

Divisão Regional Brasileira: considerações acerca de seus fundamentos

Simone Affonso da Silva*

1 Introdução

1.1 Problemática, justificativa e objetivo de estudo

A temática regional tem despertado o interesse de diversos pesquisadores, uma vez que não se restringe às discussões acerca dos fenômenos que dão suporte à diferenciação de áreas, os critérios, propósitos, subdivisões, limites, a escala, a homogeneidade *versus* heterogeneidade, etc., mas também permite o debate e a reflexão acerca da própria ciência geográfica, já que a discussão sobre região surgiu e se desenvolveu dentro dos próprios questionamentos sobre o que seria a Geografia, mesmo antes desta se tornar uma ciência no século XIX.

Ao buscar compreender a evolução das propostas de regionalização do país e, sobretudo, os fundamentos da atual Divisão Regional do Brasil, surge a possibilidade de num trabalho posterior analisar se ela ainda é válida para a realidade atual.

Dessa forma, o objetivo deste trabalho é identificar as principais características da divisão regional brasileira por meio da análise da Divisão Regional do Brasil adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), instituída em 1970 e ainda em vigor, apesar de algumas alterações em sua composição.

A leitura de obras produzidas entre as décadas de 1960 e 1970 que tratam da questão regional no Brasil é de vital importância, pois através dessas fontes bibliográficas podemos resgatar o contexto histórico, os referenciais teóricos, a metodologia empregada na regionalização, e apreender a realidade sobre a qual os modelos de divisão regional se baseiam.

2 Região e Regionalização na década de 1960

2.1 Antecedentes

As primeiras divisões regionais do Brasil datam do início do século XX, sendo que grande parte das propostas de regionalização apresentava um caráter setorial e sua escala de abrangência geralmente remetia às grandes regiões, como destacado a seguir:

Autor	Composição	Observações Gerais
Delgado de Carvalho - 1913	5 regiões	- Divisão em “regiões naturais”: baseada no relevo, clima e vegetação; - Presença de subdivisões devido à heterogeneidade das grandes regiões; - Mantém unidade política; - Elaborada para fins didáticos.
Anuário Estatístico do Brasil – 1938	5 regiões	- Baseada na divisão realizada pelo Ministério da Agricultura; - Adotada pelo IBGE.
Conselho Técnico de Economia e Finanças - 1939	5 regiões	- “Regiões geoeconômicas”.
IBGE - 1942	5 regiões	- Baseada na proposta de Delgado de Carvalho; - Grandes regiões: critérios físico/naturais; - Subdivisões: critérios sócio-econômicos; - Mantém a unidade política; - Elaborada para fins estatísticos.

Quadro 1: Algumas propostas de divisão regional do Brasil

Fonte: MAGNAGO, 1995; GUIMARÃES, 1941 (Elaborado por Simone Affonso da Silva).

* Graduada em Geografia pela Universidade de São Paulo – USP. E-mail: sas_usp@yahoo.com.br

De acordo com Magnago (1995), é a partir da obra de Delgado de Carvalho que o conceito de região e a metodologia para a regionalização ganham maior consistência com a influência da Escola Determinista Ambiental e o conceito de “região natural”. Delgado de Carvalho acreditava que somente a correlação de elementos do meio físico deveriam ser considerados na divisão regional, já que os fatores humanos seriam demasiadamente dinâmicos e mutáveis, impossibilitando uma regionalização duradoura.

Fábio Macedo Soares Guimarães (1941), corroborando com a posição de Delgado de Carvalho, nos diz:

Uma divisão baseada nas “regiões naturais” tem a grande vantagem da estabilidade, permitindo um melhor estudo da evolução dum país através do tempo, pela comparação dos dados estatísticos referentes à diversas épocas. Uma divisão baseada nas “regiões humanas”, e, em particular referente aos fatos econômicos, permite um melhor estudo da situação dum país, num dado momento, quando for dada maior importância à comparação no espaço, de umas partes com outras.

Baseando-se nessa concepção e sob sua coordenação, os estudos de divisão regional do Brasil realizados pelo IBGE tiveram início em 1941. O objetivo principal foi sistematizar as várias "divisões regionais" que vinham sendo propostas, de forma que fosse organizada uma única Divisão Regional do Brasil para a divulgação das estatísticas brasileiras. Como resultado, a Secretaria da Presidência da República, através da Circular nº1 de 31 de janeiro de 1942 determina que seja adotada a divisão regional definida pelo IBGE. Assim, nasce a primeira divisão oficial do país em grandes regiões.

Dessa forma, as “regiões naturais” foram a base para a divisão em macrorregiões para fins didáticos e estatísticos e as “regiões humanas” foram a base para a divisão em pequenas áreas, denominadas de zonas fisiográficas, para fins administrativos, realizada pelo IBGE em 1945.

Magnago (1995, p.71-72), citando outros autores como Marília Veloso Galvão e Roberto Lobato Corrêa, assinala uma presumível inconsistência teórico-metodológica na Divisão Regional do Brasil de 1942: a utilização de critérios diferenciados para delimitar as regiões de acordo com a escala, ou seja, os elementos do quadro natural para delimitar as macrorregiões e os aspectos econômicos na delimitação das zonas fisiográficas. Magnago defende que em todos os níveis ou escalas, os critérios deverão ser os mesmos, diferindo apenas o grau de generalização.

2.2 A produção geográfica na década de 1960

Desde a década de 1930 houve uma importante influência de geógrafos franceses com fortes raízes lablacheanas na produção geográfica brasileira (ALMEIDA, 2004). No início dos anos 1960, essa influência também orientou as propostas de regionalização do Brasil (PERIDES, 1994).

Nas décadas de 1950 e 1960, geógrafos ligados ao IBGE passaram a produzir importantes trabalhos sobre urbanização, relacionando-os ao processo de industrialização. Os principais temas de estudos nesta fase foram as pesquisas de Geografia Urbana, principalmente sobre redes urbanas, e trabalhos sobre regionalização que enfatizavam a análise sobre o setor terciário (Idem). A Geografia se vinculou às idéias de desenvolvimento que tomaram corpo no Brasil na década de 1950, ressaltando o planejamento territorial.

Em meados da década de 1960, a produção acadêmica no Departamento de Geografia do IBGE ganha uma nova vertente, a Geografia Quantitativa, que, segundo Perides (1994), acaba por substituir as influências da escola francesa. Uma forte vinculação entre Geografia e Estatística surgiu no âmbito dos estudos de regionalização,

realizados num contexto de criação de um novo sistema de planejamento criado nos primeiros anos dos governos militares. Esses estudos deveriam propiciar uma nova divisão regional centrada em processos de polarização de áreas em torno de atividades urbano-industriais (Idem).

A produção científica de geógrafos ligados ao IBGE contribuiu enormemente com os debates acerca da problemática regional, o que pode ser examinado nos artigos publicados na Revista Brasileira de Geografia, uma importante publicação do IBGE que revela grande parte de sua visão institucional. Deste modo, destacam-se os artigos de Pedro Pinchas Geiger (1967a, 1967b, 1967c, 1970), Orlando Valverde (1967), Marília Velloso Galvão (1969) e Speridião Faissol (1973), que reproduzem em seus artigos diversos aspectos teórico-metodológicos contidos na Divisão Regional Brasileira de 1970.

2.3 Justificativas para uma nova proposta de divisão regional

Em 1967 o IBGE lança uma obra intitulada *Panorama Regional do Brasil* (IBGE, 1967). Seus capítulos reúnem uma série de conferências realizadas em 1966 por equipes do IBGE, constituídas por geógrafos da Divisão de Geografia do Conselho Nacional de Geografia.

A obra foi organizada em cinco capítulos, um para cada região, com a contribuição de importantes geógrafos, como Orlando Valverde no capítulo sobre a Amazônia, Roberto Lobato Corrêa no capítulo dedicado ao Nordeste, Pedro Pinchas Geiger e Fanny Rachel Davidovich no capítulo referente ao Sudeste, Carlos Augusto Figueiredo Monteiro no capítulo relativo ao Brasil Meridional e Speridião Faissol e Marília Velloso Galvão no capítulo do Centro-Oeste.

O objetivo foi oferecer um panorama atualizado das características regionais do Brasil, salientando os contrastes entre partes diferenciadas das mesmas regiões e, sobretudo, apontar as desigualdades na evolução das mesmas. A justificativa para esta publicação aparece no texto de *Apresentação* da obra:

Com efeito, em países como o Brasil, o dinamismo dos fatos geográficos, insistentemente postos em evidência, [...] modifica rápida e acentuadamente as perspectivas regionais. Os fatores econômicos obedecendo ao considerável impulso do surto industrial que se acentuou recentemente, superimpõem-se ao pré-existente quadro natural e cultural, a ponto de tornar muito relativo o que até pouco tempo refletia uma realidade.

Assim, as grandes vias terrestres, de escala verdadeiramente transcontinental, implantadas nestas duas últimas décadas, originaram novos e poderosos fluxos, responsáveis por uma vida de relações inter-regionais de grande significado geográfico, e a própria implantação industrial molda diretamente novos quadros regionais, subvertendo formas de organização do espaço reconhecidas até há pouco tempo (IBGE, 1967, p.5).

Paulo Pedro Perides (1994) nos aponta três argumentos utilizados pelo IBGE para o estabelecimento de uma nova divisão regional do Brasil em substituição à divisão de 1945¹, expondo também suas críticas.

O primeiro argumento baseia-se na “evolução do conceito de região em Geografia”, que por sua vez permitiria uma “apreensão mais correta das realidades regionais brasileiras”; o segundo argumento assinala que a divisão regional anterior, com base nas regiões naturais, “não forneceriam quadros territoriais apropriados que pudessem ser utilizados pelas políticas de planejamento e de desenvolvimento que se intensificaram a partir do final dos anos 50” (PERIDES, 1994, p.87); o terceiro

¹ Neste trecho, Perides se refere à divisão de 1945, ou seja, aquela que estabelece as Zonas Fisiográficas, contudo, fica claro que sua análise se trata da Divisão Regional do Brasil de 1942, que instituiu as macrorregiões.

argumento destaca as transformações vinculadas aos processos de urbanização e industrialização e um maior conhecimento sobre o território brasileiro, ambos inexistentes na divisão regional anterior.

Perides (1994) mostra que durante as décadas de 1950 e 1960 os estudos sobre a desigualdade espacial do desenvolvimento econômico apoiavam-se nas teorias sobre o desenvolvimento regional, que passaram a fundamentar o planejamento regional. Este, por sua vez, passou a ser encarado como a solução para as desigualdades regionais.

Conceitos como “centro-periferia”, “espaços funcionais”, “regiões homogêneas”, “pólos de desenvolvimento”, dentre outros, foram largamente utilizados nos planos de desenvolvimento regional. Destaca-se que neste período o Estado passou a assumir um papel cada vez mais significativo e decisivo na política nacional. Nas décadas de 1950 a 1970, o planejamento regional tinha como inspiração a idéia de que o desenvolvimento depende da ação do Estado, criando infra-estrutura e promovendo a criação e/ou expansão de pólos de desenvolvimento. Dessa forma, o planejamento regional voltou-se para a industrialização com base em certos pólos geradores do progresso pela economia de aglomeração.

Em suma, o autor argumenta que a emergência do planejamento regional teria conferido às novas propostas de regionalização um caráter utilitarista, sendo que “a própria expressão regionalização passou a ser utilizada cada vez mais como uma divisão do espaço visando uma aplicação prática, uma finalidade específica” (PERIDES, 1994, p.88), resultando numa preocupação mais política do que acadêmica. Neste aspecto a “Geografia Quantitativa”, fortemente utilitarista e a serviço do planejamento forneceu a base metodológica da nova divisão regional do Brasil, que unia-se ao propósito de se estabelecer uma nova divisão regional capaz de suprir as necessidades de expansão e de reprodução do capitalismo em sua fase monopolista.

2.4 Os fundamentos teórico-metodológicos da Divisão Regional de 1970

Desvendados os contrastes e desigualdades intra e extra-regionais na obra *Panorama Regional do Brasil*, juntamente à uma série de textos publicados nos fins dos anos 60 pelo IBGE e seus geógrafos - que buscavam justificar a necessidade de uma nova divisão regional - surge em 1968 a obra *Subsídios à Regionalização* (IBGE, 1968).

Trata-se de uma parte do programa de estudos do IBGE sobre a organização do espaço brasileiro, realizado através da Divisão de Geografia em conjunto com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) do Ministério do Planejamento. É com base neste estudo que será elaborada a Divisão Regional do Brasil no final da década de 1960, tendo sido revista em 1969 e oficializada em 1970, estando em vigor até a atualidade, guardadas algumas modificações que serão abordadas adiante.

Fizeram parte da equipe técnica os geógrafos Marília Velloso Galvão, Pedro Pinchas Geiger, Speridião Faissol, Lysia Bernardes e Elza Keller, além da contribuição de Michel Rochefort.

A pesquisa foi realizada entre os anos de 1966 e 1967, dividida em sete estudos/temas:

I. Domínios ecológicos

Neste capítulo são abordados os elementos do quadro natural, ou seja, a topografia, o clima, a vegetação, os solos, os recursos de água e os recursos minerais, a fim de promover a divisão do país em espaços homogêneos naturais.

A divisão do território em domínios ecológicos era tida como o critério que melhor traduzia a interação de todos os fatores físicos:

Considera-se domínio ecológico uma área onde as condições físicas são favoráveis ao desenvolvimento de determinadas espécies e onde há uma organização natural da paisagem, através de um equilíbrio entre as condições climáticas, biológicas, pedológicas e morfológicas.

Na delimitação dos domínios prevalecem os fatores climáticos e a vegetação, enquanto que na determinação dos subdomínios, ora são predominantes os fatores morfológicos [...], ora os fatores climáticos e a vegetação.

O conhecimento desses domínios e subdomínios, principalmente em áreas onde o homem mal penetrou, permitirá conhecer os recursos naturais, indicando, por consequência, a potencialidade e as possibilidades de sua utilização econômica. Nestas áreas, os domínios ecológicos deverão constituir os critérios principais da regionalização a serem utilizados nos processos de planejamento, com vistas à valorização do território (IBGE, 196, p.11).

II. População

O “potencial humano” é analisado através da distribuição quantitativa e qualitativa da população e seus aspectos dinâmicos, buscando contribuir à divisão do Brasil em regiões homogêneas.

Os aspectos quantitativos referem-se à relação de hab./km² e distribuição da população em números absolutos segundo os quadros urbano e rural.

Os aspectos qualitativos dizem respeito à estrutura da população segundo os ramos de atividade e o nível de instrução, a estrutura por grupos de idade, a composição por sexo e os índices de nível de vida.

III. Regiões agrícolas

Visa fornecer subsídio à divisão do Brasil em regiões homogêneas, principalmente por se basear na unidade das atividades de produção.

Sendo a atividade agrícola, especialmente a mais difusa, o conhecimento das áreas com diferente organização da atividade agrária é fundamental por ser também decisivo ou exclusivo, em grandes extensões do território nacional, o papel da atividade agrícola na elaboração regional. [...] já que a organização do espaço em torno da vida agrária envolve componentes do quadro natural, recursos humanos e infra-estrutura, o conteúdo das regiões homogêneas quanto a este aspecto setorial, a sua evolução e as suas características atuais são básicas para qualquer política de planejamento que vise a modificar e melhorar as formas atuais de organização espacial (IBGE, 1968, p.61).

Os elementos analisados para delimitar as regiões agrícolas foram: a estrutura agrária através do estudo da estrutura fundiária, dos regimes de trabalho e da densidade de população agrícola; a forma de utilização da terra através da análise da distribuição das culturas e pastagens; o modo de utilização da terra, através da distribuição dos implementos agrícolas; a produção agrícola através do estudo da distribuição e destinação dos principais produtos agropecuários e extrativos.

IV. Indústria

O capítulo apresenta estudos da atividade industrial dos gêneros têxtil, alimentar, metalúrgico e mecânico. Como critérios de seleção dos gêneros industriais adotaram-se o valor da produção e mão-de-obra no ano de 1962.

Foram elaborados cartogramas analíticos para os diversos grupos e sub-grupos dos gêneros industriais a nível municipal: distribuição dos estabelecimentos, distribuição da mão-de-obra, flutuação do emprego, época da implantação industrial, classificação dos estabelecimentos segundo a quantidade da mão-de-obra ocupada e os investimentos para o aumento da produção através da inversão de capital em máquinas novas, usadas e ampliação de prédios.

V. Transportes

O estudo de infra-estrutura de transportes avalia as regiões de acordo com a maior ou menor disponibilidade em meios de transportes, e propõe sua hierarquização quanto ao grau de acessibilidade de que dispõem, além de ponderar as circunstâncias que facilitam ou dificultam a circulação, “[...] permitindo, assim, avaliar o grau de atuação que os meios de transporte têm, no Brasil, como agentes organizadores do espaço” (IBGE, 1968, p.159).

Para determinar as regiões brasileiras com a mesma infra-estrutura de transportes, foi feita a análise de cartogramas de sua distribuição espacial:

Para o transporte ferroviário foram organizados mapas com o traçado da rede ferroviária brasileira, os tipos de bitolas, tipos de lastro e o peso suportado pelos trilhos das diferentes estradas de ferro. No transporte rodoviário levou-se em conta o mapa da rede rodoviária e o tipo de estrada – pavimentada, de tráfego permanente e temporário. Para o estudo da navegação interior foram utilizados os seguintes elementos: trechos fluviais navegáveis, trechos de maior intensidade do tráfego fluvial, presença de portos e projetos de interligação de bacias fluviais. Para a navegação aérea elaborou-se um mapa com a distribuição dos aeroportos brasileiros, classificados segundo a existência ou não de escalas regulares e os tipos de pistas de aterrissagem; conseguiu-se, assim, uma hierarquia dos aeroportos, englobando as seguintes categorias: campos de pouso, aeroportos pequenos, médios e grandes, aeroportos especiais (Idem).

VI. Atividades terciárias

Neste tema, fica explícita a idéia de que uma compreensão adequada do setor terciário só seria possível através de uma análise regional, visto que o país apresentava uma grande extensão territorial e também importantes desequilíbrios regionais. Além disso, o desenvolvimento das atividades terciárias representariam o próprio desenvolvimento econômico de um país, como o trecho abaixo nos aponta:

O setor terciário de um país encontra-se profundamente vinculado ao seu estágio de desenvolvimento econômico. Ele é o verdadeiro reflexo da conjuntura atual dos setores de produção, isto é, das atividades primária e secundária consideradas em seu aspecto global. Assim, a simples análise dos equipamentos terciários permite uma avaliação indireta da potencialidade econômica de uma região. [...]

Havendo esta estrita vinculação entre o desenvolvimento econômico e desenvolvimento social de uma região, naturalmente haverá também subordinação estreita entre a maior ou menor complexidade da rede urbana aos fatos acima citados, desde que os serviços tem antes de mais nada uma faceta tipicamente urbana, possuindo ainda tendência à hierarquização. [...]

O quadro dos equipamentos terciários possui assim, um alto significado para o diagnóstico do país, permitindo a sua análise uma regionalização do processo de desenvolvimento, caracterizando áreas homogêneas, em termos de serviços em igual nível de dinamismo (IBGE, 1968, p.171).

Na análise do setor de serviços, foram selecionadas sete categorias de equipamentos:

- a) serviços de crédito: bancos, companhias de seguro, cooperativas, sociedades de crédito, financiamento e investimento;
- b) serviços profissionais: médicos, dentistas, advogados, agrônomos;
- c) serviços educacionais;
- d) serviços culturais: cinemas e teatros, radiodifusoras, jornais e bibliotecas;
- e) serviços de saúde;
- f) serviços públicos urbanos: distribuição de água, coleta de esgoto, eletricidade, telefone;
- g) organização sindical.

VII. Centralidade

Os estudos de centralidade focaram as relações entre as cidades, sobretudo no que diz respeito ao setor de serviços e ao estabelecimento de uma hierarquia urbana. Seus referenciais teórico-metodológicos foram explicitados nos trechos a seguir:

A função básica de uma cidade é a de distribuir bens e serviços para um determinado espaço onde se encontra os consumidores desses bens e serviços; empresas de produção e comerciais, e consumidores individuais. Cada cidade tem, pois, o seu mercado consumidor, constituído por ela própria, mas fundamentalmente pelas empresas e população localizadas numa área externa à cidade, a sua área de mercado. Assim, o consumo de bens e serviços geram fluxos entre esse espaço e uma cidade que, pelo seu equipamento funcional – bancos, hospitais, escolas, estabelecimentos comerciais e industriais – torna-se o centro de atração de um determinado espaço, a sua região de consumo gravitando em torno de uma localidade central. [...]

Os bens e serviços, no entanto, apresentam entre si diferenças, não só quanto à natureza, mas também quanto à frequência de consumo. [...] Verifica-se, pois, uma diferença na localização dos diversos bens e serviços segundo a frequência a que eles se recorre. Aqueles bens e serviços de consumo muito frequente localizar-se-ão em pequenas cidades, enquanto outros de consumo menos frequente localizar-se-ão numa cidade maior, de fácil acesso à uma população vivendo exteriormente à cidade e que é numericamente mais importante. Assim, mercado e acessibilidade são os fatores fundamentais que entram em jogo para diferenciar as cidades no que diz respeito à distribuição de bens e serviços. [...]

A noção de hierarquia urbana está ligada a essa diferenciação entre as cidades. A localidade de mais alta hierarquia presta os bens e serviços A, B, C, D, E, F, G, H, I, as de hierarquia dois os bens e serviços A, B, C, D, E, F, enquanto as de hierarquia três apenas os serviços A, B, C. Em outros termos a hierarquia urbana é caracterizada pela dependência entre localidades centrais que prestam bens e serviços de raridade cada vez maior, e o grau hierárquico de uma cidade pode ser definido, pelo menos teoricamente, pelo seu equipamento funcional, que indica a capacidade de atração dessa cidade sobre um determinado espaço. Estes diferentes espaços apresentam-se, em função da hierarquia urbana, integrados em áreas cada vez maiores, com contingentes demográficos mais importantes, e dotados de localidades centrais de hierarquia cada vez mais elevada, até o nível do espaço nacional comandado pela metrópole nacional.

É sobre essa conceituação baseada na teoria da localidade central de W. Christaller que o Instituto Brasileiro de Geografia vem realizando estudos sobre os centros urbanos no Brasil [...] (IBGE, 1968, p.179).

A metodologia utilizada nos estudos de centralidade baseou-se naquela empregada por M. Rochefort e J. Hautreux para a França, buscando-se adaptá-la ao caso brasileiro. Essa nova metodologia aplicada ao Brasil constituiu-se por duas partes:

a) Equipamento Funcional

Foram selecionados 24 tipos de produtos industriais: filmes cinematográficos, material fotográfico, elevadores, produtos farmacêuticos, máquinas e motores, equipamento e material elétrico, borracha, brinquedos, livros e revistas, material plástico, vidros e vasilhames, sabões e detergentes, produtos metalúrgicos, produtos alimentares, gás carbônico e oxigênio, derivados de petróleo, máquinas de costura, cigarros, equipamento de escritório, material de construção, caminhões, tratores, automóveis e tecidos.

Além dos tipos de produtos industriais, os equipamentos funcionais foram classificados em cinco categorias de equipamentos de distribuição de serviços: serviços ligados ao capital, serviços de administração e direção, serviços de educação, serviços de saúde e serviços de divulgação.

b) Área de Influência das Cidades

A área de influência das cidades foi verificada através da utilização de questionários elaborados pelo IBGE/IPEA, distribuídos aos municípios e preenchidos pelos agentes municipais de estatística. O questionário tinha um caráter qualitativo. Nele perguntava-se onde a população do município recorria à procura de bens e serviços quando o município não os dispunha.

Os quesitos utilizados para a distribuição de produtos industriais foram os seguintes: abastecimento do comércio atacadista, abastecimento do comércio varejista, abastecimento em produtos finos e especializados e abastecimento de produtos para a economia agrária. Em relação à distribuição de serviços, considerou-se: atendimento bancário, atendimento hospitalar, atendimento dos médicos especializados e atendimento do ensino médio.

Cada item deu origem a um mapa de área de influência. Posteriormente realizou-se a síntese dos mapas, obtendo-se a área de influência final de cada centro urbano.

Uma observação importante diz respeito ao município como unidade de referência, isto é, todos os distritos de um município são considerados como área de influência da cidade que atrai o distrito sede, mesmo que alguns sejam atraídos por outras cidades. Deste modo, cada município é integralmente representado como área de influência de uma só cidade polarizadora, mesmo que possua partes polarizadas por outras cidades. Como resultado, temos a imprecisão na delimitação das áreas de influência de um centro urbano.

Cada um dos sete estudos/temas geraria uma série de mapas e cartogramas a serem utilizados na elaboração de uma síntese que resultaria na nova divisão regional brasileira. Entretanto, esses estudos que nortearam a nova proposta de divisão regional levaram à constatação de que não seria suficiente definir e implementar uma única divisão regional para o Brasil. De acordo com Perides (1994), a ampliação e diversificação da ação do Estado teria estimulado divisões regionais específicas para os diferentes objetivos de intervenção estatal, decorrente do estabelecimento da relação entre o conceito de região e o planejamento regional.

2.5 Novos modelos de divisão regional: propósitos, escalas e critérios

A partir desses levantamentos realizados pelo IBGE, Perides (1994) aponta a emergência de três divisões regionais do Brasil, cada qual representando diferentes “modelos de divisões regionais”.

A primeira divisão regional utilizou o critério de homogeneidade. Seu objetivo foi agrupar os dados estatísticos, ser útil ao ensino da Geografia e também servir de base para a regionalização da ação estatal. Foram definidos inicialmente dois níveis hierárquicos:

- microrregiões homogêneas: “definidas como ‘formas de organização em torno da produção’, a homogeneidade seria expressa por combinações de fatos físicos, sociais e econômicos” (PERIDES, 1994, p.90, grifo nosso), sendo constituídas pelo agrupamento de municípios que apresentam características de homogeneidade em comum. Seria utilizada para fins estatísticos.
- macrorregiões homogêneas: diferentemente dos critérios naturais de homogeneidade utilizados na divisão regional de 1942, aqui “as características de homogeneidade da região foram definidas pela combinação de aspectos naturais, sociais e econômicos, que nesse sentido não diferia muito das antigas ‘regiões geográficas’ vidalianas, concretizadas numa ‘paisagem’ criada pelo homem” (Idem). As macrorregiões seriam utilizadas como referencial territorial para a administração pública e também no ensino.

Por conseguinte, temos em 24 de novembro de 1970 a publicação no Diário Oficial da União do Decreto 67.647, com retificação em 4 de dezembro do mesmo ano, no qual o artigo 1º estabelece a divisão regional do Brasil elaborada pelo IBGE em 1967, revista em 1969 e divulgada através da Resolução nº 1 da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Geográfico-Cartográficas em 8 de maio de 1969 (IBGE, 2002).



Figura 1: Divisão Regional do Brasil – IBGE, 1970.

Fonte: IBGE, 2002.

Regiões	Estados, Territórios e Distrito Federal
Norte	estados do Amazonas, Pará e Acre e territórios federais do Amapá, Roraima e Rondônia
Nordeste	estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia e território federal de Fernando de Noronha
Sudeste	estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Guanabara e São Paulo
Sul	estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul
Centro-Oeste	estados do Mato Grosso e Goiás e Distrito Federal.

Quadro 2: Composição da Divisão Regional do Brasil – IBGE, 1970.

Fonte: IBGE, 2002 (Adaptado).

A divisão em grandes regiões sofreu alterações nas décadas de 1970 e 1980 no tocante à extinção, criação e alteração de categoria de algumas unidades federadas. Por

meio de Lei Complementar Federal tivemos a transformação do estado da Guanabara em município do Rio de Janeiro em 1974, a criação do estado do Mato Grosso do Sul a partir da divisão do estado do Mato Grosso em 1977, e a elevação do Território Federal de Rondônia à categoria de estado em 1982; através da Constituição Federal de 1988, a criação do estado de Tocantins (desmembrado de Goiás), a extinção do território federal de Fernando de Noronha (que foi transformado em Distrito Estadual pertencente ao estado de Pernambuco), e a elevação dos territórios federais de Roraima e Amapá à categoria de estado (IBGE, 2002).



Figura 3: Divisão Regional do Brasil – IBGE, 2002.

Fonte: IBGE, 2002.

Regiões	Estados e Distrito Federal
Norte	estados do Amazonas, Pará, Acre, Amapá, Roraima, Rondônia e Tocantins.
Nordeste	estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia.
Sudeste	estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo.
Sul	estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.
Centro-Oeste	estados do Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás e Distrito Federal.

Quadro 2: Composição da Divisão Regional do Brasil – IBGE, 2002.

Fonte: IBGE, 2002 (Adaptado).

Visto que a segunda e a terceira proposta de divisão regional são secundárias no âmbito deste trabalho, ambas serão abordadas brevemente

A segunda divisão regional utilizou como critério a “vida de relações”, ou seja, as áreas de influência urbana e a hierarquia urbana para o estabelecimento da Divisão em Regiões Funcionais Urbanas realizada em 1972 pelo IBGE. Esta visava auxiliar a política de descentralização administrativa e fornecer subsídios às políticas de desenvolvimento local, regional e nacional.

A terceira divisão regional tentaria combinar a primeira e a segunda a fim de servir ao planejamento, contribuindo com as políticas de desenvolvimento regional ao definir áreas para a implementação de órgãos de desenvolvimento regional, como as superintendências de desenvolvimento. Contudo, essa terceira divisão regional esbarrava no fato de que os critérios de homogeneidade e os critérios da “vida de relações” seriam, em princípio, excludentes. Mas, para os geógrafos quantitativistas, articular essas duas unidades espaciais seria um problema de ordem técnica.

As três propostas de divisão regional estariam ligadas à “Geografia Quantitativa”, responsável pela abordagem dualística em termos de homogeneidade e de “vida de relação”, que seriam dois critérios coexistentes mas inconciliáveis. Para Perides (1994), essa abordagem dificulta uma análise integrada do espaço, enfraquecendo a idéia de totalidade espacial, que de certa forma estaria presente nas propostas dos geógrafos franceses ligados à “Geografia Ativa”, que haviam marcado sua presença na produção geográfica de até então.

3 Região e regionalização nas décadas de 1970 e 1980: novos conceitos e teorias

Na década de 1970, a partir de conceitos ligados à Teoria Geral dos Sistemas e ao Modelo Centro-Periferia novas tendências teórico-metodológicas sobre região e regionalização ganham destaque. A cidade aparece como um centro local de poder que controla o desenvolvimento, configurando as “core regions” ou “centros”, que acabam por subordinar as regiões periféricas, à este hierarquicamente ligadas. Nesse contexto foi marcante a análise da estrutura espacial brasileira a partir das relações de autoridade-dependência exercidas a partir de grandes cidades, destacando-se como elementos principais a economia industrial e a ação estatal nas políticas de “Integração Nacional”. Além desses elementos, considerava-se também o papel dos transportes, o processo histórico de cada região, os relacionamentos ou vínculos entre os centros urbanos e a posição em relação ao centro, ou seja, o Sudeste (MAGNAGO, 1995). Em decorrência dessas novas pesquisas, o IBGE publica em 1972 as Regiões Funcionais Urbanas.

Ainda sob influência da Teoria Geral dos Sistemas, em 1976 o IBGE definiu 87 mesorregiões homogêneas, a partir da agregação das microrregiões, utilizando os mesmos critérios de homogeneidade da divisão regional de 1970.

Na década de 1980 A Teoria Marxista surge como um novo aporte teórico, sobretudo no que se refere à expansão do capitalismo e as diferenciações espaciais decorrentes desse processo. Conceitos como “totalidade espacial”, “modo de produção”, “formação social”, “processo social”, “metropolização”, dentre outros, aparecem como centrais nos estudos regionais, já que a região passa a ser vista como um reflexo da “totalidade espacial”, como resultado de processos abrangentes que atuam sobre a totalidade espaço-social.

No final da década de 1980, a configuração espacial brasileira já era bem diferente daquela que norteou a divisão regional realizada em 1970. Dessa forma, o IBGE passa a rever as divisões intermediárias, ou seja, as microrregiões e mesorregiões homogêneas.

Partia-se da premissa que o desenvolvimento capitalista de produção teria afetado de maneira diferenciada o Território Nacional, com algumas áreas sofrendo grandes mudanças institucionais e avanços socioeconômicos, enquanto outras se mantiveriam estáveis ou apresentariam problemas acentuados. Reconhecia-se o papel das condições naturais na orientação das formas de ocupação e produção agrárias, bem como identificavam-se os processos de metropolização e industrialização como elementos estruturadores do espaço (MAGNAGO, 1995, p.85).

A metodologia adotada apoiava-se na noção de totalidade nacional, tomando as unidades da federação como universo de análise, diferindo da metodologia anterior que baseava-se na agregação de áreas segundo critérios de homogeneidade.

As microrregiões e mesorregiões passaram a ser denominadas de geográficas, sendo a mesorregião geográfica definida através “[...] do processo social, como determinante, o quadro natural, como condicionante, a rede de comunicação e de lugares, como elemento de articulação espacial” (IBGE, 1990 *apud* MAGNAGO, 1995). Já as microrregiões geográficas foram consideradas como partes das mesorregiões, sendo definidas segundo as especificidades da estrutura produtiva, do quadro natural e sobre as relações sociais e econômicas que compunham a vida de relações locais.

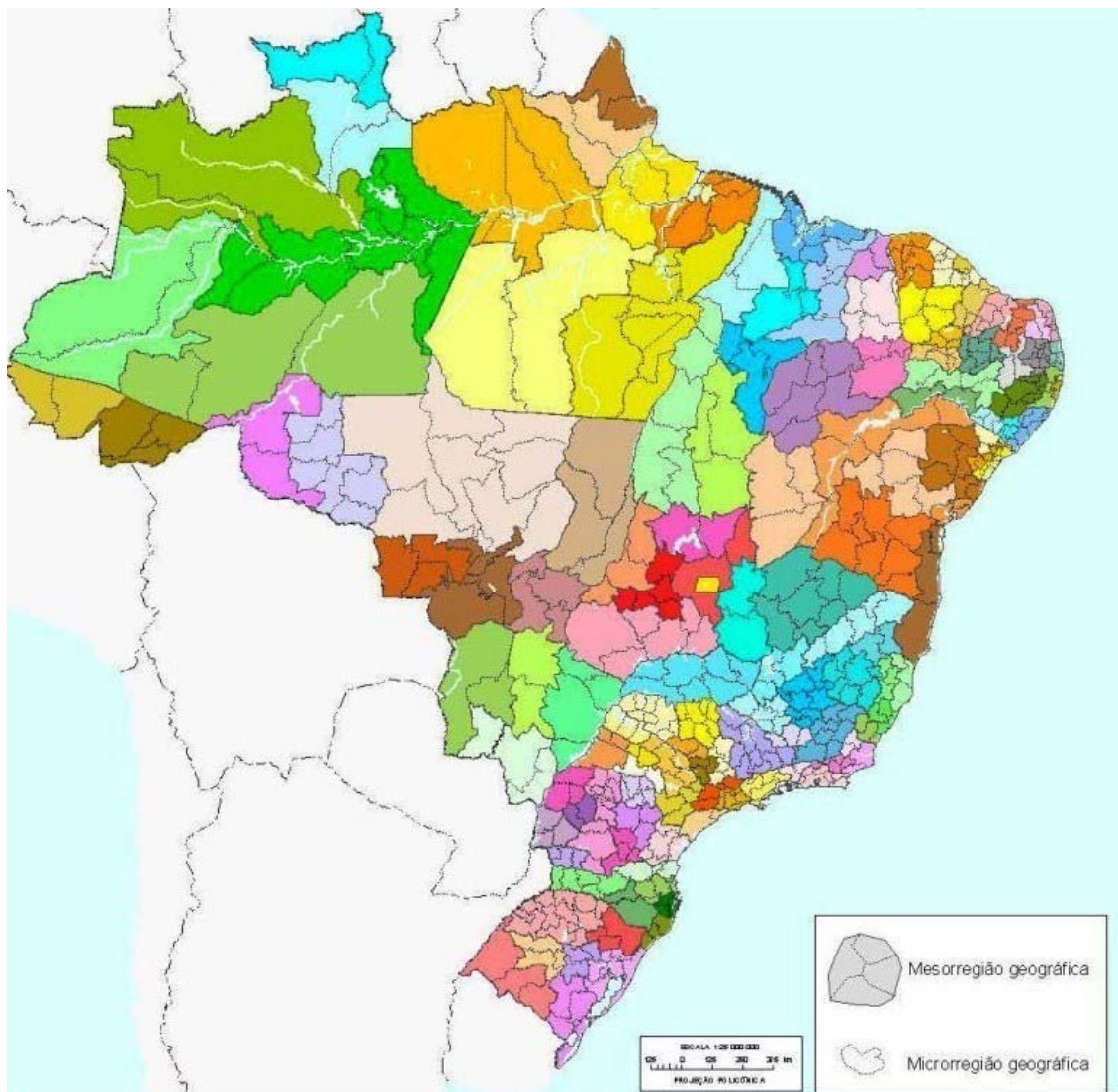


Figura 2: Microrregiões e Mesorregiões Geográficas – IBGE, 1990.

Fonte: IBGE, 2002.

Apesar desse modelo de divisão regional em microrregiões e mesorregiões geográficas ter sido proposto em fins da década de 1980, no âmbito de divisão regional para fins de levantamentos e divulgação de dados estatísticos, ele corresponde ao modelo ainda vigor.

4 Considerações finais

Embora o objetivo desse trabalho seja abordar a Divisão Regional do Brasil de 1970, realizada pelo IBGE, outras propostas de regionalização do país também foram brevemente descritas ou citadas, pois também fizeram/fazem parte de um processo mais amplo de regionalização do país. É o caso das divisões em microrregiões e mesorregiões, tidas como complementares às macrorregiões, face à sua obsolescência.

Através desse conjunto de divisões regionais, podemos ter uma noção da complexidade do país, que demandou mais de um modelo de divisão regional objetivando-se abranger ao menos uma parte significativa dos elementos que compõem a realidade, a fim de melhor compreendê-la.

As mudanças teórico-metodológicas que foram apontadas também nos permitem notar o quão intrincado é o debate acerca da temática regional.

O gráfico abaixo nos mostra resumidamente a evolução da divisão regional brasileira de caráter oficial, elaborada pelo IBGE.

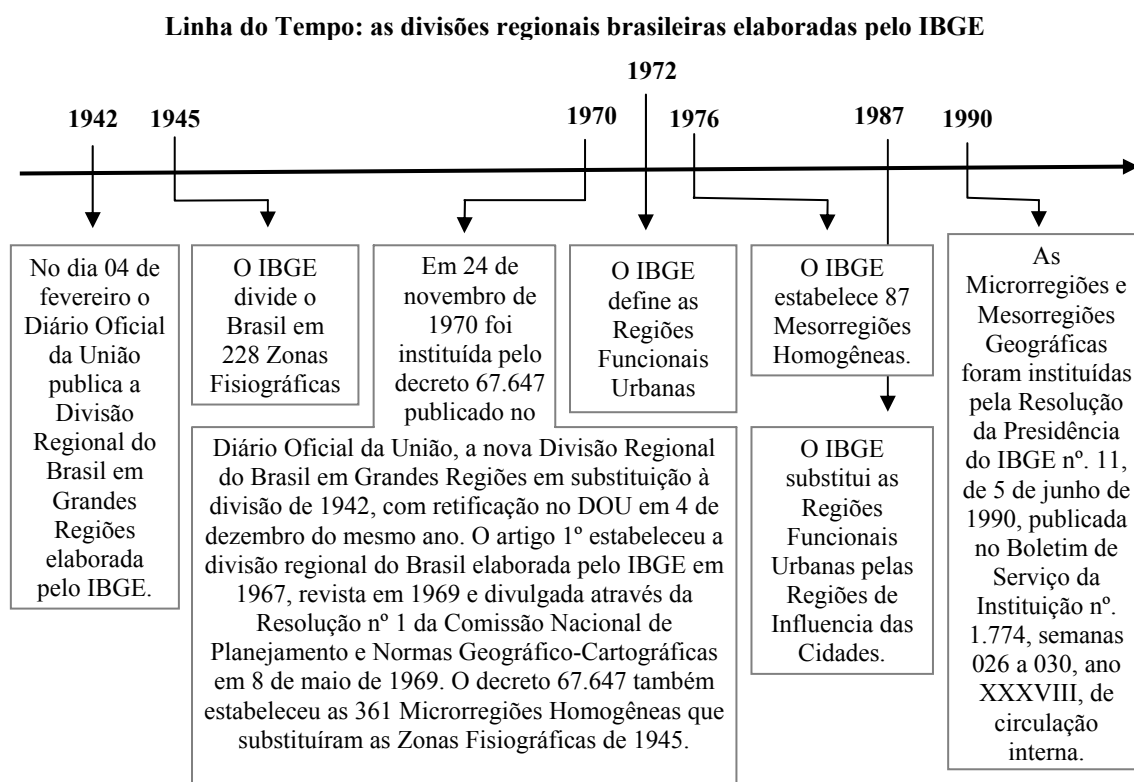


Gráfico 1: A evolução da divisão regional brasileira oficial.

Fonte: MAGNAGO (1995); IBGE (2002) (Elaborado por Simone Affonso da Silva).

Por fim, não podemos deixar de citar a forte ligação entre regionalização, geografia urbana, geografia econômica e planejamento regional, que acabaram por conferir como propósito à regionalização brasileira o uso para fins estatísticos e de planejamento, principalmente na esfera do Governo Federal.

Partindo do estudo da divisão regional brasileira, notamos a presença da dicotomia entre Geografia Humana e Geografia Física, perceptível nas diferentes propostas de divisão regional apresentadas. Enquanto a Divisão Regional de 1970 em macrorregiões privilegia como critérios os fatores físicos/naturais, as Regiões Funcionais Urbanas de 1972 destaca os fatores econômicos. Mesmo as Microrregiões e Mesorregiões Geográficas de 1989/90, que sugerem a utilização tanto de fatores físico/naturais como humanos, não foram capazes de por fim à essa dicotomia à nível macrorregional, através de uma nova divisão em substituição à de 1970.

Para uma posterior análise, seria pertinente questionar até que ponto essa cisão resultaria em dificuldades para se estabelecer uma proposta de divisão regional que contemple tanto os aspectos físicos/naturais como sociais/humanos numa mesma escala de análise. Além de identificar as defasagens do modelo utilizado, a retomada do debate sobre a necessidade de se rever e atualizar a divisão regional brasileira também se faz necessária. Daí partimos de uma análise sobre seus fundamentos teórico-metodológicos.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, Roberto Schmidt de. O pensamento Geográfico do IBGE no contexto do planejamento estatal brasileiro. *In*: MARTINS, R.A.; MARTINS, L.A.C.P., SILVA, C.C.C.; FERREIRA, J.M.H. (eds.). Filosofia e história da ciência no Cone Sul: 3º Encontro. Campinas: AFHIC, 2004. p. 410-415

IBGE. Divisão Territorial Brasileira. 2002.

Documento eletrônico disponível em:

ww1.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/metodologia/anexos/desenho/Anexo_C_6_3_1_1_DTB.doc

Acessado em janeiro de 2009.

_____. Panorama Regional do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 1967.

_____. Subsídios à Regionalização. Rio de Janeiro: IBGE, 1968.

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, v.35 n°1, p. 71-86, Jan./Mar. 1973.

_____; GALVÃO, Marília Velloso. Divisão Regional do Brasil. *In*: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.31, n°4, p. 179-220, Out./Dez. 1969.

GEIGER, Pedro Pinchas. Esboço Preliminar da Divisão do Brasil nas chamadas "Regiões Homogêneas". *In*: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.29, n°2, p.59-64, Abr./Jun. de 1967a.

_____. Geografia e Planejamento. *In*: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.29, n°3, p.111-118, Jul./Set. 1967b.

- _____. Regionalização. In: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.31, nº1, p.5-25, Jan./Mar. 1967c.
- _____. Divisão regional e problema regional. In: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.32 nº 2, p. 157-170, Abr./Jun. 1970.
- GUIMARÃES, Fábio M. S. Divisão regional do Brasil. In: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.3. nº 2, p. 318-373, abril-junho 1941.
- MAGNAGO, Angélica Alves. A divisão regional brasileira – uma revisão bibliográfica. In: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.57, nº 4, p. 65-92, outubro-dezembro 1995.
- PERIDES, Paulo Pedro. A divisão regional do Brasil de 1968: propostas e problemas. In: Revista do Departamento de Geografia, São Paulo, n.7, p. 87-94, 1994.
- VALVERDE, Orlando. Estudos básicos para a definição de pólos de desenvolvimento no Brasil. In: Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.29, nº1, p.82-101, Jan./Mar. 1967.