

O ESTADO DE MINAS GERAIS E SUAS REGIÕES: UM RESGATE HISTÓRICO DAS PRINCIPAIS PROPOSTAS OFICIAIS DE REGIONALIZAÇÃO

Minas Gerais State and their regions: a historical rescue of the mains official proposals of regionalization

Alexandre Magno Alves Diniz PhD

Professor Adjunto III do Programa de Pós Graduação em Geografia
Tratamento da Informação Espacial Puc Minas. dinizalexandre@terra.com.br

Wagner Barbosa Batella

Mestrando do Programa de Pós Graduação em Geografia
Tratamento da Informação Espacial Puc Minas. wbatella@gmail.com

Artigo recebido em 25/04/2005 e aceito para publicação em 16/08/2005

Resumo: *Diante da crescente importância das abordagens regionais na geografia contemporânea e da ausência de trabalhos que sintetizem e apreciem as diversas propostas de regionalização em voga no Estado de Minas Gerais, o presente trabalho identifica e discute, à luz das contribuições teóricas sobre conceitos e abordagens regionais clássicos, as diversas regionalizações oficiais do Estado de Minas Gerais, produzidas ao longo das últimas décadas. O artigo inicia com um arrazoado sobre a importância e a evolução das abordagens regionais ao longo da história do pensamento geográfico, enfatizando a sua dimensão metodológica. Num segundo momento, as regionalizações oficiais do Estado de Minas Gerais, produzidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Fundação João Pinheiro (FJP) são identificadas, cartografadas e discutidas. Trabalha-se com as regiões Fisiográficas, Funcionais, Microrregiões e Mesorregiões do IBGE e com as Regiões para Fins de Planejamento, regiões de Planejamento e Administrativas da FJP.*

Palavras-chave: Região; Regionalização; Minas Gerais; Geografia Regional.

Abstract: *In lieu of the increasing importance of regional approaches in contemporary geography and the absence of studies that synthesize and discuss the various regionalization proposals in vogue in Minas Gerais State, the present work identifies and scrutinizes, in light of major theoretical contributions on regional analysis, the various official regionalizations of Minas Gerais State, set forth over the last decades. The study starts with an explanation of the importance of the historical evolution of regional approaches throughout the history of geographic thought, emphasizing its methodological dimension. Then, the official regionalizations of Minas Gerais State produced by Fundação João Pinheiro (FJP) and by the Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) are identified, mapped and discussed. The Physiographic, Functional, Micro and Meso, Planning and Administrative regions are emphasized.*

Keywords: Region; Regionalization; Minas Gerais State; Regional Geography.

INTRODUÇÃO

O estudo das regiões faz parte de uma longa tradição geográfica (Pattison, 1964), tendo o conceito de região evoluído e se transformado juntamente com a disciplina ao longo de sua história. Conceitos e metodologias diferenciados emergem de cada grande corrente do pensamento geográfico, atestando a importância e a complexidade desta categoria de análise. Afinal, como atesta Paviani (1992: 372) “falar de região é caminhar em um terreno cheio de labirintos e de armadilhas epistemológicas”.

O termo região está associado à idéia de diferenciação de áreas, ou seja, à aceitação de que a superfície da terra é formada por áreas diferentes entre si. A noção de região contém ainda a idéia de parte de um todo, sendo que este todo pode ser considerado o mundo conhecido que, por ser um conhecimento socialmente produzido, varia de limite segundo as civilizações (Lencioni, 2003). Assim, haverá tantas regiões quantos forem os critérios adotados e o objetivo da regionalização.

Tradicionalmente, os geógrafos têm definido regiões segundo dois critérios básicos: a homogeneidade e a funcionalidade. Enquanto o princípio da homogeneidade baseia-se na recorrência de determinadas características no espaço, a funcionalidade está associada às relações entre os lugares. Essas duas abordagens têm sido empregadas com fins de planejamento e estudos regionais, sendo que, às vezes, propostas híbridas são avançadas¹ (Faissol, 1996).

O texto que segue busca resgatar o processo de regionalização do Estado de Minas Gerais, abordando as divisões realizadas pelos órgãos oficiais, IBGE e Fundação João Pinheiro. Tais propostas de regionalização respondem e são ao mesmo tempo determinadas por dois processos distintos: de um lado, pelos avanços no meio técnico-científico, e, de outro lado, pelas transformações no espaço sócio-econômico do Estado de Minas Gerais.

REGIÃO, UMA LONGA TRADIÇÃO GEOGRÁFICA

O conceito de região bem como os métodos de regionalização e estudos regionais têm sido objeto de acerbos e intensos debates desde que a geografia atingiu o status de ciência, em meados do século XIX. Os embates paradigmáticos que se sucederam ao longo da evolução do pensamento geográfico legaram ao geógrafo atual uma miríade de propostas conceituais e um vasto arsenal metodológico para o estudo das regiões. O prolongamento deste debate atesta a importância desta categoria de análise que, juntamente com as noções de paisagem, espaço, lugar e território, têm se constituído nos rudimentos conceituais da análise geográfica.

Etimologicamente, o termo região deriva do latim *regere*, composto pelo radical *reg*, que significa domínio e poder (Bezzi, 2004). Neste sentido, a região pode ser entendida como um recorte político-administrativo que, apesar de ter uma certa autonomia no plano local, está subordinada política e economicamente a um poder central. Esta estratégia vem sendo empregada há vários séculos, sendo que suas primeiras manifestações estiveram associadas aos impérios Romano e Persa. Tais impérios encontravam-se divididos em regiões ou unidades territoriais de ação e controle, denominadas, respectivamente, *regio* e satrápias. O termo *regio* deriva do verbo *regere*, enquanto as satrápias persas eram governadas pelos sátrapas, que representavam os olhos e os ouvidos do rei (Rua et al. 1993). Nota-se, portanto, que ao longo da história, a idéia de região vem sendo empregada como instrumento de ação e controle, na organização, estruturação e administração de territórios militarmente conquistados ou sob a dependência político-administrativa de um poder central.

Do ponto de vista científico, a noção de região foi incorporada à geografia, a partir da geologia, sobretudo aquela desenvolvida por Lyell na Inglaterra e Beaumont na França, em fins do

¹ A atual divisão do Brasil em Macrorregiões foi baseada neste modelo híbrido.

século XIX. Tal adoção se processou na geografia francesa, com La Blache e, posteriormente, com seu discípulo Gallois (Gomes, 1995). Portanto, em virtude de sua origem, é natural que a noção de região tivesse fortes vinculações com a geografia física, sendo seus contornos e conteúdos definidos por elementos da natureza. Trabalhava-se com o princípio de que o planeta terra era constituído por unidades fisionômicas naturais básicas, que forneceriam as bases para estudos da geografia humana (Gallois, 1908 APUD Gomes, 1995). Tal visão, sugere, ainda que tacitamente, que as mais diversas manifestações e formas de organização das sociedades sofram influências do meio nos quais estão inseridas.

Tal noção foi abraçada por geógrafos físicos e, posteriormente, estendida por aqueles vinculados à escola determinista, que propunham uma visão darwinista e neo-lamarckiana da relação entre sociedade e natureza. Portanto, para os autores filiados ao determinismo ambiental, a região era natural, entendida *“como uma parte da superfície da Terra, dimensionada segundo escalas territoriais diversificadas, e caracterizadas pela uniformidade resultante da combinação ou integração em área dos elementos da natureza...”* (Corrêa, 1986:23).

Esta abordagem gerou uma forte reação, que culminou na formulação de um novo paradigma: o possibilismo geográfico. Cunhado por L. Févre, em 1922, o epíteto “possibilismo” vem definir uma nova visão da relação sociedade natureza, na qual o elemento humano não é retratado como mero agente passivo (Gomes, 1995). Ao contrário, segundo esta escola, a natureza pode influenciar e moldar gêneros de vida, mas em última instância, é a sociedade, através do seu nível de organização e cultura, quem escolhe como a natureza será efetivamente utilizada.

Logo, os possibilistas, além de conceberem o elemento humano como agente ativo na construção do espaço, aproximam as noções de região e paisagem. Para os teóricos desta escola, a região é geográfica, abrange uma “paisagem e sua extensão

territorial, onde se entrelaçam de modo harmonioso componentes humanos e natureza” (Corrêa, 1986: 28). Região e paisagem são conceitos equivalentes, sendo que, para a geografia possibilista, a geografia regional e o estudo da paisagem são formas análogas de análise geográfica.

Lencioni (2003) vai mais além revelando que tal abordagem estaria baseada no método indutivo, que incorpora além da história, as interrelações entre fenômenos em área. Assim, a síntese regional torna-se a tarefa central do geógrafo, que busca compreender e explicar a lógica interna de um fragmento da superfície terrestre, destacando a individualidade deste recorte. Claval (1997 APUD Lencioni, 2003) sintetizou a importância da região nesta escola, afirmando que a região se evidencia na superfície terrestre, traduzindo-se na paisagem e nas realidades físicas e culturais. Tal concretude faz parte da percepção dos agrupamentos humanos do espaço, que não só nomeiam estas regiões, mas também as utilizam na criação dos quadros administrativos.

Mas foi a partir das idéias introduzidas por Hettner e popularizadas por Hartshorne (1939) que a região passou a ocupar o cerne da análise geográfica, sendo inclusive postulada como o objeto de estudo da geografia. Baseado em uma abordagem eminentemente idiográfica, estes autores consideravam a geografia a ciência responsável pelo estudo da superfície terrestre e suas diferenças regionais (Lencioni, 2003; Moraes, 1983). Mas esses autores foram mais adiante, afirmando que a marca distintiva da Geografia em relação às demais ciências era a especificidade do seu método: o método regional. Tal método se define pela busca na distribuição espacial dos fenômenos na caracterização de unidades regionais.

Com a “Nova Geografia”, a disciplina adota o positivismo lógico incorporando métodos e técnicas de análise mais sofisticados e abstratos. Tais transformações visavam, em boa medida, combater o caráter idiográfico da geografia, tornando-a mais nomotética. Neste contexto, a região perde a sua concretude, passando a ser o resultado de análises

estatísticas. Neste paradigma, a região é concebida como “o conjunto de lugares onde as diferenças internas entre esses lugares são menores que as existentes entre eles e qualquer elemento de outro conjunto de lugares” (Corrêa, 1986:32). Diante desta perspectiva, quatro tipos de regiões, não mutuamente excludentes, foram definidas: simples, complexa, homogênea e polarizada/funcional.

As regiões simples são definidas quando a divisão regional é produzida com base em um único critério ou variável. Em contraposição, as regiões complexas são fruto do exercício de regionalização que leva em consideração, simultaneamente, múltiplos fatores. Na mesma balada, as regiões homogêneas são aquelas que apresentam um certo grau de homogeneidade ou invariabilidade estatística, mensuradas através das medidas de dispersão estatística. Por outro lado, as regiões funcionais ou polarizadas, são fruto de estudos que levam em consideração o fluxo de matéria, capital e informação sobre a superfície terrestre. Neste sentido é possível identificar as áreas de influência de uma determinada indústria, atividade econômica ou centro urbano, ou seja, a sua região funcional ou polarizada (Grigg, 1967).

Note-se, portanto, que a região passa a ser um meio e não mais um produto, sendo possível regionalizar um dado território infinitas vezes, ao sabor dos objetivos, indicadores, métodos e critérios adotados pelo pesquisador. Esta nova abordagem é denominada análise regional.

A geografia crítica ou radical oferece um importante contraponto à análise regional, denunciando as vinculações ideológicas desta abordagem e o modo como as regiões por ela produzidas operavam como instrumento de legitimação de interesses estatais e privados, além de subsidiar o desenvolvimento espacial desigual, inerente ao modo capitalista de produção. Logo, as regionalizações produzidas neste paradigma levavam em conta os diferentes padrões de acumulação, o nível de organização das classes sociais, o desenvolvimento espacial desigual, e a maneira pela qual o espaço

era configurado a partir da divisão territorial do trabalho (Gomes, 1995).

Insatisfeitos com a maneira como o elemento humano vinha sendo historicamente tratado na geografia, a escola humanista propõe uma disciplina em outras bases. Afinal, a geografia tradicional quando não ignorava completamente os seres humanos os tratava como agentes passivos na sua relação com a natureza. Já a geografia teórico-quantitativa reduzia a complexidade humana a abstrata noção do homem-econômico — agente racional e maximizador de lucros. Por fim, a geografia crítica encarava os seres humanos como membros de classes sociais, desprovidos de identidade. Diante de tais insatisfações, a geografia humanista visava aumentar a carga humana na análise geográfica, trabalhando a partir da maneira como indivíduos se relacionam com o espaço, valorizando suas experiências e vivências (Diniz, 2003).

Nesta escola, a região passa também a ter um papel importante, encarada como quadro de referência fundamental à sociedade. Assim, noções como as de consciência regional, sentimento de pertencimento, mentalidades regionais são foco das preocupações dos teóricos desta escola (Carvalho, 2002). Ao contrário do resultado de aplicações de técnicas estatísticas, a região aqui é concreta e real, fruto da vivência direta de grupos sociais.

Portanto, apesar de diversas propostas e concepções, o termo região está inequivocamente associado à idéia de diferenciação de áreas, ou seja, à aceitação de que a superfície da terra é formada por áreas diferentes entre si. No entanto, haverá tantas regiões quantos forem os conceitos, critérios e objetivos empregados no processo de regionalização (FJP, 1992).

DIVISÕES OFICIAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, SEGUNDO O IBGE E A FJP

As divisões oficiais do Estado de Minas Gerais vêm sendo produzidas pelo IBGE – Instituto

Brasileiro de Geografia e Estatística e da FJP – Fundação João Pinheiro. Nesta seção serão apresentadas e discutidas as principais propostas de divisão regional de Minas Gerais desenvolvidas por essas instituições, em ordem cronológica.

Inicialmente, as estatísticas e informações sobre o território nacional ficavam a cargo do INE (Instituto Nacional de Estatística), inaugurado em 1936. Porém, com a sua extinção, criou-se o IBGE no dia 26 de Janeiro de 1938, que passou a operar como órgão deliberativo e executivo, subordinado diretamente à Presidência da República (Penha, 1993 A). O instituto surge num momento de grande centralização política empreendida pelo Estado Novo, tendo desempenhado papel crucial na organização do quadro territorial brasileiro, além de subsidiar diversas intervenções estatais. Segundo Penha (1993B:147), sua criação refletiria dois aspectos principais:

“de um lado, a importância que os levantamentos estatísticos e a pesquisa geográfica poderiam desempenhar na administração do imenso território brasileiro em processo de integração socioespacial; e de outro, a necessidade de atender às demandas por uma rigorosa sistematização de informações geográficas do território brasileiro, exigida para o desenvolvimento industrial”.

Dentre as primeiras ações empreendidas pelo IBGE, com o fito de subsidiar a intervenção planificadora do Estado, destacam-se:

- o estabelecimento do Sistema Estatístico e Geográfico, com o objetivo de implementar procedimentos técnicos e científicos uniformes de levantamento e sistematização de informações estatísticas e geográficas no âmbito das administrações federal, estadual e municipal;

- o ordenamento do quadro municipal, buscando-se promover a racionalização dos limites distritais e municipais, a regularização da toponímia dos municípios e gerir o processo de criação de novos municípios;

- a classificação dos tipos de localidades brasileiras, buscando padronizar os lugares a partir de uma conceituação clara e uniforme para as entidades localidade, capital federal, capital, cidade, povoado, propriedade rural, núcleo e lugarejo.

Mas o papel mais relevante para a presente análise foi a institucionalização da Divisão Regional do território brasileiro, a partir dos estudos de Fábio Macedo Soares Guimarães e equipe.

Por outro lado, a FJP - Fundação João Pinheiro, criada em 1969, é uma entidade de direito público interno, vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Governo de Minas Gerais. Localizada em Belo Horizonte, a FJP é voltada para a realização de projetos de pesquisa aplicada, consultorias, desenvolvimento de recursos humanos e ações de apoio técnico ao Sistema Estadual de Planejamento e demais sistemas operacionais de Minas.

Dentre as atribuições da FJP, destacam-se (Minas Gerais, 2003):

- prestar serviços relacionados à pesquisa, criação, transferência, adaptação e ao aperfeiçoamento de técnicas e métodos em diferentes áreas do conhecimento;

- contribuir para a realização dos objetivos fixados pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social;

- coletar, produzir, sistematizar, analisar, criticar e divulgar dados e informações estatísticas que reflitam a realidade estadual nos diversos segmentos sociais e econômicos;

- prestar assessoria técnica aos órgãos e entidades das administrações públicas estadual, municipal e federal;

- prestar assessoria técnica aos órgãos metropolitanos nas funções de planejamento e gestão.

Nota-se, portanto, que ao desenvolver estudos que buscam subsidiar as intervenções estatais no território mineiro, a FJP tem produzido uma série de regionalizações com o fito de melhor compreender a diversidade espacial do Estado.

O texto que segue traz um arrazoado destas propostas de regionalização elaboradas pelo IBGE e pela FJP. Juntos, estes órgãos estatais produziram oito regionalizações do Estado de Minas Gerais desde 1941, cada qual com objetivos, métodos e vinculações epistemológicas distintos.

DIVISÃO DO ESTADO EM ZONAS FISIográfICAS PELO IBGE DE 1941

Com a criação do Conselho Nacional de Geografia², no final da década de 1930, tiveram início os estudos que levaram à aprovação oficial de uma Divisão Regional do Brasil. O prof. Fábio Macedo Soares Guimarães, então chefe da área de estudos Geográficos do referido Conselho, coordenava estas ações e publicou longo artigo sobre o problema da Divisão Regional, enfatizando as vantagens das “regiões naturais”, ressaltando o fato de serem mais estáveis ao longo do tempo (Guimarães, 1945). Tal regionalização buscava atender a diversos fins, como didático, estatístico e de administração pública. Segundo Galvão e Faissol (1969:181), o trabalho representou o primeiro esforço organizado de sistematização de uma divisão regional do país e partiu de quatro premissas básicas:

“1 – a de que havia uma consciência de diferenciações regionais no país, já suficientemente importantes para que fossem feitos

estudos dos problemas brasileiros, por região e para que se divulgassem estatísticas, segundo estas mesmas unidades regionais;

2 – a de que uma Divisão Regional deveria ser estável e permanente, pois como seu uso visava, sobretudo os serviços de estatística, tal divisão permitiria a comparabilidade dos dados estatísticos em diferentes épocas;

3 – a de que devendo ser estável, o melhor critério a adotar seria o das regiões naturais, cuja evolução não sofre alterações bruscas, fornecendo base conveniente para comparação no tempo;

4 – e a de que, como o sistema em que se apoiaram as Divisões Regionais daquela época era o baseado no princípio da divisão, ela deveria partir de um todo — o Brasil — subdividindo-o, sucessivamente, em unidades menores que iam desde as Grandes Regiões (unidades maiores) até as Zonas Fisiográficas (unidade menores), essas definidas por características sócio econômicas, porém circunscritas à área da unidade imediatamente superior, definida pelas condições naturais.”

Nesta época a influência cultural francesa era grande entre os geógrafos brasileiros, tendo a maior parte deles sido formada na França ou com mestres franceses no Brasil. Portanto, o conceito clássico de análise das influências mútuas dos diferentes fatores físicos foi adotado nesta primeira divisão regional oficial. Entretanto, a divisão do Brasil em regiões naturais encontrou grandes dificuldades de materialização à época, tais como: precariedade das informações e a não coincidência perfeita entre os diferentes fatores físicos (clima, vegetação, relevo, etc.). Para driblar esses problemas e caracterizar as regiões naturais, empregou-se a noção de “*fator dominante*”, também chamada “*nota característica da região*”. Entretanto, esta opção metodológica continha, em sua estrutura, uma contradição ao princípio da lógica por apresentar diferenças nos

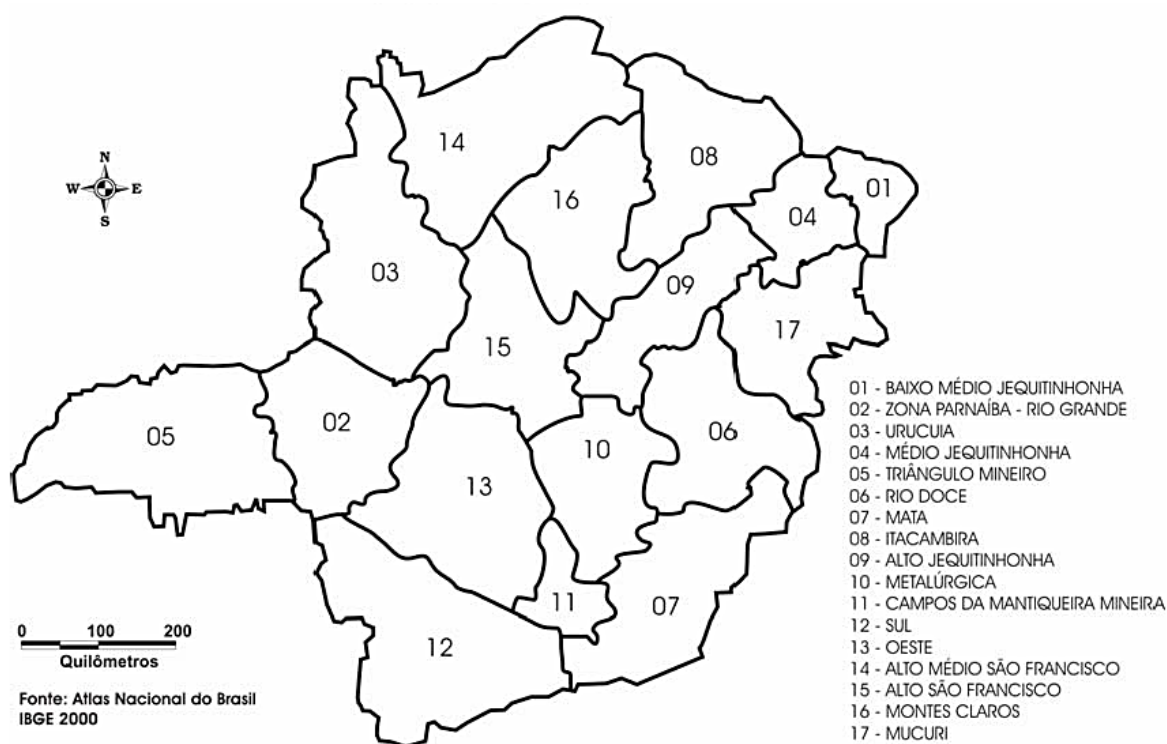
² Segundo Penha (1993A), o Conselho Nacional de Geografia foi criado através do Decreto nº 1527 de 24/03/1937.

critérios para determinar as regiões, tornando-se alvo de muitas críticas (Galvão e Faissol, 1969:181).

Nas unidades menores, denominadas Zonas Fisiográficas, houve uma diminuição da importância dos fatores físicos na compartimentação do espaço, e, concomitantemente, a adoção de alguns princípios da região geográfica de Vidal de la Blache (Corrêa, 1987:32). Essa divisão serviu de base à pro-

dução e divulgação de indicadores econômicos e sociais referentes aos censos de 1950 e 1960. Esta regionalização contou com 17 zonas, que respeitavam os limites estaduais (Figura 1). No entanto, com as sucessivas emancipações municipais, as Zonas Fisiográficas foram, paulatinamente, comprometidas (Galvão e Faissol, 1969:182), fato que suscitou a criação posterior das Microrregiões homogêneas, como se verá mais adiante.

Figura 1 – Zonas Fisiográficas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1941.



Note-se, portanto, que a divisão regional partia de Macrorregiões para fins estatísticos, definidas com base em critérios ecléticos; passando por uma subdivisão em regiões e sub-regiões naturais, que não respeitavam os limites das unidades federadas; concluindo com um sistema de Zonas Fisiográficas, de base humana e econômica, que eram constrangidas por limites municipais e estaduais (Faissol, 1996).

DIVISÃO DO ESTADO EM MICRORREGIÕES HOMOGÊNEAS PELO IBGE DE 1969

Passadas mais de duas décadas, a Divisão Regional de 1941 apresentava sérias limitações, tornando-se inadequada à nova realidade. Uma das limitações era o seu caráter eclético, que buscava atender a diversos propósitos simultaneamente. Já

na década de 1960, tal noção estava superada pela concepção de divisões regionais para fins específicos. Somem-se a isso as profundas modificações pelas quais passou o país neste período (crescimento populacional, expansão urbana e industrial, melhoria da infraestrutura, etc.) e o desenvolvimento da ciência geográfica. Tais mudanças minaram a validade da divisão do território em regiões naturais visando atender a fins estatísticos e didáticos.

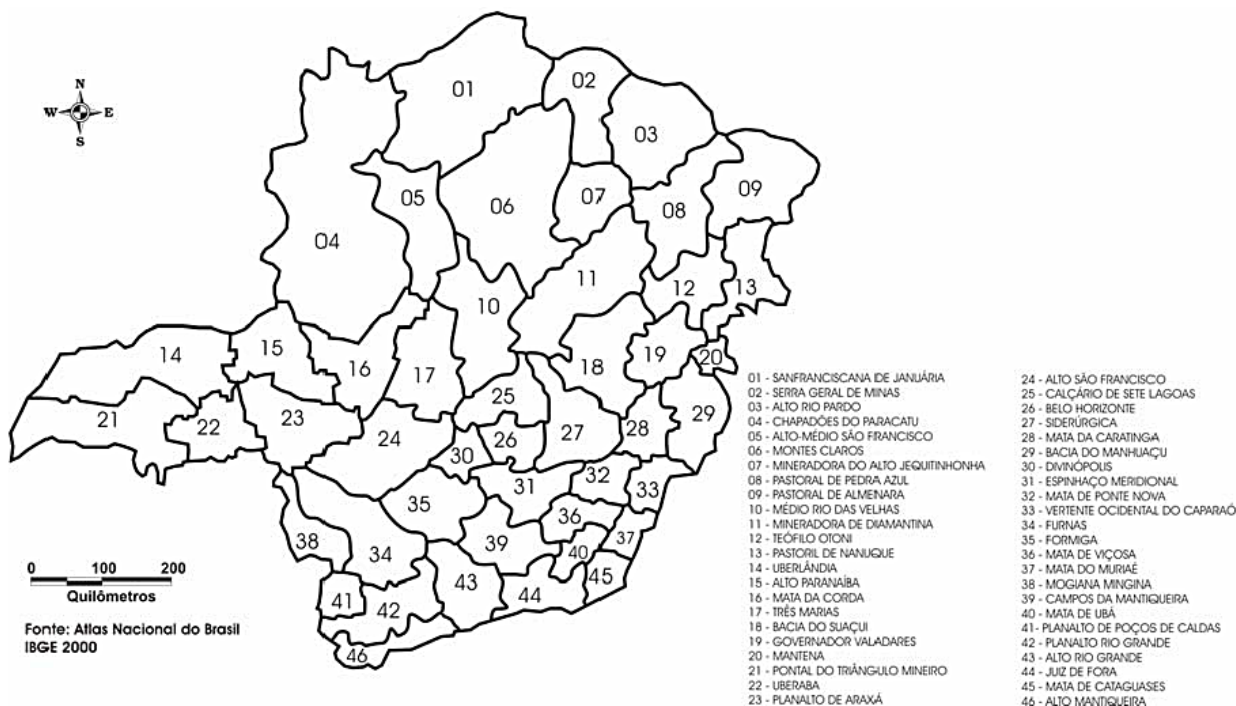
Diante desta situação, a Fundação IBGE, através do IBG (Instituto Brasileiro de Geografia), deu início aos estudos que definiram a nova Divisão Regional do Brasil. Os novos critérios de regionalização se fundamentaram nas características geo-econômicas, explicitadas através dos estudos que identificaram espaços homogêneos e polarizados, fluxos e relações espaciais de produção e consumo, que retratavam, de forma espacial, o desenvolvimento sócio-econômico do país. Assim, para uma compreensão mais abrangente da organização espacial do Brasil, visando subsidiar políticas de inter-

venção estatal, o IBG empenhou-se na elaboração de divisões regionais específicas, que viessem a atender a três objetivos: estatísticos, de descentralização da ação administrativa e planejamento (Galvão e Faissol, 1969:183).

A divisão regional do Brasil em Microrregiões homogêneas atende à necessidade de se compilar e divulgar dados estatísticos³. Para isso, foram criadas áreas que apresentavam uma certa unidade na combinação de elementos geográficos naturais, sociais e econômicos (IBGE, 1970:3).

Esta proposta de regionalização adotou, ainda que implicitamente, a essência das idéias de La Blache (Corrêa, 1987:32) e foi realizado com o auxílio intenso de técnicas estatísticas e cartográficas (IBGE, 1970:3), já revelando as primeiras influências da geografia teórico-quantitativa. Ao final, em 1968, o Estado de Minas Gerais apresentava-se dividido em 46 Microrregiões Homogêneas (Figura 2), em substituição às antigas Zonas Fisiográficas.

Figura 2 – Micro-regiões homogêneas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1969.



³ Os censos de 1970 e 1980 utilizaram as Microrregiões como referência para o levantamento e divulgação de estatísticas.

DIVISÃO DO ESTADO EM REGIÕES FUNCIONAIS URBANAS PELO IBGE DE 1972

No período entre guerras surgiram fortes críticas, principalmente de geógrafos americanos, aos procedimentos e posturas adotados por uma geografia marcada pela predominância do possibilismo francês. Nessa época, houve grandes modificações no espaço em função da expansão do capitalismo, o que exigiu da ciência geográfica uma maior capacidade de mudança e adequação à nova realidade vigente. Observou-se ainda o aprofundamento e a busca de desenvolvimento dos estudos regionais, tendo como berço a geografia anglo-saxônica, em particular a norte-americana (Bezzi, 2004). Portanto, a divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas evidencia o surgimento de uma importante tendência na geografia brasileira. Apesar de, tradicionalmente, estar sob forte influência francesa, passou a incorporar princípios da Nova Geografia e métodos da Análise Regional, no processo de divisão regional do território brasileiro.

A divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas foi concluída pelo IBGE em 1972 e tinha como objetivos principais (IBGE, 1972:9):

- servir como subsídio a uma política de descentralização mais eficaz;
- servir como um modelo para políticas de desenvolvimento local, regional e nacional;
- orientar a racionalização no suprimento dos serviços de infra-estrutura urbana através da distribuição espacial mais adequada; e
- definir uma hierarquia de divisões territoriais e de cidades.

Segundo o IBGE (1972), este estudo representou o segundo modelo de Divisão Regional do País. Nele foram apontados 718 centros urbanos, num sistema de dominância e subordinação, que foram classificados em quatro níveis: Centros

Metropolitanos, Centros Regionais, Centros Sub-regionais e Centros Locais.

A divisão regional ora apresentada seguiu o conceito proposto por Haggett e Chorley (1967) de uma estrutura simplificada da realidade que apresenta, supostamente, características significativas ou relações de forma generalizada. Para definição das divisões territoriais e de núcleos urbanos hierarquizados, adotou-se o método de contagem de relacionamentos ou vínculos mantidos entre os centros urbanos em três setores de atividades: fluxos agrícolas, distribuição de bens e serviços à economia e à população. As cidades, neste trabalho, foram concebidas como estruturas marcadas pela presença de economias básicas, passíveis de estabelecer laços econômicos com outras cidades e regiões (IBGE, 1972:10).

Para se identificar e mensurar os relacionamentos entre centros urbanos, os geógrafos do IBGE fizeram uso de um questionário que contabilizava os fluxos de distribuição de bens e serviços à economia e à população em uma dada área. Em seguida, organizaram-se matrizes de dados, onde cada município correspondia a uma matriz, que apresentava nas linhas os nomes dos centros com os quais se mantinha relação e nas colunas, os tipos de relações. Na sequência, as seguintes etapas para definição e classificação dos níveis e delimitação das áreas de influência foram adotadas (IBGE, 1972:11-16):

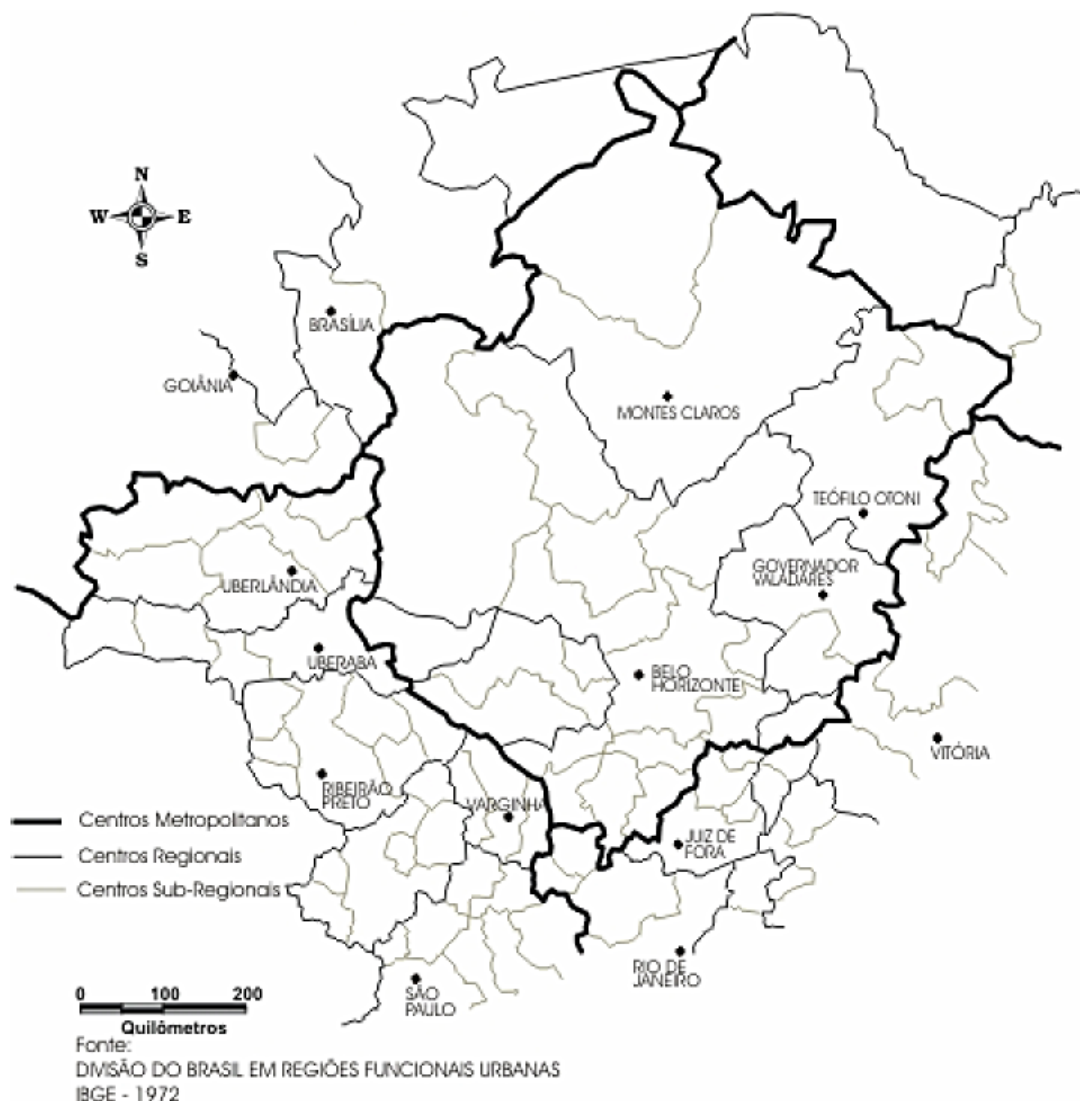
- somatório, em cada matriz, do número de pontos obtidos por centro e o total geral;
- verificação dos centros que obtiveram os mais elevados totais em cada matriz; e
- estabelecimento das diferentes hierarquias e da subordinação dos centros, seguindo critérios de ordem e dominância de relações com os centros metropolitanos, previamente definidos pelo IBGE;

Ao final, o total de cidades classificadas

como centros apresentou a seguinte distribuição: 10 Centros Metropolitanos (São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Fortaleza, Belém e Goiânia), 66 Centros Regionais, 172 Centros Sub-regionais e 470 Centros Locais. Cada centro encontrava-se diretamente

vinculado aos outros hierarquicamente superiores. Esse trabalho foi revisto e ampliado em 1987 com o título “Regiões de Influência das cidades”. A Figura 3 traz uma representação desta regionalização para o Estado de Minas Gerais.

Figura 3 – Regiões funcionais urbanas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1972.



DIVISÃO DO ESTADO EM REGIÕES PARA FINS DE PLANEJAMENTO PELA FJP DE 1973

No final da década de 1960 e início da década de 1970, com o desenvolvimento dos estudos de

economia regional, surge um intenso debate acerca das abordagens teóricas e metodológicas com referência a região, regionalização e desenvolvimento regional. Nesta época, o IBGE propunha a divisão do território nacional em Microrregiões homogêneas. Pouco tempo depois, o CED (Conselho Estadual de

Desenvolvimento do Estado de Minas Gerais), em convênio com o BDMG (Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais) e o ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social) apresentou, em 1973, a Regionalização para Fins de Planejamento (Minas Gerais, 1973).

Tratava-se de uma tentativa de agrupar as 46 Microrregiões homogêneas de Minas Gerais em 8 grandes regiões, visando subsidiar o planejamento do desenvolvimento econômico e social do Estado. Para esta divisão regional, empregaram-se como critérios de divisão:

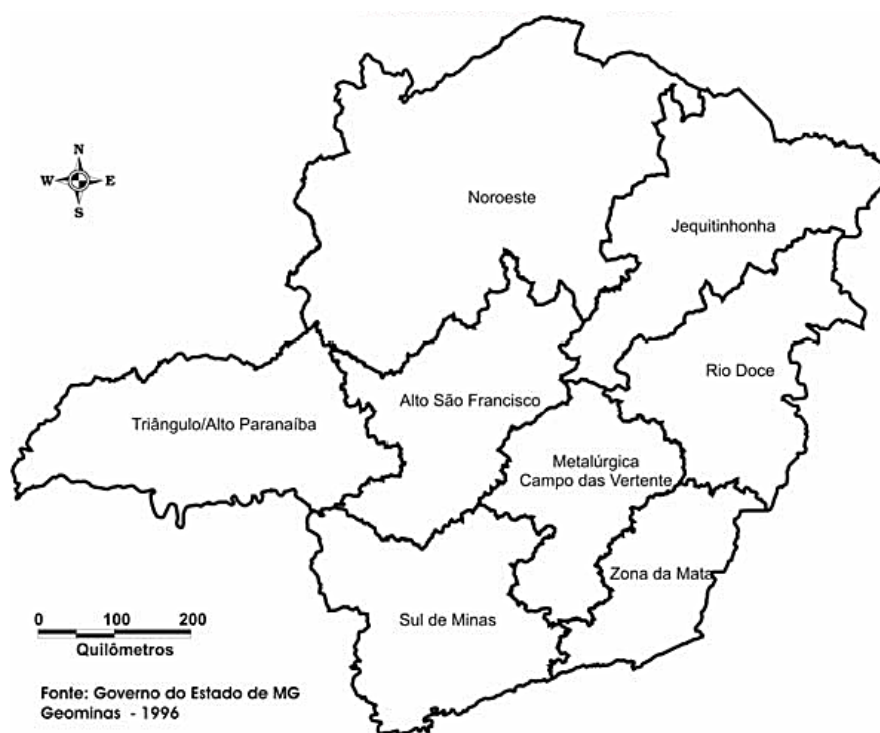
“a funcionalidade dentro de uma estratégia de desenvolvimento, que cada região apresentasse características próprias de potencialidades, problemática e tipo de vinculação com outras áreas; capacidade potencial para integrar-se economicamente e a presença de fatores de

caráter institucional” (Minas Gerais, 1973: 01).

Estes critérios se opunham àqueles que fundamentaram as zonas fisiográficas, uma vez que buscavam integrar aspectos econômico-institucionais e aqueles puramente geográficos. Além disto, as oito regiões propostas não foram construídas com base na realidade da época, mas sim em função de suas potencialidades econômicas futuras (Minas Gerais, 1973:01).

Ao final, o Estado de Minas Gerais foi dividido em oito grandes regiões, que admitiram certa dose de arbitrariedade na delimitação de suas fronteiras, mas que necessitavam respeitar os limites municipais para manter as estatísticas disponíveis (Figura 4). Cada uma dessas regiões era constituída por regiões menores chamadas áreas que equivaliam a uma Microrregião homogênea.

Figura 4 – Regiões para fins de planejamento de Minas Gerais segundo a FJP – 1973.



DIVISÃO DO ESTADO EM MESORREGIÕES E MICRORREGIÕES GEOGRÁFICAS PELO IBGE DE 1990

Estas duas regionalizações, elaboradas pelo IBGE em 1990, são fruto do trabalho intitulado “Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas”. Elas apresentam finalidades de compilação e divulgação de dados estatísticos e surgem em substituição à Divisão Regional em Microrregiões Homogêneas, elaborada em 1968.

Comentando acerca do processo de definição das Microrregiões e Mesorregiões, levando-se em conta o objetivo em tela, Faissol (1996) revela que a divulgação de dados por unidades menores ou maiores (Mesorregiões e Microrregiões) é de grande importância, mas igualmente importante é o tamanho e a homogeneidade das estruturas sobre as quais os dados pretendem analisar. O município é uma unidade importante, porque ele tem significação político-administrativa e a sua administração implica em conhecimento de uma realidade socioeconômica. As Microrregiões e Mesorregiões têm importância diferente, uma vez que servem ao planejamento supra-municipal e/ou estadual. Mas se as Microrregiões e Mesorregiões não forem representativas desta realidade socioeconômica, os dados divulgados podem dar uma falsa idéia desta realidade, comprometendo, por sua vez, o planejamento e a execução de políticas de intervenção espacial. Assim, de acordo com estes princípios, foram criadas, pelo IBGE, as Microrregiões e Mesorregiões mineiras.

Diante destas inquietações, o IBGE respeitou os limites político-administrativos estaduais e municipais, utilizando o conceito de Organização do Espaço, que se refere às “diferentes estruturas espaciais resultantes da dinâmica da sociedade sobre um suporte territorial” (IBGE, 1990:7). As Unidades da Federação foram abordadas como universo de análise e através de processos analíticos, foram determinadas as Mesorregiões e, em seguida, as Microrregiões.

O IBGE (1990:8) conceitua a Mesorregião como:

“uma área individualizada, em uma Unidade da Federação, que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante, o quadro natural, como condicionante e, a rede de comunicação e de lugares, como elemento da articulação espacial”.

Estes três aspectos fornecem ao espaço delimitado como Mesorregião uma identidade regional, construída ao longo do tempo pela sociedade que ali habita. Para identificação destes espaços foram realizados levantamentos bibliográficos sobre a história social, povoamento e estudos geográficos; análises cartográficas (cartogramas de áreas de influência dos centros metropolitanos e regionais, mapas rodoviários e de comunicação e transportes); e análise de outras fontes de documentação específicas.

Já as Microrregiões são definidas como “partes das Mesorregiões que apresentam especificidades, quanto à organização do Espaço” (IBGE, 1990:8). Estas especificidades referem-se à estrutura de produção, agropecuária, indústria, extrativismo mineral, ou pesca e não caracterizam as Microrregiões como áreas individuais auto-suficientes. A divisão em Microrregiões geográficas associou critérios de homogeneidade a critérios de interdependência, como a vida de relações a nível local, produção, distribuição, troca e consumo, na repartição do espaço nacional (IBGE, 1990:8).

Para identificação das Microrregiões foram selecionados dois indicadores básicos (a estrutura da produção e a interação espacial) e estabelecidas seis etapas conforme a Tabela 1. Ao final desse trabalho, o Estado de Minas Gerais foi apresentado dividido em 12 Mesorregiões geográficas (Figura 5) e 66 Microrregiões geográficas (Figura 6).

Figura 5 – Microrregiões geográficas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1990.

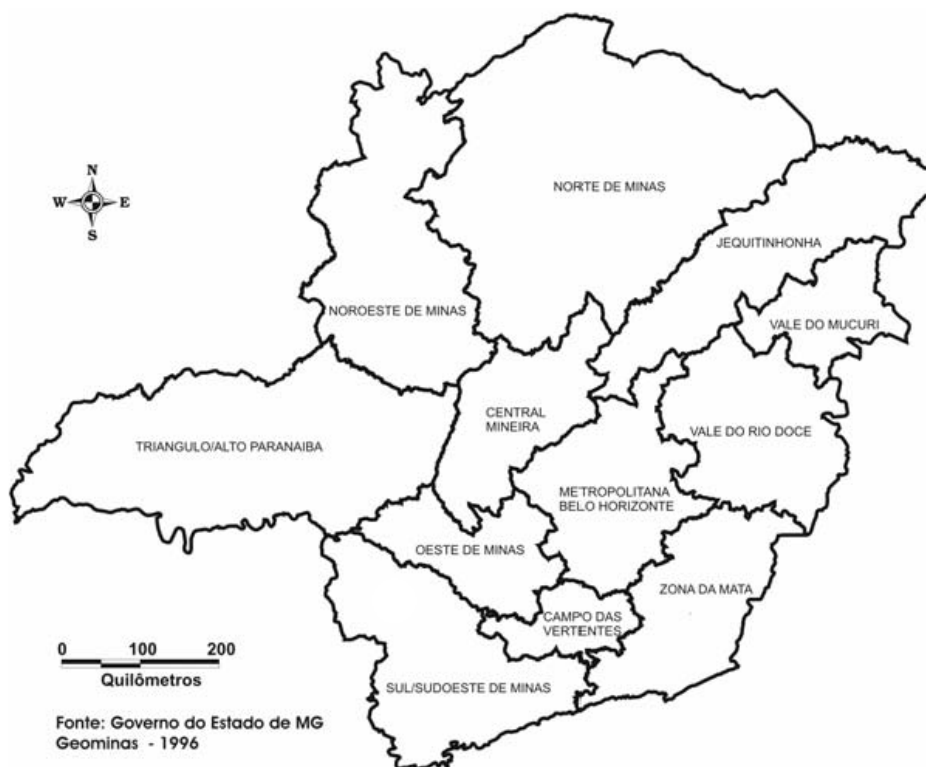


Figura 6 – Microrregiões geográficas de Minas Gerais segundo o IBGE – 1990.

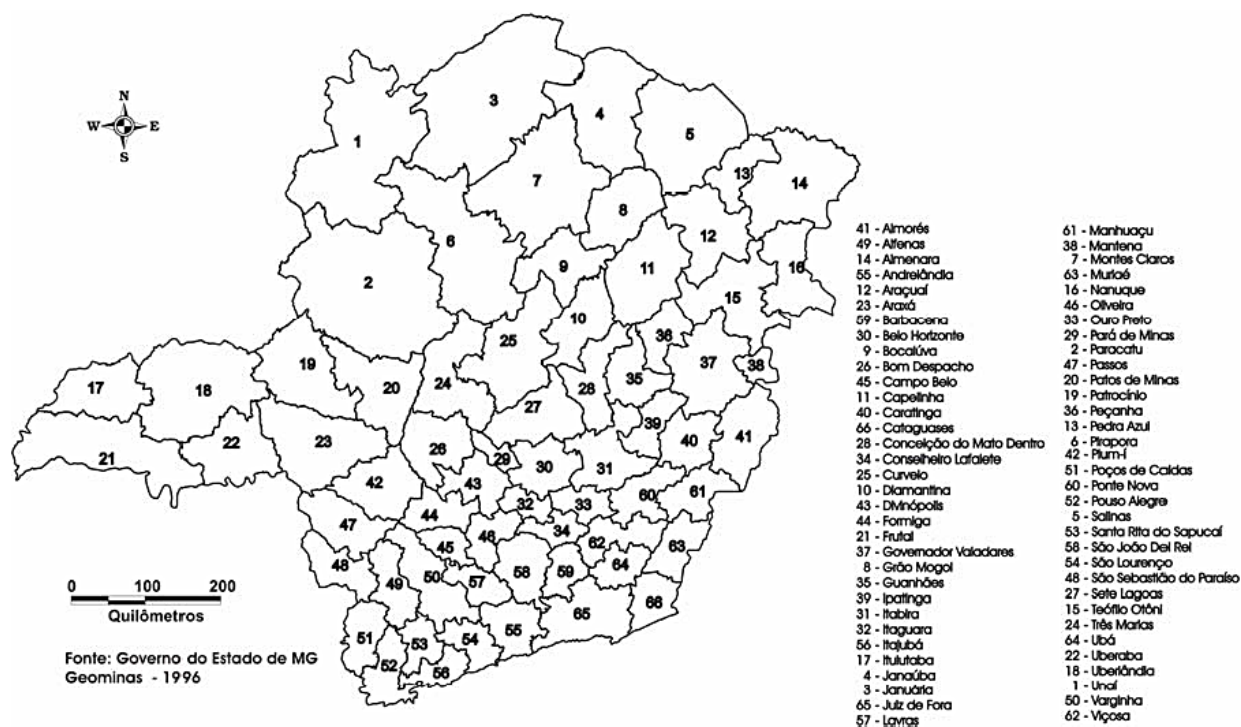


Tabela 1 – Etapas para definição das microrregiões geográficas

Etapa	Descrição
1º	Avaliar o grau de consistência interna das microrregiões através do teste estatístico de coeficiente de variação;
2º	Mapeamento dos dados obtidos na etapa anterior;
3º	Justaposição de indicadores mapeados para avaliação do grau de similaridade dos municípios que compõem a microrregião;
4º	Elaboração de cartogramas com os fluxos de comercialização de produtos rurais e análise com os fluxos de bens e serviços; comparação dessas análises com os mapas rodoviários de forma a identificar as possibilidades de interação entre lugares e áreas;
5º	Através da justaposição de indicadores da estrutura da produção aos de interação espacial, buscou-se identificar as especificidades da estrutura geográfica de cada espaço microrregional no contexto mesoregional;
6º	Delimitação dos agregados espaciais num cartograma para identificação das principais características das microrregiões;

Fonte: IBGE, 1990 p. 10-11.

Como se vê, a construção das Mesorregiões e Microrregiões geográficas adotou um critério híbrido que contemplou, ao mesmo tempo, preocupações explicitamente humanistas, como a busca de uma identidade regional, sem perder de vista o arsenal metodológico da geografia teórico-quantitativa, evidenciada pela importância da homogeneidade matemática e da interdependência entre os municípios.

DIVISÃO DO ESTADO EM REGIÕES DE PLANEJAMENTO PELA FJP DE 1992

A partir de demandas da Secretaria de Planejamento do Estado de Minas Gerais (SEPLAN-MG), a Fundação João Pinheiro concluiu, em 1992, a divisão territorial de Minas Gerais em Regiões de Planejamento. Essa divisão baseou-se em dois trabalhos anteriores — “Divisão do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas”, do IBGE (1990) e “Estrutura Espacial do Estado de Minas Gerais”, da própria FJP (1988) — e teve como objetivos ordenar as diferentes demandas oriundas dos órgãos e das comunidades e racionalizar suas ações, visando atingir maior grau de eficiência e eficácia na alocação dos recursos disponíveis.

A divisão é calcada no critério da interde-

pendência, enfatizando-se as áreas de influência urbana, bem como alguns elementos de homogeneidade, uma vez que se busca respeitar os limites das Microrregiões geográficas. Porém, cabe ressaltar que os limites das regiões sofreram algumas correções de caráter político-administrativo, com o intuito de otimizar a sua operacionalização (FJP, 1992:3-11).

A escolha dos trabalhos do IBGE e da FJP mencionados acima prende-se a questões técnicas e operacionais, uma vez que a SEPLAN-MG vinha utilizando, como unidade espacial para a compilação e divulgação das suas informações, as Microrregiões geográficas. A estratégia empregada possibilitava o cotejamento e complementação das informações produzidas pela SEPLAN-MG, IBGE e FJP, bem como permitia a delimitação de espaços polarizados, subsidiando, assim, as ações de planejamento estatal.

Apesar das áreas de influência urbana, apontadas nos dois trabalhos, apresentarem algumas dissonâncias, isto não afetou a definição da Região de Planejamento. Esta se baseia em um conceito mais abrangente do que aqueles encerrados nos referidos trabalhos, qual seja, as noções de região homogênea e polarizada ou nodal. Ressalte-se que o conceito abraçado pela FJP nesse exercício de regionalização ligava-se ao objetivo central de pla-

nejar intervenções estatais, sendo, portanto, igualmente importantes os interesses político-administrativos e econômico-sociais (FJP, 1992:12-13).

As 10 Regiões de Planejamento apontadas

pela FJP são resultantes, portanto, da agregação de fatores técnicos àqueles de caráter político administrativo, atendendo às necessidades de planejamento e o objetivo de otimizar a sua aplicação na realidade do Estado (Figura 7).

Figura 7 – Regiões de planejamento de Minas Gerais segundo a FJP – 1992.



DIVISÃO DO ESTADO EM REGIÕES ADMINISTRATIVAS PELA FJP DE 1996

A divisão do Estado em Regiões Administrativas é o trabalho mais recente de divisão regional de Minas Gerais, tendo sido realizado pela Fundação João Pinheiro, em parceria com a SEPLAN-MG, em 1996, e contado, ainda, com a colaboração do IGA (Instituto de Geociências Aplicadas).

Este trabalho surgiu da necessidade de descentralização das atividades do Governo Estadual para atender, de forma eficiente, os anseios gerais

da população. Tal divisão é fruto de uma tentativa de simplificação de uma realidade muito complexa e se baseou na definição de certo número de variáveis relevantes para compor um modelo de análise teoricamente consistente (FJP, 1996:1).

O processo de divisão espacial de Minas em Regiões Administrativas manteve a divisão do espaço em Microrregiões geográficas do IBGE e apresentava como objetivos (FJP, 1996:4):

- promover a descentralização da administração pública estadual, bem como institucionalizar a

comunicação com as regiões do Estado, buscando tornar mais ágil a prestação de serviços públicos à população;

- democratizar o acesso das populações regionais aos serviços públicos, facilitando a vida do cidadão;

- coordenar as ações dos diferentes órgãos da Administração Direta e da Administração Indireta do Governo estadual em cada Região;

- coordenar a elaboração e a implementação dos planos, programas e projetos de desenvolvimento sustentável em cada região;

- incentivar a cultura e preservar as tradições de cada região;

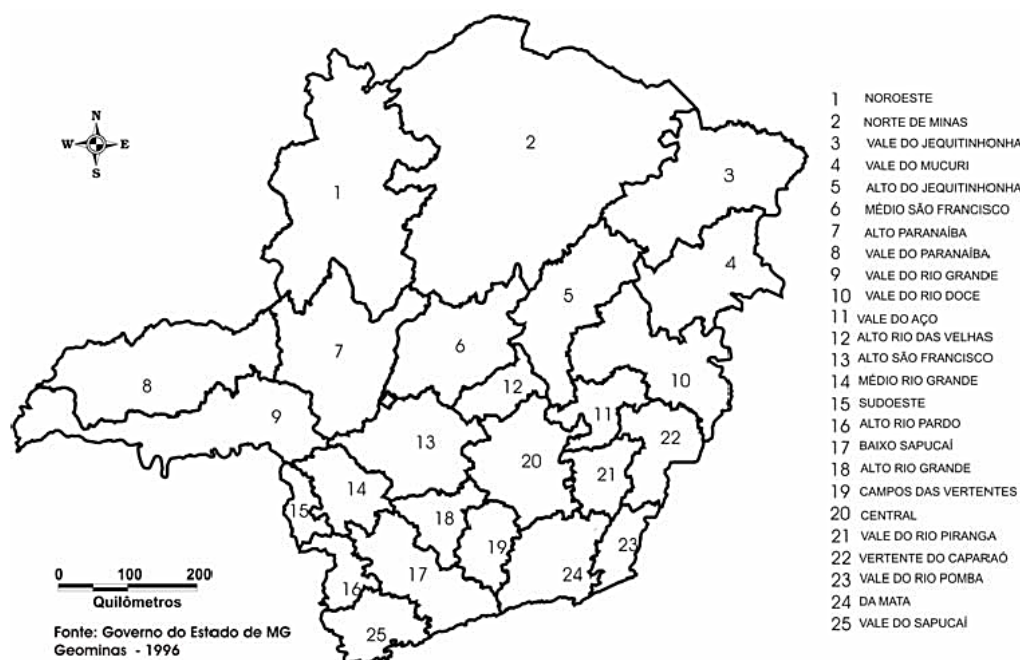
- articular um esforço cooperativo entre os três níveis de Governo, visando equacionar soluções para os problemas regionais e para a identificação e mobilização das potencialidades regionais, de modo a gerar emprego e renda;

- fortalecer a integração do Estado de Minas Gerais.

Para a delimitação das regiões foi adotado o Modelo Potencial Modificado, que resultou na determinação de duas grandezas: massa econômico-social e distância entre os elementos de regionalização. As variáveis que compõem a primeira grandeza foram calculadas utilizando-se a técnica Análise dos Componentes Principais (ACP), tendo sido originadas das seguintes fontes: Censo Demográfico de 1991; o Centro de Estatística e Informação da FJP; e Plano Multimodal de Transportes da SEPLAN/SETOP/DER-MG, de 1994. A segunda grandeza, distância entre os elementos de regionalização, foi representada pelas distâncias rodoviárias entre os elementos da regionalização (FJP, 1996:8).

Esta análise identificou 22 entidades regionais no Estado de Minas Gerais. No entanto, após o encaminhamento para a aprovação política, a divisão estadual em Regiões Administrativas foi redefinida com 25 unidades, visando atender às necessidades políticas da administração estadual (Figura 8).

Figura 8 – Regiões Administrativas de Minas Gerais segundo a FJP – 1996.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Minas Gerais apresenta uma rica e longa história de divisão espacial, que remonta ao período colonial, quando o Estado era dividido em “Mata” e “Sertão” (FJP, 1992). Porém, as regionalizações que seguiram, incorporaram outros princípios, critérios e objetivos, além de levar em consideração as transformações sócio-econômicas pelas quais o Estado vem passando.

Permeando todo este esforço observou-se, no âmbito da ciência geográfica, grandes embates paradigmáticos acerca de conceitos e metodologias regionais, que, em boa medida, se reproduziram nas diversas propostas de regionalização do Estado. Notam-se, nestes exercícios de regionalização, influências da geografia francesa e norte-americana, bem como da economia regional. Estes exercícios também incorporaram ambos os critérios tradicionais na definição das regiões: a homogeneidade, que se baseia na recorrência de determinadas características; e a funcionalidade, definida pela relação entre os lugares.

Concomitantemente, Minas Gerais sofreu profundas mudanças sócio-econômico-espaciais, que, por sua vez, engendraram pronunciadas reconfigurações regionais. Uma reversão nos fluxos migratórios a partir do Estado, fez com que Minas deixasse de ser expulsor de população para os grandes centros do Sudeste. Paralelamente, a agropecuária incorporou novas tecnologias e formas de produção, que se consubstanciaram de maneira distinta no plano espacial. O Cerrado ganhou projeção em detrimento de regiões agrícolas tradicionais, exatamente por incorporar um novo perfil agropecuário de padrão tecnológico mais avançado. Por outro lado, a indústria, ao desenvolver seus próprios padrões de localização, interfere de forma visível no crescimento e consolidação de alguns centros regionais com a expansão das atividades de suporte ou mesmo de novas localizações fabris. Seguindo uma tendência mundial, o setor terciário ganha maior pujança e desenvolve uma lógica sócio-espacial específica, também interferindo na dinâmica urbano-regional de Minas Gerais

(Arruda e Amorim Filho, 2002). Diante do alcance e da profundidade das transformações em curso, a configuração regional do Estado certamente incorporou e mediu boa parte dessas mudanças, resultando na necessidade de atualização de estudos e recortes regionais.

Outro aspecto que merece destaque neste breve resgate histórico, é o fato de que originalmente a noção de região esteve associada a formas diversas de domínio político e econômico exercido por um poder hegemônico sobre recortes político-administrativos. Esta estratégia vem sendo empregada desde os impérios Romano e Persa, e, uma derivação natural desta abordagem tem sido o desenho e a implantação das regiões de planejamento. Tais entidades representam unidades territoriais a partir das quais políticas de fomento ao desenvolvimento econômico são idealizadas e aplicadas. Tal noção teve o seu uso intensificado no Brasil nas décadas de 1960 e 1970, quando diversas regiões de planejamento foram criadas nos mais diversos níveis administrativos, incluindo algumas propostas levadas a cabo pela Fundação João Pinheiro no Estado de Minas Gerais.

Ressalte-se ainda o fato de que além da necessidade de intervenção e planejamento estatal e privado, as diversas regionalizações mineiras vêm cumprindo outros papéis, dentre os quais destacam-se a sistematização e organização do saber em torno das dimensões didática, bem como a geração e divulgação de dados estatísticos.

Portanto, além da geografia regional ter representado, durante muitos anos, uma importante saída para o impasse existencial entre as geografias física e humana, ela tem cumprido papel crucial na construção do conhecimento acerca de diversos recortes espaciais mineiros, além de subsidiar políticas de intervenção estatais e privadas.

Este resgate histórico deixa claro o fato de que as regiões representam frações de um todo. Mas como o conhecimento deste todo é socialmente construído, os limites deste saber, bem como os critérios e objetivos de sua fragmentação, variarão segundo

os estágios evolutivos e as necessidades das civilizações (Lencioni, 2003). Desta foram, as diversas e às vezes conflitantes propostas de regionalizações mineiras encontram-se afinadas às diversas transformações sociais pelas quais vêm passando a academia e o Estado de Minas Gerais, bem como em relação aos avanços teórico-metodológicos da ciência geográfica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arruda, Maria Aparecida e Amorim Filho, Oswaldo Bueno. Os sistemas urbanos. In (BDMG) Minas Gerais do Século XXI – Volume II – Reinterpretando o Espaço Mineiro. Belo Horizonte: BDMG, 2002. p. 187-248.

Bezzi, Meri Lourdes. Região: Uma (re)visão historiográfica – da gênese aos novos paradigmas. Santa Maria: Ed. Da UFSM, 2004. 292 p.

Carvalho, Gisélia L. Região: a evolução de uma categoria de análise da geografia. Boletim Goiano de Geografia, Goiânia, 22 (1): 135-153. 2002

Corrêa, Roberto Lobato. Trajetórias Geográficas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 1996. 302p.

_____. Região e Organização Espacial. 2. ed São Paulo: Ática, 1987. 93p.

Diniz, Alexandre Magno Alves. A Geografia do Medo: Reflexões sobre o Sentimento de Insegurança em Belo Horizonte. In O Alferes – Volume 18 – Edição Especial 20 anos, Belo Horizonte p. 119-133, 2003

Faissol, Speridião. Regionalização, conceitos, práticas, escalas e a experiência brasileira. In: Conferência Nacional de Geografia. De 27 a 31 de Maio de 1996. Rio de Janeiro. Textos para discussão: a organização do território. Rio de Janeiro; IBGE, v. 1. 22p. 1996

FJP – Fundação João Pinheiro. Regiões de Planejamento. 3º ed. Belo Horizonte: (S.N.), 1992. 41p.

_____. Estrutura Espacial do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1988, 165p.

_____. Regiões Administrativas, Belo Horizonte, 1996, 70p.

Galvão, Marília Velloso; Faissol, Speridião. A Divisão Regional da Década de 1940: suas Características e Fundamentos. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, v.31, n.4, p.181-218, out./dez. 1969.

Gomes, Paulo Cesar da Costa. O conceito de região e sua discussão. In Castro, Iná; Gomes, Paulo C.; e Corrêa, Roberto L. (orgs.) Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. p.49-76. 1995.

Guimarães, Fábio Macedo Soares. O estudo da Geografia e as Regiões Naturais. Boletim Geográfico, Rio de Janeiro, IBGE, dois (24): 1862-1964 mar/abr. 1945.

Haggett, Peter e Chorley, Richard J., Socio Economic Models in Geography, University Paperbacks, London, 1967.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Divisão do Brasil em Micro-Regiões Homogêneas – 1968. Rio de Janeiro, Fundação IBGE, 1970.

_____. Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas. Rio de Janeiro, 1972.

_____. Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas. Vol 1, Rio de Janeiro, 1990.

Lencioni, Sandra. Região e Geografia. São Paulo: Edusp. 2003

Minas Gerais. Conselho Estadual do Desenvolvimento. Regiões Para Fins de Programação – Convênio CED/BDMG/ILPES. Belo Horizonte, 1973. 163p. Minas Gerais. Decreto 43.707, de 19 de dezembro de 2003

Moraes, Antônio Carlos Robert. Geografia: Pequena História Crítica. 9. ed. São Paulo: Hucitec. 1983. 138p.

Paviani, Otávio. Dinâmica Regional e os Desafios para a Regionalização. Boletim de Geografia Teórica, Rio Claro, V. 22, nº43/44 p. 368-374. 1992

Penha, Eli Alves. A Criação do IBGE no Contexto da Centralização Política do Estado Novo. Memória Institucional – Documentos Para Disseminação. Rio

de Janeiro, 1993. 124p.

Penha, Eli Alves. O IBGE e a organização do espaço geográfico brasileiro. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, 55 (1/4), p. 147-155. jan./dez. 1993B

Rua, João et al. Para Ensinar Geografia: contribuição para o trabalho com 1º e 2º graus. Rio de Janeiro: Access Editora. 1993.