A junção do G ao E na formação do IBGE

The inclusion of G to the E in the foundation of IBGE

La unión de la G con la E en la formación del IBGE

L'intégration du G au E dans la formation de l'IBGE

Nelson de Castro Senra

Edição electrónica

URL: <https://journals.openedition.org/terrabrasilis/926>

DOI: 10.4000/terrabrasilis.926

ISSN: 2316-7793

Editora

Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica

Refêrencia eletrónica

Nelson de Castro Senra, «A junção do G ao E na formação do IBGE», *Terra Brasilis* [Online], 3 | 2014, posto online no dia 26 agosto 2014, consultado o 05 dezembro 2022. URL: <http://journals.openedition.org/terrabrasilis/926> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/terrabrasilis.926>

Este documento foi criado de forma automática no dia 5 dezembro 2022.

All rights reserved

A junção do G ao E na formação do IBGE

The inclusion of G to the E in the foundation of IBGE

La unión de la G con la E en la formación del IBGE

L'intégration du G au E dans la formation de l'IBGE

Nelson de Castro Senra

A Nação talvez ainda não tenha feito ideia justa, do labor penoso, difícil, cheio de tropeços quase intransponíveis – que tantos sacrifícios exige e é tão mal recompensado, – por ela atribuído aos seus Estatísticos e Geógrafos, das mais modestas às mais elevadas categorias. (...) Eles é que têm feito em verdade tudo que o Brasil possui como conhecimento do que é e do que vale, através das observações, pesquisas, estudos e levantamentos a que procedem.

Teixeira de Freitas

- 1 No Brasil, o ano de 1936 teria um alto significado pela criação do sistema estatístico brasileiro.¹ Este foi pensado, inicialmente, como sistema estatístico e cartográfico, mas, por razões várias acabou por não nomear a cartografia, embora continuasse a considerá-la implicitamente, e não tardaria a evidenciá-la. E já em 1938, mais que a cartografia, emergiria a geografia, fazendo surgir um sistema estatístico e geográfico brasileiro.
- 2 Pois essa obra, em sua origem, foi sonhada, idealizada e realizada por um homem admirável, infatigável, teórico e prático: Teixeira de Freitas, que todo o tempo pensou o Brasil. E que logo teve o apoio inestimável do Embaixador Macedo Soares, notável estadista da República. Por seu prestígio, sua capacidade de negociação, de conciliação, sustentou a realização da instituição idealizada por Teixeira de Freitas.

- 3 O movimento propulsor de Teixeira de Freitas foi bem visto por Carlos Drummond de Andrade (seu antigo colega no Ministério da Educação), em artigo no velho Correio da Manhã, a 25 de fevereiro de 1956, prateando seu falecimento a 22 daquele mês e ano. Entre outros pontos, disse que, “sem governar o menor pedaço do Brasil, influía profundamente na sua evolução”, e daria valor à sua obra (realça apenas a estatística):

Antes dele, nossa estatística era um serviço à espera de uma fórmula, e essa fórmula foi ele quem a cunhou e fez aplicar: cooperação interadministrativa. Não teríamos nunca estatística brasileira por um esforço federal isolado, maciço que fosse; era necessário, transpondo montanhas de inibições, interessar no assunto todas as unidades políticas, chegar até o município, criar um sistema. O sistema está em pleno funcionamento, malgrado os golpes que a política lhe vibra. E se hoje nos conhecemos mais a nós mesmos, se é possível elaborar planos de governo com base em dados positivos, se a iniciativa particular na promoção de riquezas dispõe de elementos essenciais para conhecimento do meio social e econômico, tudo isso se deve a Teixeira de Freitas. Teve antecessores ilustres e colaboradores de grande porte, mas a ideia, repito, é dele, como também a prática, e dele a maior glória. (IBGE, 1956, p. 63)

- 4 Essa realização, já então também incluindo a geografia, teve uma laboriosa construção. Primeiro foram os sonhos postos em planos, depois, pouco a pouco, vieram as realizações, não raro enfrentando comezinhas realidades. Em meio a tudo, tendo muito da atuação do Embaixador Macedo Soares, viria o “G” da Geografia, mais que o “C” da Cartografia (ou “cartografia geográfica”, associada à produção das estatísticas). Neste caso, a grandeza de Teixeira de Freitas, com justiça e por justiça, terá que ser dividida com Macedo Soares, e não apenas por questão da posição que ocupava, no e fora do IBGE, mas pela visão ampla que tinha da Geografia. Pois uma primeira tentativa de realçar-lhe a importância viria da pena do jornalista, e velho ibgeano, Waldemar Lopes:

José Carlos de Macedo Soares teve um papel de excepcional importância na obtenção de apoio à obra empreendida. O natural respeito que a todos impunha por seus títulos de homem público, já com tantos serviços prestados, não só ao Brasil, mas também à paz do Continente, imprimia extraordinária força moral a qualquer gestão que promovesse, como presidente dos órgãos colegiados do IBGE – o Conselho Nacional de Estatística e o Conselho Nacional de Geografia. O prestígio de seu nome removia as dificuldades na execução dos planos de reforma, na esfera estadual; quanto ao Governo da União, fácil lhe era o diálogo no mais alto nível, inclusive porque em mais de uma oportunidade foi a um só tempo presidente do IBGE e Ministro de Estado. (LOPES, 1968, p. 8)

- 5 Tempos depois, numa convincente interpretação, Alexandre Camargo ampliaria essa importância dizendo-o “o embaixador da geografia”, e o vendo como “o principal nome no movimento decisivo que levou à criação do CNG”, o Conselho Nacional de Geografia. E diria mais: “Não se tem atribuído o merecido crédito ao desempenho do embaixador, silenciado nos meandros da memória”; a seu juízo, “a análise histórica do desempenho de Macedo Soares na criação e consolidação do Conselho Nacional de Geografia revela um papel bastante propositivo e atuante, bem além do simples prestígio de um homem forte do governo”; e afirma: “Sob seus auspícios e influência direta, foi instalado o Conselho Brasileiro de Geografia [nome inicial do CNG] no próprio Palácio do Itamaraty, no dia 1º de julho de 1937” (Camargo, 2009, p. 236-237).
- 6 Pois este texto intenta descrever essa trajetória, em que o “G” da Geografia se junta ao “E” da Estatística, já então posto no Instituto Nacional de Estatística, vindo a surgir o IBGE, procurando valorizar tanto Teixeira de Freitas como Macedo Soares.

Sonhos sonhados e adaptados

- 7 Chegando Getúlio Vargas ao poder, findava a Primeira República. Formado no castilhismo (com suas raízes positivistas), tinha grande apreço pelas estatísticas, e as percebia forma de saber e fonte de poder. Sem elas não teria chances de governar, atuando para além da federação vigente na Primeira República. Precisava ter retratos em números da população, da sociedade, da economia, e de pronto intentaria promover mudanças, criando no âmbito do novíssimo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, um Departamento Nacional de Estatística para somar a Diretoria Geral de Estatística (criada em 1871 ainda no Império, e em 1890 recriada na República, e tendo por mais longo diretor o médico Bulhões Carvalho) e a Diretoria de Estatística Comercial (criada no Império, agregada ao Ministério da Fazenda, e tendo por primeiro e mais longo diretor o “estatístico ou economista” Sebastião Ferreira Soares). Por razões pessoais, Bulhões Carvalho retira-se do serviço público em 1930, sendo substituído no comando do recém-criado Departamento por Leo de Affonseca, até então à frente da Diretoria de Estatística Comercial. Este, por temer fragilizar as estatísticas comerciais, sabidamente importantes, age com muita cautela e não sem alguma reticência e resistência. Em consequência disso, nada mudaria significativamente.
- 8 Entrementes, Francisco Campos convida Teixeira de Freitas – dileto discípulo de Bulhões Carvalho no âmbito da Diretoria Geral de Estatística, e que passara a década de 1920 idealizando e organizando as estatísticas de Minas Gerais, com pleno sucesso – a criar e dirigir a Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação do também novíssimo Ministério da Educação e Saúde Pública. Ele age com gosto, e logo proporá e negociará um “Convênio entre a União, os Estados, o Distrito Federal e o Território do Acre, para o aperfeiçoamento e uniformização das estatísticas educacionais e conexas”, no contexto da IV Conferência Nacional de Educação, promovida pela Associação Brasileira de Educação (entidade criada por Heitor Lyra em 1924). Isso ocorreria em dezembro de 1931. Foi um marco na história das estatísticas de educação e conexas, e marcaria fortemente a atividade estatística brasileira, pois fazia emergir em caráter efetivo, a tão sonhada cooperação interadministrativa, pela qual as três esferas políticas (federal, estadual e municipal) uniam seus esforços.
- 9 Enquanto o “Convênio” era pensado, maturado, discutido, e finalmente aprovado, Alvim Pessoa, antigo chefe de seção com Bulhões Carvalho, e agora trabalhando com Teixeira de Freitas, sugere-lhe em carta pessoal elaborar uma “lei de estatística” seguida de uma “lei orgânica” contendo normas gerais. Entende, com inegável perspicácia, que aquele instante era bastante favorável para organizar em definitivo a atividade estatística brasileira; na verdade, tem como alvo a questão da obrigação da prestação de informações aos órgãos federais por parte dos “donos” dos registros administrativos, nos estados e nos municípios. Por certo esse tema importava, e Teixeira de Freitas bem o sabia, mas, por sua vivência mineira, sabia também que a iniciativa não bastaria e deveria ser acompanhada por outras medidas, algumas muito fortes. Então, dando a Alvim Pessoa o devido crédito, solicita ao ministro autorização para pensar e avançar o tema. O Ministro concorda em resposta de agosto de 1931.
- 10 Teixeira de Freitas pensa, reflete e escreve. Faz revisões e reescreve. Por fim, em início de 1932, entrega ao Ministro alentado relatório de avaliação da atividade estatística brasileira, propondo uma profunda mudança.

- 11 Propõe de pronto formar um Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, afeto diretamente ao Presidente da República, e não a um ministério. Imagina uma entidade colegiada, incumbida de promover uma atividade estatística integral, uniforme e sistemática. Sob a denominação “cartografia”, a que chama também de “cartografia geográfica”, pretende, entre vários pontos, aprimorar a atividade estatística, no início, ao tempo da coleta, pela divisão do território; e, ao final, quando da divulgação dos resultados, pela elaboração de cartogramas. Mas quer mais: realizar estudos geográficos (físicos e políticos). Pois essa associação da cartografia com a estatística, entre outros pontos, causará polêmica, e provocará reações contrárias.² A aprovação do Instituto será adiada, entretanto Teixeira de Freitas segue atento.
- 12 No final de 1932, ao assumir o Ministério da Agricultura, Juarez Távora se ressentia da ausência das estatísticas, e pensa numa diretoria semelhante à que Teixeira de Freitas criara no Ministério da Educação e Saúde Pública. Pede-lhe ajuda, e a tem prontamente; logo surgirá a Diretoria de Estatísticas da Produção (para a qual sugere o nome de Rafael Xavier, atuando em Pernambuco, o que Juarez Távora aceitará). Conversam, em profundas e profícuas tertúlias; identificam-se, e Teixeira de Freitas lhe fala do projeto do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia. Juarez Távora aprecia a proposta e leva a ideia a Getúlio Vargas, que o autoriza a constituir uma comissão interministerial para debater o assunto em definitivo. Para dirigi-la, por natural deferência, é nomeado Leo de Affonseca, e para secretariar os trabalhos é escolhido Teixeira de Freitas, cuja proposta é debatida e aprovada, sem grandes mudanças.
- 13 Quando enviada aos ministros, três deles objetam: Oswaldo Aranha, da Fazenda, contrário ao Fundo Especial; Salgado Filho, do Trabalho, Indústria e Comércio, contrário a transferência da tipografia e da biblioteca da extinta Diretoria Geral de Estatística para o novo Instituto; Maciel Filho, da Justiça, contrário à vinculação do Instituto ao Presidente da República. Então, Juarez Távora, querendo aprovar a criação do Instituto antes da promulgação da nova Constituição, pede ajustes rápidos a Teixeira de Freitas, que os faz. Desiste (por ora) de incorporar a tipografia, e não ganha (por ora, também) o Fundo; mas mantém o vínculo ao Presidente da República.
- 14 Surge, então, o Instituto Nacional de Estatística (INE), sem Cartografia. Para compensar, Teixeira de Freitas introduz, com o apoio natural de Juarez Távora, na estrutura da Diretoria de Estatística da Produção, do Ministério da Agricultura, uma Seção de Estatística Territorial (tendo à frente o engenheiro Christovam Leite de Castro), e que seria a matriz do futuro Conselho Brasileiro de Geografia (logo CNG). Assim, a chamada “cartografia geográfica”, já estaria presente e atuante no INE, ainda que o nome Cartografia não tenha aparecido explicitamente. Engenhosa articulação daqueles dois homens, que se identificaram e se aproximaram.

Em 1934, nasce o INE (sem o “C” ou “G”)

- 15 Pouco antes da promulgação da nova Constituição da República em 16 de julho de 1934, que poria um ponto final no Governo Provisório, Getúlio Vargas, nos termos do art. 1º do Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930, assina o Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934, criando o Instituto Nacional de Estatística (INE).
- 16 O Instituto é criado como uma “entidade de natureza federativa”, com vistas ao “levantamento sistemático de todas as estatísticas nacionais”, mediante “a progressiva

articulação e cooperação” das três esferas políticas da República: federal, estadual e municipal (art. 1º). Criava-se, assim, um sistema estatístico. A produção das estatísticas seguiria um plano anual, sempre seguindo os “melhores padrões que a técnica da especialidade aconselhar ou já estiverem firmados por acordos internacionais, mas respeitadas as necessidades e contingências peculiares à vida brasileira” (parágrafo único do art. 1º). Atuaria com “autonomia plena sob o ponto de vista técnico e a limitada autonomia administrativa” compatível com a legislação vigente (art. 2º).

- 17 O art. 3º conferia-lhe “duas classes de entidades”: uma, as “repartições centrais” dos ministérios da Justiça e Negócios Interiores, da Fazenda, do Trabalho, Indústria e Comércio, da Agricultura, das Relações Exteriores e da Educação e Saúde; outra, as “instituições filiadas”. Faziam parte desta última categoria o serviço dos censos nacionais e seus equivalentes do Ministério da Justiça e Negócios Interiores; o serviço de atuária do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; os serviços de estatística do Departamento dos Correios e Telégrafos, da Inspetoria Federal de Estradas, do Departamento Nacional de Portos e Navegação, do Departamento de Aeronáutica Civil (todos do Ministério da Viação e Obras Públicas); bem como, “quaisquer outros serviços de estatísticas já existentes ou que venham a existir na administração federal, excetuados os de fins privativos dos Ministérios da Guerra e da Marinha”. Além dessa esfera federal, queria-se que viessem integrar o sistema as repartições de estatística existentes nos municípios e nos estados, como fruto de vontade manifesta livremente numa próxima Convenção de Estatística.³
- 18 Na chamada direção superior do Instituto estaria um Conselho Nacional de Estatística (CNE), que, nas suas funções estritas, agiria “com a mais ampla autonomia administrativa e técnica, diretamente subordinado ao Presidente da República” (art. 9º). As suas atribuições decorreriam da Convenção Nacional de Estatística, a se dar em até seis meses a partir da instalação do Instituto. Até definir-se o Conselho (pela Convenção), a condução do Instituto caberia a uma Junta Executiva provisória, formada pelo Presidente, pelos chefes dos órgãos federais de estatística (art. 10). O Presidente do Conselho, e, claro, do Instituto seria de livre escolha do Presidente da República; um dos membros da Junta Executiva, eleito anualmente, acumularia a secretaria-geral do Conselho e do Instituto (pouco depois foi decidido que a escolha do ocupante dessa função seria de livre vontade do Presidente do Instituto).
- 19 Toda essa complexa estrutura fora meticulosamente concebida por Teixeira de Freitas em um anteprojeto elaborado em 1933, que recebeu do autor uma interessante esquematização circular (figura 1).

“Instituto Nacional de Estatística: direção, estrutura e atividades”

ANTEPROJETO DO INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, ELABORADO POR TEIXEIRA DE FREITAS EM 1933

(FONTE: ACERVO DO IBGE)

- 20 O pessoal próprio aos serviços mantidos pelo Instituto seria todo ele “admitido por contrato, em regime industrial”.⁴ Para o caso de se fazer algum serviço contínuo, em que fosse necessária “habilitação e aplicação intelectual”, haveria escolha de técnicos mediante concurso (provas de capacidade e idoneidade), e “só [seriam] confirmados na função depois de dois anos de trabalho regular e inteiramente satisfatório”, a eles sendo aplicado “como estímulo à dedicação e ao mérito, um sistema de remuneração progressiva em função da antiguidade e do mérito” (art. 21, item II). Se para atender a serviços temporários, seria admitido a “título precário, conforme as necessidades ocorrentes, e remunerados por tarefa” (art. 21, item I).
- 21 O Instituto teria seu orçamento anualmente aprovado pelo Conselho (art. 25). Os recursos financeiros decorreriam das “consignações que lhe estipularem os orçamentos da União, das unidades políticas e dos municípios”, de “créditos que forem abertos a seu favor”, bem assim de receitas especiais na forma de “vendas de publicações, rendas de publicidade comercial nessas publicações e dos serviços especiais remunerados, etc.”, e de doações diversas (art. 24). Esses recursos custeariam os “serviços por ele instituídos” ou incorporados, os serviços das “entidades incorporadas federativamente”, bem como, ao aperfeiçoamento dos equipamentos, às missões técnicas e científicas (em estatística, e em cartografia geográfica ou topográfica), à contratação de estrangeiros, à edição de revistas técnicas, e ao patrocínio da Sociedade Brasileira de Estatística (art. 26).⁵
- 22 Ainda tratou-se da coleta, peça-chave da atividade estatística (art. 13 a 15), que, afora informações individuais, agregáveis nas estatísticas, recebia atribuições cartográficas e

temas afins, ou seja, devia-se coletar “diplomas cartográficos⁶ já existentes, com referência a cada localidade, circunscrição ou região”, além de “dados de verificação cartográfica e levantamentos expeditos, conseguidos com auxílio dos serviços de topografia porventura mantidos pelos Estados ou Territórios e municípios”. Finalmente, devia-se fazer “monografias de natureza histórica e geográfica”. Pese os avanços havidos, e foram muitos, a consolidação dessa atividade só estaria completa quando da ampla criação das Agências Municipais de Estatística, no início da década seguinte, no contexto do esforço de guerra.⁷

- 23 No que tange à inserção científica da atividade estatística e da formação de recursos humanos, por certo essenciais, seriam apoiados pelo Instituto os “trabalhos da Sociedade Brasileira de Estatística”, com realce para a edição da “Revista Brasileira de Estatística, como órgão técnico da estatística nacional”.⁸ A fim de manter atualizado o programa estatístico, tratou-se da convocação das “Conferências Nacionais de Estatística” (art. 19 e 20). Para o final do processo tratou-se da divulgação dos resultados (art. 16 a 18), tanto dos veículos como dos conteúdos, advogando em favor de uma “perfeita regularidade na divulgação dos trabalhos elaborados pelo Instituto”, ou seja, melhor dizendo, por todos os seus órgãos, devendo haver a edição “regular e uniforme dos anuários estatísticos”.

Só em 1936 o INE começa a funcionar

- 24 Entre 1934 e 1936, ao iniciar sua existência, o Instituto provoca críticas. Na imprensa regional e na nacional, diversos técnicos o criticaram; a unificação incomodava, tendo em conta o novo regime constitucional, que recuperava o federalismo. A nova constituição fora duramente conquistada pelos paulistas, após as lutas de 1932, e foram técnicos paulistas os mais ácidos nas críticas. Teixeira de Freitas, pacientemente, rebate uma a uma, usando os mesmos veículos. Explica e detalha as metas da nova instituição. Talvez não tenha convencido os reticentes, mas, até porque a estrutura não começara a funcionar, a polêmica arrefeceu-se. Faltava, também, indicar um presidente. Teixeira de Freitas seguia atento, em completa prontidão, e envia várias cartas a diversas autoridades, solicitando suas intervenções. Em uma delas, dirigida a Gustavo Capanema, já agora o Ministro da Educação, sugere alguns nomes: Bulhões Carvalho, Ildefonso Simões Lopes, Affonso Penna Júnior, Conde de Affonso Celso, Francisco Mendes Pimentel, Félix Pacheco; todas pessoas de renome, com trânsito político, o que era visto como essencial.
- 25 O sonho segue sendo sonho. Então, em final de 1934 e início de 1935 surge um ótimo momento para nova catequese de Teixeira de Freitas. É quando o Itamaraty, sendo chanceler Macedo Soares, enfrenta a necessidade de organizar minimamente (e muito rapidamente) as estatísticas brasileiras, com ênfase nas comerciais e nas financeiras, de modo a apresentá-las em negociações internacionais com banqueiros. Juntam-se os diretores temáticos de estatística, e se lhes pede um esforço especial, quase sobre-humano. Todos atendem ao chamado e colaboram. Teixeira de Freitas é o mais ativo, e tem liderança indiscutível. Uma publicação estatística é elaborada, com enorme esforço, com resultado no mínimo razoável. Teixeira de Freitas fala do estado da atividade estatística brasileira, a gerar vazios dessa ordem, e insiste no imperativo da instalação do Instituto. Macedo Soares teria ficado convencido, e falado com Getúlio Vargas, que o convida a assumir a presidência da nova instituição. Não obstante sua

recusa, e mesmo estando mesmo fora do país, é nomeado para o cargo em meados de 1935. O chanceler adia a posse.

- 26 Finalmente, em 29 de maio de 1936, perante Getúlio Vargas, no Palácio do Catete, assume a direção máxima do Instituto. O Presidente da República disse do seu apreço ao novo Instituto, tanto que lhe dava seu ministro (Macedo Soares era também seu Chanceler) e sua Casa (referindo-se ao Palácio do Catete, que lhe serviria de sede). No ato Macedo Soares, entre outros pontos, realça o papel de Luís Simões Lopes (uma espécie de “ibgeano” no governo), e após suas primeiras medidas, propõe que todos o visitem, em seu gabinete no Palácio, para agradecer-lhe as contribuições.
- 27 Já Teixeira de Freitas realça o papel de Bulhões Carvalho, seu grande mestre. Afirma que, embora aquele instante fosse muito especial, no fundo, era resultado da pregação daquele homem notável. O novo Instituto não estava fundando uma tradição, um ano zero; ao contrário, foi lembrado como herdeiro de uma tradição estatística que remontava, no mínimo, à Primeira República – embora pudesse ser remetido ao Império, e mesmo ao tempo da Corte Joanina no Brasil, com realce à figura de D. Rodrigo de Souza Coutinho, o Conde de Linhares.
- 28 Feita a posse, Macedo Soares, nos termos previstos na legislação, instala uma Junta Executiva provisória, para a qual Teixeira de Freitas é eleito Secretário-geral. Pouco depois, o Presidente da República convocaria a Convenção Nacional de Estatística (Decreto nº 946, de 7 de julho de 1936), nela se empenhando pessoalmente, em comunicado aos governadores. Assim, a convocação da Convenção, imediatamente realizada no Palácio do Itamaraty, foi um ato de alta política, manifestação clara da importância das estatísticas para a moldagem do Estado e da nação. Essa atuação do próprio Presidente da República conferiu àquele evento autoridade para tomar decisões técnicas de forte significado político:

As notícias que me chegam diariamente sobre a acolhida que estão merecendo de todas as Unidades da Federação as primeiras iniciativas do Instituto Nacional de Estatística, preparatórias da realização de seu elevado programa e, principalmente, sobre a cordial aceitação do convite do Governo Federal, para participarem todos os governos regionais da Convenção Nacional de Estatística, que se reunirá ainda este mês, me trouxeram a animadora certeza de que foram bem compreendidos os meus propósitos de promover a coordenação, dentro da força contratual, dos serviços estatísticos brasileiros, em benefício dos vitais interesses comuns às nossas três esferas governativas. Antes, porém, do início dos trabalhos da Convenção, a cuja instalação presidirei,⁹ desejo encarecer a todos os governos convidados para a reunião convencional alguns pontos que reputo essenciais e que pedem solução imediata. O primeiro é que os delegados à Convenção devem ter poderes amplos para vincular os respectivos governos aos compromissos que forem julgados liquidamente necessários à reorganização e integração do sistema estatístico brasileiro, mesmo que alguns desses compromissos importem em corajosas inovações ou exijam solicitação oportuna de recursos especiais ao Legislativo. Outro ponto é que os esforços do Instituto sejam secundados, vigorosamente, pelos governos regionais, no sentido de conseguir-se, ainda este ano, dos governos dos municípios a criação das respectivas agências municipais de estatística. O terceiro ponto, finalmente, consiste na ação persuasiva dos governos estaduais junto aos prefeitos municipais, afim de que estes façam organizar com urgência o trabalho cartográfico por agora possível, ainda que rudimentar, sobre o território dos seus municípios, destinado tal trabalho a ser incluído entre os elementos de sua participação na Exposição de Estatística e Educação, que se instalará nesta Capital em 20 de dezembro, sob o patrocínio do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estatística.¹⁰ Sendo patente o extraordinário alcance, do concurso que,

por essa tríplice forma, meu governo deseja obter do espírito de cooperação dos governos das unidades federadas, aguardo uma resposta de V. Excia. na expectativa de que possa contar com o seu afirme e decisivo apoio, para a consecução dos objetivos expostos.

Atenciosas saudações.

Getúlio Vargas.

Palácio do Catete, Rio de Janeiro, 20 de julho de 1936.

- 29 Estava iniciado o processo. Já em 1955, reassumindo a presidência, por breve período, o Embaixador Macedo Soares, recorda aquele momento fundador, ao mesmo tempo em que rende justa homenagem a Teixeira de Freitas:

Ao assumir, neste momento, a presidência do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, por força de honrosa incumbência com que me distinguiu o Senhor Presidente da República, Senador Nereu Ramos, desejo confessar que experimento grata emoção. É que retorno, depois, de alguns anos de ausência, à direção de uma Casa que é, de certo modo, minha Casa também – a Casa do Brasil, cuja história está ligada à própria história de minha vida pública. Guardo bem nítida a lembrança dos primórdios desta grande instituição, desde quando era apenas um ideal em marcha a implantação de um regime eficiente de coordenação e aperfeiçoamento das atividades geográficas e estatísticas brasileiras.

Os trabalhos que nesse campo se levavam a efeito, àquela época, traziam a marca da descontinuidade, não possibilitando base segura para os estudos necessários à boa ordem administrativa e ao progresso do País. Os fatos evidenciavam a conveniência de adotar-se um sistema diferente do que até então prevalecia e que se caracterizava pela desarticulação dos serviços de estatística e de geografia, cada qual realizando suas tarefas sem o mínimo entrosamento, com dispersão de esforços e gastos, em prejuízo do interesse público.

A fórmula de cooperação interadministrativa, que o IBGE consubstancia, constituiu uma audaciosa inovação nos quadros da ação governamental. E justamente por ser uma fórmula original exigiu, de início, um longo trabalho de persuasão e esclarecimento, destinado a conquistar o apoio e a simpatia de todos os que a ela se opunham, por desconhecerem as suas magníficas virtualidades.

Contudo, os obstáculos que se apresentaram à ação do IBGE foram admiravelmente vencidos, graças ao ímpeto idealista e à inquebrantável pertinácia dos pioneiros, dentre os quais quero ressaltar o nome de Mário Augusto Teixeira de Freitas, a cujo patriotismo e espírito apostolar devem ser rendidas todas as homenagens. À medida que se iam evidenciando as vantagens do sistema instituído, através, sobretudo, de iniciativa e realizações do maior alcance e importância, no campo da estatística e da geografia, mais se consolidava o prestígio do Instituto, quer nos círculos administrativos, quer perante as forças da opinião.

Gostaria de referir, neste passo, uma curiosa coincidência histórica. Em 1936, o então Presidente Getúlio Vargas se dispôs a instalar o Instituto Nacional de Estatística, que ele próprio criara, dois anos antes, atendendo às razões expostas no estudo que lhe fora encaminhado pelo Ministro Juarez Távora. Já havia os Diretores dos Serviços especializados dos Ministérios conseguido, sob minha presidência, a unificação das estatísticas nacionais, de que resultou o “Brasil 1935”.

Convidou-me, então, o Presidente Getúlio Vargas para dirigir o Instituto. Fiz-lhe ver que não estava devidamente habilitado para cumprir a missão. Por três vezes ele insistiu, recebendo sempre a mesma recusa.

Com surpresa li nos jornais o decreto que me nomeava Presidente interino do novo órgão. Recusei-me durante meses a tomar posse do cargo, até que o Presidente Vargas, mandando esvaziar algumas salas do segundo andar do Palácio do Catete, m’as ofereceu para nelas instalar o Instituto.

Foi o próprio Presidente Vargas que, com indisfarçável satisfação, fez os convites para a cerimônia de minha posse. E diante do Ministério, convocado especialmente para o ato, e dos mais graduados elemento do funcionalismo público, pronunciou

ele, ao dar-me posse, aquelas palavras que se tornaram oraculares: “Tenho tal interesse pelo Instituto Nacional de Estatística que lhes dei a minha Casa e o meu Ministro”.

Dezenove anos depois, vejo-me novamente convocado, quando nas funções de titular da pasta das Relações Exteriores, para dirigir interinamente o IBGE. Não há dúvida de que a história às vezes se repete (IBGE, 1955, p. 389-390).

A organização convencional¹¹

- 30 De final de julho a início de agosto foi realizada a Convenção, seja como forma de reunião, seja como documento de conformação institucional. A presteza de sua realização e a ulterior aprovação vinha de se querer promover de imediato “o funcionamento do sistema estabelecido para a plena coordenação dos serviços de estatística do País, de que é o referido Instituto o órgão nacional”.
- 31 O texto da Convenção foi anexado ao Decreto nº 1022, de 11 de agosto, que o aprovou. Tinha cinco capítulos: I- Bases para a constituição e regulamentação do Conselho Nacional de Estatística (1ª cláusula); II- Compromissos do Governo Federal (2ª cláusula), III Compromissos dos Governos Regionais (3ª à 27ª cláusulas);¹² IV- Compromissos comuns a todos os Governos compactuantes (28ª cláusula); V- Disposições gerais (29ª à 32ª cláusulas). A seus órgãos de direção competia:
- a) à Assembleia Geral, orientar e dirigir o Instituto, mediante deliberação direta ou delegação à Junta Executiva Central, exercendo ampla jurisdição técnica no que se referir a todos os serviços filiados, e gozando de autonomia administrativa quanto aos serviços cuja organização e movimentação forem confiadas ao mesmo Instituto, na forma dos artigos 7º e 8º do Decreto nº 24.609, de 6 de julho de 1934;
 - b) à Junta Executiva Central, cumprir e fazer cumprir as deliberações da Assembleia Geral e resolver os casos omissos, *ad-referendum* da mesma Assembleia, sempre que o exijam a continuidade e boa ordem dos serviços do Instituto;
 - c) às Juntas Executivas Regionais, cumprir e fazer cumprir as deliberações de caráter geral da Assembleia Geral e da Junta Executiva Central, e tomar as medidas necessárias à coordenação e desenvolvimento dos serviços estatísticos regionais e municipais sob sua jurisdição, resolvendo com autonomia o que for matéria privativa da economia interna dos respectivos sistemas;
 - d) às Comissões Técnicas, estudar e projetar a sistematização técnica e os melhoramentos progressivos das estatísticas compreendidas nos respectivos programas, expondo as conclusões do seu trabalho em relatórios anuais à Junta Executiva Central, que os fará publicar e os submeterá com o seu parecer à Assembleia Geral.¹³
- 32 A Assembleia Geral (AG), órgão máximo do Conselho, deveria reunir-se anualmente, iniciando suas sessões em 1º de julho. Cabia-lhe, entre outros pontos, designar as estatísticas consideradas privativas dos órgãos federais e as que o seriam dos órgãos regionais; conduzir a passagem aos órgãos regionais da produção das estatísticas que lhes fossem privativas e que ainda estivessem na competência dos órgãos federais; estar atento, a todo tempo, junto às autoridades competentes, contra decisões que pudessem prejudicar a elaboração das estatísticas; providenciar a organização de delegacias ou agências de atuações regionais, sempre que essenciais à operação do sistema estatístico. Por demais, cabia-lhe definir o número das Comissões Técnicas, e para apoiá-las, podia designar Consultores de Estatística. Essas duas instâncias pretendiam arregimentar o melhor da inteligência brasileira, seus mais notórios pensadores, não havendo pesquisas acadêmicas formalizadas.

- 33 O Governo Federal garantia acatar, em seus órgãos (aos quais daria recursos para expandirem), as normas técnicas emanadas do CNE; assegurava também não tomar nenhuma medida restritiva à autonomia da direção superior do Instituto ou dos órgãos do núcleo central; por fim, franqueava aos órgãos regionais o livre acesso às estatísticas elaboradas pelos órgãos federais. Esses aspectos expressavam modernidade, sendo chamados de autonomia e independência, princípios pelos quais as repartições de estatísticas lutam a toda hora, em todos os países. Isso mostra a madura conexão de Teixeira de Freitas com os debates havidos nos Congressos Internacionais de Estatística, no século XIX, e os havidos no Instituto Internacional de Estatística.
- 34 Os Governos Regionais, por seu turno, garantiam disposição de trabalhar em irrestrito espírito de cooperação no âmbito do sistema estatístico que então se criava. Seus serviços estatísticos teriam elevada hierarquia e ampla autonomia, com funções específicas à elaboração das estatísticas. Os registros administrativos, em especial o registro civil, bem como vários cadastros, deviam ser objeto de muita atenção, como fontes primeiras (ou primárias) das estatísticas. A ordenação e a redivisão do território nacional deviam ser objeto da melhor atenção; os estudos corográficos dos municípios, entre outros pontos, deviam merecer cuidados particulares, e serem estimulados. Finalmente, deviam se empenhar pela formação das Agências Municipais de Estatística, e/ou de um corpo de Agentes Itinerantes, ambos na função de coleta.
- 35 Ambas as esferas de governo, Federal e Regional, se aplicariam na formação de seus quadros, com estágios técnicos e cursos de formação. Em vários artigos, é dito que todos deviam buscar a inclusão do “ensino elementar da estatística” nos programas da “instrução primária, secundária e profissional”, bem como de uma prova de estatística “nos programas dos concursos destinados ao preenchimento dos cargos iniciais da administração pública”. Caberia também a elas “providenciar para que, na administração pública, as solicitações relativas aos serviços estatísticos tenham, sempre que possível, preferência sobre os demais”. Haveria no quadro de pessoal “categorias técnicas, devidamente hierarquizadas e adequadamente remuneradas”, com admissão mediante concurso público, e não haveria empréstimos dos funcionários a outras repartições; mas poderia ocorrer troca, mesmo cessão, entre os órgãos do sistema estatístico.
- 36 O instrumento convencional, sem dúvida nenhuma, era uma peça técnica e jurídica minuciosa, valiosa àquela época e ainda hoje útil. O sistema estatístico constituído alcançava sua dimensão nacional para e pela federação. Nele, pelo diálogo contínuo e pelas decisões colegiadas, as três esferas políticas (federal, estadual e municipal) acordavam-se em voluntária cooperação governamental. Em suma, a Convenção pactuava vontades, que eram livremente manifestadas: as partes cediam direitos e assumiam obrigações, configurando um colegiado de decisão. Criava-se uma “federação de repartições” estatísticas ou um “consórcio federativo”. Por seu papel-chave, foi considerada a “Carta Magna” ou “Pedra Angular” da Estatística Brasileira.
- 37 Ao recordar aquele momento em 1950, em texto na Revista Brasileira de Estatística, Teixeira de Freitas, valorizaria as medidas tomadas e realçaria seu espírito liberal, como gostava de destacar:
- Uma vez que a ação investigadora da Estatística deve ser “una”, mas sem que deixe de estar presente em todo o território nacional; se é mister que essa tarefa se execute em condições de servir a todas as estruturas governativas, – então forçoso é que aquela unidade e aquele desdobramento resultem de um entendimento entre as esferas governamentais que, independentes mas harmônicas entre si, se

diferenciam na contextura política da Federação. (...) A instituição desse sistema cooperativo “sui generis” só poderia adquirir estrutura definitiva e eficiência perfeita se houvesse decorrido, como fora justo e conveniente, de normas constitucionais. Entretanto, a maneira pela qual a mentalidade média dos nossos homens públicos compreendia a Federação não se havia ainda depurado de certas interpretações errôneas, a tal ponto que uma iniciativa como esta encontrasse clima favorável e pudesse ter sido tomada com êxito. Ou se faria uma tentativa transigente, ou não se realizaria coisa alguma.

Daí que, embora enfrentando grandes riscos e através de dificuldades sem conta que bem poderiam ter sido evitadas se outra fosse a nossa cultura política, tornou-se preciso admitir que a cooperação entre a União, as Unidades Federadas e os Municípios não deveriam ser originariamente “determinada” por disposição constitucional, visto como o procedimento em contrário seria suscitado, ainda que sem fundamento algum, de atentatório à autonomia dos Estados e dos Municípios. Bastaria, portanto, isto sim, que a Constituição a permitisse inequivocamente, para depois tentar-se organizar o sistema, mediante o apelo, fora de qualquer obrigatoriedade, ao livre e unânime consenso das entidades representativas das três esferas de governo. Porque somente assim o sistema poderia surgir num ambiente de confiança mútua, na estrita forma pela qual o regime era então compreendido, e segundo fórmula lidimamente democrática.

Num pressuposto quase absurdo – tão liberal era ele – admitiu-se que Estados e Municípios não pudessem obrigar-se, a não ser voluntariamente, a um efetivo esforço de cooperação entre os vários planos administrativos. Ainda mesmo quando se tratasse, como de fato se tratava, de uma necessidade vital da própria Federação, a saber, a necessidade, comum às três órbitas de governo, de garantir-se eficiência e unidade quanto às pesquisas geográficas e estatísticas.

Bem haja essa prudência. Certo, os governos não ficaram “obrigados” a cooperar. Não se estabeleceu nenhuma compulsoriedade para essa cooperação, a não ser a que resultasse do próprio compromisso que, a isso convidados pelo Governo Federal, os Estados e os Municípios livremente entendessem assumir para trabalharem em comum, mantendo cada qual, a partir daí, apenas a liberdade de discussão e de decisão no que dissesse respeito, quer à maneira pela qual deveriam cooperar, quer às normas de ação comum que tornassem solidários, todos os esforços. Livres de decidir se consideraram todos, sobre se cooperariam ou não; livres permaneceram de fixar as normas da cooperação. E livres ficaram, ainda, de manter, com inteira autonomia administrativa, os órgãos técnicos, por meio dos quais houvessem de efetivar a cooperação na forma convencionada ou conforme o deliberado em comum, consoante os ritos estipulados. Nada obstante, o êxito obtido foi completo (FREITAS, 1950, p. 531-532).

Em 1937/1938, o “G” junta-se ao “E” e surge o IBGE

- 38 E o texto da Convenção, sob a capa de atenção à atividade estatística, recupera e explicita a cartografia (Cláusulas 13^a a 15^a); assim, a intenção não se perdera por completo, apenas fora adiada para um melhor momento, proporcionado pela a Convenção. As referidas cláusulas, adiante copiadas, falam por si.

Cláusula décima terceira

Os Governos Federados, pelo órgão dos serviços técnicos competentes, sejam os de engenharia em geral, sejam os especializados de geografia ou cartografia, filiados ou não ao Instituto, colaborarão nos trabalhos de cartografia geográfica necessários á estatística e centralizados, para os fins de síntese nacional, na Diretoria de Estatística da Produção, do Ministério da Agricultura, segundo planos gerais aprovados pelo Conselho Nacional de Estatística. Com esse objetivo serão tomadas medidas, que assegurem a organização, para serem divulgadas nos anos de

milésimo nove e quatro (precedentes aos censos gerais ou regionais), cartas físicas e políticas do território estadual, das quais constem a divisão municipal e, se possível, também a distrital, bem como as demais ordens de circunscrições administrativas e judiciárias. Aos Municípios, os mesmos serviços formularão, ainda, as sugestões convenientes e prestarão a assistência técnica necessária para que façam levantar ou rever, com a perfeição possível, os mapas dos respectivos territórios.

Cláusula décima quarta

Os Governos Federados, tendo em vista os interesses gerais da organização administrativa, e em particular, o interesse dos levantamentos estatísticos, encaminharão, com a assistência do Instituto, providências legislativas ou administrativas que tenham por fim racionalizar a divisão dos respectivos territórios, tendendo a conseguir, além de outros objetivos, que os entendimentos a esse respeito estabelecerem como necessários ou vantajosos, os seguintes, que são considerados essenciais:

- a) uniformidade de data para a revisão do quadro territorial, em todo o país, de modo que tenha ela lugar, para fins da sua boa fundamentação e regular periodicidade, logo após a divulgação dos resultados dos recenseamentos gerais ou regionais, ou seja nos anos de milésimo dois e sete;
- b) precisão e racionalidade dos limites circunscricionais a estabelecer, de modo que estes acompanhem acidentes geográficos facilmente identificáveis, e fiquem também evitadas as linhas até agora usadas segundo variáveis divisas de terras de determinados proprietários;
- c) sistematização da nomenclatura de maneira a ficar definitivamente suprimida tanto a identidade de designação entre circunscricão da mesma categoria, quanto a diversidade de toponímia entre as circunscricões administrativas e judiciárias e as respectivas sedes;
- d) superposição sistemática da divisão judiciária á divisão administrativa, de forma que, por um lado, haja uma só divisão distrital para fins tanto administrativos como judiciários e, por outro lado, os termos e comarcas tenham sempre por sede a sede municipal que lhes der o nome e compreendam integralmente, respeitados os respectivos limites, um ou mais municípios;
- e) atribuição da categoria e foros de cidade e vila segundo critérios específicos claramente fixados em lei;
- f) unificação dos âmbitos territoriais das unidades administrativas e judiciárias, de modo que a área de cada uma delas seja um todo, ficando assim suprimidos os casos de extraterritorialidade decorrentes das chamadas "fazendas encravadas" e os casos anômalos de circunscricões formadas de duas inferiores não contíguas;
- g) definição exata da constituição territorial das novas entidades administrativas criadas (distritos e municípios), indicando-se sempre as circunscricões distritais preexistentes que lhes houverem cedido território, e descrevendo-se os respectivos limites de forma a ficarem nitidamente destacados os trechos correspondentes a cada um dos distritos confrontantes.

Cláusula décima quinta

Em complemento ao disposto na clausula precedente, e, tendo em vista que a medida é necessária não só para fins gerais da administração, mas principalmente para classificar a população do país em "urbana" e "rural", com os respectivos coeficientes de densidade, as Altas Partes Federadas propõem-se, como objetivo comum, a ser conseguido pelas medidas que a organização de cada Estado permitir, que todas as municipalidades fixem ainda este ano, determinando-lhe os limites e a área, o "quadro urbano" da cidade ou vila sede do município, ficando também assentado que esse quadro só possa ser modificado por ato do respectivo Governo, no qual venham referidos os novos limites e o acréscimo de área resultante da alteração.

- 39 Debatida e aprovada a Convenção, já em 17 de novembro, o Decreto n. 1200, nos seus termos, convoca para dezembro a instalação do Conselho Nacional de Estatística (CNE),

o que seria feito numa Assembleia Geral extraordinária, presidida por Macedo Soares. Além dos diretores das repartições temáticas federais, seus membros naturais, nela tinha assento, em caráter especial, o chefe da Seção de Estatística Territorial do Ministério da Agricultura. Pois, entre outros pontos, delibera-se a Resolução n. 18, de 30 de dezembro, pela qual se revela as *démarches* da “organização do Conselho Brasileiro de Geografia, como órgão nuclear de um sistema coordenador das instituições geográficas nacionais”, tendo como base a “seção de estatística territorial, da Diretoria de Estatística da Produção, uma das repartições centrais do sistema federal do Instituto”. Tal Conselho, caso fosse efetivado, deveria integrar o Instituto Nacional de Estatística, com sugestões “ao Governo relativamente à denominação do Instituto e à estruturação e funcionamento de sua direção superior”.

- 40 O novo Conselho logo é criado pelo Decreto n. 1.527, de 24 de março de 1937, que previa sua integração ao INE, e, não por acaso, é dito que teria uma relação próxima com o Ministério da Educação e Saúde, onde, recorde-se, estava alocado Teixeira de Freitas. O chefe da seção de Estatística Territorial, Christovam Leite de Castro, foi escolhido Secretário-geral do novo Conselho. Estava andado meio caminho, e já agora em evidente ampliação de atribuições, a Cartografia cedia lugar à Geografia.

Art. 1º Fica instituído o Conselho Brasileiro de Geografia, incorporado ao Instituto Nacional de Estatística e destinado a reunir e coordenar, com a colaboração do Ministério da Educação e Saúde, os estudos sobre a Geografia do Brasil e a promover a articulação dos Serviços Oficiais (federais, estaduais e municipais), instituições particulares e dos profissionais, que se ocupem de Geografia do Brasil no sentido de ativar uma cooperação geral para um conhecimento melhor e sistematizado do território pátrio.

§ 1º A cooperação dos serviços militares far-se-á sempre mediante aprovação dos respectivos Estados-Maiores; e a cooperação dos demais serviços oficiais obedecerá aos dispositivos regulamentares correspondentes; regulada a das instituições particulares por seus estatutos.

§ 2º Os serviços federais ficam obrigados a fornecer ao Conselho Brasileiro de Geografia um exemplar de cada livro, mapa ou outra qualquer publicação, referente a assuntos geográficos do Brasil, que não tenham caráter secreto, bem como a prestar a colaboração e as informações que forem solicitadas pelo Conselho, observadas as disposições regulamentares.

- 41 Os órgãos do Conselho, assemelhados aos existentes no CNE, mas com ligeira mudança de nomenclatura, eram o Diretório Central, os Diretórios Regionais (nas capitais dos Estados e do Território do Acre), os Diretórios Municipais (nas sedes dos Municípios, que não fossem capitais), o corpo de Consultores Técnicos, e o corpo de Informantes Municipais. Suas deliberações conformariam resoluções, como no CNE. E para poder começar a funcionar, previa o decreto, caberia ao CNE dar-lhe organização e regulamento, o que logo viria pela Resolução n. 15 da Junta Executiva Central (JEC), em 16 de junho de 1937, confirmada na Resolução n. 31, de 10 de julho, da AG do mesmo Conselho. Cumpriram-se as formalidades, e tudo celeremente.
- 42 Nos termos dessa mesma Resolução n. 31, dada a expansão do Instituto, com os serviços de estatística e de geografia passando a trabalhar conjuntamente na “grande organização nacional dedicada ao estudo da terra e do homem brasileiro”, era sugerida a adoção de “um novo nome para o Instituto, passando a chamar-se Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística”. As mudanças serão, finalmente, formalizadas pelo Decreto-lei n. 218, de 26 de janeiro de 1938: o Conselho Brasileiro de Geografia passaria a ser o

Conselho Nacional de Geografia (CNG) e o Instituto Nacional de Estatística (INE) a ser o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE).¹⁴

- 43 Nada de fundo mudara, senão duas siglas. Eis, então, a razão do IBGE manter o 29 de maio de 1936, data da posse de Macedo Soares, como sua data magna.¹⁵ E sobre essa data, na sessão solene alusiva aos 15 anos do IBGE, em 1951, presidida pelo Governador Amaral Peixoto, do Estado do Rio de Janeiro, no Teatro Municipal em Niterói, Teixeira de Freitas assim falou:

Esse dia, dedicado entre nós a aviventar a nossa consciência cívica e profissional, a afervorar os nossos sentimentos de zelo pelo bem público, a fortalecer o nosso “espírito de corpo”, esse dia outro nome não poderia ter senão este: “Dia dos Geógrafos e Estatísticos”.¹⁶ Pois solidários labutam, no Brasil, os que fazem a Geografia e a Estatística. E em cada carreira do Sol sob os signos do zodíaco, a jornada preferida para simbolizar a nossa fraternidade, a serviço da Pátria e da Humanidade, não haveria de ser outro, também, senão o histórico dia 29 de maio. Porque foi este o dia em que se instalou em 1936, a instituição criada pelo Presidente Vargas dois anos antes, o então “Instituto Nacional de Estatística”, o qual, desde 1937,¹⁷ posta em prática, em sua plenitude, a ideia que o havia inspirado se transformou no “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística”, ou seja o nosso “IBGE”, hoje tão familiar aos brasileiros de todos os quadrantes (IBGE, 1951, p. 256-257).

- 44 A união seria profícua, como lembraria Teixeira de Freitas em início de 1953, ao tomar posse como membro da Sociedade Brasileira de Geografia, presentes à solenidade, entre vários outros, Florêncio de Abreu, terceiro presidente do IBGE,¹⁸ o General (e futuro Marechal) Cândido Rondon¹⁹ e o Almirante Gago Coutinho:²⁰

A Nação talvez ainda não tenha feito ideia justa, do labor penoso, difícil, cheio de tropeços quase intransponíveis – que tantos sacrifícios exige e é tão mal recompensado, – por ela atribuído aos seus Estatísticos e Geógrafos, das mais modestas às mais elevadas categorias. (...) Eu sei, – e sei-o de experiência própria – o que custa aos Estatísticos e Geógrafos a dura tarefa que lhes é confiada. Seja nos recessos dos gabinetes, no planejamento das campanhas ou na análise dos resultados; nas seções em que se desenvolvem as tarefas mecanizadas ou as atividades elaboradas ou complementares, de rotina; ou, ainda, no trabalho externo, no serviço de campo, cujos agentes são rudemente experimentados, não só pelas incompreensões e incultura daqueles para quem apelam e que tudo temem do Governo ainda pelos perigos sem conta, carências e desconforto que todos enfrentam nas intermináveis viagens, durante as quais muitos encontram, por vezes a invalidez, vezes outras a morte por acidente ou traiçoeiras moléstias, – em toda a parte e de qualquer modo, o labor dos Geógrafos e dos Estatísticos é difícil e de graves responsabilidades.

Posso, pois, devo e quero dizer-vos, alto e bom som: os Geógrafos e Estatísticos são na realidade, sob o mais lúcido julgamento, beneméritos servidores da Pátria, seu merecimento cresce na razão direta da obscuridade e anonimato das labutas diárias, onde não falta o sacrifício ignorado, e que orfanam e desgraçam, não raro e sem remédio, inúmeros lares. Eles é que têm feito em verdade tudo que o Brasil possui como conhecimento do que é e do que vale, através das observações, pesquisas, estudos e levantamentos a que procedem.

A eles, meus Senhores, a esses heróis desconhecidos; a esses pioneiros incansáveis da grandeza do Brasil, é que eu, compreendo bem o sentido desta homenagem, transmito por inteiro a glorificação, o reconhecimento, o apreço vosso às atividades, feliz e definitivamente conjugadas, da Estatística e da Geografia brasileiras (IBGE, 1953, p. 206).

- 45 A concepção de Teixeira de Freitas estava quase pronta. Faltava apenas obter o Fundo Estatístico, com o qual teria recursos autônomos, para várias atuações, em especial

formar as Agências Municipais de Estatística. Isso viria em início da década de 1940, no contexto do esforço de guerra, mas foge ao objeto desta narrativa.

Análise de fundo

- 46 Alexandre Camargo oferece análises históricas bastante consistentes sobre o momento de constituição do INE. De pronto, rende justiça a Macedo Soares, contra a tradição institucional, que apenas valoriza Teixeira de Freitas, e o faz dizendo:

Após o término dos trabalhos da Convenção Nacional de Estatística, em agosto de 1936, suas resoluções foram encaminhadas ao então ministro das Relações Exteriores e presidente do INE, Macedo Soares. Junto às resoluções, foi entregue carta de Pierre Deffontaines, em que este apelava para a adesão do Brasil à UGI, formalizando o apoio daqueles órgãos supracitados (IHGB, SGRJ, AGB, Academia Brasileira de Ciências) para a criação de um espaço oficial de geografia. A implicação da Convenção era clara: criar as condições para melhor articular a coordenação das atividades estatísticas à exigência dos trabalhos cartográficos e geodésicos, na fórmula da cooperação interadministrativa entre federação, estados e municípios. Mas, o chanceler Macedo Soares foi muito além, valendo-se de sua autoridade, já então como presidente do INE, para liderar o movimento em favor da institucionalização de um conselho nacional de sistematização e interpretação das informações territoriais. A empreitada não era impune ou inocente. Ela se compatibilizava plenamente com sua trajetória de homem de ação e de letras, articulando espaços caros à sua autoridade política e intelectual, em benefício de sua projeção pessoal.

Foi Macedo Soares, afirmamos, o principal nome no movimento decisivo que levou à criação do CNG. Nos entendimentos que surgiram, o ministro convocou, com a aprovação do presidente Vargas, uma comissão das figuras mais representativas da cultura geográfica brasileira, no Palácio Itamaraty, com o intuito de apresentarem sugestões para a constituição de um organismo nacional de geografia, destinado a promover a coordenação das atividades geográficas brasileiras. Em reuniões realizadas entre outubro e novembro de 1936, todas sob a presidência de Macedo Soares, foram vencidas as últimas resistências para a criação do Conselho Brasileiro de Geografia, logo Conselho Nacional de Geografia, como parte estrutural do então Instituto Nacional de Estatística.²¹ Sob seus auspícios e influência direta, foi instalado o Conselho Brasileiro de Geografia no próprio Palácio do Itamaraty, no dia 1º de julho de 1937 (CAMARGO, 2009, p. 236-237).

- 47 Por demais, Alexandre Camargo disserta sobre a prática geográfica, marcando a existência de um pensamento geográfico, e de uma comunidade internacional de geógrafos, situação inexistente, até aquele momento, na atividade estatística, a despeito do emanado dos Congressos Internacionais de Estatística, no século XIX, e das discussões correntes no Instituto Internacional de Estatística (ISI, na sigla em inglês).

Portanto, havia dois entendimentos sobre a natureza da prática geográfica em questão. Uma subordinada, técnica, processual, atrelada à atividade estatística, constante dos trabalhos em cartografia e Geodésia. Proposta bem diferente sobrevém do “caráter quase enciclopédico da geografia moderna”, da interpretação sobre o quadro territorial baseada em novas técnicas de investigação, da exigência de trabalho empírico e de rigor metodológico, alinhado com a literatura internacional. Sem dúvida, a pressão de órgãos como a UGI e do governo francês, através do envio de missões culturais, visavam integrar o Brasil no esforço de classificação enciclopédica da *géographie universelle*, em seu objetivo de reunir e integrar o conhecimento das diversas regiões naturais do globo.²²

De fato, são disposições que posteriormente revestiriam a excelência do Conselho Nacional de Geografia, em sua relativa autonomia de ação, em sua inserção

privilegiada na estrutura dirigente. No entanto, não incorramos nos vícios do triunfalismo e da teleologia, presentes na narrativa que ora analisamos. De forma alguma a futura eminência do Conselho estava em formação gradual e irreversível, como o discurso da memória nos quer fazer crer. Uma vez institucionalizado o Conselho, em 1937, e sedimentada a trajetória de sucesso do IBGE, desde 1938, este discurso da comunidade de geógrafos proliferaria, buscando situar a ala geográfica na unidade de pensamento e ação de Teixeira de Freitas, fazendo retroagir no tempo certas concepções sobre o papel da geografia, privilegiando alguns agentes prestigiados e eclipsando outros, com vistas a monumentalizar o ato da criação (CAMARGO, 2009, p. 232-233).

- 48 Viriam missões de geógrafos estrangeiros, que dividiam seu tempo entre o IBGE e as Universidades, onde formalizavam o ensino da Geografia; em contrapartida, geógrafos ibgeanos iriam se pós-graduar no exterior, não raro, na volta, associando-se às universidades brasileiras, ainda que também ficando no IBGE. Para ajudar nessa formação dos geógrafos, seria criada uma grande Biblioteca Geográfica Brasileira, com textos nacionais, e outros traduzidos, em 57 volumes valiosos. E ganharia regularidade e cientificidade a Revista Brasileira de Geografia;²³ grandes nomes aí publicaram seus artigos, formando gerações futuras. Vieram as incursões que revelavam o território nacional (as chamadas “expedições geográficas”), mais e mais utilizando métodos e técnicas aprimoradas ou avançadas.

Somente as condições institucionais do CNG poderiam reunir fundos para patrocinar expedições deste tipo, a exigir equipes inteiras, por semanas a fio. Estas incursões a campo eram fundamentais para a implementação da moderna geografia, ciosa da conversão de seus profissionais a exploradores de seu próprio objeto, a natureza. Todo o esforço de interpretação sobre o espaço, toda a sistematização das informações territoriais deveriam se desenvolver dentro da exigência de trabalhos empíricos profundamente metódicos. (...) “Geografia de gabinete” e “geografia científica”. A oposição é clara, fala por si. De acordo com as novas regras de definição do saber geográfico, o que distinguiria o geógrafo dos antigos eruditos na matéria é, antes do mais, o trabalho de campo. Este seria realizado nas viagens de reconhecimento físico do território, de sua geomorfologia e de seu *habitat* rural (CAMARGO, 2009, 245).

- 49 E é ainda Alexandre Camargo quem realça um alerta de Francis Ruellan, orientador científico das expedições do CNG, em seu artigo, de cunho evidentemente pedagógico, *O trabalho de campo nas pesquisas originais de geografia regional*:

Esperamos que esta exposição fará sentir que aí reside a verdadeira tarefa do geógrafo. Quando ele volta ao gabinete de trabalho, é para tirar partido da viagem de estudos que acabou de realizar e formular problemas que ele estudará na próxima excursão. Só existe geografia de gabinete para o compilador. Para o pesquisador, serve apenas de complemento da investigação no campo que é a fonte viva de toda observação e interpretação nova. Desde a origem da geografia moderna, todos os grandes mestres não seguiram outro método, o único em verdade que pode libertar a produção geográfica do trabalho livresco e do vão palavreiro sem base científica e sem nenhuma relação com a vida do Globo. (RUELLAN, 1944, p. 44-45).

Encontros e desencontros

- 50 A roda girou. Completada a incorporação, os dois Conselhos atuariam ora irmanados, ora em polidos desacordos. O lado científico do CNG várias vezes suplantaria seu lado

técnico, de interesse imediato do CNE, que seguia querendo a “cartografia geográfica”, para fins estatísticos, provocando lamentos e queixas.

- 51 Predominava uma autocrítica saudável. Sabia-se e dizia-se dos atrasos, das falhas, das faltas. Faziam-se correções. Isso estava na pregação de Teixeira de Freitas, para quem uma sólida tradição era fundamental, mas não uma tradição estática; ao contrário, ou seja, sendo sólida exatamente para permitir mudanças sem atropelos, evoluções sem revoluções. Mas não tardou para que essas autocríticas perdessem a unidade e tomassem os matizes de grupos. E viriam as crises.
- 52 Em 1946, com a nova Constituição, o IBGE perderia pouco a pouco o Fundo Estatístico, visto como uma injunção indevida na autonomia municipal, reconquistada na redemocratização. A malha de repartições municipais, entraria progressivamente em crise, com a excessiva criação de municípios e a falta de recursos (provocada pela extinção do Fundo). Em 1948, já sem Teixeira de Freitas, que deixara a Secretaria Geral, passando-a para Rafael Xavier, o IBGE estimula uma Campanha Municipalista, e lança a Revista Brasileira dos Municípios (editada por vinte anos); estimula ainda a formação da Associação Brasileira dos Municípios, logo tornada o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). O IBGE, de certa forma, “reiventava” os municípios com essas medidas, para as quais não mediria esforços.
- 53 A maior crise viria com Polli Coelho, sucessor de Macedo Soares em 1951. Ele era afinado com a Geografia, tendo sido membro do CNG, mas foi tão açodado, que não deixou marca positiva alguma.²⁴ Tendo Lourival Câmara como mentor intelectual, estava disposto a desfazer e, dizia, refazer. Em sua posse, como a chamá-lo à prudência, Teixeira de Freitas, ao saudá-lo em nome da Sociedade Brasileira de Estatística, realçou alguns pontos da trajetória da instituição esboçada por Juarez Távora em 1933 e lançada em 1936 por Macedo Soares:

Seguros eram os seus alicerces; excelentes os moldes. E os seus “princípios”, a sua “alma”, não ocorrendo desvirtuamento, resistiram a todas as críticas, a todos os embates, a quaisquer peripécias e vicissitudes, que não faltariam por certo a um cometimento de proporções e características inéditas na América – ou no mundo, poderia talvez dizer. A empresa estava talhada para desafiar o tempo, as incompreensões e os apetites – de pessoas ou de grupos – que não hesitam em sacrificar as maiores realizações, quando estas só têm por objeto o verdadeiro interesse da coletividade.

Mas a instituição, se desafiava o tempo, não poderia suprimi-lo. Decorridos quinze anos, estava ainda, não podia deixar de estar – a não ser que se houvesse tornado um corpo sem alma, precocemente mumificado e enfaixado numa “perfeita” regulamentação – em fase de grande vitalidade e exuberante crescimento. Procurava ainda, laboriosa e vigilantemente – esta é a verdade –, os moldes melhores para a ousada concepção política que consubstanciava, numa instabilidade natural mas perigosa, que lhe oferecia o flanco a investidas possivelmente fatais à sua verdadeira destinação política. Somente uma direção de grande prestígio e que lhe resguardasse a um tempo a integridade da obra já realizada e a continuação do trabalho de expansão que haveria de revelar todas as virtualidades do sistema, – somente esse pulso prudente mais firme, poderia desviar os perigos que ameaçavam o audacioso sistema (IBGE, 1951, p. 246).

- 54 Mas Polli Coelho não resistiu à tentação dos holofotes e declarou que as estatísticas feitas pelo IBGE eram caras, atrasadas e de duvidosa qualidade. E veio uma crise funda, culminando na sua saída em 1952, sem que nada deixasse de produtivo.²⁵

- 55 Ao incêndio seguiu-se a fumaça, ainda por muito tempo. O IBGE perdera harmonia. Teixeira de Freitas, em 1953, lembraria aquela tormentosa história, mas não sem pensar adiante, imaginando a associação dos sistemas estatístico e geográfico a um virtual sistema de planejamento, o que nunca chegou a existir, de fato, mesmo décadas à frente, com a criação de um Ministério de Planejamento e Coordenação. O mestre das estatísticas seguia sonhando, pensando o Brasil.

Há necessidade, pois, seja proclamado por quem tiver autoridade para tanto, que não está errada em ponto algum a estrutura atual do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Haverá nela é natural, inúmeros aperfeiçoamentos que devem ser introduzidos pouco a pouco, coerentemente com os seus justos princípios cardeais. Nas suas linhas essenciais, é fácil verificá-lo, não há nada que mudar, mas muito que realizar ainda. (...) O perigo imediato a afastar é a transferência do Instituto “para a jurisdição” de um Ministério, tal como, em virtude de um lapso lamentável, estabelece a projetada “reforma administrativa”. Como um sistema intergovernamental de serviços geográficos e estatísticos, que pertencem simultaneamente como não podem deixar de pertencer, à União, aos Estados e aos Municípios, o Instituto possui, nitidamente, inconfundível caráter nacional, que ultrapassa o campo de jurisdição de qualquer Ministério a que fosse erradamente subordinado. Dar a um Ministério jurisdição exclusiva sobre ele, seria negar a jurisdição que também cabe, por sua própria natureza, estrutura e destino, a todos os demais, bem assim aos Estados e aos Municípios. Jurisdição coletiva, essa, que é exercida por intermédio dos Conselhos Nacionais de Geografia e Estatística, nos quais se fazem representar todos os Governos. Seria dar a um órgão da administração federal o direito de intervir em todos os Ministérios, e também no exercício de funções governativas que pertencem por igual aos Estados e Municípios. Tais funções não podem ser transferidas à União, porque isto seria indébita “intervenção federal”. E ainda menos por ato unilateral da mesma União, o que seria manifestamente anticonvencional e anticonstitucional. Demais disso o Instituto é uma organização *sui generis*. Resulta de formais compromissos entre a União e as Unidades Federadas. Tais compromissos, firmados que foram solenemente, na Convenção Nacional de Estatística, assentaram de maneira iniludível a autonomia do sistema, expressa na subordinação direta ao Chefe da Nação, em virtude do livre assentimento dos Governos Compactuantes. Tal qual, aliás, está implícito na lógica das atividades do sistema estatístico-geográfico brasileiro, e tão ajustadamente corresponde, completando-o, ao alvitre de criação, no mesmo projeto da Reforma Administrativa do Conselho de Organização e Planejamento, diretamente subordinado ao Chefe de Governo. É mister que a atual subordinação prevaleça, porque ela é a chave de abóbada do sistema. Sem ela, a instituição se desvirtuará totalmente, deixando, a mais disso, atingindo um delicado ponto de ética política, uma vez que, dessa forma, a União estará denunciando, por ato unilateral, a Convenção Nacional de Estatística, não mais levando em conta os compromissos ali expressamente assumidos, aliás, independentemente de qualquer previsão de denúncia da sua parte (IBGE, 1953, p. 206).

- 56 Após a rápida reassunção do Embaixador, viria Jurandir Pires Ferreira, um homem afinado à Geografia (ele, com suas medidas, seria mestre em desagradar a Estatística). Em sua gestão, entre outras coisas, o IBGE, via CNG como base, faria a monumental Enciclopédia dos Municípios Brasileiros, com seus 36 volumes (1957-64), a primeira edição da coleção Geografia do Brasil (1959), e o primeiro Atlas do Brasil (1959), e daria término à Carta do Brasil ao milionésimo (1960). Operoso, sem dúvida, mas vaidoso e conflituoso, deixaria memória controversa.²⁶
- 57 Em 1956, falece Teixeira de Freitas e o IBGE perde seu maior defensor, mas sua obra, apesar dos altos e baixos, seguiria adiante. A instituição prossegue, mas seus órgãos colegiados perdem qualidade, de um lado porque os estados se retraem, até mesmo

extinguindo suas repartições estatísticas e geográficas; na esfera federal, a situação seria parecida, com vários órgãos saindo dos Conselhos. Há um empobrecimento do quadro profissional. A necessidade imperativa da utilização de pesquisas amostrais para novos temas se chocavam com a natureza do sistema estatístico, em que todas as pesquisas eram censitárias, cobrindo todo o território nacional, município a município, e todas eram igualmente prioritárias. O modelo se esfacela.

- 58 Desde 1958, começam críticas externas: seminários, grupos de trabalho, consultorias e alguns balanços conclusivos são elaborados.²⁷ Enfim, em 1967, o IBGE se torna uma fundação pública de direito privado, recuperando liberdades para renovação do quadro de pessoal, para orçar e utilizar recursos, e para renovar seus métodos. Teixeira de Freitas, é dito por todos, apoiaria as mudanças. O novo presidente (Sebastião Aguiar Ayres) é o primeiro ibgeano na função. Há mudanças, sem dúvida, mas sem atingir a essência da demanda por estatísticas econômicas, no contexto do planejamento que deixava de ser meramente de mobilização psicológica para tornar-se efetivamente operativo. Ainda havia uma crise visível em 1968, ano em que falece Macedo de Moraes.
- 59 Em 1970, a reforma é ajustada por Isaac Kerstenetzky, economista e cientista social, o que daria início ao longo ciclo de presença dos economistas e sociólogos que se somaram aos estatísticos e geógrafos.²⁸ Um novo modelo institucional se impõe: de descentralizado e fortemente colegiado, passava a centralizado e com decisões unitárias; de coordenador, produzindo só eventualmente, torna-se fortemente produtor.²⁹ Vem então o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas (PGIEG), em que, pela primeira vez, a Geografia é explicitada no programa de trabalho institucional, assumindo posição de destaque.³⁰ É o tempo da Geografia Quantitativa, liderada por Speridião Faissol, com o trabalho de gabinete suplantando o de campo – as excursões geográficas que haviam tido destaque nas décadas anteriores.
- 60 Em diante, já além dos objetivos desta narrativa, pouco a pouco as várias partes da Geografia, que eram funções do CNG, ganharam especialização e autonomização. O primeiro segmento temático a ser assim tratado foi a Geodésia e a Cartografia (sempre postas juntas), depois seria a vez da Base Geográfica para fins estatísticos, seguida da separação, em tempo mais recente, dos Estudos Ambientais. Assim, hoje, a Geografia ainda que siga na sigla e no nome, está restrita a uma unidade funcional, a nosso juízo, em crise evidente de identidade. Todos esses temas, agora autônomos, formam uma Diretoria de Geociências (par a par com outras Diretorias).
- 61 Apesar dos pesares, em quase quatro décadas de existência, o IBGE apresentou contribuições significativas, e não apenas no contexto da estatística, o que é mais visível, mas também no âmbito das geociências. Novos mapas e atlas foram feitos com modernas tecnologias, satélites foram usados, dando melhor controle do território, o quadro de pessoal foi renovado, contratando-se excelentes profissionais. Novas chefias, com excelente formação, vêm renovando os programas de trabalho, trazendo avanços, e sabendo motivar os técnicos. Por tudo isso, é possível (e justo) expressar otimismo. Em pouco tempo, por certo, o IBGE será de novo influente nas geociências.

BIBLIOGRAFIA

- CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. Território modelado: notas sobre redes, saberes e representações da geografia do IBGE. In: SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. IV: Estatísticas Formalizadas (c1972-2002). Rio de Janeiro: IBGE, 2009. P. 227-273.
- FREITAS, M. A. Teixeira de Freitas. A estatística e a reforma social. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 11, n. 44, p. 527-552, out./dez. 1950.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 12, n. 46, p. 243-250, abr./jun. 1951.
- IBGE. Décimo-quinto aniversário do IBGE. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 12, n. 46, p. 250-262, abr./jun. 1951.
- IBGE. M. A. Teixeira de Freitas na Sociedade Brasileira de Geografia. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 14, n. 54, p. 204-207, abr./jun. 1953.
- IBGE. Na presidência do IBGE o Embaixador Macedo Soares. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 16, n. 64, p. 387-393, out./dez. 1955.
- IBGE. O falecimento do Dr. M. A. Teixeira de Freitas. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 17, n. 65, p. 57-71, jan./mar. 1956.
- IBGE. Documentação fac-similar. Revista Brasileira de Estatística. Rio de Janeiro: IBGE, v. 29, nº 113, p. 27-42, janeiro/março 1968.
- LOPES, Waldemar. O primeiro presidente do IBGE. Revista Brasileira de Estatística, Rio de Janeiro: IBGE, v. 29, n. 113, p. 5-10, jan./mar. 1968.
- RUELLAN, Francis. O trabalho de campo nas pesquisas originais de geografia regional. Revista Brasileira de Geografia: IBGE, v. 6, n. 1, p. 35-50, jan./mar. 1954.
- WAIBEL, Leo. Capítulos de geografia tropical e do Brasil. 2 ed. Rio de Janeiro: IBGE, 1979. 326 p.

NOTAS

1. Ao abrir a quarta Assembleia Geral (AG), do Conselho Nacional de Estatística (CNE), em 1941, o presidente Embaixador Macedo Soares diria que 1936 fora o “Ano da Estatística”. Por oportuno, valerá registrar que a tradição do IBGE costuma referir-se a ele apenas como “o Embaixador”.
2. A ideia não vingou por reação contrária da Academia Brasileira de Ciência, tendo à frente Alberto José Sampaio, que queria criar um órgão nacional de geografia. A proposta de Teixeira de Freitas poria obstáculo a essa pretensão que, contudo, acabaria não se concretizando, por falta de recursos financeiros.
3. E mais diziam os artigos seguintes: Art. 7º Os serviços estatísticos de qualquer dependência administrativa federal, que não forem inseparáveis de atividades específicas das repartições em que se executarem, poderão, mediante acordo autorizado pelo ministro competente, entre a respectiva direção e o Instituto, e utilizados recursos orçamentários previamente fixados, passar à responsabilidade exclusiva deste, que os organizará em forma industrial e racionalizada. Art. 8º Os serviços filiados ao Instituto facultativamente poderão ser por este organizados e

mantidos mediante mera contribuição pecuniária das entidades a cuja esfera de competência pertencerem os ditos serviços.

4. Isso quer dizer que o Instituto não seria formado por servidores públicos em caráter permanente.

5. Nos termos do artigo 30, os serviços gráficos dos órgãos centrais de estatística atenderiam ao Instituto. E havia dois deles: um no Ministério da Fazenda e outro no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Este último serviço gráfico, o da antiga DGE, fora criado em 1894/1895 no governo de Prudente de Moraes (sendo Ministro da Fazenda Rodrigues Alves) estando Mendes da Rocha na chefia da Diretoria.

6. “Diplomas” eram quaisquer documentos geográficos, como mapas, atlas, corografias, monografias, anuários geográficos, textos em revistas, entre outros.

7. Ver o Cap. 5 “Agências Municipais de Estatística, alicerce do sistema estatístico”. In: SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002)*. Vol. III: *Estatísticas Organizadas (c1936-c1966)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

8. O primeiro número da Revista Brasileira de Estatística é de jan./mar. de 1940. Também haveria a Revista Brasileira de Geografia cujo primeiro número é de jan./mar. de 1939. E tempos depois viria a Revista Brasileira dos Municípios, esta não mais existente, ao contrário daquelas.

9. Presidirá apenas a sessão de encerramento, em 9 de agosto. As demais sessões serão sempre abertas por Macedo Soares, mas passando a presidência simbolicamente a alguma autoridade presente, ou a algum notável, como foi o caso de Bulhões Carvalho, que ali estava como representante do Maranhão.

10. Esta exposição era uma das meninas dos olhos de Teixeira de Freitas, ele que estava à frente da elaboração das estatísticas da educação e correlatas, no Ministério da Educação e Saúde Pública.

11. Ver o Cap. 3 “Convenção Nacional de Estatística: a ‘Carta Magna’, a ‘Pedra Angular’ da Estatística Brasileira”. In: SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002)*. Vol. III: *Estatísticas Organizadas (c1936-c1966)*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

12. A expressão “regional” referia-se aos Estados, ao Distrito Federal e ao Território do Acre.

13. A Convenção, entre vários outros pontos, determinava ao Instituto Nacional de Estatística que criasse um diploma de “relevantes serviços” que seria conferido “a todos aqueles que, não exercendo função pública remunerada, se tenham distinguido na colaboração dos trabalhos estatísticos em qualquer parte do território nacional”. E isso nos remete à sempre anunciada associação de títulos (no Império) e de comendas (no Império e na República) à atividade estatística; houve mesmo quem sugerisse a criação de uma comenda estatística, algo do tipo Ordem do Mérito Estatístico.

14. Entenda-se que o fato do “G” aparecer na sigla IBGE antes do “E” não é nenhum sinal de importância, nem de deferência, mas apenas de se querer uma sigla que não virasse palavra, como seria IBEG.

15. Põe-se de lado, dessa forma, outros marcos também gloriosos: o 6 de julho de 1934, data do decreto de criação do Instituto Nacional de Estatística; o 11 de agosto de 1936, data da assinatura da Convenção Nacional de Estatística; e o próprio 26 de janeiro de 1938, data em que surge a sigla IBGE.

16. O Dia do Estatístico foi instituído pela Resolução nº 190, de 22 de julho de 1941, da AG do CNE. O Dia do Geógrafo o foi pela Resolução nº 133, de 7 de julho de 1945, pela AG do CNG. Hoje em dia, além desses festejos, é considerado como o Dia do Ibgeano.

17. Na verdade, formalmente, desde janeiro de 1938. Teixeira de Freitas, ao se referir a 1937, realça as tratativas da formação do Conselho de Geografia.

18. De setembro de 1952 a setembro de 1954, portanto sob o governo de Vargas, após Polli Coelho. Será sucedido por Elmano Cardim, ao tempo de Café Filho, após o suicídio de Vargas.

19. Em 18 de julho de 1939, pela Resolução nº 51, da AG do CNG, é concedido ao “grande geógrafo e explorador” Cândido Mariano da Silva Rondon o título de “Civilizador do Sertão”. Em 20 de julho de 1939, pela Resolução nº 132, da AG do CNE a Estatística solidariza-se com a homenagem.
20. Carlos Viegas Gago Coutinho (1869-1959), Almirante da Armada portuguesa, era historiador, matemático e geógrafo. Com Artur Sacadura Freire Cabral (1880-1924), oficial de Marinha, fez de 30 de março a 17 de junho de 1922, em celebração ao Centenário da Independência, a primeira viagem aérea sobre o Atlântico Sul, de Lisboa a Recife (e depois ao Rio de Janeiro). Voaram 62 horas e 26 minutos, cobrindo uma distância de 8.383 quilômetros.
21. É verdade que tais reuniões representavam negociações entre os governos de Brasil e França, num nível macro-político bem mais amplo do que a montagem das universidades e a participação de individualidades expressivas. Uma constatação que pouco esclarece. Por isso, nada diminui a necessidade de se investigar os significados da atuação de agentes como Macedo Soares e Teixeira de Freitas em tais oportunidades, articulando este engajamento aos seus projetos políticos e trajetórias pessoais. (CAMARGO, 2009, Nota n. 213, p. 237).
22. “Segundo esta concepção, todos os fenômenos geográficos são únicos e excepcionais. O geógrafo deveria atuar na delimitação das regiões naturais, na sua descrição e comparação sistemática, a partir do conjunto de fenômenos que distinguem cada uma das regiões do País. A generalização pela determinação das estruturas espaciais só poderia ser feita dentro da própria unidade regional, entendida como uma realidade em si e, como tal, uma singularidade irredutível. Em sua perspectiva neocolonialista, a matriz francesa considerava que o conhecimento do território dos Países periféricos era essencial à elaboração de um panorama da geografia mundial, incorporando-se nele toda a variedade de ecossistemas dos diferentes recantos do planeta”. (CAMARGO, 2009, Nota n. 210, p. 233)
23. Ver CAMARGO, Alexandre de Paiva Rio. A Revista Brasileira de Geografia e a organização do campo geográfico no Brasil (1939-1980). Revista Brasileira de História da Ciência, Rio de Janeiro: SBHC, v. 2, n. 1, p. 23-39, jan./jun. 2009.
24. Ver SENRA, Nelson de Castro (org.). Brasília, as expedições geográficas em busca de um sonho. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. [Textos de Nísia Trindade Lima, Moema de Rezende Vergara, Sergio Nunes Pereira, Luiz Henrique G. Castiglione, Luiz Antônio Pinto de Oliveira, Mauro Lambert Ribeiro, Cybelle de Ipanema, Pedro P. Geiger, Marco Aurélio Martins Santos, Walker Roberto Moura, e fac-símile de texto de Teixeira de Freitas]
25. Ver os Cap. 22 “Crise no IBGE (I): Lourival Câmara inspira Polli Coelho, que fala demais, e no lugar errado; as chefias reagem indignadas”, 23 “Crise no IBGE (II): Teixeira de Freitas e Waldemar Lopes rebatem ‘as calúnias e as mentiras’; o governo interfere” e 24 “Crise no IBGE (III): Comissão presidida por Themistocles Cavalcanti fecha a crise. E o IBGE segue em frente”. In. SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. III: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
26. Ver o Cap. 19 “Em 1960, sétimo Censo Geral: novas técnicas (a novidade da amostragem) e novas máquinas (o “cérebro eletrônico)””. In. SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). V. 3: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
27. Ver os Cap. 18 “1958: Seminário diagnostica deficiência e insuficiência nas estatísticas econômicas”, 20 “1962: Comissão considera essencial a ampliação do programa estatístico”, 21 “1964: Tulo Hostílio Montenegro analisa os sistema estatístico brasileiro” e 22 “1966: Comissão especial desenha a reforma do sistema estatístico brasileiro”. In. SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. III: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.
28. Costuma-se dizer que Isaac Kerstenetzky se apoiou fortemente nos geógrafos para promover suas mudanças estruturais. Isso não nos parece correto. O fato é que ele já conhecia bastante a ala da Estatística, da qual eram membro como representante da Fundação Getúlio Vargas. Mas é possível conjecturar que tivesse tido gosto de trocar ideias e formasse identidade intelectual com

os geógrafos, certamente mais bem formados que os estatísticos de então. Contudo, o fato é que ele pouco sabia da geografia, ao menos da geografia no IBGE, razão dessas tertúlias mais visíveis.

29. Ver os Cap. 23 “O surgimento da Fundação IBGE, 1967. A presidência Sebastião Aguiar Ayres (primeiro ibgeano na função)” e 24 “1ª Conferência Nacional de Estatística – CONFEST (em 1968). Nasce o Plano Nacional de Estatísticas Básicas.” In. SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. III: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

30. Ver os Cap. 25 “A Fundação é refundada com Isaac Kerstenetzky na presidência. Novo olhar de Tulo Hostílio Montenegro” e 27 “2ª Conferência Nacional de Estatística – CONFEST (em 1972). Nasce o Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas”. In. SENRA, Nelson. História das Estatísticas Brasileiras (1822-2002). Vol. III: Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

RESUMOS

Para haver estatísticas de excelência é imperativa a existência das “bases cartográficas (ou geográficas)” do território. No Brasil, a mais intensa tentativa de realizá-las deu-se no início dos anos 1930, a partir da criação do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, mas que, por várias razões, viria a ser apenas o Instituto Nacional de Estatístico (1934), e que, de maneira disfarçada, incorporava a atividade cartográfica. Por várias razões, apenas em 1936 a instituição começaria a funcionar. Em 1938, ela se tornaria o IBGE, quando, mais que a cartografia, emergiria a Geografia. Desde então o país teria um sistema estatístico e geográfico, com crescente complexidade e credibilidade.

To attain renowned Statistics it is imperative to have a cartographic database of the territory. The initiative, which accomplished that in Brazil, took place in the early 1930's when the National Institute of Statistics and Cartography was founded. However, for diverse reasons, the institute was called the National Institute of Statistics in 1934. The institute held cartographic activities although it was not official. Due to several circumstances, the institute only began functioning in 1936. By 1938 it became the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), when it began working with geography in addition to cartography. Since then the country has had a statistical and geographical system, which constantly increases in complexity and credibility.

Para que existan estadísticas de excelencia es imprescindible contar con "bases cartográficas (o geográficas)" del territorio. En Brasil el más intenso intento de elaborarlas se llevó a cabo a principios de 1930, con la creación del Instituto Nacional de Estadística y Cartografía. Sin embargo, por diversas razones, esa práctica sería llevada adelante sólo por el Instituto Nacional de Estadística (1934), que, de manera disfrazada, incorporaba la actividad cartográfica. Por distintos motivos, la Institución comenzaría a funcionar sólo en 1936. En 1938, ella se convertiría en el IBGE, cuando más que la cartografía, emergería la geografía. Desde entonces el país contaría con un sistema estadístico y geográfico con cada vez mayor complejidad y credibilidad.

Pour avoir des statistiques d'excellences, il est impératif qu'existe des "bases cartographiques (ou géographiques)" du territoire. Au Brésil, la tentative la plus importante pour les produire a eu lieu au début des années 1930 avec la création de l'Institut National de Statistique et Cartographie, lequel serait connu, pour diverses raisons, juste comme l'Institut National de

Statistique (1934) en incorporant l'activité cartographique de façon déguisée. Pour plusieurs raisons l'institution ne commencerait ses activités qu'en 1936. En 1938, elle est devenue l'IBGE, lorsque la géographie émergerait plus que la cartographie. Depuis cette période, le pays aurait un système statistique et géographique dont la complexité et la crédibilité s'augmentent de plus en plus.

ÍNDICE

Palavras-chave: IBGE, estatística, geografia, cartografia

Palabras claves: IBGE, estadística, geografía, cartografía

Índice cronológico: 1930-1970

Keywords: IBGE, statistics, geography, cartography

Mots-clés: IBGE, statistiques, géographie, cartographie

Índice geográfico: Brasil

AUTOR

NELSON DE CASTRO SENRA

Doutor em Ciência da Informação (UFRJ). Pesquisador aposentado do IBGE. Professor do programa de mestrado em “Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais”, da Escola Nacional de Ciências Estatísticas – ENCE / IBGE. Sócio efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro.