. Defendia-se o conceito de região homogênea³⁸ para a Amazônia, o Nordeste, o Centro-Oeste, o Sudeste e o Extremo Sul, sendo este o pilar sobre o qual se estruturariam a divisão regional do Brasil e o estabelecimento das microrregiões homogêneas. Já o estabelecimento de polos de desenvolvimento hierarquizaria as áreas de influência de diversos centros em três níveis, de acordo com a infraestrutura do terciário.
- 67 As observações de Bernard Kayser, enfatizando a necessidade de os trabalhos geográficos ligados ao planejamento abandonarem o caráter descritivo e se fixarem “na ação”, questionaram o “valor operacional” das microrregiões traçadas pelo IBGE, sendo problemática a valorização da hierarquia urbana pelo critério de equipamentos terciários, haja vista a grande concentração – quando não exclusividade – desses serviços tão-somente nas metrópoles nacionais brasileiras (Kayser, 1971, pp.77-78). Em trabalho anterior, Kayser (1966) constatara a falta de capacidade de polarização inerente à grande parte dos países subdesenvolvidos. Questionava-se a própria validade da existência de regiões nesse conjunto heterogêneo correspondente aos “países subdesenvolvidos”: o

espaço geográfico nesses países “não é, ou não é completamente, regionalizado”, assinalava Kayser (1966, p.695). Tomando por base sua tipologia (espaços indiferenciados, regiões de especulação, regiões de intervenção, bacias urbanas e regiões organizadas), Kayser advogaria a tese de um caráter superficial dos fluxos no Brasil, país onde a “estrutura econômica dualista” – com regiões voltadas para fora convivendo com outras de mera subsistência – somente daria margem a uma fraca integração, resultando em um “espaço atomizado”, e mais, provocando, na verdade, dadas essas relações espaciais frouxas, em um pretenso processo de indução de polos, o enfraquecimento econômico regional em favor da (re) concentração dos fluxos econômicos na metrópole nacional (Kayser, 1971, pp.81-82); o que o autor considerava como uma ambiguidade das zonas de influência no Brasil. Sobre os critérios adotados pelo IBGE, o autor ressaltaria a disparidade de áreas contidas em um mesmo nível hierárquico.

A heterogeneidade evidente nas formas de organização do espaço no Brasil torna difícil [...] a determinação de ‘regiões polarizadas’ sobre um modelo comum: que se consulte, para se persuadir disso, a lista de centros regionais estabelecida pelo conjunto do país, em que Caruaru (PE), Sorocaba (SP), Juazeiro-Petrolina (BA-PE) e Santa Maria (RS) estão postas no mesmo nível (Kayser, 1971, p.78).

- 68 Com mais detalhes, Kayser chamará atenção para o fato de Ribeirão Preto (SP), com 116 mil habitantes na época e uma produção industrial de Cr\$ 2,3 bilhões, estar no mesmo nível hierárquico que Juazeiro (BA), com 21 mil habitantes e valor de produção industrial de apenas Cr\$ 50 milhões; o que refletiria a observação de Milton Santos (*Crescimento nacional e nova rede urbana: o exemplo do Brasil*, apud Kayser, 1971, pp.78-79), quanto à fragmentação de equipamentos terciários em um número significativo de centros regionais, igualmente bastante heterogêneos. Importante notar que, apesar de chamar atenção, realmente, para a “fragmentação de equipamentos terciários”, em seu artigo, Milton Santos discorda de Kayser em dois pontos fundamentais: em primeiro lugar, destaca – e essa análise difere daquela preponderante nas lentes da geografia francesa – a expansão industrial como fator fundamental para a “urbanização interior” do país. Assim, “a hierarquia [urbana] torna-se um resultado dos diferentes graus de industrialização [,] por oposição ou complementaridade [à interpretação] que dá precedência ao terciário como fator de hierarquização” (Santos, 1967, p.84). Além disso, Milton Santos justifica a “mesma rubrica” na hierarquia urbana de cidades díspares (como as citadas Ribeirão Preto e Juazeiro-Petrolina), no entendimento segundo o qual seria de relevo, mais que números absolutos referentes à população e ao nível de atividade econômica de um município, o seu papel exercido em dada região. Justamente pelas diferenças de desenvolvimento no interior do Brasil, pode-se dizer que cidades de diferentes níveis econômicos exerceriam – regionalmente – influência de amplitude semelhante (Santos, 1967, pp.86-87).
- 69 Porém, a questão mais complexa a ser resolvida na regionalização do espaço no Brasil seria quanto à definição dos limites de uma região. O ponto de partida para a delimitação das microrregiões era a base jurídica, conforme os três níveis existentes na federação brasileira, adotando-se, no interior de cada estado, por contra, critérios os mais variados, desde limites fluviais até rodovias ou entorno de grandes cidades. Punha-se em destaque, portanto, a discussão sobre descentralização e centralização do planejamento. Pois bem: tal amarração das microrregiões à superfície jurídica de um país seria algo “mal adaptado à planificação moderna”, conforme Kayser (1971, p.83). Em consonância a essa opinião, Pierre George entendia não haver limites,

[...] senão sob a forma de limites convencionais, que são limites da necessidade: fronteiras de Estados e limites administrativos. Cada vez mais se percebe o perigo que apresenta a consagração desses limites [político-administrativos] para o desenvolvimento econômico. Limites de necessidade no plano administrativo, eles tornam-se obstáculos ao desenvolvimento se deles se fizer quadros de ação [regiões-programas]. Isto acontece cada vez com mais intensidade, já que a ação se exprime sob a forma de forças – ou de relações de forças – que se projetam sobre o espaço em linha de força e em fluxos cuja intensidade e potência determinam a extensão (George, 1964, p.9).

- 70 Justificando a atuação do Estado na “escolha das localizações” das atividades econômicas, fora da “égide do liberalismo integral”, Bernard Kayser e Pierre George (1980) já haviam insistido em uma centralização do planejamento, interpretando “o regionalismo estreito dos grupos de pressão locais” como algo “ultrapassado” (KAYSER & GEORGE, 1980, p.322). Seriam mais “fortes”, portanto, as linhas de força que os limites dos estados e dos municípios, observação que afirmava, no limite, a centralização do planejamento. Em contraposição, para Lysia Bernardes, esses contornos político-administrativos seriam justificáveis, tendo em vista a não prejudicar, numa regionalização em favor do planejamento, os interesses dos estados da federação, “mesmo em um plano de governo federal”. Veja-se a opinião da geógrafa do IBGE (Bernardes, *apud* CNRS, 1971, p.85):

A subdivisão [regional] dos estados [da federação], mesmo dos menores, se justifica inclusive por uma necessidade de se criar unidades do território, maiores que os municípios e menores que os estados, para uso de estatísticas, tendo por base unidades homogêneas.

- 71 No bojo das restrições de ordem legislativa e constitucional, advindas com o golpe militar, a “questão da federação” (nuclear, aliás, na história brasileira) ganhava uma leitura, da parte dos seguidores das políticas do *aménagement du territoire*, bastante singular. Os freios postos pelo regime militar às políticas regionais não coordenadas pela União, a qual ganhou competência, com o inciso 13 do artigo 8º da Constituição de 1967, para estabelecer e executar planos regionais, jamais foram tratados *politicamente*. Ou seja, na ênfase ao estudo regional e ao trabalho de campo, despidos de quaisquer traços políticos, as argumentações de Kayser e George legitimavam um planejamento centralizado – contrariamente à postura a favor de um planejamento em nível regional, preconizada por Lysia Bernardes – em nome da suposição segundo a qual os fluxos e os eixos de polarização seriam ideias-força; “verdadeiras polarizações”, “comprometidas”, porém, pelos “problemas de países compostos por unidades federadas”, conforme referendava Roberto Lobato Corrêa (1967, p.109), ao comentar sobre a influência da geografia francesa sobre o IBGE.
- 72 Outro tópico acerca do trabalho do IBGE referia-se ao método usado, o qual, meramente recenseando as populações economicamente ativas e/ou o chamado equipamento terciário, não provaria em nada a respeito da “influência real da cidade sobre a região e, em particular, não [daria] nenhuma indicação sobre fluxos” que eventualmente ligassem “o espaço regional ao centro” (Rochefort, 1971, pp.127-128). Michel Rochefort considerava como uma “necessidade” tentar projetar, sobre o espaço brasileiro, “o esquema de ordenamento usado nos países desenvolvidos”, visando a pesquisar a eventual existência de “regiões orgânicas”, ou seja, de acordo com a formulação original do conceito, de Jean Labasse, de “espaços compreendidos nos limites do poder de polarização de um grande centro, cada qual organizado por toda uma rede de centros urbanos, formando o entorno da influência do grande centro” (Rochefort, 1971, p.127). Contudo, existiriam “regiões orgânicas” no Brasil? Constatada a dissimetria entre os

centros de 1º nível, tornava-se difícil rastreá-las no Brasil, haja vista que o conceito deveria supor “a existência de ligações [...] permanentes entre o espaço regional e o grande centro” de comando; não sendo esse o caso, porém, “de uma grande parte do espaço brasileiro teoricamente polarizado por uma dessas grandes cidades” (Rochefort, 1971, p.129). O imenso interior da Amazônia, por exemplo, não podia ser considerado como uma região realmente polarizada por Belém. Para Rochefort (1971, pp.129-130), na maioria dos casos, as grandes cidades brasileiras não manteriam relações diretas com seu espaço de influência, mas sim, relações tênues, faltando, para uma polarização efetiva, o desenvolvimento econômico, o aumento do poder de compra e a efetiva constituição de mercados consumidores locais de muitas das regiões do Brasil.³⁹ Esses centros urbanos eram demarcados, aliás, a partir de critérios meramente demográficos, o que resultava em um trabalho insuficiente. Como enriquecimento de sua metodologia, Rochefort propôs (1971, pp.133-134) uma tipologia regional heterogênea para o Brasil, na qual, ao Sul e ao Sudeste, se contrapunham a Amazônia (“setor vazio” e sem organização do espaço), e os “setores de economia tradicional”, tanto os de alta ou média densidade demográfica (caso do Nordeste, com a preponderância de Fortaleza, Recife e Salvador), quanto os de baixa densidade, nos quais o papel das cidades seria fraco.

- 73 Os estudos sobre a história do território no Brasil salientariam, não obstante o caráter predominantemente descritivo acima anotado, a heterogeneidade regional do país. Guy Lasserre e Milton Santos, estabelecendo a relação entre culturas e ocupação do território, associavam as “etapas”, as diferentes temporalidades da economia colonial, economia agroexportadora (basicamente, a cafeicultura) e economia “moderna e industrial” (voltada para o mercado interno e a substituição de importações), a três grandes tipos de região no Brasil: aquelas em que a atividade agrícola seria incapaz de estruturar uma região (caso típico da Amazônia), as “velhas regiões agrícolas açucareiras” (na Zona da Mata nordestina) e as regiões agrícolas de monocultura, cujo exemplo de São Paulo atestaria a complexidade das atividades do terciário, da industrialização e – principalmente – da capacidade de criação de uma rede urbana enquanto consequências de uma economia agrária alicerçada por relações de produções “modernas” (Lasserre & Santos, 1971).
- 74 A condição de São Paulo como região orgânica (Rochefort, 1971), núcleo de rede urbana (Geiger, 1971) igualmente era confirmada por Pierre George. Em sua classificação sobre os “grandes setores econômicos e sociais do espaço brasileiro” (setor vazio – Amazônia; setor de economias tradicionais e fraca densidade demográfica, setor de economia tradicional com forte ou média densidade demográfica – Nordeste; Região Sudeste e Sul do Brasil [George, 1971]), o autor considerava a existência de fatores, ligados à economia do café, que adensaram o setor terciário, impulsionando a região Sudeste rumo à industrialização, tornando-a, pois, “polarizável”, capaz, enfim, de conduzir uma rede urbana.
- 75 Assim, estavam demarcados, no final da década de 1960, seja no Seminário do CNRS, seja na produção do IBGE, os entraves metodológicos que os estudos sobre regionalização teriam de enfrentar caso sua finalidade fosse (e era) a de suprir, fornecendo dados quantificáveis, os escopos do planejamento estatal. À guisa de conclusão do Seminário do Centro de Estudos de Geografia Tropical, Olivier Dollfus (1971, p.188) sintetizou os debates ocorridos, reafirmando o conceito de regionalização enquanto “*ato político* visando a melhorar o desenvolvimento econômico [e acompanhado] necessariamente da criação de limites [e] de fronteiras [em seu] interior”. O “Nordeste pobre, ainda marcado pela

economia colonial, a Amazônia quase vazia e os polos de desenvolvimento modernos que são o Rio de Janeiro e São Paulo” evidenciavam a dualidade do espaço econômico do Brasil, cujos problemas deveriam ser corrigidos mediante uma política focada em uma regionalização em espaços de intervenção do Estado para a *aplicação* de políticas públicas. Os *atos políticos* subseqüentes ao Seminário de Bordeaux corroboraram, no encontro entre a geografia regional francesa e os desígnios de um Estado autoritário (ainda que não plenamente “escancarado”), o enfraquecimento da questão política em favor da “temática regional”. Entretanto, sobretudo após a ascensão de Isaac Kerstenetsky na presidência do IBGE, o órgão encampou as críticas como as feitas no Seminário sob a vigência de um projeto de nação cada vez mais voltado para a tecnificação do território. Postas as limitações dos métodos oriundos da geografia francesa, as “soluções” encontradas se aproximariam rapidamente da quantificação e de uma incontestável influência norte-americana na geografia *ibgeana* e nas pretensões do planejamento: o levantamento cartográfico e a demanda de dados estatísticos, que se tornariam as funções centrais do IBGE. A virada para a década de 1970 demonstrou uma grande mudança na produção do Instituto – e mesmo na produção geográfica brasileira –, marcada, a partir daí, por formulações de autores como Bunge, B. Berry, P. Cole, Harvey, dentre outros.

Conclusão

Com a revolução quantitativa ocorrida na geografia, há cerca de 20 anos, principalmente nos [EUA], Inglaterra e Suécia, o Departamento de Geografia [da FIBGE] não poderia ficar à margem do acontecimento e, aproveitando a vinda do Dr. Brian Berry ao Brasil, em 1967, procurou manter os primeiros contatos com novas técnicas e métodos matemáticos que vinham possibilitando resultados mais positivos e precisos às pesquisas geográficas.

Marília Velloso Galvão e Speridão Faissol, *A revolução quantitativa na geografia e seus reflexos no Brasil*, 1970.

- 76 A extrapolação das propostas de polarização e das metodologias tais como a de Rochefort para um somatório das teses de Perroux, Friedmann e Berry, indica o quanto, a partir do início da década de 1970, o conceito de polos de desenvolvimento tornou-se o “instrumento ideal e necessário a gerar uma reversão de expectativas e desencadear um processo de aceleração do desenvolvimento econômico” (Faissol, 1972, p.52) num país subdesenvolvido, demonstrando a ampla aceitação, por parte de administradores e planejadores, de um instrumental analítico o qual, sobre procedimentos explícitos e francamente quantitativos, afirmaria uma postura *neutra* do planejamento.
- 77 Na intenção de aperfeiçoar as propostas de hierarquização do território brasileiro, trabalhadas desde meados da década de 1960, em face de um rápido processo de urbanização e crescimento populacional, o estudo do IBGE sobre a *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas* (IBGE, 1972)⁴⁰ valeu-se da teoria dos modelos, através dos quais, justamente questionando as propostas anteriores, procurava a “funcionalidade” na estruturação do espaço, no sentido de entendê-la como resultado de “múltiplas relações” dando forma a um espaço “internamente diferenciado” (Gomes, 2001, p.64). Incentivou-se o uso de técnicas capazes de *quantificar* (absoluta ou relativamente) os fluxos havidos entre os diferentes centros urbanos brasileiros. Nesse estudo, valorizaram-se, como em nenhum outro anterior, a tendência das “cidades” à integração das atividades sociais e econômicas em um “sistema de centros urbanos” (ênfase em um aspecto não necessariamente inédito nos estudos regionais do IBGE), segundo o qual,

[...] a hierarquia urbana fornece elementos para a compreensão da estrutura territorial do país, dos estados ou das macrorregiões e os subsídios indispensáveis para a indicação de vantagens e desvantagens locais das diferentes regiões ou cidades para as diversas atividades econômicas e sociais que objetivam atingir a mais adequada distribuição territorial [dessas mesmas atividades] (IBGE, 1972, p.9).

- 78 Definido um sistema hierarquizado de divisões territoriais, o trabalho em questão assumia seu compromisso com o planejamento, haja vista que a referida norma serviria de modelo “tanto para uma política regionalizada do desenvolvimento, como para orientar a racionalização no suprimento dos serviços de infraestrutura urbana através da distribuição espacial mais adequada” (IBGE, 1972, p.9). Também,
- [no] campo administrativo [o trabalho do IBGE] pode servir de modelo para aperfeiçoar a máquina administrativa, eliminando a excessiva centralização executiva e introduzindo critérios racionais de localização dos investimentos e das atividades setoriais dos governos estaduais e federal. Poderá contribuir, assim, para que a atividade da administração pública aumente sua racionalidade através de uma organização territorial, tanto na programação das atividades correntes como na programação dos investimentos necessários à ampliação dessas atividades (IBGE, 1972).
- 79 Ainda que se valesse das pesquisas diretas – inclusive do Questionário CNG/EPEA –, a essa altura, o (então) Departamento de Geografia da FIBGE procurava somar a um método outrora bastante utilizado e com *limitações quantitativas*, técnicas empregadas por Brian Berry para análise de estruturas territoriais a partir de adaptações da Teoria dos Lugares Centrais⁴¹ e, para processamento de dados, o uso de matrizes matemáticas, conforme as sugeridas por J. Cole. Posto isso, e com fundamentos nos modelos de Haggett e Cholley, Elza Keller (1972, p.10)⁴² recomendava a adoção de um método “de contagem de relacionamentos ou vínculos mantidos entre os centros urbanos” nos seguintes setores de atividades: “fluxos agrícolas, distribuição de bens e serviços à economia e à população”.
- 80 Por influência de metodologias analíticas contidas em programas de informática, supunha-se, como base metodológica mais adequada, o uso da análise fatorial como técnica que, em se recordando as críticas aos limites metodológicos do Instituto em sua fase pré-quantitativa, procurava agregar fatores gerados pela combinação de elementos de status socioeconômico (crescimento econômico relativo, funções agrícolas e pecuárias, funções industriais, etc.), obtendo-se scores que seriam elementos de input para o programa de *Cluster Analysis* (Análise de Grupamento).
- 81 Estando anotados, assim, em cada matriz de município, os centros com os quais este manteria contato, seriam atribuídos pontos, de acordo com a intensidade dos vínculos mantidos – por setor. Entretanto, recaía-se em dois conhecidos problemas: como delimitar as áreas de influência de um centro? E como classificar, hierarquicamente, as cidades?
- 82 Importante observar que – como se insiste neste trabalho – *computadores à parte*, os critérios de classificação das cidades e de categorias de centros prendiam-se a elementos quantitativos os quais seriam pouco precisos na definição das áreas de influência das cidades principais, tampouco, em relação aos fluxos, os quais, mesmo mensurados os “relacionamentos”, estes, por si, indicariam uma hierarquia quase em nada diferente daquelas apontadas por trabalhos anteriores. O grande resultado apontado pelo estudo do IBGE assimilava observações, como a do Seminário de Bordeaux, a respeito da fragilidade da estrutura urbana brasileira, demonstrando, sem ser algo propriamente inédito, a alta concentração dos equipamentos e serviços em algumas grandes cidades, tendo como

consequência espacial, de um lado, a vastidão de muitas áreas polarizadas, no limite, não mais do que por um ou outro “centro metropolitano”, além de um número relativamente reduzido de centros de 2ª ordem: os centros regionais. Podia-se considerar o território nacional como bipartido, pois: o Centro-Sul, possuindo “redes urbanas perfeitamente hierarquizadas [...] com centros de serviços de diferentes níveis” e densas redes de transportes e comunicações, e a Amazônia e o Nordeste, amplas áreas cujos núcleos restringiam-se a Belém, Fortaleza, Recife e Salvador, cidades as quais pouco provavelmente exerceriam uma real polarização sobre – poder-se-ia dizer sem nenhum equívoco – pelo menos metade do território brasileiro, área, reconhecia o documento do IBGE, “inorganizada sob o ponto de vista funcional urbano, com metrópoles regionais hipertrofiadas e altamente centralizadoras de população, equipamentos de distribuição de bens e serviços” (IBGE, 1972, pp.17-18).

83 Nesse sentido, o “planalto central”, onde se estaria “estruturando uma área de influência urbana” capitaneada por Goiânia e abrigando a capital federal (IBGE, 1972, p.18), mostrou-se como núcleo de grande importância para as políticas regionais, as quais, nos anos seguintes, principalmente sob a égide do II Plano Nacional de Desenvolvimento,⁴³ assumiram a “ocupação produtiva” do Centro-Oeste (BRASIL, 1974, p.18) – região “polarizável”, para falar em centros de 1ª e 2ª ordens, por Belém, Manaus, Goiânia e Belo Horizonte – como manobra geopolítica fundamental para a imaginada ocupação econômica da Amazônia.

84 Por mais que se pudessem considerar esses avanços como discretos, aberto estava o caminho para o incentivo ao emprego da informática, a qual, proporcionando – sempre pela ótica do planejamento tecnocrático – um aperfeiçoamento dos métodos de regionalização, tinha íntima ligação com a elaboração dos dados do Censo de 1970 e, certamente, com os preparativos para o que seria o recenseamento da década seguinte. Nesse tom, o Censo de 1970 foi posto pelo IBGE como sua grande propaganda institucional, sendo também (supostamente) o resultado das mudanças organizacionais e administrativas do Instituto e de seu envolvimento com o planejamento. Nesse contexto, o próprio escopo do IBGE seria:

[...] assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especialmente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional, exercendo-se a atuação [do Instituto] mediante a produção direta de informações e a coordenação, a orientação e o desenvolvimento das atividades técnicas dos sistemas estatístico e cartográfico nacionais (IBGE, 1973, p.1).⁴⁴

85 O Censo de 1970 marca o trabalho da Comissão Censitária Nacional –, composta por Isaac Kerstenetzky (como presidente da Fundação IBGE); Rudolf W. Franz Wuensche (diretor do Instituto Brasileiro de Estatística da FIBGE); Miguel Alves de Lima (diretor do Instituto Brasileiro de Geografia); Antonio Tânios Abibe (diretor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas); Sebastião de Oliveira Reis (diretor-geral do Departamento de Censos da FIBGE); Maurício Rangel Reis (representante do IPEA); Ten Cel Armando José Sperotto (representante do EMFA); Plínio Reis de Catanhede Almeida, Ovídio de Andrade Júnior e Aníbal Villela (representantes do Ministério do Planejamento); José Bastos Távora, Ângelo Jorge de Souza e Oscar Egídio de Araújo (representantes da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Estatísticas) (IBGE, 1973).⁴⁵

86 O uso das microrregiões homogêneas se somaria à base de divisão regional (feita entre 1967 e 1969) visando à introdução da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

(PNAD), cujo resultado foi o conjunto de dez regiões nas quais o Brasil foi dividido para efeitos de coleta de dados, a saber: 1) Roraima, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá; 2) Maranhão e Piauí; 3) Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas e Fernando de Noronha; 4) Sergipe e Bahia; 5) Minas Gerais e Espírito Santo; 6) Rio de Janeiro e Guanabara; 7) São Paulo; 8) Paraná; 9) Santa Catarina e Rio Grande do Sul; 10) Mato Grosso, Goiás e Distrito Federal (IBGE, 1973).

- 87 Finalizando, partilho da opinião de Roberto Schmidt de Almeida (2000, p.50), ao lembrar que a liderança de Speridião Faissol no IBGE (como responsável pelo Grupo de Áreas Metropolitanas – GAM) tomou o lugar antes preenchido por Lysia Maria Cavalcanti Bernardes, “contribuindo para o gradual obscurecimento da escola francesa [de geografia] no IBGE dos anos 70”; o que se confirma através das mudanças pelas quais passam os estudos do Instituto em pouco mais de cinco ou seis anos. No entanto, Isaac Kerstenetzky salientava, principalmente após a Reforma de 1973 (Lei nº 5.878), o empenho do IBGE, em seu processo de “renovação”, em associar a geografia tradicional à geografia quantitativa – programa ao que se somavam: “aumento substancial da produção cartográfica”, ampliação das investigações sobre renda e consumo (através da Pesquisa Domiciliar por Amostragem) e aceleração da “produção de informações oriundas do Censo decorrente, em boa parte, do progresso alcançado na informática” (Kerstenetzky, 2006b[1974], p.108).⁴⁶
- 88 A partir da Lei nº 5.878/1973 seria feita uma “ampla revisão do programa estatístico”, o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas – PGIEG, oficializado, em 1974, por meio do Decreto nº 74.084, de 20 de maio daquele ano (IBGE, 2006, p.9). Assim, mais que sintéticas, as palavras de Geisel e Reis Velloso (*apud* IBGE, 2006, p.87) representariam o cerne do coroamento da planificação em sua dimensão espacial, pois, o Plano,
- [...] de responsabilidade da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [...] compreende o conjunto de informações estatísticas, geográficas, cartográficas, geodésicas, demográficas, sócio-econômicas, de recursos naturais e de condições do meio-ambiente [...] necessárias ao conhecimento da realidade física [,] econômica e social do País em seus aspectos considerados essenciais ao *planejamento econômico e social e à segurança nacional* (destaques nossos).
- 89 Para os objetivos governamentais, pois, caminhava, o IBGE, para o patamar desejado: o de um órgão técnico e menos afeito à produção teórica – ou acadêmica; uma visão positiva do Instituto que corresponderia, desde então, a uma leitura vulgarizada sobre a instituição.
- 90 Em artigo recente, Alexandre Camargo (2006) entende ter havido a *criação de um novo IBGE*, a partir de Kerstenetzky,⁴⁷ em função de uma crise de produção e “operacionalidade” do Instituto, e não como, na realidade, devido a uma reengenharia visando a adequá-lo às requisições do governo militar. Noutras palavras, negligencia-se nesse artigo (Camargo, 2006) e na produção memorial do IBGE (2006) o fato de que o Instituto seria um espaço de reflexão acadêmica, e não mero fornecedor de subsídios ao planejamento; o que, se é verdade que era a intenção do regime militar, nem por isso pode-se intuir necessária e mecanicamente que a *tecnificação* do IBGE tenha sido, em tom positivo, a sua “salvação” e a sua “modernização”.
- 91 Ora, ao invés, criara-se uma camisa-de-força na obsessão técnica do Instituto, cujo tipo de profissional deveria ser menos dotado de autonomia no interior de uma instituição e mais afeito a um *saber competente*. A fratura estava exposta no “novo” órgão. A produção geográfica se restringiria, dia a dia, a trabalhos descolados das funções oficiais do IBGE –

mais e mais estatísticas –, e, pela década de 1970, os palcos da reflexão geográfica (bastante turbulenta) se deslocariam definitivamente para o meio universitário (principalmente UFRJ e USP), o qual, por ironia, o próprio IBGE um dia alicerçara.

BIBLIOGRAPHY

ALMEIDA, Roberto Schmidt de. *A geografia e os geógrafos do IBGE no período 1938-1998*. Rio de Janeiro: Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia. Instituto de Geociências, UFRJ, 2000.

ANDRADE, Manuel Correia. de. *Espaço, polarização e desenvolvimento*. 4ª ed. São Paulo: Grijalbo, 1977.

BERDOULAY, Vincent. *La formation de l'école française de géographie*. 3ª ed. Paris: Éditions du CTHS, 2008.

____ & MENDOZA VARGAS, Héctor. Por una historia mundial de la geografía. In ____ (org.). *Unidad y diversidad del pensamiento geográfico en el mundo. Retos y perspectivas*. México: UNAM; INEGI; UGI, 2003, pp.9-20.

BERNARDES, Lysia Maria Cavalcanti (coord.). *O Rio de Janeiro e sua região*. Rio de Janeiro: IBGE, Conselho Nacional de Geografia, Divisão de Geografia, 1964.

BOMFIM, Paulo Roberto de Albuquerque. *A 'Ostentação Estatística' (um projeto geopolítico para o território nacional: Estado e planejamento no período pós-64)*. São Paulo: Tese de Doutorado. Área de Geografia Humana. Departamento de Geografia. FFLCH, USP, 2007.

BOUDEVILLE, Jacques R. *Os espaços econômicos*. São Paulo: DIFEL, 1973.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 5.878, de 11 de maio de 1973. In *Lex Federal*, abril-junho, 1973.

____. *II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) - 1975/79*. Brasília, 1974.

____. Presidência da República. Decreto-Lei 1º 969, de 21 de dezembro de 1938. *Dispõe sobre os recenseamentos gerais do Brasil*. <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del0969.htm> [11 de agosto de 2007].

BRUNEAU, Michel & COURADE, Georges. Existe-t-il une géographie tropicale? (à la recherche du paradigme de Pierre Gourou). In *L'Espace Géographique*. Paris: 1984, nº 4, pp.306-316.

CAMARGO, A. de P. R. O inventário do passado: usos e abusos da memória do IBGE nos anos de Isaac Kerstenetzky (uma contribuição à história da memória). In IBGE. *Isaac Kerstenetzky: legado e perfil*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2006, p.188-202.

CAPEL, Horacio. La regionalización en los países en vías de desarrollo. El caso de Brasil. (A propósito del Coloquio de Burdeos sobre La regionalización del espacio en Brasil). In *Revista de Geografía*. Barcelona: Universidad de Barcelona, nº 1-2, vol. III, 1969, pp. 108-129. <<http://www.raco.cat/index.php/RevistaGeografia/article/view/45632/58552>> [05 de janeiro de 2014].

____. *Filosofía y ciencia en la geografía contemporánea*. 3ª ed. Barcelona: Barcanova, 1988.

- CARDOSO, Maria F. Thereza C. Atividades Terciárias. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, p.169-176
- CLAVAL, Paul & SANGUIN, André-Louis (orgs.). *La géographie française à l'époque classique (1918-1968)*. Paris; Montréal: L'Harmattan, 1996.
- CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971.
- CORAGGIO, José Luis. *Dos ensayos sobre la teoría de los polos de desarrollo*. Buenos Aires: Centro de Estudios Urbanos y Regionales. Instituto Torcuato Di Tella, 1973.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Os estudos de rêdes urbanas no Brasil. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1967, nº 29, tomo 4, pp.93-116.
- _____. Centralidade. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, pp.177-209.
- _____. Espaço: um conceito-chave da Geografia. In CASTRO, I. E. de, et al. *Geografia: conceitos e temas*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, pp.15-47.
- _____ & DAVIDOVICH, Fany. Centros de polarização do Brasil (metodologia adotada). In *Esbôço preliminar de divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados*. Rio de Janeiro: IBGE, Conselho Nacional de Geografia, Divisão de Geografia, 1967.
- COSTA, Wanderley Messias da. *O Estado e as políticas territoriais no Brasil*. 10ª ed. São Paulo: Contexto, 2001.
- DAVIDOVICH, Fany. A experiência dos estudos de fluxos no IBG, como subsidio à regionalização. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1969, nº 31, tomo 2, pp.66-80.
- DEMANGEOT, Jean. Milieu naturel et régionalisation de l'espace au Brésil. In CNRS (Centre d'Études de Géographie Tropicale du Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, pp.31-46.
- DEMIER, Felipe. O longo bonapartismo brasileiro 1930-1964. Um ensaio de interpretação histórica. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.
- DOLLFUS, Olivier. Rapport de synthèse. In CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, pp.185-188.
- _____. *O espaço geográfico*. São Paulo: DIFEL, 1972, 127 p.
- DOMINGUES, Alfredo José Porto, et al. Domínios Ecológicos. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, pp.11-36.
- ESCOLAR, Marcelo & MORAES, Antonio Carlos Robert. Pierre George: compromisso político, fragilidade teórica y temática regional. In *Anales del II Encuentro de Geógrafos Latinoamericanos*. Montevideo: 1989, p.173-184.
- FAISSOL, Speridião. Um modelo de análise regional para fins de planejamento econômico: integração de sistemas de regiões formais e funcionais. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1973, nº 35, tomo 1, pp.71-85.
- _____. Planejamento e geografia: exemplos da experiência brasileira. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1988, nº 50, tomo 2, pp.85-98.

- FERREIRA, Carlos Maurício de Carvalho. *A evolução das teorias clássicas da economia espacial: suas contribuições para a análise de concentração das atividades*. Belo Horizonte: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da UFMG (Cedeplar), UFMG, 1975.
- FURTADO, Celso. *A Operação Nordeste*. Rio de Janeiro: ISEB, 1959, 79 p.
- GALVÃO, Marília Velloso & FAISSOL, Speridião. A revolução quantitativa na geografia e seus reflexos no Brasil. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1970, nº 32, tomo 4, pp.5-22.
- GEIGER, Pedro Pinchas. *Evolução da rede urbana brasileira*. Rio de Janeiro: INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, 1963.
- _____. Geografia e planejamento. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1967a, nº 29, tomo 3, pp.111-118.
- _____. O que é regionalização? In *Boletim Carioca de Geografia*. Rio de Janeiro: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1967b, ano XVIII, pp.35-52.
- _____. Les Villes a fonction industrielle et la regionalisation du Brésil. In CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, pp.146-161.
- GEORGE, Pierre. *Conferências no Brasil*. 2ª tiragem. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1975.
- _____. Villes et organisation de l'espace au Brésil. IN CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, pp.136-148.
- _____, et al. *La géographie active*. Paris: PUF, 1964.
- GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. In CASTRO, Iná Elias de, et al. *Geografia: conceitos e temas*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001, pp.49-76.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoria e prassi nella società*. Bari: Editori Laterza, 1969.
- _____. *La technique et la science comme idéologie*. Paris: Gallimard, 1973.
- HAESBAERT, Rogério. Vidal e a multiplicidade de abordagens regionais. In HAESBAERT, Rogério & PEREIRA, Sergio Nunes & RIBEIRO, Guilherme (org.). *Vidal, Vidais. Textos de geografia humana, regional e política*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012, pp.185-201.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Esbôço preliminar de divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados*. Rio de Janeiro: IBGE, Conselho Nacional de Geografia, Divisão de Geografia, 1967.
- _____. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968.
- _____. *Divisão do Brasil em micro-regiões homogêneas – 1968*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1970.
- _____. *Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1972.
- _____. *Censo Demográfico, Brasil. Vol 1*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Superintendência de Estatísticas Primárias, Departamento de Censos.
- _____. *Divisão Territorial do Brasil*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1980.
- _____. *Isaac Kerstenetzky: legado e perfil*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2006.

JUILLARD, Étienne. Utilité de la géographie. In *Cahiers Pédagogiques pour l'Enseignement du Second Degré (L'Enseignement de la Géographie)*. Paris; Lyon: Comité Universitaire d'Information Pédagogique, février, 1958, 13^e, année, n^o 4, pp.24-25.

_____. Villes et régionalisation. In CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, pp.19-24.

KAYSER, Bernard. Les divisions de l'espace géographique dans les pays sous-développés. In *Annales de Géographie*. Paris: Librairie Armand Colin, 1966, LXXV, n^o 412, pp.686-697.

_____. Les types de région au Brésil. In CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, pp.75-86.

_____ & GEORGE, Pierre. "A região como objeto de intervenção". In GEORGE, Pierre, *et al.* *A geografia ativa*. 5^a ed. São Paulo; Rio de Janeiro: DIFEL, 1980, pp.322-354.

KELLER, Elza C. de S. Metodologia. In IBGE. *Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1972, pp.10-23.

KERSTENETZKY, Isaac. Posse do novo presidente da Fundação IBGE. In IBGE. *Isaac Kerstenetzky: legado e perfil*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2006a, pp.15-30.

_____. 36^o aniversário do IBGE. In IBGE. *Isaac Kerstenetzky: legado e perfil*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2006b, pp.107-111.

LASSERRE, Guy; SANTOS, Milton. Les plantations tropicales et la régionalisation de l'espace au Brésil. In CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, p.57-72.

LIMA, Olga Maria Buarque de. População. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, pp.37-58.

MACHADO, Monica Sampaio. *A geografia universitária carioca e o campo científico-disciplinar da geografia brasileira*. São Paulo: Tese de Doutorado. Área de Geografia Humana. Departamento de Geografia. FFLCH, USP, 2002.

MARQUES, Helena. The 'new' economic theories. In *Working Papers* (investigação; trabalhos de curso). Porto: Faculdade de Economia, Universidade do Porto, 2001, n^o 104. <<http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/wp104.pdf>> [22 de novembro de 2004].

MARY, Cristina Pessanha. *Geografias pátrias: Brasil e Portugal - 1875-1889*. Niterói: EdUFF, 2010.

MATHIAS, Suzeley Kalil. *A militarização da burocracia*. São Paulo: Editora UNESP; FAPESP, 2004.

MENDOZA VARGAS, Héctor. Los componentes de una preocupación intelectual In COLL-HURTADO, Atlántida (coord.). *Una vida entre valles y colinas. Pierre George: un homenaje*. México: Instituto de Geografía. Universidad Nacional Autónoma de México, 2009, p.23-36.

MESQUITA, Olindina V, *et al.* Transportes. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, pp.59-128.

MORAES, Antonio Carlos Robert. *Ideologias geográficas*. 2^a ed. São Paulo: Hucitec, 1991.

MOREIRA, Igor A. G. Contribuição ao estudo da função regional de Caxias do Sul: a atuação dos serviços. In AGB. *3^o Congresso Brasileiro de Geógrafos - comunicações*. Rio de Janeiro: AGB; FIBGE, 1974, pp.42-47.

- MYRDAL, Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1965.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *Contribuição para o estudo da geografia agrária: crítica ao 'Estado Isolado' de Von Thünen*. São Paulo: Tese de Doutorado. Área de Geografia Humana. Departamento de Geografia. FFLCH, USP, 1978.
- PEDROSA, Breno Viotto. A planificação na primeira geração de geógrafos marxistas e a obra de Maurice Merleau-Ponty. In *Anais do XVI Encontro Nacional de Geógrafos*. Porto Alegre, 2010.
- PEIXOTO MASSI, Fernanda. *Estrangeiros no Brasil: a missão francesa na Universidade de São Paulo*. Campinas: Dissertação de Mestrado. Departamento de Antropologia. IFCH, UNICAMP, 1991.
- PENHA, Eli Alves. *A criação do IBGE no contexto de centralização política do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 1993.
- PEREIRA, Rubens de Mattos, et al. Estudos básicos para definição de pólos de desenvolvimento no Brasil. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1967, nº 29, tomo 1, pp.82-101.
- PINTO, Dulce Maria A. Indústria. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, pp.129-156.
- PERROUX, François. *A economia do século XX*. Lisboa: Herder, 1967.
- RANGEL, Ignácio. *Dualidade básica da economia brasileira*. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1957, 115 p.
- REVISTA BRASILEIRA DE ESTATÍSTICA. Noticiário: na presidência do IBGE o General Aginaldo José Senna Campos. In *Revista Brasileira de Estatística*. Rio de Janeiro: 1964, ano XXV, pp.97-98.
- REVISTA BRASILEIRA DE GEOGRAFIA. Rio de Janeiro: IBGE, 1956, nº 18, tomo 3; 1957, nº 19, tomo 2; 1958, nº 20, tomo 4; 1959, nº 21, tomo 2; 1960, nº 22, tomo 2; 1961, nº 23, tomo 2; 1962, nº 24, tomo 2; 1963, nº 25, tomo 3; 1964, nº 26, tomo 3; 1965, nº 27, tomo 1; 1966, nº 28, tomo 2; 1967, nº 29, tomos 2/3; 1968, nº 30, tomo 2; 1969, nº 31, tomo 2; 1970, nº 32, tomo 2; 1971, nº 33, tomo 3; 1972, nº 34, tomo 4; 1973, nº 35, tomo 1; 1974, nº 36, tomo 2; 1975, nº 37, tomo 3; 1976, nº 38, tomo 1.
- ROBIC, Marie-Claire. Des vertus de la chaire à la tentation de l'action. In CLAVAL, Paul; SANGUIN, André-Louis (org.). *La géographie française à l'époque classique (1918-1968)*. Paris; Montréal: L'Harmattan, 1996, pp.27-58.
- _____, et al (org.). *Géographes face au monde. L'Union Géographique Internationale et les congrès internationaux de géographie*. Paris; Montréal: L'Harmattan, 1996.
- ROCHFORT, Michel. *O problema da regionalização no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1967.
- _____. Villes et organisation de l'espace au Brésil. In CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). *La régionalisation de l'espace au Brésil*. Paris: Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1971, p.127-135.
- SANTOS, Milton. Crescimento nacional e a nova rede urbana: o exemplo do Brasil. In *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, 1967, nº 29, tomo 4, pp.78-92.
- SCHLESINGER JR, Arthur M. *The coming of New Deal*. Boston: Houghton Mifflin Company, 1988.
- SILVA, Hilda da. Transportes. In IBGE. *Subsídios à regionalização*. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia, Divisão de Geografia, 1968, p.157-168.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. Siete tesis equivocadas sobre América Latina. In *Política Externa Independente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965, Ano I, nº 1, pp.67-80.

TRICART, Jean. Existe-t-il une géographie appliquée? In *Cahiers Pédagogiques pour l'Enseignement du Second Degré (L'Enseignement de la Géographie)*. Paris; Lyon: Comité Universitaire d'Information Pédagogique, février, 1958, 13^e, année, n^o 4, pp.25-29.

TROTSKY, Leon. *História da Revolução Russa*. (2 vol.). São Paulo: Sundermann, 2007.

UNWIN, Tim. *El lugar de la geografía*. Madrid: Cátedra, 1995.

WEBER, Max. *Economía y sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina, 1944.

NOTES

1. Ao falar em “institucionalização” da geografia, não se quer de forma alguma negligenciar a importância fundamental (em contextos europeus e latino-americanos) das sociedades geográficas e agremiações afins como produtoras de um conhecimento (materializado em boletins, documentos, mapas ou mesmo expedições) como produtoras de um amplo saber geográfico, do qual o conhecimento acadêmico é somente uma parcela (Capel, 1988; Moraes, 1991).
2. Pois é fundamental recordar que Pierre George, por exemplo, foi um profissional da geografia por diversas vezes requisitado para conferências e aulas no Brasil na época que mais diretamente interessa aqui. Dentre outras de suas atividades, pode-se citar: “Cidades, redes urbanas, região” (IBGE, 13 de maio de 1968); “Crescimento de população e desenvolvimento econômico” (Faculdade de Ciências Econômicas Cândido Mendes, 17 de maio de 1968); “A organização do espaço” (Faculdade de Filosofia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 18 de maio de 1968); “Economia agrária e economia agrícola” (Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 20 de maio de 1968); “o habitat espontâneo nas grandes cidades e os problemas de sua reabsorção” (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERPHAU, 20 de maio de 1968). (George, 1975). Destaca-se ainda que nessa mesma época Pierre George (1909-2006) ministrou cursos em São Paulo e Salvador.
3. A despeito da erudição da obra de Capel (1988) e a grande contribuição trazida à história do pensamento geográfico, a perspectiva adotada pelo autor espanhol encerra as “escolas” e “correntes” em si mesmas, como se cada uma delas existisse num período muito demarcado, extinguindo com as perspectivas anteriores; a meu ver, numa afeição bastante ligada à visão da ciência – *alla* Thomas Kuhn (ver UNWIN, 1995) – enquanto superação de “paradigmas”.
4. Um dos geógrafos franceses mais presentes (e influentes) no IBGE na década de 1960, Michel Rochefort, bem exemplifica a sobreposição e multiplicidade de influências teóricas. Avançado para além da “geografia regional” e do repertório lablachiano dos antigos mestres franceses, ele se volta ao longo de sua carreira para a geografia urbana, para cujo estudo incorporará elementos de sua formação marxista, do funcionalismo econômico e de técnicas quantitativas.
5. Ressalta-se aqui nossa intenção em ir além da valorização excessiva das chamadas “escolas nacionais”, postura, em si, eminentemente eurocêntrica (Berdoulay; Mendoza Vargas, 2003), objetivando focar a perspectiva dos chamados estudos comparativos.
6. Tratava-se, pois, de uma perspectiva de forte acento na planificação enquanto práxis de construção de um “estudo de síntese”, para o qual o homem punha-se como “protagonista” na organização do espaço (Mendoza Vargas, 2009, pp.24-25).
7. A rigor, o XVIII Congresso Internacional de Geografia foi o oitavo patrocinado pela União Geográfica Internacional (Cairo, 1925; Cambridge, 1928; Paris, 1931; Varsóvia, 1934; Amsterdam, 1938; Lisboa, 1949; Washington, 1952; Rio de Janeiro, 1956), sendo os eventos anteriores à criação da UGI os seguintes: Anvers (1871), Paris (1875), Veneza (1881), Paris (1889), Berna (1891),

Londres (1895), Berlim (1899), Washington (1904), Genebra (1908) e Roma (1913) (Robic, *et al*, 1996, p.14).

8. Como é sabido, considera-se amiúde o período 1871-1914 como o de afirmação de uma escola de geografia, a qual, num contexto político muito particular, significou, politicamente, a ascensão de uma rede de atores em torno de Vidal de la Blache, enquanto que, academicamente, caracterizar-se-ia uma “escola”, cujo traço maior seriam os “estudos regionais”, traduzidos nas relações homem-meio dentro dos gêneros de vida. Se isso não é uma inverdade, no entanto, alguns trabalhos apontam para sua simplificação, demonstrando o quanto a concepção regional vidaliana seria complexa (Haesbaert, 2012), ao mesmo tempo em que, epistemologicamente, a geografia de Vidal jamais se restringiria às bases do positivismo (Berdoulay, 2008).

9. A *Revista Brasileira de Geografia* surge como iniciativa do Conselho Nacional de Geografia, constituindo-se a partir de então como uma das principais publicações do IBGE. Seu número inaugural é do primeiro trimestre de 1939 e, através de seus artigos, pode-se verificar uma gama variada de tendências, das quais o Instituto foi importante divulgador e produtor. Diferentes períodos da produção intelectual do IBGE refletiram senão a hegemonia, ao menos o predomínio de algumas propostas. Tomando apenas alguns poucos exemplos dessa mudança, enumeram-se num período de 20 anos (do Congresso da UGI no Rio de Janeiro ao período supostamente áureo da geografia quantitativa no IBGE) artigos como: *A Natureza e as possibilidades do solo no vale do rio Pardo entre os municípios de Caconde, S. P. e Poços de Caldas*, M.G, de José Setzer (1956); *Aspectos Geográficos do Sudeste do Espírito Santo*, de Antônio Teixeira Guerra (1957); *Marabá. Centro Comercial da Castanha*, de Catarina Vergolino Dias (1958); *O Problema da Terra no Brasil*, de Edgard Teixeira Leite (1959); *Subsídios para uma nova divisão política do Brasil*, de Antônio Teixeira Guerra e Ignez Amélia L. Teixeira Guerra (1960); *Aspectos do fato urbano no Brasil*, de Pedro Pinchas Geiger e Fany Davidovich (1961); *Nova Iguaçu - Absorção de uma célula urbana pelo grande Rio de Janeiro*, de M. T. Segadas Soares (1962); *Observações sobre o problema da Divisão Regional*, de Fábio de Macedo Soares Guimarães (1963); *A Região Geográfica e sua importância para o Poder Nacional*, de Antônio Teixeira Guerra (1964); *Estudo crítico de Planejamentos Regionais do Nordeste*, de Salomão Serebrenick (1965); *O mercado carioca e seu sistema de abastecimento*, de Bertha K. Becker (1966); *Esboço Preliminar da Divisão do Brasil nas Chamadas Regiões Homogêneas*, de Pedro Pinchas Geiger (1967); *Contribuição ao Estudo do Papel Dirigente das Metrôpoles Brasileiras*, de Roberto Lobato Corrêa (1968); *A Experiência dos Estudos de Fluxos, no IBG, como Subsídio à Regionalização*, de Fany Davidovich (1969); *Divisão regional e problema regional*, de Pedro Pinchas Geiger (1970); *Migrações internas. Um subsistema no processo de desenvolvimento*, de Speridião Faissol (1971); *Análise Fatorial: Problemas e Aplicações na Geografia, especialmente nos Estudos Urbanos*, de Speridião Faissol (1972); *Um Modelo de Análise Regional para Fins de Planejamento Econômico: Integração de Sistemas de Regiões Formais e Funcionais*, de Speridião Faissol (1973); *A Amazônia na Estrutura Espacial do Brasil*, de Bertha K. Becker (1974); *Padrões de Ligações e Sistema Urbano: Uma Análise Aplicada aos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro*, de Marlene P. V. Teixeira (1975); *Métodos gráficos e matemáticos para localização de indústrias através de minimização de custos de transportes e adequação à realidade com introdução de novos fatores utilizando um método para avaliação numérica de uma comunidade*, de Maira de Lourdes de Oliveira (1976). Ver: *Revista Brasileira de Geografia* (1956; 1957; 1958; 1959; 1960; 1961; 1962; 1963; 1964; 1965; 1966; 1967; 1968; 1969; 1970; 1971; 1972; 1973; 1974; 1975; 1976).

10. É suficientemente conhecida a assertiva de Pierre George a respeito da geografia enquanto “história do presente” (Escolar & Moraes, 1989; George *et al*, 1964, pp.13-17).

11. As políticas keynesianas sugeriam a emissão de títulos públicos em longo prazo, os quais que por sua vez (dizendo de forma muito simplificada) deveriam gerar capitais suficientes para obras públicas, readequando também a oferta de empregos e o aumento do nível médio dos salários.

12. O belo trabalho de Felipe Demier (2013) analisa os anos que vão da “revolução” de 1930 ao golpe de 1964 à luz das teorias trotskistas sobre o bonapartismo e os conflitos das frações da burguesia nacional em torno da busca de hegemonia política.

13. Política de industrialização, com concentração e centralização de capitais, e alto grau de dominação e exploração das massas populares pelas classes dominantes internas e externas deram o tom da modernização em regimes autoritários, característica notada à medida que o capital estrangeiro valeu-se da situação interna, marcada pela repressão sobre a classe operária e as massas.

14. O Decreto-Lei nº 161, de 13 de fevereiro de 1967 instituiu a Fundação IBGE, dividida entre órgãos como o Conselho Diretor, a Presidência, os Órgãos Autônomos (Instituto Brasileiro de Geografia, Instituto Brasileiro de Estatística e Escola Nacional de Ciências Estatísticas) e o Conselho Fiscal. O Conselho Diretor previa a seguinte composição: Presidente da Fundação (simultaneamente, Presidente do Conselho), Diretores Superintendentes de Órgãos Autônomos, Representante do Ministério do Interior, Representante do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral e, por fim, um Representante do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) (Revista Brasileira de Geografia, 1967, p.119).

15. Esse status administrativo vigorava desde a criação do Instituto, cujas origens remontam ao Instituto Nacional de Estatística (criado em 29/05/1936), o qual, quando extinto, dá lugar ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística propriamente dito (criado em 26/01/1938), por sua vez, composto pelo Conselho Nacional de Estatística (17/11/1936), pelo Conselho Nacional de Geografia (24/03/1937) e pela Comissão Censitária Nacional, criada logo após o IBGE (02/02/1938) (Penha, 1993, p.19).

16. O próprio Etienne Juillard (1971, pp.19-20) classificava a região como “zona de ação de serviços”.

17. Esse equipamento se comporia de: a) comércio de mercadorias; b) serviços bancários e financeiros; c) serviços administrativos e de direção; d) serviços de consultoria e de publicidade; e) serviços de educação; f) serviços de saúde; g) serviços de cultura e lazer.

18. O Questionário CNG/EPEA (cujo preenchimento, a cargo das prefeituras, foi aplicado pelos agentes municipais do CNE em 1966) foi elaborado para determinar a área de influência das cidades segundo: “a) comércio de produtos finos; b) comércio geral de produtos não encontrados nas outras localidades da área de influência; c) abastecimento dos varejistas; d) abastecimento dos atacadistas; e) distribuição de artigos para as atividades rurais; f) proveniência dos doentes dos hospitais; g) proveniência dos clientes dos médicos especialistas; h) transações bancárias; i) proveniência de alunos do curso secundário” (IBGE, 1967, p.1).

19. A atividade industrial seria mensurada levando-se em conta a mão-de-obra empregada (em termos quantitativos) e “o percentual de mão-de-obra segundo os gêneros de indústria” (Corrêa; Davidovich, 1967, p.4).

20. Na definição do IBGE (*Divisão Territorial do Brasil*, 1980, p.IX) as Cinco Grandes Regiões são “extensos blocos territoriais caracterizados pela dominância de certo número de traços [físicos, humanos, econômicos e sociais] comuns, que as tornam bem distintas umas das outras”. Já as micro-regiões agrupam – numa definição bastante vaga, dada pelo Instituto –, *dentro de um mesmo estado ou território*, “municípios com características físicas, sociais e econômicas de certa homogeneidade”. Como categoria intermediária, as meso-regiões têm o objetivo de permitir a “elaboração de estatísticas mais detalhadas em unidades territoriais maiores” que as micro-regiões e obedecendo a um critério classificatório semelhante a essas.

21. Dividindo o Brasil em: Norte, Nordeste, Centro, Leste (a qual incluía BA e SE) e Sul (à qual pertencia SP).

22. Esses dois últimos foram extintos pela Constituição de 1946, sendo que Rio Branco e Guaporé passaram a denominar-se, respectivamente, Roraima e Rondônia.

23. Em seu trabalho para o IPEA, Michel Rochefort (1967, p.6) escreveria: “O Conselho Nacional de Geografia foi encarregado, há 20 anos, de dividir o território nacional em zonas e regiões fisiográficas destinadas a servir de base espacial aos serviços de estatística. Esta divisão foi feita em função do meio natural e de uma certa homogeneidade de evolução econômica para cada

zona. Este trabalho, muito útil na época, está agora ultrapassado pela amplidão das mudanças que se operaram em 20 anos, no que toca à valorização do solo brasileiro. Limites e conteúdos das zonas fisiográficas não correspondem mais hoje às unidades homogêneas de organização do espaço e não podem mais servir de base à elaboração das estatísticas da produção”.

24. Tomando-se em consideração: topografia, clima (“pelo método de Gaussens”), vegetação, solos, recursos hídricos e recursos minerais (IBGE, 1970, p.III).

25. O “potencial humano” relacionava-se a aspectos populacionais diversos: distribuição quantitativa da população, População Economicamente Ativa – tanto por faixas etárias, quanto por setores de atividade – questões sanitárias, taxas de crescimento vegetativo, saldos e fluxos migratórios etc. (IBGE, 1970, p.III).

26. “O exame de associações de culturas e criações que forneceu os graus de especialização [agrícola] foi um dos elementos de síntese, sendo que a evolução da produção serviu para a subdivisão [regional]”. Também foram levadas em conta: as estruturas fundiárias (dimensões e formas de propriedade), relações de trabalho e técnicas de produção, buscando, ao final, a definição de “espaços agrários homogêneos” (IBGE, 1970, pp.III-IV).

27. Para a definição de espaços de “mesma forma industrial”, concorreram elementos como: “evolução industrial de cada local”, os gêneros de indústria, bem como suas combinações, em um mesmo local, os níveis de especialização, as “formas de empresas”, a predominância, por área, das dimensões dos estabelecimentos e o grau de participação de municípios no Setor Secundário (IBGE, 1970, p.IV).

28. Buscou-se avaliar, mais que os fluxos de transporte existentes na época, as possibilidades de implantação de certas modalidades, através do exame das linhas ferroviárias e rodoviárias, portos e aeroportos (IBGE, 1970, p.IV).

29. “A presença de certas atividades terciárias específicas, como as portuárias, turísticas, religiosas e militares serviram também à distinção dos espaços homogêneos” (IBGE, 1970, p.IV).

30. A *Divisão do Brasil em microrregiões homogêneas* é de 1968, mas nos utilizamos de uma edição publicada pelo Instituto em 1970.

31. Este critério persistiria, por exemplo, ao tomar as bacias como unidades para a aplicação de projetos, como o do Vale do Tennessee, o TVA, de F. Roosevelt (1933), cujo êxito inspirou projetos semelhantes no Brasil, tais como da SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia) – depois denominada SUDAM (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia) – ação sobre bacias pequenas como do Oiapoque, Araguari, Gurupi e Turiaçu; a importante Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai; a Comissão do Vale do Rio São Francisco (CVSF) – depois denominada Superintendência do Vale do São Francisco (SUVALE), com seu Grupo de Estudo do Vale do Jaguaribe (Andrade, 1977, p.35-36).

32. Ou seja: serviços ligados ao capital, à administração e direção, à educação, à saúde e à divulgação (jornais, revistas, rádios).

33. Os participantes estrangeiros não franceses foram: Manuel C. de Andrade (Universidade do Recife); Lysia M. C. Bernardes (CNG e professora da Faculdade de Letras do Rio de Janeiro); Horacio Capel (Universidade de Barcelona); Paul-Yves Denis (Universidade Laval, de Québec); Catharina Vergolino Dias (CNG); Celso Furtado (professor da Faculdade de Direito e Ciências Econômicas de Paris); Pedro Pinchas Geiger (CNG); Alfredo Fernandes Martins (Faculdade de Letras, Universidade de Coimbra); Suzanne Ribeiro-Daveau (Instituto de Geografia de Lisboa); Orlando Ribeiro (Instituto de Geografia de Lisboa); Milton Santos (Faculdade de Letras e Ciências Humanas de Bordeaux); Soeiro de Brito (professora do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas de Além-Mar, Paço de Arcos, Portugal); Jean Vila Valenti (Universidade de Barcelona) (CNRS, 1971, pp.11-12).

34. Os participantes franceses foram: Claude Bataillon (CNRS); Jean Cabot (Faculdade de Letras de Poitiers); Pierre Colin Delavaud (professor); Anne-Marie Cotten (geógrafa do ORSTOM [l’Office de la Recherche Scientifique et Technique d’Outre-Mer – Escritório de Pesquisa Científica e Técnica

para Além-Mar, antiga denominação do IRD, Instituto Francês de Pesquisa Científica para o Desenvolvimento em Cooperação]); Pierre Deffontaines (Universidade de Barcelona); Jean Delvert (Sorbonne); Jean Demangeot (Faculdade de Letras e Ciências Humanas – Paris X); Olivier Dollfus (Sorbonne); Michel Foucher (estudante); Jean Gallais (Faculdade de Letras de Rouen); Pierre George (Sorbonne); Pierre Gourou (Presidente do Comitê de Direção do CEGET – Centro de Estudos de Geografia Tropical – e professor do Collège de France); Etienne Juillard (Faculdade de Letras de Strasbourg); Bernard Kayser (Faculdade de Letras de Toulouse; Guy Lasserre (Faculdade de Letras e Ciências Humanas de Bordeaux); Yves Leloup (CNRS); Bernard Marchand (professor); Pierre Monbeig (professor na Sorbonne, diretor do Instituto de Altos Estudos de América Latina e diretor científico do CNRS); Michel Rochefort (Sorbonne); Gabriel Rougerie (Sorbonne); Pierre Vennetier (vice-diretor do CEGET) (Capel, 1969; CNRS, 1971, p.11-12).

35. Apesar do Seminário de Bordeaux ter sido realizado em 1968, os anais do evento foram publicados pelo CNRS somente em 1971.

36. Os modelos clássicos de localização, de tradição alemã, como os de Johann von Thünen, Alfred Weber, August Lösch e Walter Christaller, foram resgatados em obras sintéticas da economia espacial escritas entre fins da década de 1940 e início dos anos de 1950, a exemplo dos trabalhos de Edgard M. Hoover, Edward L. Ullman e Walter Isard, autores ligados à denominada *Regional Science* nos EUA e Claude Ponsard, na França. Conforme Claval (1995, pp.97-98), Walter Isard “lança a ideia de uma ciência regional para servir de traço de união entre os economistas, os organizadores [do território], os urbanistas e os geógrafos”; estando nesse ponto bem específico a descoberta – ou redescoberta – que estes últimos fazem (visando à finalidade dessa ciência regional) dos modelos clássicos de localização. A *distância* passa a ser expressa nos anéis concêntricos de uso da terra, de von Thünen, na hierarquia dos lugares centrais, de Christaller, na teoria da localização industrial de Weber e no sistema de cidades, de Lösch. Nessa lógica, ganha destaque a noção de espaço relativo (Harvey *apud* Corrêa, 2001, p.21; Marques, 2001). Cronologicamente, o primeiro desses teóricos das teses locacionais é von Thünen, cuja obra, de 1826, se fundamenta num sistema espacial homogêneo, o qual tem por objetivo elaborar geometricamente – a partir de um ponto de irradiação (uma cidade de determinadas proporções) – “anéis”, cinturões nos quais se localizariam, pragmática e sistematicamente, as atividades do setor primário; sempre distribuídas, conforme seu afastamento do centro, de acordo com critérios de custo de transportes: quanto menor esse custo, mais longe do centro poderia estar o anel; o que corresponderia a dizer que as culturas menos absorvidas pelo mercado seriam menos onerosas, num típico modelo de regulação espacial da oferta e da procura (Marques, 2001; A. U. de Oliveira, 1978).

37. As comunicações apresentadas no seminário foram as de Juillard, Etienne : *Villes et régionalisation*; Ribeiro, Orlando: *Les conditions historiques de la régionalisation de l'espace au Brésil*; Demangeot, Jean: *Milieu naturel et régionalisation de l'espace au Brésil*; Deffontaines, Pierre: *Le rôle de l'élevage dans la régionalisation de l'espace au Brésil*; Santos, Milton & Lasserre, Guy: *Plantations tropicales et régionalisation de l'espace au Brésil*; Kayser, Bernard: *Les types de régions au Brésil*; Santos, Milton: *La régionalisation du Nordeste*; Dias, Catharina Vergolino & Gallais, Jean: *La régionalisation de l'Amazonie*; Andrade, Manuel Correia de: *La régionalisation de l'espace au Pernambuco*; Rochefort, Michel: *Villes et organisation de l'espace au Brésil*; Leloup, Yves: *Villes et organisation régionale du Minas Gerais*; Geiger, Pedro: *Les villes à fonctions industrielles et la régionalisation*; Monbeig, Pierre: *La régionalisation de l'espace pauliste*; Bernardes, Lysia: *Rio de Janeiro et sa région*; George, Pierre: *Aire métropolitaine, complexe industriel ou industrialization régionale: l'exemple de São Paulo*. Conclusão do seminário, a cargo de Olivier Dollfus (ver Capel, 1969, p.128).

38. A região homogênea corresponderia a um “espaço caracterizado pela repetição correlacionada de elementos formais e estruturais numa extensão contínua” (Pereira, *et al*, 1967, p.93).

39. Conforme diria o autor, a polarização só é possível em “certo contexto regional em que as densidades humanas e o nível de vida têm destaque” (Rochefort, 1971, p.135).
40. Segundo Marília Velloso Galvão (*apud* IBGE, 1972, p.7), o estudo em questão seria uma revisão e reelaboração do trabalho do CNG *Esboço preliminar da divisão do Brasil em espaços homogêneos e espaços polarizados*, publicado em 1967.
41. O trabalho de Brian Berry consistiu em estudo das redes de transporte, mensurando “movimentos de massa” (fluxos de passageiros), para em seguida correlacioná-lo matematicamente à densidade viária de um lugar (IBGE, 1972, p.10).
42. A geógrafa Elza Coelho de Souza Keller foi responsável pela elaboração da parte teórico-metodológica da *Divisão do Brasil em regiões funcionais urbanas*.
43. Deve-se destacar a estratégia econômica global pela qual o II PND se pautava: os campos de “atuação direta” do Estado seriam os de infraestrutura econômica (energia, transportes e comunicações) e as áreas de desenvolvimento social (educação, saúde, previdência social), cabendo à iniciativa privada os setores “diretamente produtivos”, basicamente, os diferentes ramos industriais (BRASIL, 1974, pp.48-49). Dava-se, pois, dentre as opções básicas para a viabilização dessas estratégias, destaque para a concepção econômica de um “regime de mercado [...] como forma de realizar o desenvolvimento com descentralização de decisões, mas com ação norteadora e impulsionadora do setor público” (BRASIL, 1974, p.47).
44. O prefácio da edição final do Censo 1970 estava em consonância com a já citada Lei nº 5.878, de 1973, em cujo Artigo 2º se lê que “Constitui objetivo básico do IBGE assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica, necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando ao planejamento econômico e à segurança nacional” (BRASIL [Legislação Federal], 1973, p.598).
45. A Comissão Censitária Nacional remonta às origens do IBGE, tendo suas atribuições fixadas pelo Decreto-Lei nº 969, de 21 de dezembro de 1938, o qual “Dispõe sobre os recenseamentos gerais do Brasil”. Em conformidade com seu Art. 7º, “Cada recenseamento decenal terá o seu plano organizado e será assistido durante toda a sua execução pela Comissão Censitária Nacional, instituída nos anos de milésimo oito, tendo por sede a Capital da República, mandato normal de cinco anos, prorrogável a critério do Governo, e, no máximo, quinze membros, um dos quais como seu Presidente”. (BRASIL, 1938) <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del0969.htm>.
46. O sistema de processamento de dados para o Censo teria contado com financiamento da USAID (Sebastião Aguiar Ayres, *apud* Kerstenetzky, 2006a, p.24).
47. O qual teria proposto – e por mais de uma vez – a Reis Velloso a ideia de fusão do IBGE com o IPEA, exatamente para lograr essa “operacionalidade” (Camargo, 2006, p.189).

ABSTRACTS

Os anos seguintes ao golpe militar de 1964 marcam uma transição pouco comentada na geografia, a saber, os caminhos que levam à prevalência da influência norte-americana na geografia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística em prejuízo à geografia francesa. Menos uma opção metodológica que uma alternativa política, pretende-se mostrar nestas breves linhas como o planejamento econômico norteou a produção geográfica do IBGE, na verdade, em uma sobreposição complexa de influências metodológicas. Igualmente, expõe-se um exemplo de aplicação prática de regionalização no Brasil e, investigando seus limites, analisam-se os debates

entre geógrafos franceses e brasileiros em um trabalho de “autocrítica”. Por fim, consideramos que as mudanças políticas no instituto vieram a colaborar para um incremento técnico do IBGE, no sentido de otimização de coleta de dados, por outro lado, levando o Instituto a uma militarização (no sentido de compromisso político com os desígnios geopolíticos militares) antes desconhecida.

The years following the military coup of 1964 marked a transition rarely discussed in Geography, namely about the paths leading to the prevalence of American influence in the geography of the Brazilian Institute of Geography and Statistics and in prejudice of French geography. As less of a methodological option and more of a political alternative, this brief text article intends to demonstrate how the economic planning gave orientation to the geographical work of IBGE in a complex overlap of methodological influences. Furthermore, this study intends to expose an example of regionalization practice in Brazil, while examining its limits, and analyzing the debates between French and Brazilian geographers in a self-critical work. In conclusion, the political changes in the institute are considered to be a result of a considerable technical improvement which optimized the data collection, but lead to an unprecedented militarization, in the sense of a political commitment to the geopolitical military purposes of the institute never known before.

El golpe militar de 1964 marcó una transición poco discutida en la geografía, a través de la cual los caminos llevaron al predominio de la influencia estadounidense en la geografía del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística en detrimento de la geografía francesa. Ante el hecho que ésta fue más una alternativa política que una opción metodológica, deseamos demostrar en estas pocas líneas cómo la planificación económica orientó la producción geográfica del IBGE. En realidad, ella fue guiada por una compleja superposición de influencias metodológicas. También se presenta un ejemplo de aplicación práctica de la regionalización en Brasil. El análisis de sus límites, lleva al estudio de los debates entre los geógrafos franceses y brasileiros en una suerte de “autocrítica”. Por último, consideramos que los cambios políticos en el instituto colaborarán para otorgar un cariz técnico al IBGE, con el fin de optimizar la recopilación de información. A su vez, llevarán a un grado de militarización (en el sentido de un compromiso político con los desígnios geopolíticos militares) del Instituto hasta entonces desconocida.

Au Brésil, les années suivant le coup d'État militaire de 1964 marquent une transition rarement évoquée en géographie, à savoir, les décisions qui amènent entre une prédominance de l'influence américaine dans la géographie de l'Institut Brésilien de Géographie et de Statistique (IBGE) au détriment de la géographie française. Moins une option méthodologique qu'une alternative politique, nous avons l'intention de montrer dans quelques lignes que la planification économique a guidé la production géographique de l'IBGE, en fait, dans un chevauchement complexe des influences méthodologiques. Nous présentons également un exemple d'application pratique de la régionalisation au Brésil et, tout en faisant l'enquête sur ses limites, on analyse les débats entre les géographes français et brésiliens dans un travail d'« auto - critique ». Enfin, on envisage que des changements politiques à l'institut sont venus vers une augmentation de la technique à l'IBGE, afin d'optimiser la collecte d'informations ce qui, d'autre part, a mené l'Institut à une militarisation (dans le sens de l'engagement politique pour les fins militaires géopolitiques) jusqu'alors inconnue.

INDEX

Geographical index: Brasil, França

Mots-clés: IBGE, géographie française, géographie brésilienne, planification, régionalisation

Chronological index: 1960-1974

Palabras claves: geografia francesa, geografia brasileira, planificación, regionalización

Keywords: french geography, brazilian geography, planning, regionalization

Palavras-chave: geografia brasileira, planejamento, regionalização

AUTHOR

PAULO ROBERTO DE ALBUQUERQUE BOMFIM

Doutor em Geografia Humana; professor no IFSP (Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo).