

• NELSON DE CASTRO SENRA •

TRADIÇÃO & RENOVAÇÃO

UMA SÍNTESE DA HISTÓRIA DO IBGE

2ª EDIÇÃO



IBGE



Presidente da República
Michel Miguel Elias Temer Lulia

Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Dyogo Henrique de Oliveira

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE

Presidente
Paulo Rabello de Castro

Diretor-Executivo
Fernando J. Abrantes

ÓRGÃOS ESPECÍFICOS SINGULARES

Diretoria de Pesquisas
Roberto Luís Olinto Ramos

Diretoria de Geociências
Wadih João Scandar Neto

Diretoria de Informática
José Sant'Anna Bevilaqua

Centro de Documentação e Disseminação de Informações
David Wu Tai

Escola Nacional de Ciências Estatísticas
Maysa Sacramento de Magalhães

UNIDADE RESPONSÁVEL

Centro de Documentação e Disseminação de Informações

TRADIÇÃO & RENOVAÇÃO

UMA SÍNTESE DA HISTÓRIA DO IBGE

2ª EDIÇÃO

NELSON DE CASTRO SENRA



Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE
Centro de Documentação e Disseminação de Informações

TRADIÇÃO & RENOVAÇÃO

UMA SÍNTESE DA HISTÓRIA DO IBGE

2ª EDIÇÃO

NELSON DE CASTRO SENRA

Rio de Janeiro
2017

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE

Av. Franklin Roosevelt, 166 – Centro 20021-120

Rio de Janeiro, RJ - Brasil

ISBN 978-85-240-4411-3

© IBGE. 2017

1ª edição - 2016

2ª edição - 2017

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do IBGE.

Capa

Gerência de Editoração / Centro de Documentação e Disseminação de Informações - CDDI

Senra, Nelson de Castro

Tradição & renovação : uma síntese da história do IBGE / Nelson de Castro

Senra. - 2. ed. - Rio de Janeiro : IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2017

176 p.

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-240-4411-3

1. IBGE - História. 2. IBGE - Congressos. 3. IBGE – Legislação. 4. Estatística - Organização. 5. Campanha estatística. 6. Sistema estatístico. 7. Expedições científicas. 8. Censo demográfico, 1991. 9. Cidadania. 10. Cartografia. 11. Escola Nacional de Ciências Estatísticas (Brasil). 12. Presidentes. 13. Freitas, M. A. Teixeira de (Mário Augusto Teixeira de), 1890-1956. 14. Carvalho, Bulhões, 1866-1940. 15. Soares, José Carlos de Macedo, 1883-1968. 16. Mortara, Giorgio, 1885-1967. 17. Felipe, José Carneiro, 1886-1951. 18. Távora, Juarez, 1898-1975. 19. Lopes, Luiz Simões, 1903-1994. 20. Lopes, Waldemar, 1911-2006. 21. Kerstenezky, Isaac, 1926-1991. 22. Bacha, Edmar Lisboa, 1943- .23. Schwatzman, Simon, 1939- .24. Gazzaneo, Luiz Mário, 1928-2012. I. IBGE. Centro de Documentação e Disseminação de Informações. II. Título. III. Título: Tradição e renovação : uma síntese da história do IBGE.

Gerência de Biblioteca e Acervos Especiais CDU 061.27IBGE(093)

RJ/2017-6

IBGE

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

**Aos muitos ibgeanos que, desde 1936, assentam tijolo
sobre tijolo no sólido edifício que se tornou o IBGE.**



Sumário

8	Apresentação	103	5 Buscando atualizar a imagem do IBGE
10	Introdução		ALGUNS DETALHES
13	1 “Começando por dar-lhe a minha Casa e meu Ministro, hei de dar ao Instituto tudo que lhe for preciso.”	120	O espírito da reforma na gestão Edmar Bacha
	ALGUNS DETALHES	121	E a ENCE ficou no IBGE
18	Notas sobre a década mineira de Teixeira de Freitas	122	O discurso de abertura da III CONFEST
20	A atividade estatística brasileira antes do IBGE	124	O PGIEG proposto, mas não oficializado
	HOMENS NOTÁVEIS	125	O IBGE aos 50 anos
22	José Luiz Sayão de Bulhões Carvalho	126	O adiamento do Censo de 1990 para 1991
23	Mário Augusto Teixeira de Freitas	129	6 Pensando a atividade estatística
24	José Carlos de Macedo Soares		ALGUNS DETALHES
25	2 Alicerces do Instituto	138	O que Simon viu através do espelho
	ALGUNS DETALHES	140	O I Encontro de Produtores e Usuários
38	Essência do decreto de criação do INE	142	Simon Schwartzman: ao sair, revê o IBGE
	HOMENS NOTÁVEIS	145	7 Ao encontro da cidadania
42	Juarez Távora		ALGUNS DETALHES
43	Luiz Simões Lopes	160	O jornalista Gazzaneo e o embargo
45	3 Alegrias e tristezas no crescimento	162	Avanços na cartografia
	ALGUNS DETALHES	163	O ISI 2015 e o ICC 2015
70	Programa estatístico e campanhas estatísticas	164	Prêmio Faz Diferença - Mensagem do Presidente Paulo Rabello de Castro à Comunidade do IBGE
72	Expedições geográficas	166	8 O que a história nos ensinou?
78	Atlas, mapas e pessoas	170	Indicações de leituras
	HOMENS NOTÁVEIS	172	Presidentes do IBGE
80	Giorgio Mortara		
81	José Carneiro Felipe		
82	Waldemar Lopes		
83	4 Evolução sem revolução		
	Fundação pública de direito privado		
	ALGUNS DETALHES		
96	Breve notícia das críticas		
98	A essência do Decreto-lei da Fundação		
99	A essência da lei que reforma a Fundação		
100	Missão francesa analisa a ENCE		
	HOMEM NOTÁVEIS		
102	Isaac Kerstenetzky		

Apresentação

Quando humanos vão chegando aos oitenta, é tempo de pausa e de um balanço. Se esse tempo de vida é o de uma instituição, um ente coletivo, aí a pausa e o balanço dos feitos e desfeitos ganham ainda maior razão e oportunidade. Poucas instituições vão até aos oitenta, a maioria perecendo ou sendo absorvida por outros arranjos jurídicos muito antes disso. Ao chegar aos oitenta, e com pleno vigor institucional, o IBGE se apresenta à sociedade como um serviço que se mantém pela importância do que reverte à Nação e ao público em geral. Mesmo assim, a pausa é necessária, quase imperativa. E o balanço da vida vivida, um exercício mais do que oportuno.

Homens refletem sobre sua própria história e escrevem autobiografias. Mas quem conta a história e tem autoridade para fazer um balanço de entes coletivos como o IBGE? Quem sabe direito o que foi pensado e agido por tantos líderes, de fora e de dentro, de uma instituição tão rica e multifacetada como um instituto nacional de estatística e geografia?

Nelson Senra é o homem que pode falar pelo ente coletivo IBGE, dando sobre de vida e atualidade ao que já passou, num conduto entre o pretérito e o presente, que projeta esse coletivo adiante, para as décadas futuras. Ao ensejo dos oitenta anos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que findam aos últimos acordes de 2016, nada poderia ser mais tempestivo do que a

iniciativa de Nelson em colocar a história toda no papel, num harmonioso mosaico de fatos e pessoas, coligidos neste *TRADIÇÃO & RENOVAÇÃO*, que publicamos para ser o fecho dos balanços de atuação histórica e estratégica que estamos fazendo sobre o IBGE, sua gente e sua missão. Ao tempo em que tenho a honra de presidir a III Conferência Nacional de Produtores e Usuários de Informações Estatísticas, Geográficas e Ambientais (INFOPLAN), sinto-me privilegiado por apresentar o autor e a obra que fazem a coleta ilustrada das marcas que o nosso IBGE vem deixando em sua memorável contribuição ao povo brasileiro.

O autor é um ibgeano quintessencial. Nelson Senra, o que conheci como aluno meu na pós-graduação da entidade coirmã, a FGV, tornou-se o mestre historiador não só da entidade que escolheu como dedicação de vida como, sobretudo, ilustrador-mor da matéria-prima estatística que ele sabe vivificar com seus textos fluidos e fáceis, embora rigorosos e disciplinados. O patrono maior do IBGE, Mário Augusto Teixeira de Freitas, costumava ensinar que a realidade estatística precisa ser “ilustrada” para o povo compreender e absorver melhor seus conteúdos. E Nelson Senra, antes de qualquer outro, é o operador de narrativas ilustradas sobre temas tão áridos quanto um Censo agro ou demográfico, sobre uma pesquisa em domicílios, de um teste amostral, sobre os desafios da elaboração de um mapa ou de um cartograma.

Nesta obra-resumo dos seus primeiros oitenta anos, quem quiser poderá bem conhecer o IBGE pelo lado da alma coletiva da instituição, pelos sonhos sonhados de seus próceres, pelos conflitos, alguns fortes, entre orientações divergentes e rumos em choque, sobre o passado glorioso que nos ilumina e induz o passo futuro. Tudo isso emerge neste *TRADIÇÃO & RENOVAÇÃO*, que não quer ser muito mais do que uma grande síntese da história vivida até hoje, mas acaba ultrapassando seus autolimites ao descrever tão bem as cenas do passado e, assim, inape-lavelmente, projeta-nos para o vir-a-ser que buscamos elucidar, por exemplo, ao realizar esse grande abraço com a sociedade, que é a INFOPLAN.

Além de *Precisão e Relevância*, que o IBGE sempre buscou como dimensões estratégicas destacadas em suas oito décadas de existência, o mundo contemporâneo e os sopros já sentidos do futuro nos aconselham a reforçar as outras duas dimensões perenizadoras da nossa atividade, a *Eficiência* e a *Integração*. Curiosamente, não são dimensões novas. Mestre Nelson Senra as captura perfeitamente na arqueologia que faz dos preceitos formadores da missão ibgeana e nos presenteia com referências preciosas contidas neste livro.

A *Eficiência*, como dimensão permanente, é o desafio já assumido por gerações inteiras de ibgeanos, que fizeram nascer muitas pesquisas e recenseamentos mesmo lutando contra limitações extraordinárias e carências agudas de recursos, num apelo constante ao entusiasmo e ao espírito de compromisso, presentes no coração de cada colaborador, por mais humilde que fosse sua participação no processo integral. É esta *Eficiência* que agora precisa ser bem aferida para ser melhor apreciada por uma sociedade cercada por tantas solicitações de atenção informacional. É pela *Eficiência* que

o brasileiro contemporâneo haverá de valorar a contribuição informacional do IBGE.

Trata-se de uma dimensão completada pela *Integração*, a dimensão-síntese dos trabalhos do IBGE, quando este se acerca às pautas mais prementes do futuro, aos anseios e até às curiosidades (por que não?) desta sociedade do Século XXI, forjada em *mega* e *terabytes*. O novo *Homo Informaticus* ampliou e tornará, em breve, explosivas suas demandas pessoal e coletiva por mais e mais informação. E quem estará preparado para colocar senso nas informações, organizando-as, coordenando sua caudalosa produção, processando e aparando suas características interpretativas, desvendando sua hermética linguagem? Se o IBGE não afinar o ouvido institucional para melhor entender essa sociedade da informação, tornando o caudal de *terabytes* de informação mais acessível a todos, então como ficarão as chances da própria liberdade humana no mundo do futuro?

Enfim, com *Precisão e Eficiência*, com *Relevância e Integração*, mas, sobretudo, com compromisso, entusiasmo, clareza e integridade – estes últimos, aliás, atributos ínsitos da alma ibgeana –, haverá a instituição, hoje octogenária, de conseguir ultrapassar o umbral dos seus primeiros cem anos, atravessando a porta de um futuro estonteante de tantas e profusas inovações tecnológicas. O homem por trás da técnica permanecerá o mesmo; nisso reside a essência da Tradição. Ao mesmo tempo, essa *Pessoa do Brasil*, retratada pelo IBGE, evoluirá, sem dúvida, buscando renovação, portanto, amadurecendo sua cultura e suavizando sua pegada no mundo telúrico, tornando, também, mais terna e cordial sua abordagem no encontro com a outra pessoa. Ambos os fenômenos, ambas as pessoas, seguirão retratados, de algum novo modo, pelos pincéis estatísticos e geográficos do IBGE.

Paulo Rabello de Castro
Presidente do IBGE

Introdução

Minha geração — que entrou no IBGE nos anos 1970, na gestão Isaac Kerstenetzky — era repleta de ideias e temas novos, e novas teorias; éramos capazes de elaborar projetos para atender à demanda por mais e melhores informações, principalmente econômicas. Sobre métodos éramos apenas teóricos, em geral, sem prática alguma de trabalho; técnicas, inovadoras e sofisticadas, quase nenhuma trazíamos.

Desta forma, nossa carreira ibgeana nos impunha convívio com os antigos funcionários, que bem sabiam executar as pesquisas, tendo completo domínio dos meandros da apuração dos milhares (às vezes milhões) de questionários. Já havia os modernos computadores, mas, mesmo com a ajuda deles, os trabalhos de pesquisa não mudavam por completo, pois muitas etapas seguiam métodos antigos. Havia, assim, um inevitável amálgama entre nós e os antigos ibgeanos, daí vindo aquele a quem Isaac Kerstenetzky chamava de novíssimo “homo ibgeano”. Desse convívio tivemos a oportunidade de ouvir sobre o passado, sobre pessoas e eventos, sobre sucessos e fracassos, sobre lutas em difíceis momentos. Nem tudo nos era claro, e talvez nem mesmo para aqueles que contavam, mas, fosse como fosse, o passado nos chegava, e pudemos vislumbrar elementos da sócio história da instituição.

O quadro de pessoal foi se renovando, em qualidade e em quantidade, de modo irregular, mais perdendo que ganhando a

instituição, só se tornando (mais ou menos) regular em tempos atuais. As recentes aquisições não trazem, em geral, novas ideias e temas, nem novas teorias, mas trazem o domínio de uma inovadora e sofisticada tecnologia. Esse domínio dispensa o convívio com o próximo muito próximo, embora sejam gerações próximas do distante, são gerações autônomas, com sentimento de autossuficiência — e traz pessoas valiosas, pelo domínio das máquinas.¹ Pelo pouco convívio que praticam, pouco adquirem da sócio história da instituição, embora, paradoxalmente, ela hoje esteja melhor contada, e mais bem disponível em diversos estudos: artigos e livros.

Pois é aos novos que este livro se dirige em especial, e pretende conquistar. Sendo

1 As estatísticas fazem medidas de fatos, e fatos são, por definição, eventos havidos, donde as estatísticas são medidas referidas ao passado, e uma de suas mais importantes e frequentes finalidades é estabelecer previsões para o futuro. Assim, quanto mais se puder aproximar o passado do presente e este, por decorrência, ao futuro, melhores serão as previsões do futuro que se valerem das estatísticas. Dessa forma, na razão em que as modernas tecnologias podem abreviar os tempos de pesquisa, sua importância se torna evidente.

um livro pequeno, oferecendo uma história síntese, não toma muito tempo de leitura.

Mas também se dirige aos antigos, aos sempre ibgeanos, curiosos pela história desta instituição apaixonante. Aos aposentados, inclusive, que levaram consigo a paixão ibgeana.

Saber o que não se sabe ainda é preciso. Saber de novo o que já se sabe, mas com enfoque diferente, é sempre interessante. Eis a ideia primeira deste livro.

Aqui, uma história do IBGE, em sua essência, em seus pontos centrais, é narrada. Por certo, muito de sua riqueza ficou sacrificada. Não foi fácil cortar tantos eventos essenciais. Tudo é vital e merece ser destacado. Mas o livro devia ser pequeno.

Foi feita, então, uma opção pelas rotas de longo curso, ou seja, pelas grandes inflexões positivas, sem ater a muitos detalhes. Há, para cada tema (ou título), uma narrativa sequencial, a qual se somam, quando oportuno, alguns detalhes, bem assim, alguns perfis de homens notáveis, que marcaram a instituição. Ao longo do texto há sugestões de leituras em rodapé, e ao final do livro há mais algumas, a sugerir detalhes mais profundos.

Tanto as narrativas quanto os detalhes foram escritos de modo leve, sem maior rigor documental, como é comum nas obras do IBGE. Isso quer dizer que há muitas citações sem referências, como seria recomendável, mas não será nada difícil encontrar as fontes; basta consultar as obras relacionadas ao final do livro, em especial os capítulos que são destacados nas sínteses que são feitas em cada obra.

Este livro permite três planos de leitura: o primeiro consiste na leitura apenas das narrativas históricas; o segundo consiste, além dessas leituras, também na leitura dos detalhes que as seguem ao final de cada capítulo; o terceiro consiste na leitura, com maior vagar, com mais tempo, na leitura dos livros e textos indicados em rodapés e ao final do livro.

Por fim, agradeço as críticas e sugestões recebidas de Maria Martha Malard Mayer, Manoel Antonio Soares da Cunha, Maria Vilma Salles Garcia, David Wu Tai, Teresa Cristina Millions, Sílvia Maia Fonseca, mas, como nem tudo foi aceito, os isento de culpa pelos erros e omissões porventura remanescentes.

Nelson de Castro Senra

Pesquisador e Professor no IBGE

Doutor em Ciência da Informação (ECO/UFRJ)

Mestre em Economia (EPGE/FGV)

Sócio Efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Rio de Janeiro (IHGRJ)



▲ Palácio presidencial. Primeira sede do Instituto Nacional de Estatística (INE). Catete, Rio de Janeiro, ca. 1914. Foto: Antônio Ribeiro. Acervo Fundação Biblioteca Nacional.

▼ Discurso de posse de Macedo Soares. Revista Fon-Fon, 1936. Acervo Fundação Biblioteca Nacional.

1 “Começando por dar-lhe a minha casa e meu ministro, hei de dar ao Instituto tudo que lhe for preciso.”

Com essas palavras o Presidente da República Getúlio Vargas empossou Macedo Soares na presidência do Instituto Nacional de Estatística (INE). Por sua Casa referia-se ao Palácio do Catete, sede do governo, na cidade do Rio de Janeiro, onde primeiro se instalaria o Instituto. E o Embaixador José Carlos de Macedo Soares acumularia o Ministério das Relações Exteriores. Era o dia 29 de maio de 1936, uma sexta-feira.

Após a fala do Presidente da República, discursou o Presidente Macedo Soares, seguido daquele que seria dado, ao passar do tempo, como o Fundador do Instituto, Mário Augusto Teixeira de Freitas.² Almejara tanto aquele momento, por certo estava exultante. Em seu discurso deixou claro que o novo Instituto, ainda que acreditasse, e o dissesse em alto e bom som, viesse para marcar um novo tempo, era herdeiro de uma tradição estatística. A seu juízo havia uma tradição estatística brasileira, e, neste sentido, marcava fortemente as realizações de Bulhões Carvalho, na Primeira República.³ Ato contínuo àquela assunção do Embaixador à Presidência do novo-Instituto, todos se dirigiram ao gabinete de Luiz Simões Lopes, então Chefe de Gabinete do Presidente da República, para lhe agradecer o empenho que tivera na sua criação. Simões Lopes que, mais tarde, criaria a Fundação Getúlio Vargas, seria um eterno amigo do IBGE.

E já em suas novas instalações, os Diretores Federais de Estatística, representantes dos ministérios temáticos, elegeram uma Junta Executiva Central provisória, logo escolhendo Teixeira de Freitas seu Secretário-Geral. Então, o Instituto que fora criado em 6 de julho 1934 (Decreto n. 24.609) podia começar a funcionar. Logo seria o IBGE.

Teixeira de Freitas devia estar muito contente, mas não de todo, pois o novo Instituto não trazia todos os elementos que ele desejara. Tinha, por certo, uma marca distinta, que há muito vinha sendo acalentada pelos que pensavam a atividade estatística brasileira, qual fosse: era afeto diretamente ao

2 FREITAS, Mário Augusto Teixeira de. Discurso proferido no ato de instalação do Instituto Nacional de Estatística, em 29 de maio de 1936. In: *Teixeira de Freitas: pensamento e ação*. Rio de Janeiro: IBGE, 1992. p. 101-110 [Também na Resolução n. 135 do CNE, de 21 de julho de 1937]. p. 108-109.

3 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *Bulhões Carvalho, um médico cuidando da estatística brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. (Com textos de Maria Rachel Fróes da Fonseca, Alexandre de Paiva Rio Camargo, Marco Aurélio Martins Santos e Nelson de Castro Senra, além de textos de época.)

Presidente da República, e não a um ministério, sendo assim um órgão nacional e não federal, de modo que seu status era muito elevado.

Contudo, em sua reflexão da atividade estatística — iniciada no instante que começou a trabalhar na Diretoria Geral de Estatística (1908), e que amadureceria na década que passou no comando das estatísticas mineiras (1919–1930) — registrada no diagnóstico da atividade brasileira feita em 1933, Teixeira de Freitas não queria apenas um Instituto Nacional de Estatística, mas antes um Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, entendendo que é impossível fazer-se uma boa estatística sem ter, junto, uma boa cartografia, a que chamava “cartografia geográfica”. Mas havia outra razão.

Sim, para além de auxiliar na produção das estatísticas, a cartografia ampliaria a divulgação dos resultados. Não bastava colocar os números em tabelas. Era preciso somar-lhes recursos mais visuais — gráficos, diagramas e cartogramas. Tudo isso ajudava a apreensão do significado das estatísticas divulgadas. Além disso, ainda era preciso “discursá-las”, e foi nesse sentido que Teixeira de Freitas, em sua década mineira, desenvolveu monografias municipais aos moldes das antigas corografias, em que são associados números, história e geografia. E não ficava só nesse ponto, queria valer-se do esperanto, tido como idioma universal, que Bulhões Carvalho adotara como idioma auxiliar da estatística brasileira; em Minas Gerais, o ainda jovem, e futuro escritor consagrado, Guimarães Rosa seria secretário de Teixeira de Freitas na repartição de estatística para fins da correspondência estrangeira em esperanto.⁴ Por que isso? Porque, dizia ele: usando um idioma que se dizia e se queria universal para falar dos números, se ampliaria a potência universal dos números.

Afora não vencer a questão cartográfica, quiçá da geográfica (numa visão que talvez já tivesse ampliada), noutros pontos também não ganhou. Mas sabia que estava

4 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *A estatística brasileira e o esperanto. Uma história centenária: 1907-2007*. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. (Com introdução de Nelson de Castro Senra, e textos de época.)

◀ Instituto Nacional de Estatística: direção, estrutura e atividades. Diagrama do anteprojeto elaborado por Teixeira de Freitas, 1933.

REPUBLICA DOS ESTADOS UNIDOS DO BRASIL

O Presidente da Republica.

CONSIDERANDO a necessidade de instalar o Instituto Nacional de Estatistica:

RESOLVE designar o Embaixador Jos' Carlos de Macedo Soares, Ministro de Estado das Relações Exteriores, para exercer, interinamente, as funções de Presidente do Instituto Nacional de Estatistica, cabendo-lhe propor ao Governo todas as medidas necessarias á plena execução da Lei nº 24.609, de 6 de Julho de 1934.

Rio de Janeiro, 19 de Julho de 1935, 114ª da Independencia e 47ª da Republica.

Pub. "Diario Offi" 8/8/35.

Registado a 1469 do livro respectivo

1.ª SEÇÃO DA DIRECTORIA DO INTERIOR
em 26 de Julho de 1935

Assinado e assinado
Secretaria de Secção

fulvito
João Carlos de Macedo Soares
Agencia de Relações Exteriores
Ministro de Estado
Marques do Brasil
Antônio Capanga
butunberg
Luiz...
A. de S. Costa

Publica
registra... no livro competente
J. de S. Costa

Registrado a 1469 do Livro de Lei, Decretos e Portarias
Serviço de *Postas*
Ministerio das Relações Exteriores
10 de *Agosto*
Assessor de Secção

apenas adiando seu sucesso completo. Pois bem sabia que mais cedo ou mais tarde todos veriam que uma atividade estatística só seria possível como idealizara.

Outro ponto que não ganhara naquele momento foi o Fundo Estatístico, com o qual queria contar com recursos próprios, para além dos orçamentários, e que entendia imperativos, sobretudo para conformar as Agências Municipais de Estatísticas, dado que muitos dos Municípios brasileiros não teriam recursos suficientes para instalá-las. E sem elas seria impossível fazer avançar as coletas das informações junto aos informantes, fossem eles diretos (no caso da criação de registros estatísticos) ou indiretos (no caso de acesso a registros públicos). Sendo próprios esses recursos os poderia usar com liberdade.

Não obstante esses poucos senões de origem, importava que o Instituto começasse a funcionar, e naquele momento ele começava. Tudo o mais viria com o tempo. Haveria muita luta, por certo, com altos e baixos, mas Teixeira de Freitas estava presente como Secretário-Geral: intelectual incansável, a um só tempo teórico e prático, mas sendo também excelente estrategista, o que o fazia superior. E com o apoio de Macedo Soares soube enfrentar inúmeras dificuldades. Trabalhou com dedicação, sem esmorecer; prosseguiu lutando quando seria fácil desistir. Por seu modo de atuar formaria discípulos denodados. Embora pudesse trabalhar por etapas, uma após outra, as abordou em conjunto, vendo todas as etapas como essenciais; tinha visão e atuação holística. Ele não mediria esforços, até com riscos à própria saúde. O tempo lhe traria a glória.



Notas sobre a década mineira de Teixeira de Freitas

Diante da forte Federação que vigorava desde o início da República era muito difícil, quase impossível, elaborar estatísticas em dimensão nacional, de modo contínuo e sistemático. Mas, naquele instante, com a diuturna pregação de Bulhões Carvalho, e a proximidade das comemorações do centenário da Independência, era clara a necessidade de dar números ao Brasil para conhecer seu progresso e seus problemas. Sem cifras, como decifrá-lo? Como estar presente na Exposição do Centenário da Independência? Assim sendo, tomada essa consciência, o Censo de 1920 tomou uma dimensão mobilizadora, e Teixeira de Freitas foi designado Delegado Censitário em Minas Gerais (1919). Decisão ousada de Bulhões Carvalho, sendo ele ainda tão jovem, em face do tamanho do estado, e da proverbial resistência e reticência dos mineiros. Mas ele foi, viu, agiu e venceu, realizando excelente trabalho no censo, e

o fazendo segundo as regras que lhe foram dadas, também trazendo inovações, com realce à figura dos agentes itinerantes. Seu sucesso foi tamanho, seu convívio nas diversas esferas sociais foi tão afável, que as autoridades mineiras o convidaram a permanecer em Minas Gerais com vistas a organizar as estatísticas estaduais. Aceito o convite, permaneceu por toda a década de 1920, criando uma completa repartição estatística, e ensaiando uma cooperação interadministrativa (sonho antigo de Bulhões Carvalho), que depois, no Ministério da Educação e Saúde Pública, expandiria à dimensão nacional. Nessa década mineira ganharia a régua e o compasso com os quais afinaria os saberes que já vinha somando desde 1908, quando entrara para o quadro da Diretoria Geral de Estatística, e com o qual fundaria o IBGE e o levaria ao crescimento.⁵

5 Para mais informações ver: FREITAS, M. A. Teixeira de. "O Recenseamento de 1920 em Minas Gerais". Em 31 de dezembro de 1931. Rio de Janeiro: Conselho Nacional de Estatística, Serviço Nacional de Recenseamento. Documentos Censitários, série B, n. 2, 1951. (No acervo do IBGE.) Ver ainda: FREITAS, M. A. Teixeira de. "Os serviços de estatística do estado de Minas Gerais." *Revista Brasileira de Estatística* (Seção "De ontem e de hoje"), Rio de Janeiro, IBGE, v. 4, n. 13, p. 107-130, jan./mar. 1943.



▲ Teixeira de Freitas em seu gabinete no Serviço de Estatística Geral de Minas Gerais, 1926.

▼ Visita de Teixeira de Freitas ao departamento de estatística do Estado de Minas, Belo Horizonte, s/d.

A atividade estatística brasileira antes do IBGE

Sempre houve estatísticas no Brasil, desde o período colonial e Dom Rodrigo de Souza Coutinho –o Conde de Linhares, Ministro de Dom João, ainda Príncipe-Regente–, que talvez possa ser dito o patrono das estatísticas brasileiras. Mas, a despeito dos esforços, as estatísticas resultantes não eram contínuas. No Império, houve novos e variados esforços, mas em reduzida continuidade. Contudo, surgiria neste período a primeira instituição estatística de caráter nacional, a Diretoria Geral de Estatística que, além de dever fazer o Censo de 1872 (que, de fato, fez), devia cumprir um enorme plano estatístico. Mas logo se arrefeceria, já que governar por estatística ainda seria difícil por muito tempo.

Ao nascer da República, pelo espírito positivista de alguns de seus próceres, uma de suas primeiras decisões foi recriar a Diretoria Geral de Estatística, criada no Império, e tornou preceito constitucional a

realização censitária a cada dez anos. Mas o histórico censitário da Primeira República não foi brilhante: fez-se o de 1890 e 1900, sem maiores méritos, mas não se fez o de 1910, vindo o de 1920 com grande qualidade, sendo uma honrosa exceção, e tornando a não fazer o de 1930.⁶

A produção dos dados, cumprindo-se um variado plano estatístico, ficava-se a depender da boa vontade dos Estados Federados, pouco afeitos à cooperação. Assim, a despeito dos esforços de homens notáveis como Bulhões Carvalho, como Oziel Bordeaux e outros, as estatísticas eram precárias. Mas havia uma massa crítica da solução excelente, só não se conseguindo implantá-la, dados os entraves federativos.

Então, quando Getúlio Vargas chegou ao poder, numa decisão que logo se mostrou equivocada, criou um Departamento Nacional de Estatística subordinado ao recém-criado Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

⁶ Para mais informações ver a reedição do volume que divulgou os resultados do Censo de 1906 do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro: Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos - IPP, 2012, 1ª edição, 1906), que marca o início da modernidade censitária brasileira, e que teria influência no Censo de 1920. A introdução a essa reedição é esclarecedora: SENRA, Nelson de Castro. "Em 1906, o bom senso no censo e seus bons frutos". p.11-68.

Fazia uma junção da antiga Diretoria Geral de Estatística e da antiga Diretoria de Estatística Comercial (do Ministério da Fazenda e também egressa do Império). Como Bulhões Carvalho se aposentara, o escolhido para chefiar o novo órgão foi Leo de Affonseca que chefiava a Diretoria de Estatística Comercial.

A solução não era aquela. Um órgão de estatística nacional não podia estar afeto a um ministério, pois não lhe daria ascendência supraministerial. Teria que ser subordinado ao Presidente da República. Então, todos os ministérios temáticos criaram

suas próprias repartições de estatística e o departamento se esvaziou, a despeito do quadro que tinha. Ademais, seu chefe, tendo em mente o papel focal da antiga Diretoria de Estatística Comercial, e temendo seu desmonte atabalhado, agiu com muita cautela na formação do departamento.

Foi nesse ponto que, enquanto pensava o Convênio que poria ordem nas estatísticas educacionais, Teixeira de Freitas, por acaso felizes, começou a pensar a criação de um órgão nacional de estatística, que seria o Instituto Nacional de Estatístico, e logo o IBGE.

José Luiz Sayão de Bulhões Carvalho

Rio de Janeiro, RJ
Petrópolis, RJ

24 02 1866
09 03 1940



Em 1887 formou-se pela Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro e logo entrou no serviço público. Esteve à frente da Diretoria Geral de Estatística em dois tempos: primeiro, de início de 1907 a final de 1909, e, num segundo momento, de início de 1915 a final de 1930. Promoveria magníficos trabalhos, em especial o Censo de 1920, com o qual brilharia no Pavilhão de Estatística, na Exposição Internacional (1922) que festejaria o Centenário da Independência. Em 1925, em Roma, e em 1927/28, no Cairo, atuaria nas sessões do International Statistical Institute (ISI), com grande sucesso.⁷ Em 1933 publicaria *Estatística: método e aplicação*, um misto de manual e memória, em que revelaria, em fluente redação, a massa crítica que no comando da repartição de estatística, acumulara.⁸ Em 1938 o IBGE lhe daria o título de Fundador da Estatística Geral do Brasil. A ele se deve a decisão pela tradução e publicação em português do primeiro livro de formação em estatística, o *Manual de Estatística*, de Filippo Virgili.

7 Para mais informações ver: SENRA, Nelson de Castro. "Na Primeira República, Bulhões Carvalho legaliza a atividade estatística e a põe na ordem do Estado". Belém: *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi - Ciências Humanas*, v. 4, n. 3, p. 387-399, set./dez. 2009.

8 Para mais informações ver: SENRA, Nelson de Castro. "Estatística: método e aplicação, a obra de vida de Bulhões Carvalho". *Revista Chilena de Salud Pública*, vol.16 (1), p. 61-74, 2012.

Mário Augusto Teixeira de Freitas

São Francisco do Conde, BA 31 03 1890
Rio de Janeiro, RJ 22 02 1956

Mário Augusto Teixeira de Freitas



Em 1911 formou-se em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Rio de Janeiro, mas já em 1908 ingressara por concurso na Diretoria Geral de Estatística, sob Bulhões Carvalho, que honraria como mestre a vida toda. Em 1919 torna-se Delegado Censitário em Minas Gerais, para o Censo de 1920, sendo Artur Bernardes o Presidente do Estado de Minas Gerais (governador). Em face de seu sucesso, de seu desempenho, e das boas relações na sociedade, foi convidado pelas autoridades mineiras a permanecer em Minas Gerais organizando as estatísticas do Estado, só voltando à Capital Federal, e por vontade própria, em meados de 1930. Em 1931, a convite do mineiro Francisco Campos idealizou e comandou uma repartição de estatística no recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública (que logo seria apenas da Educação e Saúde), de onde só sairia em 19/12/1952, ao se aposentar do serviço público. De pronto propõe, discute e faz aprovar o Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas, pelo qual as estatísticas educacionais (e as conexas) ganhariam novo rumo, fazendo emergir o Instituto Jurídico da Cooperação Federativa (ou interadministrativa). Então, em 1932, tem ocasião de avaliar o estado da atividade estatística brasileira, e é quando propõe a criação do Instituto Nacional de Estatística e Cartografia, conseguindo fazer aprovar o Instituto Nacional de Estatística (1934), que logo seria o IBGE. De sua função no Ministério acumularia a Secretaria-Geral do IBGE, e se tornaria um pensador incansável do Brasil.⁹

9 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *Teixeira de Freitas, um cardeal da educação brasileira. Sua atualidade intelectual*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. (Com textos de Rubem Klein, Libânia Nacif Xavier, Margareth da Silva Pereira, Natália de Lacerda Gil, Alexandre de Paiva Camargo, Jusel Piá de Andrade, além de textos de época.)

José Carlos de Macedo Soares

São Paulo, SP

06 10 1883

São Paulo, SP

29 01 1968

José Carlos de Macedo Soares



Em 1905 formou-se pela Faculdade de Direito de São Paulo, logo seguindo a carreira diplomática. Teve vários postos no exterior; por duas vezes ocuparia o Ministério das Relações Exteriores: no governo provisório de Getúlio Vargas (julho de 1934 a novembro de 1936) e nos governos de Nereu Ramos e de Juscelino Kubitschek (novembro de 1955 a julho de 1958); bem como o Ministério da Justiça e Negócios do Interior, também no governo provisório de Getúlio Vargas (junho a novembro de 1937); estando nessas ocasiões à frente do IBGE. Seria chamado de Chanceler da Paz, pelo acordo na região do Chaco (na guerra entre a Bolívia e o Paraguai, junho de 1932 a junho de 1935), título que muito apreciava. Cultor das belas letras, profundo e cuidadoso pesquisador, deixou vasta obra, ainda elogiada, com realce para *O Brasil e a sociedade das nações*, *Fronteiras do Brasil no regime colonial*, *Fontes de história da igreja católica no Brasil* e *Justiça e borracha*. Foi membro da Academia Brasileira de Letras (que presidiu entre 1942 e 1943) e do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (que dirigiu de 1939 a 1968). Também foi governador de São Paulo de novembro de 1945 a março de 1947. Nele se associavam, com invulgar brilhantismo, o historiador, o sociólogo, o geógrafo, com ênfase nos estudos das fronteiras, sem olvidar o estatista (no que se somava a Teixeira de Freitas na criação e na ação). Não obstante tantas e tão variadas ocupações, não seria jamais uma pessoa de fachada, e não o foi no IBGE, onde era presença cotidiana. Por seu papel no Instituto, sua posse, em 29 de maio de 1936, é considerada o marco inicial da instituição.¹⁰

10 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). Embaixador Macedo Soares, um príncipe da conciliação. Recordando o primeiro presidente do IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. (Com textos de Lucia Maria Paschoal Guimarães, Guilherme Pereira das Neves, Helder Gordim da Silveira, Alfredo Bosi, Alexandre de Paiva Rio Camargo, além de textos de época.)

2 Alicerces do Instituto

Em 1930, Teixeira de Freitas, como dito anteriormente, voltou de Minas Gerais, e o fez por vontade própria. Já no Rio de Janeiro, foi convidado pelo Ministro Francisco Campos, que o vira atuando em Minas Gerais, para formar e dirigir uma repartição no recém-criado Ministério da Educação e Saúde Pública (logo seria apenas da Educação e Saúde). Teixeira de Freitas o faz e, com base em sua vivência mineira, propõe e faz aprovar o Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas (dezembro de 1931), pelo qual teria uma rede de atores nos estados, com os quais extrairia as informações primárias e, após as devidas agregações, elaboraria as estatísticas educacionais e conexas. Desta forma começou a produzir os dados da educação e da saúde, temáticas centrais de Getúlio Vargas, em seu plano de governo. E o que não fora obtido, a despeito dos esforços de notáveis pessoas, como Oziel Bordeaux do Rego e do próprio Bulhões Carvalho, ao longo da Primeira República, agora tinha início: estatísticas contínuas e sistemáticas.

Entrementes, um dos auxiliares de Teixeira de Freitas, Alvim Pessoa, lembra que o momento era favorável à elaboração de uma “lei de obrigação na prestação de informação”, fossem os informantes indiretos (no caso do acesso a registros públicos) ou diretos (no caso da geração de registros estatísticos), o grande drama na produção das estatísticas na Primeira República. E Alvim Pessoa bem o sabia já que fora chefe de seção graduado na Diretoria Geral de Estatística. Teixeira de Freitas sabia que, de fato, o momento era favorável, já que o governo provisório tinha poderes extraordinários, e, mais que isso, por sua vivência mineira, sabia que não bastaria tal lei para dar cobro à desordem da atividade estatística brasileira. Então oficia ao Ministro Francisco Campos e lhe sugere fazer um diagnóstico profundo da realidade estatística brasileira. O Ministro o autoriza, e Teixeira de Freitas começa a trabalhar, logo entregando seu minucioso relatório,

que circula, é lido, mas que não ganha consequência (Francisco Campos passara ao Ministério da Justiça), até que tem contato com Juarez Távora, enquanto Ministro da Agricultura, que o apoia, e leva a ideia ao Presidente da República, e que manda discutir o assunto numa Comissão.

Uma Comissão Interministerial é formada após o sinal verde de Getúlio Vargas, e é presidida por Leo de Affonseca, chefe do Departamento Nacional de Estatística, sendo secretariada por Teixeira de Freitas, entregando seu relatório ao Ministro Juarez Távora, da Agricultura, em 28 de junho de 1933. A Comissão endossaria basicamente o diagnóstico que Teixeira de Freitas fizera a Francisco Campos (e a seus sucessores), com poucos adendos. Minucioso, afora relatar o passado e o presente nacional, fazia comparações internacionais. Defendia a existência de uma instituição coordenadora em âmbito Nacional antes que Federal, de modo a ser legítima para articular as três esferas políticas: Federal, Estadual e Municipal. Propõe, ao fim e ao cabo, a criação de um Instituto Nacional de Estatística e Cartografia.

Juarez Távora envia o projeto aos Ministros, e três deles fazem objeção. Oswaldo Aranha, da Fazenda, que desaprova a autonomia financeira do Instituto, com a criação do Fundo Especial da Estatística, que somaria recursos próprios ao orçamento. Salgado Filho, do Trabalho, Indústria e Comércio, que desaprova a passagem ao Instituto da tipografia e da biblioteca da antiga Diretoria Geral de Estatística, e que o Ministério assumira através da criação do Departamento Nacional de Estatística (criado em 1930, pela extinção da antiga Diretoria Geral de Estatística e pela antiga Diretoria de Estatística Comercial do Ministério da Fazenda), e que seria extinto ao ser criado o novo Instituto. Francisco Antunes Maciel Filho, da Justiça e Negócios Interiores, que contestou o vínculo direto ao Presidente da República, advogando a tutela a algum ministério. Entrementes, a proposta de se



O Presidente da República Getúlio Vargas preside a cerimônia de encerramento da Convenção Nacional de Estatística. Ao seu lado, o presidente do INE, Macedo Soares, 1936.

associar a cartografia a estatística sofre 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 fora vista como um obstáculo a essa pretensão que, contudo, acabaria não se concretizando, por falta de recursos financeiros.

Juarez Távora, com a ajuda de Teixeira de Freitas as pondera uma a uma, mas, de pronto, só vence a objeção do Ministro da Justiça. Assim, feitos os ajustes, nasce o Instituto Nacional de Estatística pelo Decreto n. 24.609, de 6 de julho de 1934 (no mesmo dia sendo extinto o Departamento Nacional de Estatística), dez dias antes da nova Constituição (que poria fim ao Governo Provisório iniciado em 1930).

De pronto há reações contrárias, em especial de técnicos paulistas. Teixeira de Freitas, com paciência e didática, explica o Instituto. Sua argumentação tem força, tem garra, e é quase impossível de contestação. Talvez não convença, mas cansa aos objetores do Instituto. Enfim, o Instituto estava criado, mas para funcionar era imperativo haver um presidente, sem o qual não se poderia dar curso ao preceituado na legislação, mormente convocar a Convenção que conformaria seus vários órgãos.

Teixeira de Freitas parte para essa luta: levar as autoridades competentes a escolherem um presidente para o IBGE. Sugere nomes e nomes, e não perde ocasião: Ildefonso Simões Lopes, Affonso Celso de Assis Figueiredo (titulado Conde de Affonso Celso pelo Vaticano), Bulhões Carvalho, Affonso Penna Júnior, Francisco Mendes Pimentel, Félix Pacheco, Afrânio de Mello Franco, Eptácio Pessoa. Como bom estrategista compreendia que o Presidente do Instituto não precisaria ser um técnico, mas antes devia ser capaz de circular pelos gabinetes, tendo acesso às altas autoridades da República. Um seu assíduo interlocutor seria Luiz Simões Lopes, Chefe de Gabinete do Presidente da República, Getúlio Vargas (e futuro criador da Fundação Getúlio Vargas).



Ata da sessão inaugural da Convenção Nacional de Estatística, 1936.

Dia da sessão inaugural
da Convenção Nacional de Estatística

O dia foi uma honra do dia vinte e sete de julho de mil novecentos e trinta e seis, preside a sala de conferências do Palácio do Parlamento os senhores General Francisco José Pinto, representante de S. Excia. o Sr. de Getúlio Vargas, Presidente da República, Sr. Edgarmarck Magalhães, Ministro de Trabalho, Indústria e Comércio, José Carlos de Macedo Soares, Ministro das Relações Exteriores e Presidente do Instituto e da Convenção Nacional de Estatística, Edmundo Henrique de Aguiar, Ministro da Marinha, presentes mais os membros das delegações federal e estaduais, bem como numerosas autoridades e comidades, membros do Corpo Diplomático, senhores e senhorinhas, o Ministro Macedo Soares assumiu a presidência da sessão e pronunciou um discurso relativo à solenidade, focalizando a significação extraordinária do acontecimento administrativo de que aquela cerimonia constitua o ato inaugural. Terminado o seu discurso, que foi longamente aplaudido pela numerosa e selecta assistência, o Sr. Presidente deu a palavra, ao Sr. Rafael Xavier, que em nome da Delegação Federal, saudou as delegações estaduais ali presentes. Elongou-se o orador na exposição da situação actual e das necessidades reais da estatística brasileira, cujos destino o Governo Federal, convocando a Convenção Nacional de Estatística, deliberadamente confiou à soberania e ao patriotismo dos Governos Regionais. Em seguida o Sr. Presidente deu a palavra ao Sr. Leão Montenegro, Secretário da Agricultura e representante do Estado de Pernambuco, o qual falou em

Curioso observar que aquele que seria escolhido, José Carlos de Macedo Soares, não esteve entre os nomes que relacionava. Teixeira de Freitas só viria a conhecê-lo quando participou de um grupo de Diretores Federais de Estatísticas Temáticas junto ao Itamaraty. Corria então o ano de 1935 e o Brasil passava por uma crise econômico-financeira precisando apresentar números sólidos a credores e investidores internacionais, e o Itamaraty, sob o comando do Embaixador Macedo Soares, pediu ajuda aos referidos Diretores Federais de estatística, entre os quais Teixeira de Freitas foi o mais ativo, e não apenas na sua área, a educação e temas conexos. Por sua vivência mineira, agiu em vários temas, e falou da natureza da atividade estatística, mostrando que só se teria a ganhar se o Instituto Nacional de Estatística já estivesse operando. E que seria urgente colocá-lo em ação. Todos os presentes concordaram com os argumentos de Teixeira de Freitas, participantes que haviam sido da sua criação, e não demoraria muito tempo para que o próprio Embaixador acabasse conquistado, tornando-se um arauto junto a Getúlio Vargas da importância do Instituto para o Brasil, e tanto falaria que acabaria sendo convidado a ocupar sua Presidência. Embora a recusasse, num primeiro momento, acabaria investido. Da nomeação à assunção ao cargo seria um passo, ainda que um pouco longo, de fato, pois adiar a posse — a despeito das insistências de Teixeira de Freitas —, mas ela viria em 29 de maio de 1936.

De pronto, Getúlio Vargas começou por honrar o que dissera na posse de Macedo Soares, quando afirmou que daria ao Instituto “tudo que lhe for preciso”, de modo que convocou a Convenção Nacional de Estatística por ato seu (Decreto n. 946, de 7 de julho de 1936), e presidiu a sessão final de assinatura do documento convencional (Decreto n. 1022, de 11 de agosto de 1936). Assim agindo, deu àquele evento um sentido de “Ato de Estado”, em suma, deu-lhe uma elevada grandeza. Por essas ações, Getúlio Vargas levou os

Estados a enviarem as melhores pessoas àquele evento, o que ajudou a torná-lo substantivo. Antes de seguir, e para evitar confusão, é essencial perceber a Convenção tanto como forma de reunião, quanto como documento de conformação institucional. Sua importância foi tamanha que chegou a ser dita a Carta Magna da Estatística Brasileira.

Seu texto 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), IV Compromissos comuns a todos os Governos compactuantes (28ª cláusula), V Disposições gerais (29ª à 32ª cláusulas). Era um texto com redação amigável, de fácil leitura.

Um ponto-chave na Convenção é que nela a cartografia, já com foros de geografia, estava presente (Cláusulas 13ª a 15ª), mesmo que no nome do Instituto houvesse sido excluída. Natural que assim fosse, como dito antes, pois não se faz uma boa estatística sem uma boa cartografia, e não se a bem divulga sem bons traços de geografia. Afora que, assim estando presente, abria-se espaço para reverter a exclusão que fora feita, e tão logo fosse possível colocá-la de novo no nome do Instituto. E esta será uma luta diuturna do Conselho Nacional de Estatística (CNE), órgão-chave do Instituto (Decreto n. 1.200, de 17 de novembro de 1936), em várias de suas reuniões, segundo diversas resoluções.

Assim, arado o terreno, ao ser criado o Conselho Brasileiro de Geografia (Decreto n. 1.527, de 24 de março de 1937), ele traria a intenção de integração ao Instituto. Christovam Leite de Castro, que era chefe da seção de Estatística Territorial, na repartição de estatística do Ministério da Agricultura — ambos os órgãos idealizados por Teixeira de Freitas, quando assistiu a Juarez Távora — e que tinha assento especial no Conselho Nacional de Estatística, seria escolhido seu Secretário-Geral.



Christovam Leite de Castro apresenta trabalhos cartográficos desenvolvidos no Conselho Nacional de Geografia, 1940.





▲ Visita dos diretores do IBGE ao presidente Getúlio Vargas por ocasião do 2º aniversário do Instituto, 1938.

▼ Renato Americano, Mário Augusto Teixeira de Freitas, Allyrio Huguene de Mattos, Fábio de Macedo Soares Guimarães e Rafael Xavier, 1938.

11 Para mais informações ver na *Revista Brasileira de Estatística*, v. 22, n. 85/86, p. 125-146, jan./jun. 1961 a reprodução da Resolução n. 119, de 14 de julho de 1939, da Assembleia Geral, do Conselho Nacional de Estatística, que mandou incluir nos Anais “Cinco documentos de indiscutível importância alusivos à criação do IBGE”: o Projeto n. 152/1928, de autoria do Deputado Daniel de Carvalho, regulamentando a execução dos serviços de estatística do Brasil; a exposição de 22 de maio de 1931, de Heitor Elói Alvim Pessoa, sugerindo a promulgação de uma lei de estatística destinada a ser um estatuto orgânico da estatística brasileira; a promoção de 31 de julho do mesmo ano, da Diretoria Geral de Informações, Estatística e Divulgação, ao Ministro da Educação, Francisco Campos, apoiando aquela sugestão, e pedindo para ela apoio do Governo Provisório; o relatório da referida Diretoria, datado de 5 de fevereiro de 1932, apresentando o projeto mandado organizar por despacho ministerial de 1º de agosto do ano anterior; o relatório apresentado, em 28 de outubro de 1933, ao Ministro da Agricultura, Juarez Távora, pela Comissão Interministerial, organizada por ordem do Chefe do Governo Provisório para projetar a reorganização do sistema estatístico brasileiro.

Dessa forma, no tabuleiro de Teixeira de Freitas faltava apenas o xeque-mate, e ele viria em 26 de janeiro de 1938, pelo Decreto-lei n. 218, em que o Conselho Brasileiro de Geografia se tornava o Conselho Nacional de Geografia, e o Instituto Nacional de Estatística se tornava o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Nada de fundo mudara, senão duas siglas. Eis, então, a razão do IBGE manter o dia 29 de maio de 1936, data da posse de Macedo Soares, como sua data magna. A partir dessa data tudo pôde se dar, o passado foi recuperado, e o futuro foi alcançado.

Naquele tempo, numa analogia aos regimes políticos, *mutatis mutandis*, o IBGE praticava um verdadeiro parlamentarismo. Seu Presidente era altamente respeitado, era ouvido e participava das solenidades, não raro tomando decisões-chaves. Como Primeiro-ministro estava o Secretário-Geral do Conselho Nacional de Estatística, e algo como Ministros Temáticos da Estatística estavam os Diretores Federais de Estatística, dando forma a uma espécie de Ministério, ou seja, a Junta Executiva Central. Paralelamente, na Geografia, havia o Conselho Nacional de Geografia, com seu Diretório Central, formado por órgãos federais de geografia, mas, ainda que tendo bastante autonomia, guardavam dependência ao Conselho Nacional de Estatística. Ambos os Conselhos tinham um órgão legislativo, as Assembleias Gerais, que tanto tinham poder legislativo autônomo, quanto deviam chancelar as decisões tomadas, respectivamente, pela Junta e pelo Diretório. As Assembleias eram formadas pelos membros dos Conselhos, bem assim por seus espelhos nos Estados. Produtores não oficiais de informações estatísticas ou geográficas poderiam se associar aos Conselhos respectivos, e nesse caso seriam também parte das respectivas Assembleias.¹¹

Teixeira de Freitas

Heitor Bracet

Elmano Cardim

Valentino Bouças

Carneiro Felipe



2ª Assembleia Geral dos Conselhos Nacionais de Geografia e de Estatística. Almoço no Jôquei Clube oferecido por Valentino Bouças. Rio de Janeiro, 1938.

Macedo Soares

Apolônio Salles

Leo de Affonseca

Rafael Xavier



Essência do decreto de criação do INE

Pelo Decreto n. 24.609, de 6 de julho de 1934, o Instituto foi 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 um sistema estatístico. A produção das estatísticas seguiria um plano anual, sempre adotando 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).

O art. 3º o dava tendo “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”, entre as quais, o serviço dos censos nacionais, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores; o serviço de atuação, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; os serviços de estatística do Departamento dos Correios e Telégrafos, da Inspeção Federal de Estradas, do Departamento Nacional de Portos e Navegação, do Departamento de Aeronáutica Civil, todos do Ministério da Viação e Obras Públicas; bem assim, “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.

No topo da direção superior do Instituto estava 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). 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).

A Assembleia Geral (AG), órgão máximo do Conselho, devia reunir-se anualmente, iniciando suas sessões em 1º de julho; cabia-lhe, entre outros pontos, designar as estatísticas que seriam vistas como 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

O *Chefe do Governo Provisório*
da *República dos Estados Unidos do*
Brasil, usando das atribuições que lhe confere o artigo 1º do decreto nº 19.398, de 11 de Novembro de 1930:

Considerando que a obra governamental da República é imprescindível e concurso de elementos, completos e seguros, de previsão e verificação, sem os quais ela só se pode desenvolver muito precariamente, isto é, de modo empírico, tateante, fragmentário e incoerente, em condições, portanto, de sacrificar inestimáveis valores materiais, mentais e morais, quando não os próprios destinos do país e a posição que lhe cabe na sociedade internacional;

Considerando especialmente que, para o êxito dos esforços de reorganização e reajustamento em que está empenhada, carece a Nação do conhecimento exato de todas as características de ambiente, constituição e atividade do seu organismo, encarado este não sómente em conjunto, mas ainda no particularismo dos elementos que o formam ou subestruturas — classes, categorias, agrupamentos locais e regionais, complexos econômicos, sociais, administrativos e políticos, etc.;

Considerando que esse conhecimento só pode resultar de trabalhos estatísticos e cartográficos empreendidos conjuntamente, e de maneira proficiente e iterativa, em operações continuadas ou periódicas, mas bem articuladas entre si e de programas suficientemente compreensivos e rigorosamente sistemáticos;

Considerando, porém, que tais operações não se devam desenvolver à revelia dos numerosos órgãos administrativos de finalidade ligada aos seus objetivos, sem que lhes unfeixando os recursos e as atividades, quaisquer que sejam suas dependências governamentais, e suprindo hábilmente, com o mínimo de dispêndio, do mesmo passo que com o máximo de rendimento e eficiência, as falhas de estrutura e atuação do sistema que tais órgãos já esboçam;

Considerando que, assim compreendido o problema, e se encaminhada a sua solução mediante a articulação federativa daqueles órgãos, tudo será facilitado e simplificado, sem os inconvenientes das duplicatas de empreendimentos e de resultados, sem das grandes organizações unitárias, sumtuárias e apressadamente erigidas, onerosas e rígidas, de difícil direção e quasi sempre fadadas a uma existência efêmera;

Considerando, de fato, que, na utilização de espírito de cooperação, a aplicação por vinculação convencional, a única compatível com a autonomia das três ordens governamentais da República, estará a chave do êxito para o esforço decisivo de auto-conhecimento que se depára ao país;

3001

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.

O Governo Federal garantia que acataria, em seus órgãos (aos quais daria recursos para expandirem), as normas técnicas emanadas do CNE; garantia que não tomaria nenhuma medida restritiva a autonomia da direção superior do Instituto ou dos órgãos do núcleo central; garantia 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 desde sua criação.

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 assim 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. E deviam se empenhar pela formação das Agências Municipais de Estatística, e/ou de um corpo de Agentes Itinerantes, ambos na função de coleta, tornando-se verdadeiros braços avançados da civilização.



Ata da sessão inaugural da
Assembleia Geral do Conselho Nacional
de Estatística, 1936.

Acta da primeira reunião ordinária da Assembléa Geral do Conselho Nacional de Estatística.

Às quatorze horas do dia dois de Julho, de mil novecentos e trinta e sete, reuniram-se na sede do Instituto Nacional de Estatística, as delegações técnicas, federal e regionais, credenciadas pelos respectivos governos para representá-los junto à Assembléa Geral do Conselho Nacional de Estatística.

Além do ministro José Carlos de Macedo Soares, presidente do Instituto Nacional de Estatística, achavam-se presentes os seguintes delegados: — federais: Heitor Bracet, do Ministério da Justiça; Léo de Fonseca, do Ministério da Fazenda; Carlos Alberto Gonçalves, do Ministério das Relações Exteriores; Manoel Augusto Figueira de Freitas, do Ministério da Educação e Saúde; Luiz Joaquim da Costa Leite, suplente do senhor Costa Miranda, do Ministério do Trabalho; Antonio Vieira de Mello, suplente do senhor Leônidas Almeida, do Ministério da Viação; — regionais: José Barbosa Neto, de Alagoas; Benjamin Lima, do Amazonas; Antonio Peixoto Mendes, da Bahia; Plácido Castello, do Ceará; Francisco Lourenço de Sá e Benevides, do Distrito Federal; Manoel Aristides Pereira, do Espírito Santo; Francisco Balduno Santa Cruz, de Goiás; Nelson Soares, do Maranhão; Francisco Alexandre Ferreira Mendes, do Mato Grosso; Hildebrando Blank, de Minas Gerais; José Constantino de Oliveira, do Pará; Antonio Baptista Ribeiro e seu substituto, Dally de Carvalho, do Paraná; Lauro Montenegro, de Pernambuco; João Moreira

Juarez Távora

Jaguaribe, CE
Rio de Janeiro, RJ

14 01 1898
18 06 1975

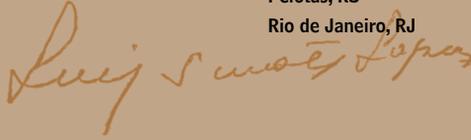


Seguiu a carreira militar com sucesso, chegando à Marechal de Exército. Integrou a lendária Coluna Prestes/Miguel Costa que percorreu o país de Sul a Norte. Aderiu à revolução que derrubou o governo Washington Luís e pôs fim à Primeira República. Então aceitou o cargo de delegado militar do Norte e Nordeste, sendo chamado pela imprensa de “Vice-rei do Norte”. Ainda no governo provisório, em seguida à vitória da revolução, tornou-se Ministro da Agricultura, quando aliou-se a Teixeira de Freitas apoiando-o na formação do Instituto Nacional de Estatística, mas não aceitou ocupar sua presidência, bem como, não aceitou conduzir os destinos do Censo de 1940, preferindo prosseguir sua carreira militar. Não obstante, jamais negou apoio aos pedidos de Teixeira de Freitas, seja em relação direta ao IBGE, seja em face de suas muitas ideias e seus muitos ideais em prol de um Brasil melhor. Notadamente se afinaram quanto à questão da redivisão territorial, como Teixeira de Freitas a propusera em diversos estudos e ocasiões. Participou da criação da Força Expedicionária Brasileira (FEB). Foi candidato à presidência da República contra Juscelino Kubitschek, sendo derrotado. Apoiou o golpe militar de 1964, quando assumiu o Ministério da Viação e Obras Públicas, no governo do General Castelo Branco. Parêntese: quando da criação do Instituto Nacional de Estatística, em atenção aos seus esforços, Getúlio Vargas, quebrando uma tradição que mandava o Ministro da Justiça assinar o decreto após o Presidente da República, deu a ele a primazia da assinatura.

Luiz Simões Lopes

Pelotas, RS
Rio de Janeiro, RJ

02 06 1903
21 02 1994



Em 1921 iniciou o curso de agronomia na Escola Agrícola Luiz de Queiróz, em Piracicaba, onde se graduou pouco depois. Era filho de Ildefonso Simões Lopes, responsável pela legislação censitária de 1920, e muito afinado com Bulhões Carvalho, e cujo nome desde o início Teixeira de Freitas arrolou como possível candidato à presidência do novo Instituto. Como chefe de gabinete de Getúlio Vargas participou ativamente da escolha de Macedo Soares para aquela função. E sempre agiu em apoio ao IBGE. De 1938, quando de sua criação, até 1945, esteve à frente do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), e nesta posição contou, em inúmeras ocasiões, com o apoio do IBGE, e foi em atenção a um pedido seu que foi elaborado o documento *Problemas de Base do Brasil* (tomado pelo IBGE, em sua lide interna, como seu ideário cívico). Em 1944 assumiu a presidência da recém-criada Fundação Getúlio Vargas (FGV), só saindo em 1992; em 1954 tornou-se o primeiro Presidente do Conselho de Administração do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), cujo vários ibgeanos tanto lutaram para criação, com realce a Rafael Xavier que substituiu Teixeira de Freitas na Secretaria-Geral do IBGE.¹² De 1960 a 1979 presidiu a Sociedade Nacional de Agricultura. Quando Teixeira de Freitas deixou o IBGE, o nomeado membro do Conselho de Administração da Fundação Getúlio Vargas.



12 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios. O pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. (Com textos de Marcus André B. C. de Melo, Alexandre de Paiva Rio Camargo, Marco Aurélio Martins Santos e Nelson de Castro Senra, além de textos de época.)

SETEMBRO

1

DOMINGO

1940 - DIA DO
RECEBIMENTO

3 Alegrias e tristezas no crescimento

Empossado o Presidente Macedo Soares, discutida e assinada a Convenção Nacional de Estatística que deu forma jurídica ao Instituto, definidos os regimentos dos Conselhos Nacionais de Estatística e de Geografia, e já com a sigla IBGE em curso, teria início uma rotina de trabalho, uma rotina variada, sem nenhuma calma.

Havia um amplo programa estatístico a executar, mas, antes de tudo, havia um censo a fazer. E os olhos de todos se voltavam para ele, e a todos era claro: ou o IBGE fazia o censo, e o fazia bem, ou não teria vida longa. Seu futuro estava ligado ao Censo de 1940, e mais que isso: era preciso que tivesse sucesso. Assim, escolher seu comando era ponto-chave. Então, criado o Serviço Nacional de Recenseamento, formada a Comissão Censitária Nacional, cabia escolher o “General do Censo”, e o nome não era exagero, pois havia um exército de pessoas a comandar. Era preciso ser alguém muito capaz, em gabinete e em campo. Muitos nomes foram pensados e mesmo tentados, sendo escolhido o notável físico Carneiro Felipe, que realizou um trabalho excelente e marcou o futuro do Instituto. O censo, por um feliz (e triste, no sentido pessoal) acaso, pôde contar com o apoio, como assistente técnico, do inesquecível demógrafo italiano Giorgio Mortara.

Por conta do Decreto-lei 311, de 3 de março de 1938 (também chamada Lei Geográfica do Estado Novo), mapas municipais foram elaborados, sendo derivadas as divisões setoriais usadas no censo. Os números saíram estado a estado, em vários volumes, sendo muito bem aceitos. E como uma introdução aos resultados censitários, na linha do que fora feito para o Censo de 1920, com a obra de Oliveira Viana, O povo brasileiro e sua evolução, foi feito o livro A cultura brasileira, por Fernando de Azevedo, como ideia de Teixeira de Freitas à Comissão Censitária.

Entrementes, o programa estatístico era praticado. Para tanto, foram idealizadas as Campanhas Estatísticas que



▲ Reunião do Conselho Censitário Nacional, 1940.

▼ Curso de férias oferecido pelo IBGE para o magistério primário. Sede do IBGE, 1940.



Selo comemorativo do Recenseamento Geral do Brasil de 1940.

consistiam na aplicação de questionários temáticos (chamados de cadernos), cada qual (mais ou menos) relativo a uma Diretoria Federal ligada à Junta Executiva Central. O conteúdo desses questionários era iniciado por técnicos das diretorias, que em seguida ouviam os Consultores (a fina flor dos intelectuais brasileiros) e as Comissões Técnicas, e o concluía na Junta Executiva Central, *ad referendum* das Assembleias Gerais. Nesse sentido, todos os temas se somavam e não se conflitavam. Aplicados, esses cadernos eram apurados segundo planilhas definidas previamente, seguindo-se a mesma sequência de elaboração dos questionários, ou seja, os Técnicos das Diretorias ouviam os Consultores e as Câmaras Técnicas, definindo os cruzamentos pertinentes, para ao final dar um fecho na Junta Executiva Central, também *ad referendum* das Assembleias Gerais. Subjacente às Campanhas estavam, sobretudo, as pesquisas indiretas, valendo-se dos registros públicos (de caráter administrativo), antes que as pesquisas diretas, pelas quais seriam feitos registros estatísticos (em geral restrita, no início, aos censos). As Campanhas Estatísticas tinham extrema relevância, tanta, mas tanta, que as primeiras foram anunciadas pelo Presidente da República, em sua alocução na *Voz do Brasil*, conclamando a todos a ajudarem o IBGE a bem realizá-las. Como Campanhas mobilizavam os brasileiros.

Nos estados o controle da aplicação dos questionários, e da ulterior apuração dos mesmos, caberia aos Departamentos Estaduais de Estatística, que, em tese, geriam as Agências Municipais de Estatística. Enquanto não ficava completa sua implantação, os Órgãos Estaduais de Estatística tiveram de utilizar diferentes expedientes para aplicá-los, e garantir-lhes qualidade. Por exemplo, valeram-se dos braços federais nos estados, ou de braços estaduais nos municípios, ou de agentes itinerantes que despachavam aos municípios. Mas seguia sempre havendo os riscos de má vontade no atendi-



5º Recenseamento Geral do Brasil, 1940.

▲ Reunião da equipe de recenseamento do Estado de Alagoas.

▼ Propaganda para a Censo. Os carros percorreram as ruas tocando sirenes e clarins, Rio de Janeiro.



▲ Setor de codificação de dados. Serviço Nacional de Recenseamento, Urca, Rio de Janeiro.

▼ Funcionários no arquivo de instrumentos de coleta, Rio de Janeiro.

13 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro. História e antevisão do declínio dos órgãos estaduais de estatística. *Boletim de Estatísticas Públicas*. Rio de Janeiro: Associação Nacional das Instituições de Planejamento, Pesquisa e Estatística - ANIPES, n. 11, p. 97-106, dez. 2015.

14 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro. “Uma caminhada pela sócio-história da atividade estatística censitária: os censos agropecuários brasileiros”. In: SENRA, Nelson de Castro (coord.). *O censo entra em campo. O IBGE e a história dos recenseamentos agropecuários*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. p. 25-44.

Estadísticas de interesse das Forças Armadas. Plano de atividades das Secções de Estatística Militar Regionais (instruções e formulários), Conselho Nacional de Estatística, 1948.

mento ou de mau preenchimento. E essa situação precária só se arranjará quando da efetiva criação das Agências em todos os municípios brasileiros, em 1942; com o IBGE tendo desde então o absoluto controle sobre elas, ainda que seguisse dizendo que esse controle era compartilhado com os Departamentos Estaduais de Estatística. De fato, havia um duplo controle, não raro gerador de conflitos.¹³

De fato, em 1942 ao entrar na II Guerra Mundial (ao lado das forças aliadas, contra o nazifascismo), impunha-se ao esforço de guerra haver as chamadas estatísticas militares. Nada de novo nesse ponto, pois desde tempos bíblicos a primeira motivação das estatísticas foi preparar-se para as guerras, dispondo de um retrato das forças das nações, ou, dito de outra forma, tornar próximos e presentes mundos distantes e ausentes. Fazer guerras sempre significou conseguir convocar pessoas — sem pôr em risco a continuidade das populações e sem sacrificar a segurança das populações que ficavam para trás (donde o imperativo das estatísticas da população) — e assegurar a intendência na retaguarda dos exércitos (donde o imperativo das estatísticas econômicas).¹⁴ Ora, as estatísticas militares naquele tempo queriam mais ou menos o mesmo, e o IBGE estava em condições de oferecê-las. Então, nesse momento, a competência diplomática do Embaixador Macedo Soares, secundado por Teixeira de Freitas, junto aos generais Góes Monteiro, chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, e Eurico Dutra, Ministro da Guerra, foi vital para trazer ao IBGE essa tarefa, em lugar de se deixar criar uma estrutura paralela. Assim sendo, o IBGE recebeu recursos especiais para além do orçamento, dessa forma, conseguindo configurar o desejado, há muito tempo, Fundo Estatístico (ou Caixa Estatística). E com esses recursos especiais, extraordinários, com liberdade de aplicação, deu início à criação das Agências Municipais de Estatística onde não as havia ainda, e a todas deu forma comum.



Waldemar Lopes

Tulo Montenegro

Rafael Xavier

Teixeira de Freitas

Giorgio Mortara



▲ Curso de informações. Aula realizada durante a 7ª Assembleia Geral do IBGE, 1946.

▼ Reunião dos inspetores regionais. Teixeira de Freitas falando durante o encontro. Década de 1950.



Selos comemorativos do Recenseamento Geral do Brasil de 1950.

Criadas e/ou recriadas as Agências, o IBGE passou a ter-lhes um controle mais intenso, para tanto criando a figura dos Inspetores ditos Regionais, na verdade Estaduais. Foi uma fase delicada chamada de “nacionalização” das Agências, em que se dizia que só aparentemente elas passavam ao domínio completo do IBGE, uma vez que seguiam sob controle dos órgãos estaduais de estatística. Entretanto, dado que agora as Agências tinham dois senhores, o IBGE e os órgãos estaduais de estatística, o bom convívio dependeu, o tempo todo, das pessoas dos Inspetores e da pessoa dos Diretores Estaduais, tendo havido muitos conflitos. A gestão desses conflitos foi delicada, o tempo todo.

Note-se que na origem o Instituto não tinha quadro, valendo-se dos quadros das Diretorias Federais responsáveis pelas estatísticas temáticas, e é nesse sentido que Teixeira de Freitas dizia que o IBGE era uma instituição sui generis (hoje talvez ele dissesse “virtual”), só vindo mesmo a formar quadro, e de caráter fortemente administrativo, quando passou a gerir o Fundo Estatístico, e mais tarde o ampliou em caráter técnico quando precisou centrar a apuração de diversos cadernos em máquinas de apuração. Fosse como fosse, havia pessoal técnico a ser formado, não importa se estivessem nas esferas Federais, Estaduais ou Municipais, e se abriu várias frentes de ensino. Houve cursos por correspondência, de modo a chegar aos agentes; houve os chamados Cursos de Informação (ou de Estado-Maior), não raro trazendo conferencistas internacionais, dados antes do início das Assembleias Gerais; houve formação em trabalho (ou em serviço), através do Laboratório de Estatística (que seria na origem ligado ao Censo, e depois, ao término da operação censitária, à Secretaria-Geral), sempre sob o comando de Giorgio Mortara; houve a tradução ao português de livros-chave, e a publicação e ampla distribuição das revistas internas. Tudo isso ao mesmo tempo.



6º Recenseamento Geral do Brasil, 1950.

▲ Remessa do primeiro material censitário para o estado de Goiás por via aérea.

▼ Campanha da prefeitura de Recife. Carro convocando os cidadãos para o recenseamento. Recife, PE.



▲ Propaganda do Censo. Passeata de divulgação em Salvador, BA.

▼ Dia de aplicação de prova para candidatos a recenseador. Instituto de Educação, Rio de Janeiro, RJ.

Em português, até então havia poucos livros: *Manual de Estatística*, de Filippo Virgili (mandado traduzir por Bulhões Carvalho); *Estatística: método e aplicação*, de Bulhões Carvalho; *Apontamentos de metodologia Estatística*, de Affonso Celso Parreiras Horta, todos vindos da antiga Diretoria Geral de Estatística. O IBGE daria início a novo tempo, formando uma Biblioteca Brasileira de Estatística: *Vocabulário Brasileiro de Estatística*, de Milton da Silva Rodrigues; *Gráficos: construção e emprego*, de Herbert Arkin e Raymond Colton; *Teoria dos levantamentos por amostragem*, de William G. Madow; *Métodos estatísticos aplicados à economia e aos negócios*, de Frederick Cecil Mills, entre outros. Um livro, também integrante desta Biblioteca, e que foi muito festejado, foi o *Curso elementar de Estatística aplicada à Administração*, de Giorgio Mortara, e que foi de grande valor para os cursos oferecidos pelo DASP em sua cruzada de formação do serviço público. Afora os livros, havia a *Revista Brasileira de Estatística* e a *Revista Brasileira de Geografia* (às quais se somariam o *Boletim de Estatística* e o *Boletim de Geografia*, e pouco mais tarde a *Revista Brasileira dos Municípios*), que traziam artigos muito valiosos à formação dos produtores de estatísticas, mas que eram, não raro, muito teóricos. Não era o caso dos textos saídos dos esforços do Laboratório de Estatístico, cujo foco maior era a análise de resultados tentando, no limite, aprimorar metodologias.

Publicar essas obras, e, antes de tudo, imprimir milhares, milhões mesmo, de questionários (cadernos), as dezenas de planilhas de apuração, e em seguida os diversos volumes com resultados, sem olvidar os Anuários Estatísticos, e tudo em grandes tiragens, só mesmo havendo um Serviço Gráfico da Estatística. Não daria para fazê-lo numa gráfica particular, muito menos na Imprensa Nacional, como os Diretores de Estatística na Primeira República o viram, e o próprio Teixeira de Freitas o vira em Minas Gerais. Em suma, o IBGE devia contar

com um Serviço Gráfico, isso fora previsto em 1934 e reiterado em 1936, nos respectivos diplomas legais. Mas só em 1938 que, de fato, o IBGE conseguiu adquirir um Serviço Gráfico todo seu, sob seu comando, na pessoa de Renato Americano.

O IBGE seguia em curso tendo Macedo Soares como Presidente, e Teixeira de Freitas como Secretário-Geral, e já agora com um razoável número de seguidores. Houve, desde 1936, alegrias e tristezas, mas o barco seguiu navegando, e o país deu conta do quão o Instituto era valioso, seja pelo lado da Estatística, seja pelo lado da Geografia. A partir das Campanhas Estatísticas, cifras e mais cifras decifravam as realidades brasileiras e davam aos governos condições objetivas de fazerem políticas públicas renovadas. O território pouco a pouco ficava mais e mais conhecido, a partir das muitas Campanhas Geográficas que revelavam o *hinterland*, e novas cartas geográficas iam sendo desenhadas.

O sonho que parecera impossível tornara-se realidade. Teixeira de Freitas podia dizer que vencera, e não raro tivera que derrotar inimigos invencíveis. O Brasil tinha agora o IBGE, e o lema que adotara na origem estava em completa operação: “Faça o Brasil a estatística que deve ter, e a estatística fará o Brasil como deve ser.” Mas, em 1946, aos seus dez anos, o IBGE veria o fantasma da Federação e nem tudo seguiria às maravilhas.

Com o advento da Carta de 1946, após a queda de Getúlio Vargas, houve quem dissesse que o IBGE era centralizador, em detrimento das liberdades dos estados. E parecia de nada adiantar a catequese de Teixeira de Freitas de novo, e de novo, e sempre, quantas e quantas vezes fosse preciso repetir que o IBGE era um Órgão coordenador de produções não centralizadas, tão somente articuladas num sentido comum: o interesse unitário do Brasil.

Deu-se, então, a perda gradual do Fundo de Estatística, dado que os estados e os municípios passaram a reivindicar



nos tribunais o direito que diziam ter pelos recursos que lhes davam origem. Vários Órgãos Estaduais de Estatística aproveitaram para, como diziam, “libertar-se” do que achavam ser uma excessiva “tutela” do IBGE. Não se deram conta de que a sós se fragilizavam. Sem estar num sistema estatístico não eram quase nada. E, de fato, não tardou para que vários estados tomassem a decisão de extinguir seus órgãos de estatística, alegando que as estatísticas produzidas pelo IBGE já lhes bastava, sem perceber que elas eram feitas em concurso com seus órgãos estaduais. O pior de tudo foi o IBGE perder suas Interfaces Estaduais. Esse fato só não foi demasiado desastroso porque, em havendo as Inspetorias, o IBGE já estava presente nos estados e assim pôde compensar pouco a pouco a perda daquelas antigas Interfaces. Bastou, então, ampliar as funções de suas Inspetorias.

De São Paulo veio o pior dessas crises (a rigor uma crise que sempre existira desde os primórdios da República), explodindo na figura difícil de Djalma Forjaz, Diretor do Departamento Estadual de Estatística. Ele, ao deixar a chefia o fez destilando uma catilinária contra Teixeira de Freitas, e, pior de tudo, contra o IBGE: disse que ambos eram autoritários e estavam sempre contra São Paulo. A crise logo seria amainada pela ação firme de Macedo Soares como governador de São Paulo, mas, no seu rastro, Teixeira de Freitas não tardaria por exonerar-se da Secretaria-Geral do IBGE, passando-a ao discípulo Rafael Xavier. Embora continuasse como integrante do Conselho Nacional de Estatística, porquanto seguisse Diretor Federal da Repartição de Estatística do Ministério da Educação e Saúde, não mais compareceu às reuniões, pois bem sabia que suplantaria a autoridade do sucessor. Corria o ano de 1948.

Mas seguiu atento, à distância, e foi à distância que enfrentou a pior das crises pelas quais o Instituto passaria. Segundo Waldemar Lopes, quando Macedo Soares decidiu



Escola Nacional de Ciências Estatísticas.

Canteiro de obras das futuras instalações da escola.

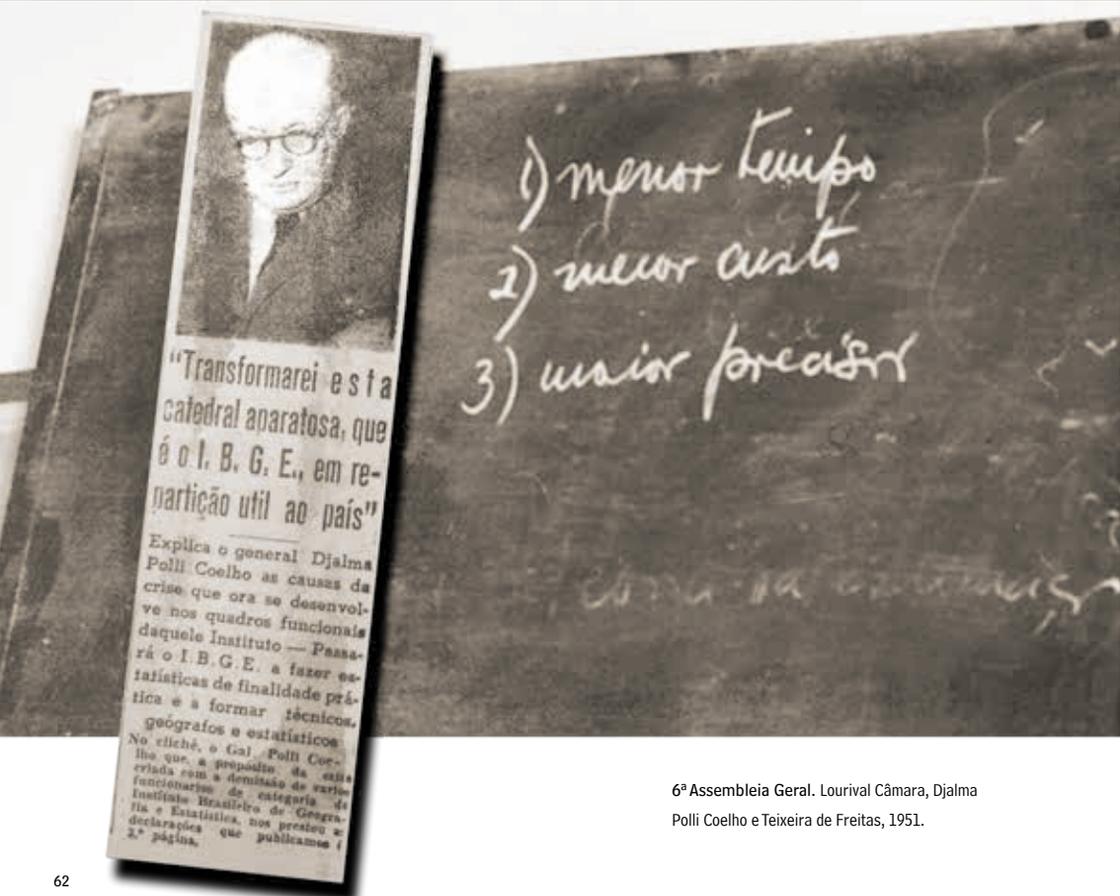
Bairro de Fátima, Rio de Janeiro. Década de 1940.



Agências municipais de estatística.

▲ Inauguração da agência de Barreiras (BA), no primeiro dia de janeiro de 1948.

▼ Santa Rita de Cássia (BA), 1952.



6ª Assembleia Geral. Lourival Câmara, Djalma Polli Coelho e Teixeira de Freitas, 1951.

deixar a presidência, os discípulos de Teixeira de Freitas o instaram a aceitar sua indicação por Getúlio Vargas, em sua volta à Presidência da República, mas ele recusou, alegando problemas de saúde. E o escolhido foi o General Polli Coelho, integrante do Conselho Nacional de Geografia (como representante do Exército).

Tão logo assumiu – sem conhecer a área da Estatística –, ao receber um relatório de avaliação do estado-das-artes da instituição elaborado por Lourival Câmara (Exame Crítico da Estatística Brasileira), em lugar de colocá-lo em discussão em ambiente interno, o interpretou à sua maneira e o usou numa entrevista a jornalistas. Desde sempre, a imprensa focava atenção às estatísticas, e nesse sentido deram ensejo ao General para dizer a frase que trouxe uma tragédia. Disse que as estatísticas do IBGE eram caras, estavam sempre atrasadas e eram pouco confiáveis. O relatório não sugeria isso, ao menos diretamente, mas o General sem saber o que dizer, e querendo aparecer, o disse. E provocou um tsunami de dimensão incalculável. A reação foi imediata, e foi completa.

Houve demissões e exonerações (“60 técnicos do IBGE já pediram demissão”, diziam as manchetes); perderam-se valiosos quadros. Uma dessas pessoas, até então na posição de Secretário-Geral, Waldemar Lopes, não deu sossego ao General, começando uma campanha na imprensa com manchetes de primeira página. Jornalista de primeira linha, excelente articulista, não mediu esforços para preservar a instituição e salvar o bom nome de Teixeira de Freitas, a quem admirava sobremaneira. “Insiste o General: o IBGE tem fracassado sempre quando é chamado a colaborar”, diziam os periódicos. Volumes e mais volumes de textos foram feitos com fortes elementos de refutação. Nem o General esmoreceu.

Então, numa cartada decisiva, Teixeira de Freitas dirige-se ao Presidente da República em carta aberta, “Quero passar o resto da minha vida na cadeia se o IBGE não merecer

ESTATÍSTICAS, APENAS, PARA MUSEU!...

O general Polli Coelho faz novas acusações e cita exemplos — Não teve a intenção de ofender ao Sr. Teixeira de Freitas — Empossou-se o novo secretario geral do IBGE.

ATORDOANTE E INEDITO

DIARIO DA NOITE
— GRUPO DO BRASIL ASSOCIADO —

11-12-58
ANO XXIV — Sexta-feira, Janeiro, 11-12 — N. 5.284

O diabo entrou no I.B.G.E. e transformou contadores em técnicos de estatística e estatísticos em técnicos de contabilidade

O General Poli Coelho Convidado a

Demitir-se do IBGE *Leia na Terceira Página:*
ULTIMA HORA na Política

CONTINUA A "REVO- LUÇÃO" NO I.B.G.E. ...

De maior gravidade a
crise no I.B.G.E.

TERIA SIDO AMEAÇADO DE MORTE

O SECRETARIO GERAL DO I. B. G. E.

A revolução branca da estatística

60 TECNICOS DO IBGE já pediram demissão

DESEPERO PARA APAGAR O INCENDIO DO I. B. G. E.

A ONU DESMENTE O GENERAL CHAMANDO A SI UM TÉCNICO DEMISSIONÁRIO

Avalanche de demissões no I. B. G. E.

Carta corajosa e veemente do ex-secretario geral do IBGE

VARGAS ATENDEU AO APELO DE TEIXEIRA DE FREITA

Afim de entregar uma carta, dando conhecimento da crise em que está submerso o IBGE, esteve com o Presidente Vargas, ontem, o general Polli Coelho. Nesta carta, o missivista transcreve as duas outras, dirigidas a um ministro, e que provocaram a crise. Descreve todo o desenrolar do problema, reafirmando ex-

mente publica, acima de qualquer suspensão, toda a extensão e o alcance do atentado cometido e das responsabilidades existentes, e fim de nos a severidade da punição estabeleça a verdade no julga-

executivo do Conselho Nacional Estatístico. Impõe-se também a V. Excia. seja atendida a investigação pedida, o ver- ro losses politica, cientificas, administrativas e o ano, e sobre a situação est-



Charges sobre a saída de Djalma Polli Coelho da presidência do IBGE.

▲ Charge de Carlos Estevão publicada em *O Jornal*: 17-01-1952.

▼ Charge de Augusto Rodrigues.

crédito” e lhe pede a criação de uma comissão independente para sopesar as palavras do General, “Vargas atendeu ao apelo de Teixeira de Freitas”, noticiavam os jornais. A comissão foi concebida — presidida pelo Procurador Geral da República, Themistocles Cavalcanti, e formada por Lourenço Filho, Jessé Montello (futuro Presidente do IBGE) e Lira Madeira — e ao final concluiu que o General não tinha razão. Seu julgamento tomado como isento, revela a idoneidade da instituição (“Teixeira de Freitas pulverizou Polli Coelho”). Teixeira de Freitas saíra vitorioso, é fato, mas sofrido.

Todos respiram aliviados, mas a vitória, segundo os discípulos de Teixeira de Freitas, não foi como esperavam, pois o General não foi demitido com a desonra, como queriam, ou seja, “a bem do serviço público” (“O General Polli Coelho convidado a demitir-se do IBGE”, noticiava o jornal Última hora). E houve muitas charges curiosas e mordazes. De todo modo, ganharia a história, mas tanto o IBGE sairia chamuscado, quanto Teixeira de Freitas sairia ferido. Sua grande obra, por pouco, não foi destruída, depois de tão grande sacrifício.

O sucessor do General, o Desembargador Florêncio de Abreu, e seu Secretário-Geral Maurício Filchtner, diferente do esperado pelos “vencedores”, decidem pela criação da então Escola Brasileira de Estatística (que logo seria a atual Escola Nacional de Ciências Estatísticas), algo que não era necessário nem oportuno naquele momento. E ao criá-la, de certa forma, davam louros àquele que pusera pólvora na espingarda do General Polli Coelho — com o relatório sobre como avaliava o estado do IBGE —, ou seja, Lourival Câmara, elevado à posição de Primeiro Diretor da Escola.

Logo Teixeira de Freitas viveria um dos grandes eventos do resto de sua vida. Em 1955, haveria a reunião do International Statistical Institute, no Hotel Quitandinha, em Petrópolis, e Teixeira de Freitas seria a grande estrela a brilhar. Foram realizadas a 1ª Sessão da Comissão de Educação

Estatística, a 3ª Sessão da Comissão de Aperfeiçoamento das Estatísticas Nacionais, a 12ª Reunião do Comitê Executivo, todas do Instituto Interamericano de Estatística (IASI), e a 3ª Assembleia Geral deste mesmo Instituto; a 3ª Conferência Interamericana de Estatística, da Organização dos Estados Americanos (OEA); a 29ª Sessão do Instituto Internacional de Estatística (ISI); a Assembleia Geral da União Internacional para o Estudo Científico da População.

Na ocasião, Elmano Cardim, acadêmico, jornalista e o novo Presidente do IBGE, com seu prestígio, transformou o evento em um grande instante nacional, com direito à presença do Presidente da República, Café Filho, e recepção no Palácio do Itamaraty, oferecida pelo Chanceler Raul Fernandes. Em seguida, em família haveria uma recepção aos representantes internacionais, em que, de novo, Teixeira de Freitas seria estrela de primeira grandeza. Cerca de 300 técnicos estiveram presentes, entre delegados oficiais de governos, representantes de instituições não governamentais e entidades internacionais, assessores e convidados especiais, com mais de 200 contribuições, entre comunicações, relatórios e sugestões para programas estatísticos interamericanos.

Integraram as delegações internacionais homens notáveis, verdadeiras referências em suas disciplinas, sendo alguns já autores de livros-texto: R. G. D. Allen, Sir Ronald A. Fisher, David J. Finney, na delegação da Inglaterra; P. C. Mahalanobis na da Índia; François Divisia na da França; Corrado Gini na da Itália. Na delegação norte-americana estavam Carl P. Blackwell, Morris H. Hansen, Stuart A. Rice, Thomas Jabine, Walter F. Willcox. Na delegação brasileira, além de Teixeira de Freitas, estavam Giorgio Mortara, Jessé Montello, Lyra Madeira¹⁵, Porto Carreiro, Lauro Sodré, Mesquita Lara, Jorge Kingston, Alberto Martins, Anísio Teixeira, Benedito Silva, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Jorge Kafuri, Rafael Xavier e vários outros. Houve muitas decisões importantes.

15 Sobre este ibgeano, ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *Lyra Madeira, um mestre da demografia brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. (Com textos de Valéria da Motta Leite e Luiz Antônio Pinto de Oliveira, além de textos de época.)

Em 22 de fevereiro de 1956, morreria Teixeira de Freitas; antes de fazer 66 anos, a 31 de março. Com aquele infausto acontecimento, o IBGE perdia seu maior defensor. Mas, por sua luta diuturna, ficara uma mística ibgeana incrustada na mentalidade institucional, havia (e há) um forte senso de ciência na atuação diuturna dos ibgeanos, isolando o Instituto das indevidas influências políticas. E mais, em 20 anos de atuação deixara uma instituição capaz de passar por evoluções seguras e sem abalos, de modo a se preservar de revoluções. Vislumbra as revoluções como terríveis “anos zeros”, negadoras da verdade de ser a atividade estatística brasileira herdeira de tradições passadas; dois anos após várias críticas técnicas viriam evoluções naturais.

Programa estatístico e campanhas estatísticas

No cumprimento de determinação da Convenção Nacional de Estatística um programa estatístico foi definido através da Resolução n. 7, de 30 de dezembro de 1936, da Assembleia Geral do Conselho Nacional de Estatística. Tinha a seguinte estrutura:

- 1 Diretoria de Estatística Geral, do Ministério da Justiça e Negócios Interiores (Situação demográfica, Situação social, Situação administração e política);
- 2 Diretoria de Estatística Econômica e Financeira, do Ministério da Fazenda (Situação econômica, Situação administrativa e política);
- 3 Departamento de Estatística e Publicidade, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (Situação demográfica, Situação social);
- 4 Diretoria de Estatística da Produção (Situação física, Situação econômica);
- 5 Diretoria de Informações, Estatística e Divulgação, do Ministério da Educação e Saúde Pública (Situação econômica, Situação social, Situação cultural).

A primeira Campanha Estatística foi feita em 1937, tendo seu plano prático definido naquela mesma Assembleia, e ainda sendo muito frágil. Mas com o passar do tempo foi ganhando aprimoramentos, com

melhores definições, melhores classificações etc. Os cadernos e as folhas de apuração (de fato, planos tabulares de divulgação), como foi dito anteriormente, eram definidos, discutidos e aprovados segundo um rigoroso esquema que, ao fim e ao cabo, evitava excessos e faltas. As informações necessárias a cada Diretoria Temática eram cruzadas com as necessidades das demais e jamais se fazia coleta duplicada. A cada campanha era gerado um cadastro de informante que era atualizado na campanha seguinte e assim sucessivamente. Ao longo do tempo os cadernos foram crescendo em quantidade de folhas, assim como de quesitos (ou variáveis investigadas). Convém registrar que, associado às Campanhas, houve um movimento de aprimoramento dos próprios registros públicos (administrativos), que passaram a ser feitos também no sentido de atender ao interesse da produção estatística, dito de outra forma, bastava que houvesse a decisão pela mudança, ou mesmo adoção de um registro público (administrativo), que isso se dava sem maiores dificuldades. Parênteses: a biblioteca central do IBGE (Biblioteca Isaac Kerstenetzky), no Centro de Documentação e Disseminação de Informações, no Rio de Janeiro, vem organizando para digitalização os cadernos e as folhas de apuração (planos tabulares de divulgação) de todas as Campanhas, de 1937 até 1972.



Exemplo de folha de apuração das informações contidas nos cadernos das Campanhas Estatísticas.

C.D.-01

C. D. - 01: FÓLHA DE APURAÇÃO DEMOGRÁFICA

SECCÃO DE APURAÇÃO - RESENSEAMENTO GERAL DE 1940

SEXO MASCULINO

MODELO DO CARTÃO - HD-01

NÚMERO DA MÁQUINA
MATRÍCULA DO OPERADOR

CÓDIGO DO MUNICÍPIO

145

SEPARAR TODO O MUNICÍPIO PELAS COLS. 68 e 69 E CADA UM DÊSSES LOTES PELA COLUNA 6											
DATA	COL. 68 e 69	COL. 67	TOTAL DE CARTÕES	SEPARAR CADA LOTE POR SI PELA COL. 6			TOTAL	U	S	R	NOTA
				PA	PX	PO a 9					
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL								T
											U
											S
											R
			TOTAL				</				

Expedições geográficas

Muitas foram as expedições geográficas. Eram expedições de pesquisa, estudo e ensino em campo. Uma delas, feita na região do Jalapão (na divisa dos estados de Goiás, hoje Tocantins, e Bahia), é descrita pelo geógrafo Pedro Geiger em narrativa aos moldes das que faziam os antigos viajantes nos séculos passados.¹⁶

Como esta houve muitas outras. Algumas tiveram caráter mais acadêmico, outras, mais técnico. Francis Ruellan, geógrafo francês que formou gerações de geógrafos brasileiros, as valorizava sobre-modo. Pois numa dessas expedições, sob o comando do General Polli Coelho, o IBGE participou ativamente da delimitação do melhor sítio para a localização da futura capital do Brasil no Planalto Central, em 1946/47. Entre os membros dessa comissão estava Christovam Leite de Castro, Secretário-Geral do Conselho Nacional de Geografia, entre outros engenheiros cartógrafos. Convém lembrar que, então, Polli Coelho integrava o Conselho Nacional de Geografia, como representante do Exército. Após essa expedição, Teixeira de Freitas trocou cartas com ele, ponderando sobre as vantagens de uma instalação provisória da Capital Federal em Belo Horizonte, uma

vez que não acreditava na possibilidade de construção rápida de uma cidade no Planalto Central. E junto a essa ideia, Teixeira de Freitas retomou sua antiga pregação de redivisão territorial do Brasil.¹⁷

Adiante, já nos anos 1950, em novos estudos para refinar aquela localização, o IBGE, ainda que não mais comandasse a expedição, seguiria presente através de seus geógrafos e seus engenheiros cartógrafos. Agora as expedições (e os estudos) estiveram sob o comando sucessivo dos Generais Caiado de Castro e Pessoa Cavalcanti. Do IBGE surgem novos nomes: Allyrio Huguene de Mattos e Fábio de Macedo Soares Guimarães, afora outros.¹⁸

Em diversas expedições geográficas foram orientadas, por exemplo, por Leo Waibel — de origem alemã que esteve no Brasil — e no IBGE, também formando gerações. Enfim, o IBGE foi um centro atrativo de formação da geografia nacional, de modo que não pode restar dúvidas da importância da cartografia/geografia na estrutura do IBGE, como sempre Teixeira de Freitas desejara, e o Embaixador Macedo Soares impulsionou.

16 GEIGER, Pedro Pinchas. “Excursão ao Jalapão”. Trechos do relatório inédito Terra Brasilis, *Revista da Rede Brasileira de História da Geografia e Geografia Histórica*, n. 3, 2014. “IBGE: saberes e práticas territoriais”. Disponível em <terra-brasilis.revues.org/1030>. Acesso em 09/12/2015.

17 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro e CASTIGLIONE, Luiz Henrique. O mapa do Brasil em duas propostas de mudanças, no Império e na Primeira República. *Estatística e Sociedade*: Porto Alegre, n.2, p. 175-223, nov. 2012. Disponível em: <seer.ufrgs.br/estatisticaesociedade>.

18 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *Veredas de Brasília. As expedições geográficas em busca de um sonho*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. (Com textos de Nisia 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 Nelson de Castro Senra. E documento de Teixeira de Freitas.)

e São Gotardo, de 1.100 à 1.200m entre Cristalina e Planaltina (nível superior).

Há no entanto, um ligeiro aumento dessas altitudes no planalto entre Planaltina e Pirenópolis e entre Planaltina e Veadeiros. Nós aí atingimos 1.280m e 1.300m sem encontrar, no entanto, os grandes planaltos de 1.500m que tinham sido assinalados nessa região e que só interessam superfícies muito limitadas, testemunhos, sem dúvida, de chapadas antigas, quase inteiramente destruídas pela erosão.

Esse aumento das altitudes de sul para Norte, atingindo um máximo segundo o eixo leste-oeste, faz pensar em um grande bombeamento transversal, completando as longitudinais, de sentido SW-NE. São aparentes não só no relevo mas também na estrutura do Maciço Brasileiro.

Esse bombeamento não se limita, aliás, ao Brasil Central. É encontrado também na região oriental, onde ele se estende na zona mais ou menos limitada pelas linhas que unem o Rio de Janeiro e Cavalcante e São Paulo a Goiânia. Sobre o eixo desse bombeamento geral, orientado SE-NW, as séries sedimentares e eruptivas recentes são representadas, apenas, por alguns testemunhos deixados pela erosão, enquanto que os afloramentos da série de Minas e das rochas cristalofílicas e eruptivas antigas sub-jaçentes ocupam vastas regiões.

O efeito na paisagem desses deslocamentos e, em particular, dos grandes dobramentos que afetaram os terrenos antigos não, têm, no entanto, a importância que era de esperar. Ao lado de formas decorrentes da erosão diferencial em uma estrutura dobrada, existem essas enormes "chapadas" quase perfeitamente planas que fazem pensar desde há muito tempo, em uma vasta cobertura sedimentar. De fato, essa cobertura pode ser observada e estudada em São Paulo e, também, em torno de Uberaba, Uberlândia, Ituiutaba, no Triângulo Mineiro, e também, no sul de Goiás. Deve-se fazer referência também aos



Expedições ao Planalto Central do Brasil. Mapa dos itinerários

Christovam Leite de Castro, Francis Ruellan, Fabio de Macedo

Sorares Guimarães, 1947.



Expedições geográficas. Acampamento e trabalho de campo. Década de 1950.

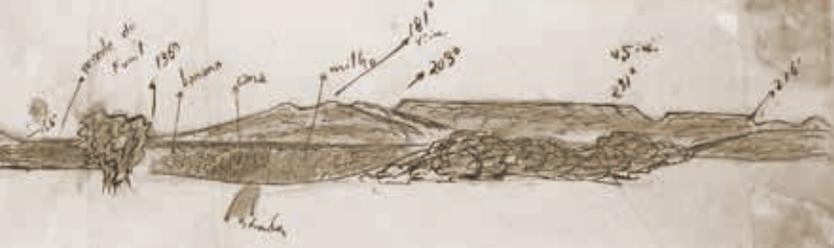
Decada 1950
Expedição...



Relatório da Excursão ao Jalapão.
Pedro Pinchas Geiger, 1943.



Croquis 10 Temos no primeiro plano um canal que ocupa o leito de uma vereda. Estamos na vereda de Marsujá; no fundo, edes lados são os morros arredondados e vemos-los em varios niveis.



Croquis 11 A vereda do Funil em Monte Alegre. Não estamos num morro e vemos os outros morros que a cresço modelou, e, ao longe a chapéa Redonda. Vemos as culturas na vereda.
26/5/43, Monte Alegre. Altitude 580 m.



... na chapéa pouco antes da descida da sobarpa para a ...

Atlas, mapas e pessoas

A cartografia/geografia no IBGE desenhou o Brasil com atlas e mapas a despeito das limitadas tecnologias. É difícil narrar todas as inúmeras realizações, mas será valioso realçar algumas. Um momento marcante seria a gestão de Jurandy Pires Ferreira (quando também foi iniciada a publicação da Enciclopédia dos Municípios, uma obra sempre referida).

Em 1959 saiu o Atlas do Brasil, geral e regional. No ano seguinte, a Carta do Brasil ao milionésimo. E o Atlas de Relações Internacionais (1960), de autoria de Delgado de Carvalho e Therezinha de Castro, ambos do IBGE. Claro que esses trabalhos já estavam em

curso, mas por certo foram naquele momento impulsionados. Adiante, já em outras gestões, sairiam o Atlas Geográfico Escolar (1965) e o Atlas Nacional do Brasil (1966).

Alguns desses trabalhos sofreriam interrupção ou mudariam de nome ou mudariam de mídia, como o Atlas Nacional do Brasil que, em 2005, saiu em forma digital. E novidades ocorreriam conforme os instantes, como o Atlas Geográfico das Zonas Costeiras e Oceânicas do Brasil (2011) e o Atlas das representações literárias das regiões brasileiras (2005), entre outros. Vários temas do censo foram postos em atlas, bem como a temática ambiental.

Atlas do Brasil: Geral e regional. Organizado pela divisão de geografia do Conselho Nacional de Geografia, 1956.



Quanto aos mapas, houve muitos: físicos, temáticos, com divisão política em âmbito nacional, regional, estadual. Em várias escalas. Houve mapas censitários, sendo justo marcar o esforço dos feitos para o Censo de 1940 (com base no Decreto-lei 311, de 3 de março de 1938). E os avanços seguiram, hoje estando digitalizados.

Entre os pioneiros da geografia, é importante realçar: Christovam Leite de Castro (engenheiro cartógrafo, primeiro Secretário-Geral do Conselho Nacional de Geografia), Fábio de Macedo Soares Guimarães (pioneiro da divisão regional do Brasil, foi Secretário-Geral do Conselho Nacional do Brasil), Allyrio Huguene de Mattos (pioneiro da geodesia no IBGE), Sperdião Faissol (precursor da geografia quantitativa), Miguel Alves de Lima (geógrafo, cartógrafo, foi Diretor-Superintendente do Instituto Brasileiro de Geografia, na primeira fase da Fundação IBGE), Marília Veloso Galvão

(voltada à geografia urbana), Elza Keller (geógrafa voltada aos estudos agrários, voltada ao estudo da tipologia do uso da terra), Antônio Teixeira Guerra (dedicado à geomorfologia), Ney Strauss (voltado à geografia regional), Rodolfo Barbosa (cartógrafo), Nilo Bernardes (geógrafo voltado aos estudos agrários), Pedro Geiger (geografia urbana, voltado aos estudos industriais), Orlando Valverde (geógrafo voltado aos estudos agrários, discípulo de Leo Weibel), Catarina Virgulino Dias (geógrafa voltada aos estudos regionais, muito focada na Amazônia), Aluísio Capdeville Duarte (voltado aos estudos regionais, pioneiro nas pesquisas municipais), Roberto Lobato Corrêa (voltado à geografia urbana, regional e cultural), Edgar Kulmann, Paulo de Assis Ribeiro, Wanderbilt Duarte de Barros (todos pioneiros dos estudos climáticos, dos recursos humanos e ambientais). E novas gerações se sucederam.



Giorgio Mortara

Mântua, Itália

04 04 1885

Rio de Janeiro, RJ

30 03 1967



Formou-se em Direito pela Universidade de Nápoles em 1905. Entre 1907 e 1909 fez cursos de especialização em Demografia na Universidade de Berlim. De 1909 a 1914 foi livre docente em Estatística pela Universidade de Roma, e logo alcançou a cátedra ministrando essa disciplina na Universidade de Messina. Até 1925 atuou no Instituto Superior de Ciências Econômicas e Comerciais de Roma, lecionando Estatística Metodológica, Demográfica e Econômica. Entre 1924 e 1938 ocupa as cadeiras de Estatística e de Economia Política na Real Universidade de Milão. Então, perseguido pelo fascismo italiano, em 1939 atende ao convite do Embaixador Macedo Soares e se agrega ao quadro do IBGE. É bem aceito, recebendo a atenção fraterna de Teixeira de Freitas, a quem toma como amigo para a vida toda. Torna-se, de pronto, consultor técnico do Censo de 1940. Cria e dirige o Laboratório de Estatística — no início ligado ao Serviço Nacional de Recenseamento — e ao término da operação censitária, passado ao comando da Secretaria-Geral do Instituto, forma inúmeros estatísticos brasileiros. Ao fim da II Guerra Mundial retorna à Itália e reassume sua posição acadêmica, mas seus filhos permanecem no Brasil, já aqui estando adaptados. Logo retorna, seguindo engajado como pesquisador, conferencista, entre outras posições. O IBGE o tem, ainda hoje, como o grande reformador da demografia brasileira, e lhe presta honra.¹⁹

19 Ver SENRA, Nelson de Castro (org.).

Giorgio Mortara, ampliando os horizontes da demografia brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2007. (Com textos de Elza Berquó, Alicia Bercovich, Marco Aurélio Martins Fontes e Nelson de Castro Senra, além de textos de época, e memorial do próprio Mortara.)

José Carneiro Felipe

São João del-Rei, MG

06 10 1886

Rio de Janeiro, RJ

15 01 1951



Em 1914 formou-se em Engenharia de Minas, Metalúrgica e Civil pela Escola de Minas, da Universidade Federal de Ouro Preto, e por ter colado grau em primeiro lugar recebe por prêmio uma viagem à Europa, mas não viaja, voltando à sua cidade natal, e lá ficando até 1919. Em 1919, a convite de Carlos Chagas, uniu-se à equipe técnica de Química Aplicada do Instituto Oswaldo Cruz (Mangueiras), onde fica até 1938. Em 1924 torna-se professor de Físico-Química do curso de Química Industrial da Escola Politécnica do Rio de Janeiro. Nos anos 1920 ocupa várias funções no ensino. Em 1925 integrou o grupo de brasileiros que acompanhou Alberto Einstein em sua visita ao Brasil. De 1929 a 1933 foi Presidente da Sociedade Brasileira de Química. Em 1937 presidiu, no Rio de Janeiro, o III Congresso Sul-Americano de Química. Em 1938 assumiu a coordenação do V Recenseamento Geral do país, tarefa que cumpriu com denoto e inteiro sucesso. Em 1948 participou, junto com Álvaro Alberto, da criação do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq). O Decreto n. 70.280, de 14 de março de 1972, instituiu a Medalha Carneiro Felipe, destinada a premiar brasileiros ilustres que contribuíram para o desenvolvimento das aplicações pacíficas da energia nuclear no País. O IBGE lhe deve muito.

Waldemar Lopes

Quipapá, PE

01 02 1911

Recife, RJ

21 10 2006



Foi jornalista renomado, e talvez tenha sido quem primeiro elaborou *releases* para imprensa, em caráter mais ou menos contínuo, no IBGE. Em 1937 veio para o Rio de Janeiro, entrou no quadro do Conselho Nacional de Estatística, onde sempre esteve ao lado de Teixeira de Freitas. É provável que tenha participado da elaboração dos comunicados que Teixeira de Freitas dirigia à imprensa na função de Diretor da Repartição de Estatística do Ministério da Educação e Saúde, e que o IBGE editaria em volume como exemplo aos demais membros do Conselho Nacional de Estatística.²⁰ Participou da criação das Revistas Brasileiras de Estatística, de Geografia e dos Municípios. Em 1951, no início da gestão Polli Coelho, assumiu a Secretaria-Geral do Instituto, mas a deixou logo depois da declaração desastrosa do General e liderou na imprensa a campanha contra ele. Voltou a essa função na ulterior gestão do Embaixador Macedo Soares, em 1955. Foi poeta elogiado, tendo feito muitos livros, foi membro da Academia Pernambucana de Letras e da Academia Teresopolitana de Letras. Parênteses: graças a este ilustre ibgeano foi possível recuperar uma cópia completa da documentação referente a crise Polli Coelho, cuidadosamente guardada por ele.

²⁰ Conselho Nacional de Estatística.

Educação e Saúde: comunicados do órgão central de estatística do Ministério da Educação e Saúde. Rio de Janeiro: IBGE, 1942.

4 Evolução sem revolução

Fundação pública de direito privado

O modelo estatístico fundador, que até então vigia, possuía três linhas focais: 1) os temas eram investigados em todos os municípios; 2) nesse sentido, as investigações tinham caráter censitário no território, ou seja, tinham valor local; 3) os temas tinham igual prioridade, nenhum deles sendo preferível a outro.

Visto assim, foi dito que não seria possível adotar-se a técnica de amostragem — dado que ela não faria a cobertura em todos os municípios — e que não seria possível atribuir-se prioridade a determinadas temáticas já que todos os temas deviam ser tratados igualmente, donde não seria possível priorizar as estatísticas econômicas que ganhavam relevância, em face da crescente importância do planejamento. Afora que o modelo vigente não oferecia as grandes sínteses econômicas necessárias ao dito planejamento.

A essa crítica acrescia uma espécie de insatisfação com o IBGE que, pouco a pouco, perdia ritmo e não mais conseguia coordenar seus parceiros federais temáticos. De fato, muitas Diretorias Federais (nos ministérios) passaram a agir com total independência, definindo com autonomia seus questionários (cadernos), apenas os enviando à coleta, através das Agências Municipais de Estatística e dizendo que assumiam suas apurações, não raro as atrasando. Ao fim havia vazios na divulgação de alguns resultados temáticos. E mais: para piorar a situação, os resultados censitários de 1960 se atrasaram; na ocasião, o então presidente, Jurandir Pires Ferreira, adquiriu um UNIVAC 1105, tido como moderno computador, mas cuja operação foi desastrosa. Assim, a imagem do Instituto se deteriorava gradualmente, agravada por uma sucessiva mudança de presidentes ao longo dos anos 1960 e pela crescente transformação da instituição em autarquia pública, limitando as decisões. Seus passos eram curtos, em contraste com uma crescente demanda.

Nesse contexto de fragilidade, sucessivas críticas externas ao Instituto foram sendo formuladas e acumuladas,



casas dos funcionários da gráfica

Avenida das Bandeiras (atual Avenida Brasil)

setor de expedição

Panorama das instalações do Serviço Gráfico do IBGE (SERGRAF). Parada de Lucas, Rio de Janeiro. Final da década de 1940.

Nos anos 1970, o Serviço Gráfico do IBGE contava com aproximadamente 500 funcionários e ocupava uma área total de 40 000 m², sendo considerado um dos maiores parques gráficos da América Latina e referência em tecnologia gráfica.

setor de acabamento

setor de composição (manual e mecânica) e impressão tipográfica

área administrativa





▲ Imagem de divulgação: Univac (Universal Automatic Computer). Em primeiro plano: console de operação; à direita: unidade de de fitas magnéticas de armazenamento Uniservo, 1951.

▼ Computador UNIVAC 1105 sendo descarregado no IBGE para utilização no Censo, 1960.

ora em seminário (1958), ora em grupo de trabalho (1962), ora por missão externa ao país (1964), dando ensejo a uma síntese (1966) que sugeria mudanças substantivas. Por fim, em 1967, o IBGE se tornaria uma fundação pública de direito privado, nos termos do Decreto-lei n. 161, de 13 de fevereiro de 1967.

No entanto, ainda que fossem pretendidas mudanças profundas, que simplificassem o cotidiano institucional e acelerassem a produção e a divulgação das informações estatísticas e geográficas/cartográficas, não foi isso que se deu. O que resultou foi uma estrutura altamente burocrática e hierárquica, por demais complexa, espelhada no passado que, paradoxalmente, se queria mudar. Na ocasião, um antigo ibgeano assumiu a presidência, Sebastião Aguiar Ayres, o primeiro na função.

Os antigos Conselhos Nacionais de Estatística (CNE) e de Geografia (CNG), em lugar de serem extintos, ganharam autonomia e se tornaram os Institutos Nacionais de Estatística (IBE) e de Geografia (IBG), cada qual com um Diretor-Superintendente, apenas nominal e formalmente dependente do Presidente do IBGE, tanta eram suas autonomias. A Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) era ligada ao Presidente e ao Diretor-Superintendente do IBE, um duplo comando que provocava conflitos; na Escola foram criadas áreas de desenvolvimentos metodológicos, que nunca foram adiante. Para desenvolver as estatísticas temáticas seriam criados o Centro Brasileiro de Estatísticas Demográficas (CBED), o Centro Brasileiro de Estatísticas Agropecuárias (CBEA), o Centro Brasileiro de Estatísticas Educacionais (CBEE), sendo que este, ao contrário dos outros dois Centros, jamais funcionou, e uma unidade para as estatísticas industriais e outra para os censos. Nesse tempo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) foi implantada (1967, tendo divulgado seus primeiros resultados em 1969). Surgiu o Plano



Identidade Visual para o Serviço Gráfico do IBGE. Projeto de Aloísio Magalhães, 1963.



7º Recenseamento Geral do Brasil, 1960.

Propaganda censitária no intervalo do jogo entre Flamengo e Vasco. Estádio do Maracanã, Rio de Janeiro.

Setor de apuração e perfuração de cartões. Antigo prédio do Serviço Nacional de Recenseamento, na Urca, RJ.

Nacional de Estatísticas Básicas, e um plano similar para a geografia/cartografia ficou somente na promessa.

Tudo muito confuso. De modo que ficou claro que seria preciso refundar a fundação. E isso viria com Isaac Kerstenetzky, que assumiu a presidência em 1970, dando início a uma longa gestão. De pronto solicitou uma avaliação da reforma por uma missão externa ao país, que seria chefiada pelo ibgeano Tulo Hostílio Montenegro (um dos que saíra do IBGE, quando da crise Polli Coelho, estando agora no Instituto Interamericano de Estatística (IASI) / Organização dos Estados Americanos (OEA)). Feitas as críticas, e as devidas reflexões, veio a nova fundação pela Lei n. 5.878, de 11 de maio de 1973.

Isaac Kerstenetzky acertou-se de grandes nomes, como: Eurico de Andrade Neves Borba (Diretor-Geral), Maristela Afonso de André Sant'Anna (na área das estatísticas derivadas, e seu braço-direito), Speridião Faissol (outro braço-direito, sem dúvida), Amaro da Costa Monteiro (Diretor-Técnico), Sebastião Reis e Ovídio de Andrade Júnior (ambos nos censos), e na renovação das pesquisas é preciso marcar Lyra Madeira e Luiz Antônio Pinto de Oliveira (ambos sendo demógrafos), Teresa Cristina Nascimento Araújo e Jane Souto de Oliveira (ambas em estatísticas e indicadores sociais), Magdalena Cronemberger e Lia Haguenuer (ambas em estatísticas e indicadores econômicas, com realce às contas nacionais), Francisco de Assis Moura de Mello e Ricardo Augusto Braule Pinto (ambos nos índices de preços) e vários outros, sendo difícil esgotar uma relação adequada. Na informática, na cartografia e também no campo houve pessoas notáveis, dedicadas e inovadoras, sendo difícil marcar nomes exaustivamente.

Os Institutos desapareceram dando lugar a Diretorias Temáticas, fazendo uma unidade de estrutura no entorno do Presidente.²¹ Um novo programa estatístico, o Plano

21 Entrementes, enquanto estudava as mudanças na estrutura a serem feitas, Isaac Kerstenetzky criaria o Instituto Brasileiro de Informática (IBI), nos moldes do IBE e do IBG.



I Conferência Nacional de Estatística (CONFEST), 1968.

▲ Aspecto da plateia presente a uma das sessões da conferência.

▼ Sessão Solene de encerramento. Raul Romero de Oliveira, diretor superintendente do Instituto Brasileiro de Estatística.

22 Ver em especial: SENRA, Nelson. "Isaac Kerstenetzky repensa e fomenta a estatística brasileira (1970-1979)". In: *História das Estatísticas Brasileiras (1822–2002)*. Vol. IV: Estatísticas Formalizadas (c1972-2002). Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 127-156.

23 O Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor teve o mérito adicional de ter introduzido modernos métodos de campo, com questionários eletrônicos, equipes de campo treinadas e retreinadas frequentemente, manuais atualizados regularmente, metodologias amplamente divulgadas, em tudo e por tudo garantindo o cumprimento de um calendário regular de divulgação de resultados.

24 Para mais informações ver LAMEGO, Mariana. *Positivismo Lógico e Geografia. Uma interpretação da relação entre o círculo de Viena e a Geografia Quantitativa*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Geociências. Departamento de Geografia (Dissertação de Mestrado). 2006.

25 Os estudos ambientais tiveram ocasião no IBGE nessa época graças a Eurico Borba. Em 1975 foi criada a Reserva Ecológica do IBGE, conhecida como Reserva do Roncador. Por suas mãos o IBGE teve em seu quadro Paulo de Assis Ribeiro e Wanderbilt Duarte de Barros.

Geral de Informações Estatísticas e Geográficas (PGIEG), foi definido em Conferências Nacionais de Estatística (CONFEST) e de Geografia (CONFEGE), e oficializado pelo Decreto n. 74.084, de 20 de maio de 1974. Isaac Kerstenetzky formulou teoricamente uma integração daquilo que chamava sistema de pesquisa-planejamento ao sistema de informações estatísticas (sem explicitar as informações geográficas e cartográficas, mas que ficavam explícitas).²²

Todas as informações estatísticas e geográficas/cartográficas nele previstas eram de competência do IBGE, que podia delegar sua produção a qualquer órgão público ou privado que considerasse competente e idôneo, desde que seguisse sua coordenação, podendo revogar essa delegação a qualquer tempo, quando julgasse oportuno. Pouco a pouco o IBGE pôde priorizar a produção das estatísticas econômicas (como, por exemplo, uma Matriz Insumo-Produto), criar um novo sistema de índices de preços,²³ e renovar os censos gerais (os econômicos se tornaram quinquenais). Uma área de estatísticas e indicadores sociais surgiu e avançou bastante. Houve avanços em geografia, mormente em geografia quantitativa em associação à estatística (não sem muitas polêmicas),²⁴ e em vínculos a estudos espaciais do planejamento.²⁵ E foi feita uma pesquisa inédita no País, o Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF), havendo em seu rastro uma completa renovação do quadro de pessoal das Agências de Estatísticas que, a esse tempo, já não cobriam todos os municípios brasileiros. No caso desta pesquisa, de natureza quantitativa, naturalmente, o presidente Kerstenetzky abriu algum espaço à pesquisa qualitativa, o que bem mostra sua ampla visão de mundo. Nesse sentido tornou-se possível criar avanços em métodos qualitativos de pesquisas. Enfim, enquanto priorizando o planejamento, claramente em cobertura nacional ou, no máximo, regional, os estados perderam proeminência, ficando assim suas estatísticas em segundo plano.



8º Recenseamento Geral do Brasil, 1970.

▲ Campanha nas escolas. Estudantes com cartazes de divulgação do Censo. Rio de Janeiro.

▼ Trabalho de campo. Recenseador no bairro da Rocinha, Rio de Janeiro.



▲ Lançamento do Censo Demográfico. O Presidente da República Garrastazu Médici é entrevistado pelo presidente do IBGE, Isaac Kerstenetzky. Palácio da Guanabara, Rio de Janeiro. Foto: Agência Brasil.

▼ Os jogadores Pelé, Rildo e Carlos Alberto Torres respondendo ao questionário do Censo. Rio de Janeiro.

O quadro de pessoal foi renovado, em alto nível: economistas, sociólogos, antropólogos, amostristas, estatísticos, geógrafos, e outras formações – em geral com mestrados, não raro com doutorados –, foram admitidos. Noutra aspecto, par a par à aquisição de modernos computadores, deu-se atenção especial à adoção de métodos amostrais nas pesquisas, dando ao IBGE a melhor condição de geração de registros estatísticos, sobre os quais, como é sabido, se tem total controle, em todas as etapas do processo de pesquisa. Dessa forma, pôde-se deixar em segundo plano o uso de registros públicos (administrativos); pois as estatísticas que eram deles extraídas (de forte cunho social) passaram a ser obtidas sob as óticas econômica e/ou demográfica.

Ainda que tenha havido muitos ganhos, resultaram, ao fim e ao cabo, duas perdas somente visíveis ao passar do tempo: primeiro, uma espécie de “desaprendizado” institucional quanto ao trato desses registros públicos (administrativos); segundo, uma completa “perda de domínio” sobre os mesmos (a despeito do Decreto n. 77.627, de 17 de maio de 1976, que deu ao IBGE acesso aos mesmos sempre que quisesse), deixando-os “disponíveis” a diferentes instituições, raramente preparadas ao seu correto manuseio estatístico.

Assim seguiu o Sistema Estatístico Nacional, e nele o IBGE tendo muito realce, quase mesmo sendo um Sistema Estatístico Ibeano Nacional. Mas já nos anos 1960 e nos 1970 os Estados Nacionais deram sinais de crise e começaram a retrair-se, com reflexos nos seus institutos de estatística. No Brasil, contudo, os anos 1970 e ainda o início dos anos 1980 foram vistos como (quase) normais, e pouco (ou nada) afetou o IBGE. Contudo, já na segunda metade da década de 1980 a crise bateu à porta e o Estado Nacional, bem assim o planejamento centralizado, autoritário ou não, estava em crise e não houve como o IBGE passar incólume. Pois sem seu *partner*, o chamado sistema pesquisa-planejamento, o Sistema

Estadístico Nacional ficou sem rumo. Ainda que tenha havido decisões acertadas buscando renovar-lhe a imagem, o IBGE sofreu muito a despeito dos grandes nomes que lhe ocuparam a presidência. Só com o tempo percebeu-se o imperativo de se encontrar um novo referencial de vinculação às informações estatísticas e geográficas elaboradas pelo IBGE, o que viria no contexto do Mundo Global. O Estado Nacional, nesse novo contexto, teve de renovar-se precisando de estatísticas comparadas interpaíses, de modo que o Sistema Estatístico Nacional ganhou, como que, dimensões internacionais, e o IBGE abriu-se, mais e mais a instituições internacionais, fosse aos blocos de países, fosse aos organismos internacionais.

Breve notícia das críticas²⁶

Primeira crítica, em 1958

O Seminário de Estatística (dito primeiro seminário) foi realizado de 9 a 19 de dezembro de 1958, “congregando ‘produtores’ e ‘consumidores’ de estatísticas, ou seja, os técnicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e de diversas entidades públicas e privadas interessadas no aperfeiçoamento do instrumento básico de análise econômico e social”. Os usuários são chamados de “consumidores”, em clara influência dos economistas, configurando um contraponto a produtores; a informação estatística é denominada, em curiosa linguagem metafórica, de “instrumento básico de análise econômica e social”.

A concepção, a organização e a coordenação do Seminário coube a Maurício Rangel Reis (antigo *ibgeano* e futuro Ministro do Interior). Fizeram-se representar 36 instituições, num total de quase 100 participantes, dos quais 35 eram do IBGE. Vários notáveis, já então, ou no futuro, estiveram presentes, valendo realçar, entre os de fora: Octávio Gouveia de Bulhões (futuro Ministro da Fazenda), Annibal Villela, Salomão Schattan, Giorgio Mortara (de certo modo também *ibgeano*), Lyra Madeira (já bastante *ibgeano*). Seis textos básicos foram distribuídos previamente para gerar debates, sendo dois de Isaac Kerstenetzky: sobre as estatísticas da produção industrial e estatísticas financeiras.

Segunda crítica, em 1962

O Presidente do Conselho de Ministros, Tancredo Neves, pelo Decreto n. 1.283, de 25 de junho de 1962, criou, no âmbito da Comissão Nacional de Planejamento, um Grupo de Trabalho “destinado a examinar

em extensão e profundidade o plano dos levantamentos a cargo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, com o objetivo de possibilitar a sua ampliação e atualização, em função das necessidades do planejamento econômico e social do país”. De pronto, o Grupo avaliou os resultados do Seminário de Estatística, considerando seu resultado desalentador, apesar dos muitos esforços então havidos, já que não gerou nenhuma mudança concreta. De fato, o IBGE ignorou as sugestões emanadas do Seminário.

Participaram dos trabalhos do Grupo, entre várias outras pessoas, Isaac Kerstenetzky, como chefe do Centro de Contas Nacionais da Fundação Getúlio Vargas, e Maurício Rangel Reis, como diretor do Serviço Nacional de Recenseamento (encarregado pela realização do Censo Geral de 1960), continuando o Seminário de Estatística, de 1958. A coordenação esteve a cargo de José Luiz Bulhões Pedreira e de Guilherme Augusto Pegurier, nos exercícios, respectivos, da Presidência e da Secretaria-

26 Para mais informações ver SENRA, Nelson. “Novo rumo (I): críticas ao sistema vigente desde 1936”. (Capítulo I) “Novo rumo (II): crítica síntese promove mudanças (primeira fase da Fundação, 1967).” (Capítulo II) Novo rumo (III): colocando as mudanças nos trilhos (segunda fase da Fundação, 1973)”. (Capítulo III) In: *História das Estatísticas Brasileiras (1822–2002)*. Vol. IV: Estatísticas Formalizadas (c. 1972–2002). Rio de Janeiro: IBGE, 2009. p. 67–125.

Geral da Comissão Nacional de Planejamento. Entre os vários textos oferecidos à discussão destacou-se o de Alberto Passos Guimarães, “Subsídios para a reformulação do sistema estatístico brasileiro”, lido, relido e debatido amplamente. Isaac Kerstenetzky também ofereceu texto.

Terceira crítica, em 1964

Uma missão de avaliação da atividade estatística brasileira foi solicitada pela alta direção do IBGE, à frente o General Senna Campos, a Tulo Hostílio Montenegro. A missão ocorreu de 7 a 29 de maio de 1964, sendo visitado um sem-número de personalidades, entre as quais Isaac Kerstenetzky, que, como visto, já atuara nas críticas anteriores. O relatório foi entregue na solenidade comemorativa do dia 29 de maio de 1964, aos 28 anos do IBGE; as críticas ao sistema, oferecidas no relatório, poderiam soar estranhas ao comportamento do demissionário de 1951/52, quando houve a rígida “defesa da estrutura” da atividade estatística brasileira, em luta contra os desvios às “diretrizes estabelecidas por Mário Augusto Teixeira de Freitas”. Contudo, passara o tempo e o sistema estatístico se desgastara, sendo imperativo introduzir mudanças, sem que com isso se estivesse traindo a memória do fundador Teixeira de Freitas, tão receptivo a renovações. Então, ao longo do relatório explica os muitos atrasos que via, e dava sugestões para mudanças. Também nesse relatório, as críticas anteriores, de 1958 e de 1962, foram sopesadas cuidadosamente.

Crítica síntese, em 1966

O IBGE, melhor dizendo, o Sistema Estatístico, nascido do espírito e do coração de Teixeira de Freitas, fruto de sua razão e de sua paixão, perdeu, pouco a pouco, seu caráter *sui generis*, como ele dizia. Se os pilares da coleta e da apuração eram, mais e mais, sacudidos, ignorados e mesmo negados, abalando a engenharia fundadora da atividade estatística brasileira, mais ainda

seria sacudido, quando pela Lei n. 4.344, de 21 de junho de 1964, perderia a vinculação à presidência da República, sendo posto sob as ordens imediatas do Ministério Extraordinário de Coordenação dos Organismos Regionais (sendo Ministro o general Cordeiro de Farias, que tivera estreito convívio com Teixeira de Freitas).

Nesse ambiente, junto ao Ministério do Planejamento, ainda chamado de Extraordinário, e ainda centrado na Coordenação Econômica, logo seria criado, nos termos do Decreto n. 58.226, de 20 de abril de 1966, um Grupo de Trabalho para estudar a renovação do Plano Nacional de Estatística (sem menção à Geografia e à Cartografia), tendo em mente que haver “um conjunto de estatísticas básicas constitui condição indispensável para a formulação, execução e controle da execução da política econômica e social do Governo”. Coordenado por João Paulo dos Reis Velloso, Chefe do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada, que logo seria elevado a Instituto (IPEA), tinha entre seus membros titulares Isaac Kerstenetzky (que, assim, estaria presente em todos os instantes do repensar do IBGE).

O relatório, redigido e assinado por Henrique Flanzer, consultor contratado, analisou o estado do sistema estatístico, que tinha como órgão máximo de decisão o Conselho Nacional de Estatística (com sua Assembleia Geral e sua Junta Executiva Central), e como órgão máximo no comando da execução a Secretaria-Geral do IBGE. A autoridade do Presidente do Conselho e do Instituto, embora elevada, não era nada clara, dizia o relatório; entendendo que variava de acordo com a personalidade do ocupante do cargo. E notava que, ao contrário do previsto na origem, mas por exigência temporal, a Secretaria-Geral ampliara suas atividades e sua estrutura. Seguiu na avaliação, ponto a ponto, sempre levando em ponderação as conclusões das críticas de 1958, 1962 e 1964.

A essência do Decreto-lei da Fundação

Em seu art. 1º, do Decreto-lei 161, de 13 de fevereiro de 1967, afora vincular a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ao Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica, atribuía-lhe a condição de órgão central, coordenador das atividades do Sistema Estatístico Nacional, bem como as de natureza geográfica e cartográfica, realizando levantamento e estudos naqueles campos. A Fundação gozaria de autonomia administrativa e financeira e teria personalidade jurídica.

O art. 2º criava dois Planos Nacionais com o “conjunto de informações e levantamentos necessários ao conhecimento da realidade econômica, social, cultural e física do país”: o de Estatística e o de Geografia e Cartografia Terrestre. Só ao de Estatística, reduzida às básicas, dava-se alguns detalhes, e se associava a obrigação na prestação de informações, e a necessária garantia de sigilo. Para tanto, seriam absorvidas as atribuições até então afetas aos Serviços Federais de Estatística.

A Fundação foi dividida em três órgãos autônomos: os Institutos Brasileiros de Estatística (IBE) e de Geografia (IBG), e mais a ENCE (art. 9º). Assim, dessa forma, o amálgama das atividades que inexistiria, segundo as críticas, fica bem mais esgarçado; o que era para ser somado, e mais ainda dividido, gerando evidentes desperdícios. No IBE, suas atividades técnicas seriam feitas de fora (e muito pouco de dentro), através da Comissão Nacional de Planejamento e Normas Técnicas (art. 11). Assim, com outros nomes, figurava-se na realidade o passado, aprofundando as separações, e com os mesmos instrumentos.

Em tempo, o art. 5º dizia que ficavam “mantidos os princípios de cooperação entre a União, os Estados e os Municípios, consagrados pela Convenção Nacional de Estatística (Decreto n. 1.022, de 11 de agosto de 1936) e pelos Convênios Nacionais de Estatística Municipal (Decreto-lei n. 5.981, de 10 de novembro de 1943), observadas as disposições dessa lei e as diretrizes e bases do sistema estatístico nacional”. E isso importa para demonstrar que a mudança do IBGE em Fundação não significou um ano zero em termos legais, havendo evidente sequência com dispositivos anteriores.

Os usuários seriam ouvidos nas Conferências Nacionais de Estatística (CONFEST) e de Geografia e Cartografia (CONFEGE), a cada três anos (art. 14). Um fundo próprio, específico à atividade estatística, viria do imposto sobre transporte rodoviário de passageiros (art. 6º), e que logo seria legislado pelo Decreto-lei n. 284, de 28 de fevereiro de 1967. O regime jurídico do pessoal seria o da legislação trabalhista, cabendo definir a política de entrada, de progressão e, sobretudo, de remuneração (art. 15 a 23).

A essência da lei que reforma a Fundação

A Lei n. 5.878, de 11 de março de 1973, que volta a nomear apenas IBGE e não mais Fundação IBGE, embora esteja vendo esta, tem como seu objetivo básico: “assegurar informações e estudos de natureza estatística, geográfica, cartográfica e demográfica necessários ao conhecimento da realidade física, econômica e social do País, visando especificamente ao planejamento econômico e social e à segurança nacional” (art. 2º), produzindo e coordenando (§ 1º), e podendo manter “cursos de graduação e de treinamento de profissionais e especialistas” nas suas áreas de competência (§ 2º).

Para execução desse objetivo básico, o IBGE deveria atuar nas áreas das “estatísticas primárias (contínuas e censitárias); estatísticas derivadas (indicadores econômicos e sociais, sistemas de contabilidade social e outros sistemas de estatísticas derivadas); pesquisas, análises e estudos estatísticos, demográficos, geográficos, geodésicos e cartográficos; levantamentos geodésicos e topográficos, mapeamentos e outras atividades cartográficas; sistematização de dados sobre meio ambiente e recursos naturais com referência a sua ocorrência, distribuição e frequência” (art. 3º).

Haveria um Conselho Curador e um Conselho Técnico (art. 13), e um Conselho Diretor em que surge a figura do Diretor-Geral (art. 14). O pessoal do IBGE seguiria contratado pela legislação trabalhista (art. 20).

O Plano Nacional de Estatística Básica saía de cena, dando lugar ao Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas (art. 5º), com reiteração à obrigação e ao sigilo. O PGIEG seria oficializado pelo Decreto n. 74.084, de 20 de maio de 1974.

Logo viria a Lei n. 6.183, de 11 de dezembro de 1974, que esclarecia alguns pontos da Lei 5.878, por exemplo, em seu art. 2ª diz que “integram o Sistema Estatístico Nacional todos os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, de âmbito federal, estadual ou municipal, e entidades de natureza privada, que exerçam atividades estatísticas com o objetivo referido no artigo 1º e para isso recebam subvenção ou auxílio dos cofres públicos”; “os órgãos e entidades que, nos termos do artigo 2º, integram o Sistema Estatístico Nacional, receberão orientação normativa do IBGE, sem prejuízo da substituição administrativa a que estejam sujeitos”. Adiante o Decreto n. 77.624, de 17 de maio de 1976, dava ao IBGE acesso especial aos registros públicos (administrativos) para fins estatísticos.

Missão francesa analisa a ENCE

No contexto das reformas trazidas por Isaac Kerstenetzky esteve a criação a da Diretoria de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal, a ela estando subordinada a Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Se as equipes de trabalho passavam a ser formadas por diferentes profissionais, era suposto que os profissionais formados pela Escola tivessem uma formação interdisciplinar. Isso se tornava ainda mais necessário uma vez que desde então o IBGE poderia contratar livremente seus funcionários, logo os podendo contratar sendo egressos da Escola, claro, desde que formados segundo suas necessidades. E para fazer uma avaliação da Escola que foi pedida uma Missão Francesa.

A Missão foi chefiada por J. C. Milleron, diretor da *École Nationale de la Statistique et de l'Administration Économique* (ENSAE) associada ao *Institut Nationale de la Statistique et des Études Économiques* (INSEE, França). Note-se que, embora vinculada ao Instituto francês, a ENSAE é, no ensino francês, uma *école supérieure*, ou seja, é uma “escola de estado”, o que é uma altíssima distinção hierárquica. O objetivo da Missão era refletir uma possível reforma da estrutura e funcionamento da Escola Nacional de Ciências Estatísticas, datado de janeiro de 1976, e feito ao final de 1975.

O relatório tem três capítulos (e alguns anexos): 1) Finalidades da reforma preconizada; 2) Reflexões sobre a organização da Escola; 3) O conteúdo do ensino. O relatório assinado por Milleron declara que foram ouvidas diversas pessoas, mas não as nomeia, e diz ainda que recebeu dois documentos, e também não os intitula, mas os afirma divergentes, o que o incomodou, razão porque

decidiu centrar atenção apenas num deles, um que teria “capa azul relativo ao ano 1974-75”, sem dizer nada de seu conteúdo.

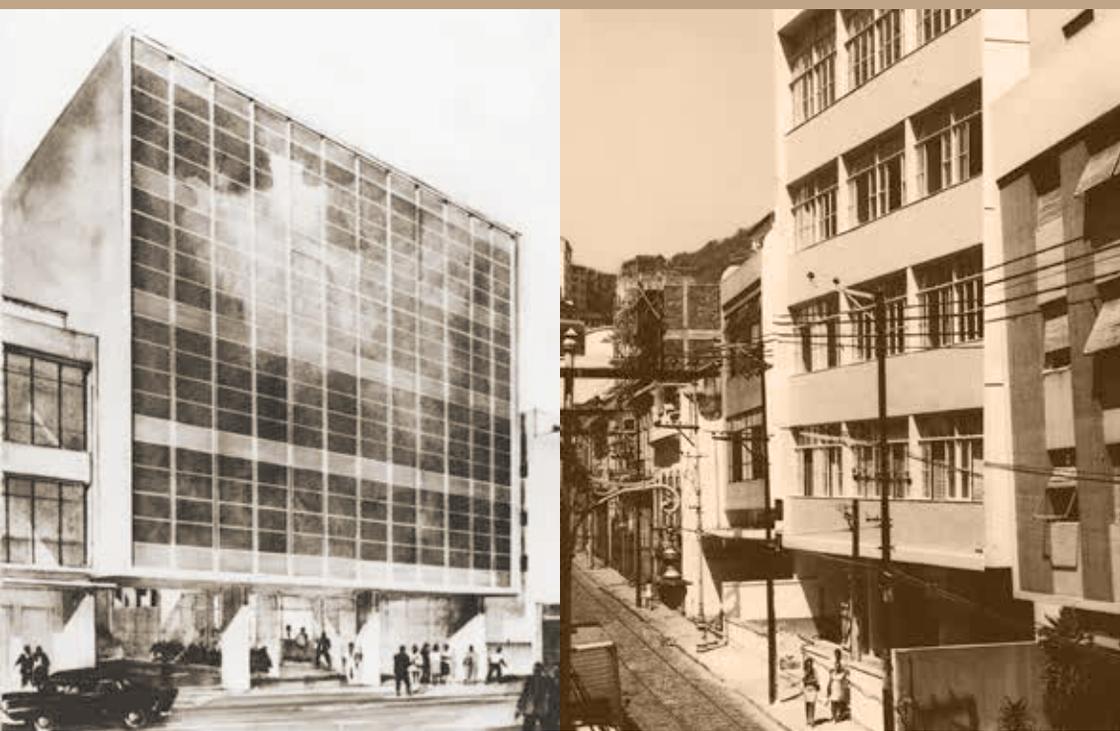
O foco seria abrir a grade de cursos, de modo a torná-la mais próxima das Ciências Sociais (ou Humanas), habilitando os estatísticos a integrarem equipes voltadas à mensuração dos fenômenos socioeconômicos, mais e mais presentes no cotidiano de trabalho do IBGE. O estatístico deveria se habilitar a um intercâmbio de especialidades, o que exigiria, de fato, a uma grande adequação dos programas. A juízo do relator, nos dois anos iniciais, os alunos teriam sólida formação estatística, mas já seriam iniciados nos problemas socioeconômicos. Logo depois, deveriam completar e sedimentar uma formação de Estatístico/Economista. E, como fecho, os alunos fariam escolhas de disciplinas, tendo por norte seus patronos, que lhes deram as bolsas de estudo (não numa relação biunívoca exclusivista, o que os poderia conduzir a uma excessiva especialização).

O relatório apresenta as disciplinas, e seus conteúdos, valendo comentar as disciplinas socioeconômicas, por serem o coração das mudanças. No 1º ano haveria Economia descritiva, na linha do sempre famoso compêndio de introdução de P. A. Samuelson; no 2º ano haveria duas disciplinas socioeconômicas: Contabilidade de empresa e contas nacionais (como sugerem os manuais franceses) e Introdução aos métodos da Sociologia (que, por não ser sociólogo, prefere não detalhar); no 3º ano viriam cursos de Elementos da análise econômica (micro e macroeconomia; inclusive aplicações), Demografia (mantido o conteúdo já

existente), Metodologia das Ciências Sociais e exercícios de Estatística aplicada; no 4º ano sugere, entre vários cursos: Crescimento e desenvolvimento econômico, Política econômica e técnica de planejamento, Econometria, Análise de séries temporais, Estudos de mercado, bem assim, cursos de Sociologia e de Geografia Quantitativa.

Quanto ao mestrado, sua implantação imediata, como vinha sendo advogado por professores, lhe pareceu bastante prematura. A ideia do ciclo Métodos quantitativos em ciências sociais, corrente na Escola, lhe pareceu demasiado ambiciosa. Em contraparte, alternativamente, propôs cursos em três áreas: 1) cursos em Matemática, Estatística e Economia, não para estatísticos, mas

para alunos de Ciências Sociais provenientes de universidades conveniadas com a Escola; 2) cursos gerais em Ciências Sociais que levassem sociólogos e geógrafos a consolidarem ou aperfeiçoarem suas formações (eles também poderiam seguir cursos da área um); 3) cursos avançados em Estatística e em Economia, voltados a estatísticos, em especial a ex-alunos da Escola (e a sociólogos e a geógrafos já formados). Aos estatísticos formados na Escola, e que fizessem cursos das áreas 2 e 3 (fazendo inclusive pesquisas avançadas), ao fim de dois anos, seriam mestres em Estatística. Nessa trilha esses cursos serviriam tanto para aperfeiçoamento (e até para especialização, a se definir condições) quanto levariam ao mestrado.



Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Croqui arquitetônico e aspecto da fachada do prédio. Bairro de Fátima, Rio de Janeiro.



Isaac Kerstenetzky

Rio de Janeiro, RJ

18 08 1926

Rio de Janeiro, RJ

20 07 1991

Em 1945 graduou-se em Ciências Econômicas pela Universidade do Brasil (atual Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ), em 1952-53 se tornou mestre em Economia pela McGill University, em Montreal, no Canadá. E em 1960 fez especialização em Planejamento Econômico no Instituto de Estudos Sociais, na Universidade de Haia, na Holanda, onde estudou com Jan Tinbergen, futuro Prêmio Nobel de Economia (1969). Esteve ligado à Fundação Getúlio Vargas (onde chefiou o Centro de Contas Nacionais, e foi Diretor de Pesquisas) do início de sua carreira até março de 1970, quando assumiu a presidência do IBGE, atendendo a convite do Ministro do Planejamento João Paulo dos Reis Velloso. Em agosto de 1979, ao deixar o IBGE, retornou àquela Fundação, e de 1980 a 1985 foi decano do Centro de Estudos Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

No IBGE realizou a reforma da Fundação, de modo a torná-la mais operacional. Renovou o programa estatís-

tico. Reformou antigas pesquisas e trouxe novas, tornando seus cotidianos interdisciplinares. Ao sair do IBGE, ao final de longa gestão, deixou uma imagem institucional engrandecida. Em 1991, na gestão Eduardo Augusto Guimarães, a biblioteca central do IBGE passou a denominar-se Biblioteca Isaac Kerstenetzky. Em 2006, em seus 70 anos, o IBGE prestou merecida homenagem, em um seminário e numa publicação: *Isaac Kerstenetzky: legado e perfil*. Nessa obra há textos do homenageado, com destaque para seu discurso ao receber o Prêmio Moinho Santista, em 1976, bem assim, textos atuais (de Nelson de Castro Senra, Maristela Sant'Anna, Jane Souto, Alexandre de Paiva Rio Camargo) que rememoram suas realizações, realçando sua grandeza humana e intelectual. No seminário, entre várias pessoas, inclusive membros da família, esteve presente o ex-Ministro João Paulo dos Reis Velloso, que proferiu palavras elogiosas ao homenageado.²⁷

27 Para mais informações ver SENRA, Nelson de Castro (org.). *Isaac Kerstenetzky: legado e perfil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006. (Com textos de Maristela Afonso de André Sant'Anna, Jane Souto de Oliveira, Alexandre de Paiva Rio Camargo e Nelson de Castro Senra, além de textos de época.)

5 Buscando atualizar a imagem do IBGE

Após a longa gestão de Isaac Kerstenetzky, assumiu Jessé Montello, o primeiro e até agora o único estatístico a ocupar a presidência. Recorde-se que ele participou da Comissão que avaliou as críticas ao IBGE feitas pelo General Polli Coelho, bem assim esteve presente em outros momentos da instituição. Dessa forma, o IBGE não lhe era estranho. Sua gestão foi difícil, a começar por substituir Isaac Kerstenetzky — que deu ao IBGE um relevo muito especial, sendo um presidente respeitado e admirado pelos ibgeanos: afável, gentil, estudioso, em suma, um pensador ilustrado, um intelectual inolvidável.

Jessé Montello tinha outro estilo. Era um técnico, com sólida formação, sem sombra de dúvida. Mas não era um pensador, sendo altamente pragmático. Sua ação, dia a dia, deixava uma sensação de empobrecimento ao cotidiano da Instituição. Sentimento falso, pois com sua visão técnica conseguiu aprimorar inúmeras pesquisas (como os Índices de Preços ao Consumidor), afora trazer outras (como a Pesquisa Mensal de Emprego) e se dedicar a promover celeridade na divulgação dos resultados das pesquisas.

Sua gestão valorizou a divulgação de informações utilizando computadores de grande porte. Foi lançada a primeira versão do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), formado por diversos sistemas autônomos, com destaque ao Sistema de Acesso a Matrizes Agregadas (SAMA) e ao Sistema de Informações Básicas Municipais (SIBAM), cada qual com sua própria interface de consulta. Logo, vários desses sistemas tornaram-se disponíveis via Telex e via Rede Nacional de Comunicação de Dados por Comutação de Pacotes (RENPAQ). E nesse esforço sobressai Renato Flores, profissional altamente competente e criativo.

Devido à decisão de acelerar a divulgação dos resultados, sacrificou os estudos e as análises feitas pelos técnicos. Ainda que pudesse, e deveria mesmo, valorizar essa decisão, o IBGE

cumpria mais rápido seus deveres de disponibilizar informações à sociedade; mas só se viu o outro lado da moeda, ou seja, obstar as análises e os estudos internos que, para serem feitos, geravam as delongas na divulgação, contudo muito estimados e valorizados, estimulados na gestão que saíra.

Este tema permite discussão: até que ponto as instituições estatísticas, no exercício de sua missão oficial, podem realizar análises e estudos? Não seria o caso de apenas divulgarem as estatísticas em simples tabelas, ou em bases de dados, no máximo com singelas descrições de movimentos? Com opiniões sempre polêmicas, o tempo vem mostrando que o limite das análises e dos estudos dos resultados estatísticos, embora estreitos, configura uma fronteira em movimento, e as instituições estatísticas às vêm avançando.

Em passado remoto, nos primórdios da atividade estatística no mundo, entendia-se que a simples divulgação de números em tabelas — uma forma hoje vista como natural de apresentação das estatísticas — já seria fazer análises, o que era (e é) um fato, pois toda e qualquer célula de uma tabela implica uma prévia escolha de variáveis nas colunas e nas linhas. Daí, então, dizer-se que não devia sequer usar tabelas, tornava muito difícil divulgar e entender as estatísticas. Logo isso foi superado, e delas se valeu; e para melhor esclarecê-las, juntaram-se gráficos, diagramas e cartogramas, afora textos. Desde então foram os textos que passaram a canalizar a polêmica: em que medida pode-se ou deve-se neles opinar?

Mas a polêmica não ficou só nas agregações estatísticas expostas nas tabelas. Novas agregações emergiram, chegando aos indicadores que, mais do que as células das tabelas, são, por definição, estatísticas expressas em palavras. Sendo assim, já nasceu com uma potência analítica intrínseca, donde surge a questão: usá-los ou não usá-los? Usar a todos e a quaisquer? Só os que tiverem sustentação teórica sólida? Por exemplo, os índices de preços têm apoio na Ciência Econômica, também



O presidente do IBGE Jessé Montello (à esquerda) recenseando o general-presidente João Baptista Figueiredo, 1980.

os indicadores de produção, de emprego/desemprego, mas e os novos indicadores, os que surgem a todo o momento, aos borbotões, e que são quase sempre subjetivos, nem sempre tendo amparo de consenso das comunidades de pesquisadores especializados? Claro que se os fazem, mas cabe a uma instituição estatística oficial fazê-los e divulgá-los, dando-lhes a chancela de seu nome? Este é um dilema que atormenta as Instituições Estatísticas, desde sempre, e não há uma resposta evidente disponível.

Voltando à questão em pauta. No caso do IBGE, no início da gestão Jessé Montello, os estudos e análises internos exigiam mais e mais tabelas, com novas variáveis, em novos cruzamentos. Ora, para consegui-los é inevitável chegar à base de dados, à qual por muito tempo poucos tinham acesso, afora que era difícil fazê-lo, algo mais ou menos reservado a especialistas em informática: gerando delongas. Ademais, no intuito de alcançar impacto nesses estudos e análises, para garantir-lhes primazia retardavam-se as divulgações, gerando mais demora. Assim, para uma ou para as duas situações, o IBGE não estava a cumprir com seu desiderato de pronta divulgação dos resultados.

Pois o IBGE incorreu nesses senões na gestão Isaac Kerstenetzky, ao desenvolver volumosa e, é justo afiançar, valiosa linha de análises e estudos dos resultados das estatísticas que produzia. Mas isso implicava demora na divulgação das estatísticas. A isso Jessé Montello se insurgiu, dando absoluta prioridade à divulgação das publicações, segundo um plano tabular básico bastante simplificado. Assim, o sistema de Indicadores Sociais, um exemplo candente de complexidade, tornou-se expedito na elaboração e divulgação. Perdeu-se em detalhes, sem dúvida, mas não por completo, pois ganhou, por exemplo, em prazos mais rápidos e na liberação das estatísticas utilizadas.



Manifestação de trabalhadores em frente à sede do IBGE.

Mangueira. Rio de Janeiro. Década de 1980.

Foto: Acervo ASSIBGE.

Já hoje, com o avançar das tecnologias, não mais se divulgam estatísticas em enormes e muitos volumes com “planos tabulares de divulgação”; antes se dispõem as estatísticas em “bases de dados”, o mais abertas possível, resguardando por completo a privacidade dos informantes, como ordena a Legislação. Tão logo essas bases são tornadas disponíveis, todo e qualquer pesquisador (de dentro ou de fora), com um mínimo de vivacidade em computação, e tendo em mente um estudo a realizar, pode a tempo e a hora extrair os dados que quiser, na forma que quiser, e fazer sua análise ou seu estudo, enfim, sua pesquisa (em geral de caráter acadêmico). Agora, haver ou não análise ou estudo no âmbito de uma instituição estatística já não é mais uma questão de delonga na divulgação das estatísticas, mas uma questão diferente, posta em outro patamar.

Esse novo tempo, em que bases de dados se tornam a tônica da oferta das informações estatísticas, permite que a própria instituição estatística, com seu especial domínio do potencial das estatísticas, faça diferentes apropriações dos resultados, inclusive associando diferentes bases de dados, e dessa forma fazendo diferentes divulgações de resultados, algo mais temático, tipo análises e estudos sempre bastante reveladores (que muito amparam a formulação de políticas públicas). Esse novo tempo surge, sem, contudo, eliminar o dilema dos limites das fronteiras das análises e dos estudos admissíveis nas instituições estatísticas.

Ademais, a gestão de Jessé Montello enfrentou turbulências, próprias da abertura sociopolítica. A atividade sindical se excedia. Pouco se deveu a Jessé Montello em pessoa, mas às suas circunstâncias. Enfim, a gestão passou, chegou ao fim, e não há como negar, de modo bastante melancólico. Mas o IBGE ficou, e logo viveria outros tempos.

O fim do ciclo militar, os movimentos populares, a eleição ainda indireta de Tancredo Neves — que por triste

fado não tomaria posse, abrindo espaço para um sucessor que fora homem do regime decaído –, a economia em frangalhos, tudo isso tornava o ambiente por demais confuso e não havia como no IBGE ser diferente.

Ao assumir a nova gestão, o renomado economista Edmar Bacha invocou a presença ilustre de Isaac Kerstenetzky. As promessas de mudança — profundas, de um novo tempo, um tempo renovado, no Brasil e no IBGE — deram fôlego e alento. Havia ânimo elevado, disposição e engajamento.

Edmar Bacha chegou com vontade de promover mudanças, e mudanças ampliadas. Contudo, em pelo menos um aspecto (o da celeridade na divulgação dos resultados, um mote da gestão, com sacrifício das análises e dos estudos internos) a nova gestão estava mais próxima da de Jessé Montello que daquela à qual queria se associar, a de Isaac Kerstenetzky. Mas isso seria pouco notado, e o que ficava mesmo era a invocação daquele nome quase sagrado aos ouvidos ibgeanos, em especial à apoteose gerada por sua presença na posse de Edmar Bacha, no auditório Giorgio Mortara, no Complexo da Mangueira (Rio de Janeiro). Parêntese: foi Jessé Montello quem batizou o auditório da Mangueira com o nome daquele imortal demógrafo, Giorgio Mortara, com quem convivera, e a quem admirava.

Quatro nomes seguiram na presidência: Edmar Bacha, Edson Nunes, Charles Mueller e Eduardo Augusto Guimarães. Quatro nomes, mas, de certa forma, uma única gestão, dada a unidade de propósitos e de princípios que os moveram, ainda que cada um tenha tido seu modo próprio de dirigir a Instituição. Assim, vale uma análise em conjunto.

Edmar Bacha, tão logo chegou, prometeu edificar um novo IBGE para a Nova República, o que era um mote de Tancredo Neves, e que seria mantido por seu sucessor. Edmar Bacha atuou com afinco, é inegável. Montou uma diretoria com grandes nomes, e dois deles (Charles Mueller e Eduardo

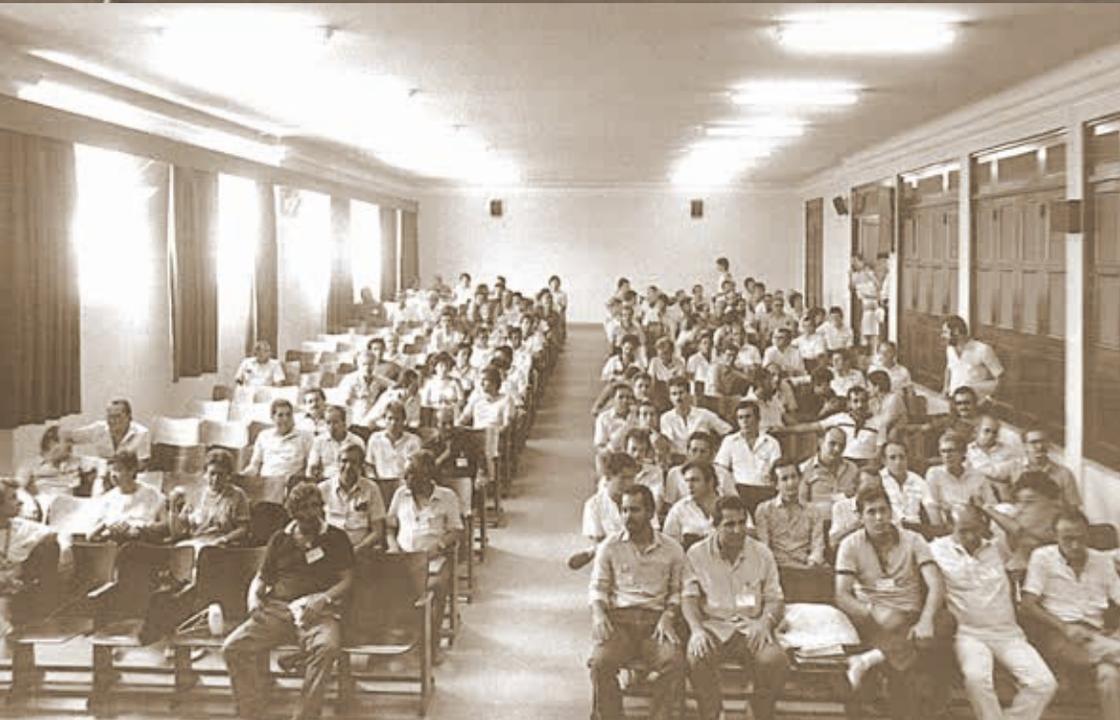
Centro de Documentação e
Difusão de Informação



Augusto Guimarães) logo seriam também presidentes. Um ponto focal em sua gestão foi a reforma de estrutura deixada pela gestão anterior que, de fato, era bastante imprópria. Jessé Montello dividira a robusta Diretoria Técnica da estrutura que Isaac Kerstenetzky estabelecera, mas, ao fazê-la, criara três Diretorias Temáticas na área da Estatística, o que tornava a operação improdutiva.

Edmar Bacha, na verdade, mais do que um movimento de reforma de estrutura, promovera um grande movimento de reforma de gestão, com diferentes comitês, pensando um IBGE para o futuro. Muito ficaria, mas nem tudo do que fora iniciado seria implantado, infelizmente. Quanto à estrutura, com ajustes mínimos, é a que vige até hoje: resultou a Diretoria-Geral (hoje com o nome de Diretoria Executiva), a Diretoria de Pesquisa (para a área da Estatística), a Diretoria de Geociências (incluindo a Geografia que segue na sigla), a Diretoria de Informática, a Diretoria de Administração (que Edson Nunes extinguiu), e, como grande novidade, sendo criado o Centro de Documentação e Disseminação de Informações, e seguindo presente a Escola Nacional de Ciências Estatísticas.

Por algum tempo o Centro de Documentação e Disseminação de Informações - CDDI claudicou, até que pouco a pouco conseguiu compor-se como uma unidade. Mais ainda, pôde tornar claro que disseminação (com a interface da divulgação) é uma das duas etapas do processo de pesquisa, par a par com a etapa da produção; a etapa de produção, de um lado, e, de outro, a etapa de disseminação/divulgação, se completam e se amalgamam; são, ao mesmo tempo, dependentes e independentes, e, mais ainda, são interdependentes. Com o avanço dos recursos da informática, foi capaz de modernizar a disseminação, centrando-a na disposição de grandes bases de dados. Em conjunto com a divulgação (expandida pela imprensa) o IBGE alcançou uma invejável



▲ 9ª Conferência Interamericana de Estatística. O presidente do IBGE Edmar Bacha em participação no encontro, Rio de Janeiro, 1986.

▼ Censo Agropecuário. Reunião de encerramento do treinamento. Rio de Janeiro, 1985.

visibilidade. Seu site foi por várias vezes objeto de premiação, e é fonte de buscas crescentes. O nome focal no CDDI, desde sua criação em 1975, é o de David Wu Tai, por sua visão de mundo bastante moderna, valorizando as novas tecnologias, sem esquecer as pesquisas históricas.

No contexto da reforma, ainda na gestão Edmar Bacha, foi questionada a propriedade ou não do IBGE manter a Escola Nacional de Ciências Estatística em seu organograma. A polêmica foi intensa e em nada conclusiva, donde o melhor caminho pareceu ser chamar uma comissão externa para avaliar aquela ideia. Quem a chefiou foi Simon Schwartzman, que logo seria presidente da Instituição, e o parecer da comissão foi pela permanência da Escola. Assim sendo, logo na gestão seguinte, Edson Nunes tratou de renovar o quadro de professores da Escola, em especial o quadro de direção. A nova chefia defendeu que os professores, de modo a darem prestígio à Escola, deveriam ter liberdade para desenvolver suas linhas de pesquisa, mesmo que essas não estivessem próximas às necessidades imediatas deste ou daquele setor do IBGE. Dito de outra forma, ter na Escola professores fazendo pesquisas apenas de interesse das pesquisas do IBGE, seja para fazer avançar métodos, seja para avaliar processos de pesquisas, seja para avaliar resultados em nada ajudaria ao reconhecimento desses professores perante seus pares, nem, daí, o da Escola. E essa liberdade, então, foi reconhecida; o que fez da Escola, mais e mais, um apêndice do IBGE.

Ainda na gestão de Edson Nunes houve um grande esforço no sentido de provocar um maior envolvimento (ou maior comprometimento) das chefias, em seus diversos níveis, com as decisões da direção. Através de diversos conselhos de chefias, a ideia era fazer com que os chefes entendessem que suas obrigações não eram apenas para baixo, mas também para cima, que não lhes cabia apenas cumprir ordens, mas também participar da tomada de decisões que levavam

àquelas ordens. Foi um período de intenso e profícuo sentimento de pertencimento.

Na gestão de Charles Mueller, tendo David Wu Tai como Diretor-Geral, foi realizado o primeiro Planejamento Estratégico do IBGE, de certa forma dando sequência à Reforma Administrativa. Ainda que se cumprissem todos os passos previstos num Planejamento Estratégico, não se estabeleceu com clareza, e em linguagem simples, de modo a ser repetida facilmente, a missão do IBGE. Contudo, foi dito que cabe ao IBGE “a produção de informações essenciais ao conhecimento da realidade das potencialidades nacionais” com vistas a “fornecer ao Brasil o seu retrato a avaliação de seus recursos e de suas necessidades no sentido de permitir, ao País, alcançar novos patamares de desenvolvimento”. Definiram-se cenários, vertentes, objetivos estratégicos etc. Afora o avanço da discussão do Planejamento (que, infelizmente, a gestão seguinte preferiu ignorar), a gestão de Charles Mueller foi bastante profícuo, sobretudo abordando o cotidiano com extrema competência, por exemplo, dinamizando a informatização das representações estaduais (iniciada na gestão Jessé Montello) e deu início à modernização informática da área administrativa.

Adiante, na gestão de Eduardo Augusto Guimarães, e no contexto da reforma do governo Collor de Mello, houve uma mudança na estrutura da presença do IBGE nos Estados e nos Municípios. Assim, a gestão das Agências nos Estados, fosse técnica, financeira ou administrativa, que até então competia aos Estados foi dividida. Nas capitais dos Estados criaram-se escritórios técnicos, e nas regiões, enquanto agregados de estados, criaram-se departamentos com funções financeiras e administrativas. Ademais, reduziu-se o número de agências municipais em quase todos os Estados. Essa reforma não se mostrou eficiente, de modo que na gestão de Sérgio Besserman, depois de cuidadoso estudo, foi revista, de certa forma, voltou-se ao esquema anterior, com presença completa



TELEX NR 00390/86 13/01/86 CRB

ILMO. SR.
PROF. EDMAR BACHA
M.D. PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ET
ESTADÍSTICA - IBGE
RIO DE JANEIRO-RJ

TELEX CONJUR NR 003/86
=====

TENHO A INFORMAR V.S.A. QUE O SENHOR MINISTRO JOAO SAYAD
ASSINOU NESTA DATA A SEGUINTE PORTARIA:

''...RESOLVE:

ART. 1º - O INDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR AMPLIADO-IPCA
A QUE SE REFERE O ART. 98 DA LEI NR 7.450, DE 23 DE DEZEMBRO DE /
1985, EH O ''INDICE NACIONAL DE PREÇOS AO CONSMIDOR CORRESPONDENTE
AA ESTIMATIVA DAS VARIAÇÕES OCORRIDAS NOS PREÇOS DOS PRODUTOS CON-
SUMIDOS POR FAMILIAS COM RENDIMENTO MONETARIO DISPONIVEL DE 1 (UM)
ATEH 30 (TRINTA) SALARIOS MINIMOS'', DE QUE TRATA O ART. 2º DO DE-
CRETO NR 84.560, DE 14 DE MARÇO DE 1980, COM A REDAÇÃO DADA PELO /
ART. 1º DO DECRETO NR 91.990, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1985.'' SDS CAR-
LOS ROBERTO PELEGRINO - CONSULTOR JURIDICO - SEPLAN/PR PT

IBGE - RIO
Gabinete da

▲ Conselho do IPCA. Edmar Bacha preside reunião do conselho, 1986. Foto: Agência O Globo / Manoel Soares.

▼ Telegrama do Ministério do Planejamento. Informa o IBGE sobre portaria relacionada ao Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA), 1986.

nos Estados; com a ressalva de não mais se ter marcado presença em todos os municípios.

Naquele tempo, com uma inflação crescente, tornando o objetivo de todos os governos dar-lhe cabo, era natural que os índices de preços fossem o foco da imprensa e exigissem a constante atenção dos presidentes. Não bastassem os valores dos índices, sempre muito altos, o que já exigiria a atenção dos presidentes da Instituição, houve ainda uma sucessão de planos que pretenderam dar fim quase mágico à inflação: Cruzado e Cruzadinho, em 1986; Bresser em 1987; Collor I e Collor II, em 1990. Todos amargando fracassos, até que em 1994 viesse o Plano Real, e tivesse sucesso. Fosse como fosse, todos exigiram redefinição cuidadosa de índices, sem, contudo, atingir a isenção técnica da Instituição. Negociações e mais negociações, entre técnicos e políticos, tiveram que ser realizadas, e por mais que os técnicos do IBGE participassem, os diretores e o Presidente precisaram estar presentes. Ademais, desde a gestão Edmar Bacha o IBGE começou a produzir o Índice Oficial de Inflação, sendo assim posto, por assim dizer, no “olho do furacão”, ganhando especial atenção da mídia. Dessa forma, diretores e presidentes desse tempo tiveram que se dedicar ao tema, ainda que também devessem conduzir o cotidiano institucional.

Os censos econômicos, que haviam se tornado quinquenais desde os anos 1970 (e assim foram feitos em 1975 e 1980), em 1985 seriam feitos pela última vez, sendo substituídos por pesquisas contínuas aprimoradas. A atuação de Eduardo Augusto Guimarães, primeiro como diretor de pesquisas de Edmar Bacha, depois como Diretor-Geral de Edson Nunes, e, por fim, como Presidente, atuando sobremodo nas estatísticas econômicas, foi particularmente importante. Mas não bastavam atuações pontuais nesta ou naquela temática, sendo claro que deveria haver uma ampla reforma no Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, e, a



Nova Imagem, revista interna do IBGE.
Artigo sobre a participação do Instituto no esclarecimento à população quanto às mudanças econômicas. Edição março/abril de 1986.

FUNDAÇÃO IBGE EXPLICA A NOVA ECONOMIA DO BRASIL



Diariamente, mais de quatrocentas pessoas procuram a Central de Informações do IBGE no Rio.

A nova economia trocada em miúdos

Não é só através da televisão, rádio ou jornais que o brasileiro vem-se familiarizando com a nova economia. De mãos dadas com o Governo, instituições a ele ligadas propuseram-se a tirar as dúvidas da população que, aos poucos, aprende a lidar com suas contas em cruzado. Foi isso o que fez a Fundação IBGE: no início de março,

alguns, preocupados com os compromissos assumidos antes da mudança econômica, entram desanimados mas, quando entendem que em cruzado as prestações serão reduzidas, ou que de alguma forma não terão prejuízo, criam novo ânimo.

Segundo Aluizio Barros, economista e Assessor da Presidência, que coordena

partir dele, no Sistema Estatístico Nacional. Já Edmar Bacha, na abertura do Encontro Nacional do Sistema Estatístico da Educação, em 1986, anunciou a convocação para o segundo semestre de 1987 do que chamou de I Encontro do Sistema Estatístico Nacional, mas que, com sua saída, não houve. Edson Nunes, voltando a utilizar uma linguagem mais institucional, deu início em sua gestão aos trabalhos de realização da III Conferência Nacional de Estatística e da III Conferência Nacional de Geografia (ou Geociências), mas foi apenas na gestão de Charles Mueller que de fato se conseguiu promover a III Conferência Nacional de Estatística, mas não tendo havido a de Geografia (ou Geociências). Já o Plano Geral, que deveria ser derivado de imediato dessa Conferência, só viria mesmo na gestão de Eduardo Augusto Guimarães, não sendo, contudo, oficializado em momento algum.

Foi concluída a apuração do Censo Demográfico de 1980 e para o Censo de 1990, que só se faria em 1991, preparou-se uma quebra da sequência censitária que o IBGE vinha seguindo desde 1940, quando assumiu a realização dos censos. O governo Collor de Mello não apoiara a direção do IBGE na hora certa, de modo que o adiamento se tornara imperativo, para lamento dos ibgeanos. O censo agro que devia ser feito não aconteceu, e só foi realizado em meados da década de 1990, quando também seria introduzida uma novidade: a contagem populacional, para melhorar a estimativa de população; que passou a ser anual por força de lei. Assim, no meio da década haveria uma espécie de minicenso.

As greves foram muitas, foram longas, e por demais frequentes. Em geral não havia porta de saída às mesmas, apenas de entrada. As pautas eram flexíveis e elásticas, de modo a alongar a duração das mesmas. Ao fim e ao cabo, a imagem do Instituto, no mínimo, saía bastante chamuscada e boas gestões foram sacrificadas. Não se há de negar o direito às greves, mas por certo não há de se as aceitar na forma

como foram feitas. O diálogo interno, jamais se mostrou natural, sendo sempre a direção acusada de intransigência.

Seguiram duas gestões: Eurico Borba e Silvio Minciotti, tendo ambos estado à frente do IBGE em momentos de dificuldade. Houve muitas greves e houve muita falta de recursos, o que obstava a administração. Eurico Borba havia sido um ótimo Diretor-Geral de Isaac Kerstenetzky, e era muito admirado na Instituição; dele se esperou bastante, e ele sonhou realizar uma gestão aos moldes da de seu mestre. Assim sendo, pode ser dito que viveu uma “utopia do passado”, tendo pensado que poderia reviver a grandeza daqueles tempos. Mas a crueza do presente o sacrificou, infelizmente. O passado passara. Já Silvio Minciotti, ao ser nomeado, lhe foi dito que o IBGE carecia de marketing, dado que valor ele tinha, embora tivesse a imagem arranhada. E ele era um homem de marketing, um especialista, e nesse sentido ele pode ser considerado alguém que viveu uma “utopia do futuro”, o que não conseguiu promover. O fato é que, ainda que ter um marketing institucional seja importante, essencial mesmo, ele precisa ser ajustado à realidade de uma instituição de pesquisa produtora de informações estatísticas e geográficas (ou geocientíficas), o que não está disponível (ou não estava) nos livros textos. E ele não teve tempo de promover os devidos ajustes no saber que trazia tanto teve que apaziguar os ânimos das greves, o que de fato conseguiu.

O espírito da reforma na gestão Edmar Bacha

Para conduzir o processo de reforma, seria criada uma Comissão de Reforma Administrativa (CRA), sob a coordenação de Rosa Maria Esteves Nogueira, agindo sobre 16 pontos: 1) Reformulação da estrutura organizacional; 2) Desenvolvimento gerencial; 3) Rotinas de trabalho; 4) Sistema de planejamento; 5) Recrutamento e seleção; 6) Programa de ambientação de novos funcionários; 7) Avaliação de desempenho; 8) Programa de envolvimento de empregados; 9) Auditoria de saúde ocupacional; 10) Inventário de sucessão; 11) Auditoria de pessoal; 12) Clima organizacional; 13) Plano de cargos e salários; 14) Pesquisa salarial; 15) Cargos em comissão; 16) Sistema gerencial de custos. Todos foram instados a participar, e foram inúmeras as subcomissões; houve um grande agito na Casa, como jamais houvera. Esse sentimento de pertencimento foi importantíssimo.

O próprio Presidente, em incansável peregrinação, divulgava a Reforma, e conclamava à participação (caixas de sugestão, devidamente invioláveis, foram postas em todos os espaços ibgeanos, havendo um formulário específico para sugestões); uma revista interna seria criada, *Nova Imagem* (um número zero saiu em outubro de 1985 e seu último número, o 7, saiu em outubro/

novembro de 1986). Algumas unidades ficaram (no mínimo) reticentes, ou por desagrado ou por descrença; a que mais apoiou foi a então Diretoria de Economia (ainda na estrutura que Jessé Montello deixara), sob a direção de Eduardo Augusto Guimarães, que integrou a principal subcomissão, a de reformulação da estrutura, influenciando bastante no desenho final, vigente ainda hoje (houve quem dissesse que a estrutura resultante foi sugestão dele).

Finalmente, em 21 de novembro de 1986, sete dias antes da saída de Edmar Bacha, o Decreto n. 93.599 definiria a nova estrutura organizacional do IBGE. Além da presidência e da diretoria-geral, havia quatro órgãos técnicos setoriais: a Diretoria de Pesquisas e Inquéritos (e que logo seria apenas Diretoria de Pesquisa), referida à produção das estatísticas; a Diretoria de Geociências, referida às atividades geográfica, ambiental, geodésica e cartográfica; a Diretoria de Informática; e o Centro de Documentação e Disseminação de Informações. Além disso, haveria uma Diretoria de Administração, e seguiria presente a Escola Nacional de Ciências Estatísticas. Assim sendo, a estrutura vingou mesmo, ficando tudo o mais a exigir ulterior maturação.

E a ENCE ficou no IBGE

No âmbito da reforma, e diante da polêmica provocada pela ideia de se transferir a ENCE para alguma Universidade, Edmar Bacha resolveu convocar uma Comissão Externa de Avaliação dos Vínculos da Escola Nacional de Ciências Estatísticas com o IBGE (Resolução da Presidência - R.PR. n. 29, de 24 de julho de 1986), formada pelos seguintes luminares: Simon Schwartzman (coordenador), Nelson do Valle Silva, Basílio de Bragança Pereira, Ricardo Milton Frischtak e Tadeu Keller Filho; tendo três meses para elaborar um relatório, que acabou entregue em 20 de outubro, já ao novo gestor, Edson Nunes.

O relatório nomeado “Relatório da Comissão Externa para a avaliação dos vínculos da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) com a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)” tem cinco seções: 1) Histórico da comissão; 2) Aspectos da história da escola; 3) A posição da escola no ensino; 4) Justificativa da manutenção da escola no IBGE; 5) Recomendações de transformações.

Antes dessas seções há um sumário das conclusões, onde é revelada a proposição de permanência, fazendo sugestões de mudanças. Contra a noção corrente, a Comissão concluiu que a Escola “absorve hoje uma parcela mínima dos custos e do pessoal do IBGE”, e que não obstante algumas opiniões ouvidas, “a Comissão considera que, a médio e longo prazo, tanto o IBGE quanto o Sistema Estatístico Nacional teriam muito a ganhar se a ENCE fosse transformada em uma entidade academicamente forte, dotada de um núcleo de professores e pesquisadores de alto nível, bem relacionada com a área universitária, e na qual

ensinassem os melhores profissionais de dentro e de fora do Instituto. Esta é também a expectativa sentida pela comunidade estatística do Rio de Janeiro, manifestada nos contatos mantidos pela Comissão durante seus trabalhos.”²⁸

E conclui dizendo que para que isto se transformasse em realidade caberia ao IBGE redefinir a posição da ENCE em sua estrutura, devendo dotá-la de uma liderança orientada para estes fins, aumentando ainda, com o tempo, os recursos materiais e humanos de que hoje a Escola dispõe. Já na gestão de Edson Nunes as recomendações começaram a ser atendidas, seguindo nas demais gestões, em especial na de Simon Schwartzman.

28 Ver a íntegra do relatório em: <<https://archive.org/search.php?query=simonschwartzman>>. Neste site há toda a documentação referente à passagem de Simon Schwartzman pelo IBGE, e sua reflexão sobre a atividade estatística.

O discurso de abertura da III CONFEST

A III Conferência Nacional de Estatística teve lugar no Hotel Nacional, no Rio de Janeiro, no período de 7 a 9 de novembro de 1989. Em preparação à Conferência foi solicitado aos departamentos que preparassem reflexões focando o futuro de suas áreas temáticas. Entrementes, o próprio diretor da Diretoria de Pesquisas, Lenildo Fernandes Silva, redigiu valiosas reflexões, valendo destacar: “O IBGE e o processo de produção de estatísticas” (fevereiro de 1989) e, no mesmo ano, “Coordenação Estatística Nacional, reflexão sobre o caso brasileiro” (novembro de 1989). Contudo, o texto reflexivo mais importante foi elaborado por Eduardo Augusto Guimarães, que era o então consultor da Instituição, e que logo seria seu Presidente, “Produção de estatística e sistema estatístico” (setembro de 1989).

Na sessão inaugural, compuseram a mesa, além do presidente e dos diretores, o Secretário-Geral da SEPLAN, Ricardo Santiago, e o Secretário de Planejamento do Estado do Rio de Janeiro, Marcelo Averbug. Entre os presentes perfilavam dois ex-Presidentes do Instituto, Sebastião Aguiar Ayres e Jessé Montello, e nenhum dos demais ainda vivos: Isaac Kerstenetzky, Edmar Bacha e Edson Nunes.

No discurso de abertura, Charles Mueller realçou que havia 17 anos da realização da última CONFEST, o que tornava ainda mais oportuno aquele encontro entre produtores e usuários de estatísticas, e marcou ainda que em face das mudanças que vinham se dando no País, estando-se às vésperas de um novo governo, o momento era, por demais, oportuno para se promover uma revisão completa do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas, ao menos em sua parte estatística, como aquela Conferência poderia proporcionar.

Tratou, como não poderia ser diferente, da realidade da Instituição, carente de recursos *vis-à-vis* sua dimensão nacional, e o complexo processo produtivo das estatísticas. A ideia então dita e redita mundo afora de que os institutos de estatística poderiam/deveriam fazer receita, de modo a cobrir seus custos variáveis, foi marcada no discurso. Observou que em comparação com os custos fixos, os custos variáveis de produção das estatísticas não são muito expressivos; pelos cortes no orçamento do IBGE, por mínimos que fossem, tinham (e têm) o potencial de desestabilizar a produção, e cortes maiores poderiam (e podem) desestabilizar a própria



III Conferência Nacional de Estatística. Detalhe do cartaz promocional, 1989.

infraestrutura básica, pondo em risco sua capacidade produtiva. Assim, seguiu dizendo, em face dessa característica da estrutura de custos, somada ao fato de as estatísticas produzidas pelo IBGE serem bens públicos, não se podia (e não se pode) esperar muito do esforço para aumentar a venda de produtos e serviços. Por mais que houvesse margem para gerar receitas próprias, afirma que nem mesmo uma equipe de gênios do marketing conseguiria recuperar uma pequena fração dos custos dos censos pela venda dos produtos deles derivados. E conclui com firmeza, a privati-

zação da instituição estatística não é factível, e a exemplo da Grã-Bretanha, lembrou, onde nem mesmo Mrs. Thatcher conseguiu avançar nessa direção.

Ao final da Conferência, graças à diuturna presença de Lenildo Fernandes Silva, que seguiu à frente da Diretoria de Pesquisas, na gestão de Eduardo Augusto Guimarães, um minucioso Relatório foi elaborado e divulgado, bem assim um novo Plano Estatístico seria preparado. Mas a nova gestão, de Eurico Borba, não entabulou *démarches* para oficializá-lo; nem mesmo as gestões que lhe seguiram.



III CONFERÊNCIA NACIONAL DE ESTATÍSTICA

O PGIEG proposto, mas não oficializado

O volume, apresentado por Eduardo Augusto Guimarães, primeiro relaciona as pesquisas por área temática e depois as descreve segundo algumas características.

São seis as áreas temáticas: 1) Características demográficas e socioeconômicas da população; 2) Agropecuária, extração vegetal e pesca; 3) Indústria; 4) Serviços; 5) Preços; 6) Agregados Macroeconômicos. Para cada pesquisa relacionada (num total de 81), indicando sua área temática, são apresentados: o nome, a entidade responsável, a abrangência territorial e o nível de divulgação, a periodicidade de aplicação, uma descrição sumária, as principais variáveis investigadas, um resumo da metodologia, e, por fim, a data de início da pesquisa.

No caso das informações geográficas/geocientíficas há quatro programas: Divisão territorial (5 projetos: Consolidação dos limites das estruturas territoriais vigentes; Estudo da evolução e avaliação da divisão territorial; Divisões regionais do Brasil; Mapeamento das Unidades Territoriais;

Base Operacional para recenseamentos e pesquisas); Divisão caracterização do territorial (10 projetos: Sistema Geodésico Brasileiro; Mapeamento Topográfico; Organização e cadastramento de nomes geográficos; Indicadores em Geociências; Estudo de recursos naturais; Estudos da organização do espaço brasileiro; Estudos de qualidade ambiental; Mapeamento ambiental; Mapas murais; Atlas); Ordenação do Território (2 projetos: Diagnósticos ambientais; Zoneamentos ecológico-econômico); Informação em Geociências (8 sistemas: Descritores (metadados); Mapoteca topográfica digital; Informação geodésica; Informação de recursos naturais e meio ambiente; Informação de estruturas territoriais; Informação municipal; Informações de caracterização do território; Inquérito básico municipal). Cada projeto tem indicadas as unidades envolvidas, objetivos, abrangência geográfica, metodologia, variáveis, periodicidade e um pequeno histórico. Há vários projetos abertos em subprojetos, com igual detalhamento.

O IBGE aos 50 anos

Em 1986, Edmar Bacha não deixou passar em brancas nuvens os 50 anos do IBGE. Como disse Marco Santos, “os pioneiros do IBGE eram apenas retratos na moldura, mas os ideais que defendiam perduraram — embora transformados ao longo dos tempos — com uma instituição chegando à meia idade, sim, por certo, mas com muita dignidade”.

O ponto central dos festejos ocorreu no dia 17 de junho de 1986, quando Edmar Bacha inaugurou oficialmente a Exposição Comemorativa do Cinquentenário do IBGE, no Palácio Gustavo Capanema, atual sede da Delegacia Regional do Ministério da Educação, no Rio de Janeiro. Além do Presidente, estiveram presentes na abertura a Diretora de Formação e Aperfeiçoamento de Pessoal, Suzana Müeller, o engenheiro-cartógrafo Christovam Leite de Castro, um dos pioneiros na criação do IBGE, e Antônio Augusto Limpo Teixeira de Freitas, ex-funcionário e um dos filhos do criador da Casa. Todos que visitaram a exposição ao longo de dias não mediram elogios. A exposição tinha como objetivo exibir a produção de informa-

ções do IBGE, tanto nas estatísticas, quanto nas geociências, entre 1936 e 1986, por meio dos resultados de suas pesquisas, dos processos usados nos seus trabalhos, tendo como fio condutor da exibição a própria evolução da Instituição ao longo do tempo.

Houve ainda um lançamento editorial de grande valor: uma edição fac-símile luxuosa dos dois volumes das “Estatísticas Retrospectivas”. O primeiro: *Repertório Estatístico do Brasil — Quadros retrospectivos nº 1*; o segundo: *O Brasil, suas riquezas naturais, suas indústrias*, distribuídos em três tomos: “Introdução, Indústria Extrativa”, “Indústria Agrícola” e “Indústria de Transporte, Indústria Fabril”.

Como fruto desse evento, o IBGE criou o projeto Memória Institucional, logo colocado na estrutura organizacional. Desde então este setor vem dando sobejas contribuições à preservação da memória da Instituição em várias séries, seminários e depoimentos tomados à história oral. Arquivos estão sendo, pouco a pouco, recuperados.

O adiamento do Censo de 1990 para 1991

Voltando ao cotidiano, a mudança da realização do Censo de 1990 para 1991, que não se deve atribuir à falta de orçamento, mas sim à intransigência e à burocracia do Secretário de Administração, João Santana, foi o episódio mais desgastante na gestão de Eduardo Augusto Guimarães, como ele próprio explica em depoimento à Memória Institucional (13 de março de 2006).

O censo, que deveria ter sido realizado em 1990, foi realizado em 1991. [...] Fomos à Secretaria da Administração Federal, que era chefiada pelo João Santana, pedir a contratação de 20 mil funcionários [censitários]²⁹. O João Santana achou que [como] estávamos num momento de demissões, e tendo um estoque de funcionários colocados em disponibilidade, não [cabia] autorizar a contratação, que, em vez de contratar os 20 mil funcionários, devia-se utilizar aqueles em disponibilidade. Obviamente, essa proposta [era] sem pé nem cabeça, não faz[ia] sentido, quer dizer, [...] os funcionários colocados em disponibilidade estavam quase todos localizados no Rio e em Brasília, nós precisávamos de 20 mil pessoas espalhadas no país inteiro. [Além disso] os funcionários colocados em disponibilidade estavam todos eles irritadíssimos com o governo. Obviamente não eram pessoas que iam se mobilizar e se dedicar ao censo como era esperado.

Então, começou-se um processo de convencimento. Ao João Santana era impossível de convencer, mas tentávamos convencer o Presidente de que isso não fazia sentido. Desse processo, o Ministério da Economia participou [...], mas foi um processo lento, quer dizer, o próprio Ministério da Economia³⁰

talvez não estivesse muito interessado no censo, o Presidente menos ainda, o João Santana era uma pessoa influente no governo. Foi um processo muito difícil, muito demorado, e nós estávamos correndo contra o tempo. Você trabalha com um cronograma. Mudança de governo por si só é um atraso de uma série de coisas. O que a gente estava vendo era o tempo passar, o mês da coleta, que era setembro, chegar sem que nós tivéssemos condições de fazer a contratação. Depois de contratar, você [ainda] tinha que treinar. Depois de muita briga, o presidente foi convencido e resolveu autorizar a contratação.

O João Santana [então] levantou outra questão, obviamente ele sabia que a gente estava correndo contra o tempo e fez uma consulta ao Tribunal de Contas se devia ser seleção ou concurso público. Nós tínhamos

29 Era o total de contratações temporárias para supervisão da coleta.

30 À época, o IBGE estava vinculado a uma secretaria integrante do poderoso Ministério da Economia, cuja titular era Zélia Cardoso de Mello.

pedido seleção, que era um processo mais rápido, para contratar por um ou dois anos, e ele levantou a dúvida se não deveria ser concurso. [...] nós já estávamos com o tempo esgotado e ainda tivemos [que esperar] até que o Tribunal de Contas [chegasse] a uma decisão. Nesse processo, a área técnica [...] começou a colocar em questão a possibilidade de fazer o censo [...]. O censo estava previsto para o dia primeiro de setembro, dados os atrasos que se tinham apresentados, a previsão era de que [só pudesse ser realizado em] novembro, [com] dois ou três meses de atraso. O que a área [técnica] notava era que você fazer pergunta em novembro, dezembro, janeiro sobre a situação do mês de setembro era muito distante, muito arriscado, havia também a sazonalidade, se o censo refletisse uma situação de dezembro, completamente diferente da de setembro porque era mês de férias, se o censo fosse feito naquelas condições, não havia como garantir a qualidade técnica do censo.

Na verdade, o que a direção pensou: “ir em frente com o sacrifício da qualidade técnica ou adiar o censo para 1991”. Adiando o censo para 1991, você teria a

possibilidade de fazer o censo em setembro, portanto nas condições que a área técnica considerava ideais, mas significava que a série que era decenal sofreria uma [mudança] por um período de onze anos e depois um período de nove anos. A decisão foi que, como era muito dinheiro para arriscar numa operação que os próprios demógrafos iriam por [...] em dúvida, era melhor então fazer o censo [em] 1991 com a qualidade esperada do que fazer o censo em 1990. Obviamente foi uma decisão muito difícil de tomar porque ia contra a imagem do governo. O curioso é que as pessoas sempre achavam que o censo tinha sido adiado porque não tinha orçamento, porque não tinha dinheiro, se fosse isso até seria possível entender, mas nem isso foi, tinha orçamento, tinha dinheiro, tinha tudo, foi uma maluquice do burocrata e o jogo meio sujo, porque quando ele perdeu, ainda jogou mais uma cartada para [anular] mesmo o processo. Foi um processo complicado. O Censo [1991] foi muito difícil porque foi feito em condições muito adversas, greve a todo o momento.

Exma. Sra.
Dra. ZÉLIA MARIA CARDOSO DE
MELLO
DD. Ministra da Economia,
Fazenda e Planejamento

BRASÍLIA - DF

Senhora Ministra,

Dirijo-me a V. Exa. para expor a avaliação do IBGE quanto à realização do Censo Demográfico neste ano, com data de referência de 12 de setembro de 1990.

O planejamento original do Censo previa o início do processo de recrutamento e seleção para contratação de 22 mil supervisores de coleta e 166 mil recenseadores em 28 de maio do corrente ano. Como é do conhecimento de V. Exa., o questionamento quanto à conveniência de efetuar-se tal contratação, que poderia conflitar com os princípios gerais da Reforma Administrativa implementada pelo Governo, implicou que o referido processo de seleção fosse interrompido, aguardando uma avaliação da conveniência de realizar-se o Censo Demográfico no ano em curso.

Essa avaliação resultou em decisão do Governo de levar adiante a realização do Censo, que me foi comunicada por V. Exa. em 09 de julho do corrente ano. Naquela oportunidade, a avaliação das áreas técnica e operacional do IBGE era de que, apesar do atraso de 40 dias, seria possível ainda manter a data de referência, através de estreitamento dos prazos. Mesmo assim, o início da coleta na grande maioria dos municípios brasileiros só ocorreria cerca de 20 dias após a data de referência de 12 de setembro. Tal encaminhamento foi referendado pela Comissão Consultiva do Censo Demográfico - constituída por pesquisadores e professores universitários que têm acompanhado todos os trabalhos de planejamento e a definição de metodologia para o Censo.

AMB

6 Pensando a atividade estatística

É possível afirmar que o IBGE teve três inflexões positivas ao longo de sua história. A primeira ocorreu nos anos 1930 e seguintes, com Teixeira de Freitas; a segunda dos anos 1970 a 1979, com Isaac Kerstenetzky, e a terceira dos anos 1994 a 1998, com Simon Schwartzman. Suas gestões cuidaram do cotidiano e o fizeram até mesmo avançar, mas não ficaram limitadas ao imediato. Com suas visões e atuações, traçaram longos cursos, marcando influências para além de seus tempos, de suas gestões. Em tudo, foram pessoas originais, tendo pensamentos de ordem superior a problemas existentes, apresentando e encaminhando soluções. Descortinaram horizontes que levaram ao futuro.

Por certo, os períodos de suas gestões os ajudaram e eles souberam percebê-lo. No início, Teixeira de Freitas contou com a visão de Getúlio Vargas e com sua intenção de governar na esfera nacional, para além da federação que sufocava a Primeira República; tudo isso favorecia implantar um Instituto Nacional de Estatística. Isaac Kerstenetzky contou com um inusitado interesse pelo planejamento do desenvolvimento socioeconômico, a exigir mais e mais estatísticas, em quantidade e em qualidade — o que favorecia a renovação do já existente Instituto Nacional de Estatística. E Simon Schwartzman contou, não de pronto, é fato, mas logo depois, com um Estado Nacional precisando de estatísticas confiáveis e sólidas para bem se apresentar (e negociar) no contexto do mundo global; isso favorecia uma retomada da grandeza, então esmaecida, do Instituto Nacional de Estatística.

Mas, até por terem sido capazes de perceber os tempos que viviam, e terem sido capazes de aproveitá-los, foram geniais, estando adiante do tempo. Analisemos o terceiro tempo.

Após a gestão continuada de Edmar Bacha, Edson Nunes, Charles Mueller e Eduardo Augusto Guimarães, e seguindo as difíceis gestões de Eurico Borba e Silvio Minciotti, o

IBGE estava com a imagem afetada. O ânimo dos ibgeanos não era animador, ainda que todos seguissem cumprindo o programa de trabalho. O ritmo era lento e havia falta de tudo: de recursos humanos e materiais, e os recursos financeiros eram minguantes. E foi nesse estado que assumiu Simon Schwartzman (abril de 1994), ainda na gestão de Itamar Franco, e seguindo na presidência de Fernando Henrique Cardoso. O Plano Real, que abria ao Brasil uma nova fase de planos de futuro, exigiria estatísticas de qualidade, donde o IBGE se tornava uma peça-chave. Assim sendo, era preciso designar-lhe um presidente destacado.

Simon Schwartzman era o nome certo, tendo sido uma ideia de Edmar Bacha, que já o conhecia. Intelectual com inúmeros livros publicados, e muito citados, escritor incansável. Mais que tudo, era (e é) um arguto observador e, ao assumir a presidência do IBGE, não tardou muito para ter uma clara noção do estado das artes. Mas decidiu que melhor seria cotejar sua percepção com uma percepção externa, e para tanto solicitou uma Missão do Instituto de Estatística do Canadá (Statistics Canada), extremante conceituado. Feitos os acertos (com Ivan Fellegi), vinda a Missão (chefiada por Jacob Ryten), os diagnósticos conferiram bastante. Houve sugestões que foram postas em discussão, e logo foram sendo implantadas.

Em síntese, a Missão Canadense viu no IBGE (1) um baixo nível de motivação por parte das pessoas entrevistadas, (2) a falta de um bom sistema de comunicação interna, particularmente entre as diferentes diretorias e setores em geral, (3) a falta de uma consciência de custos, e de informações sobre custos, (4) a falta de uma rede bem desenvolvida de contatos com usuários qualificados de dados estatísticos, (5) a falta de uma tradição de criação de grupos de trabalho interdisciplinares eficazes, (6) a relutância de assumir novas responsabilidades e responder pelo resultado do trabalho,

(7) a ausência de compromissos com prazos, (8) dificuldades em mobilizar recursos internos para fazer frente a desafios externos. Desses pontos, três foram vistos como essenciais, devendo receber atenção central no IBGE, fossem quais fossem suas limitações orçamentárias: (A) melhorar as comunicações internas, de modo a se formar uma força de trabalho coesa, (B) desenvolver uma consciência de custos, devidamente amparada em informações fidedignas e minuciosas, de modo a se garantir um uso racional dos recursos, (C) desenvolver uma orientação voltada aos clientes, de modo a se fortalecer os princípios da relevância, credibilidade e efetividade.

Além dessas, houve muitas outras sugestões, em um diagnóstico que totalizou 83 páginas. Segundo o Presidente, os caminhos apontados e as soluções sugeridas confirmavam e aprofundavam o entendimento da direção. Mas, se de um lado se sabia que era preciso investir na formação dos técnicos, de modo a renovar-lhes a formação para capacitá-los a receber e utilizar as novas tecnologias que a instituição deveria absorver, de outro lado era claro que seguiriam enfrentando uma inegável restrição financeira no curto prazo. Por demais, também era preciso ampliar a vocação da Instituição a bem atender aos usuários, valendo-se dos recursos da grande rede. E nada disso seria feito ao estalar dos dedos, mas nada seria esquecido e descuidado; o Presidente estaria atento.

Escreva indócil, incansável, apaixonado, e claríssimo no que tange à atividade estatística brasileira, só comparável a Teixeira de Freitas, Simon Schwartzman, já ao final de 1994, preparou e divulgou o documento *O presente e o futuro do IBGE*, no qual descreve a Instituição quando assumiu sua presidência e aponta medidas a serem postas em prática adiante. Sobre 1995 logo fará outro relatório minucioso, mostrando que prosseguia numa trajetória sem tropeços, ainda que nem sempre conseguisse concretizar todos os seus planos. Mas seguia atento, disposto e agindo grande.



Censo Agropecuário de 1996. Grupo de recenseadores em travessia de barco do rio Iriri. Belém do Pará, 1996.



Assim, em maio de 1996 promoveu um Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais (não sendo ainda apontado como primeiro), tendo como lema “Informação para uma sociedade mais justa”. Agregava oito atividades simultâneas: (1) IV Conferência Nacional de Estatística, (2) III Conferência Nacional de Geografia e Cartografia, (3) Reunião de Instituições Produtoras, (4) Fórum de Usuários, (5) Seminário Desafios para repensar o trabalho, (6) Simpósio de Inovações, (7) Jornada de Cursos, (8) Mostra de Tecnologia de Informação. Teve lugar no Centro de Convenções da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), na cidade do Rio de Janeiro. Sua realização marcaria época, e seria replicada.

Entre os conferencistas internacionais valerá realçar a presença dos cientistas Robert W. Marx (*Applications and benefits of tiger and the decennial census to data analysis*), Peter Wagner (*Statistics, social science and democracy*), Alain Desrosières (*Du singulier au general: l’information statistique et la construction de l’Etat*, bem como *Le territoire et la localité – deux langages statistiques*).

Do Fórum Nacional de Usuários, presentes dez sociedades científicas, derivou-se a publicação intitulada Informação para uma Sociedade Democrática: por uma Política Nacional de Produção e Disseminação de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, em cinco seções: (1) Apresentação, (2) Situação atual das informações sociais, econômicas e territoriais, (3) Princípios gerais para uma Política Nacional de Informações, (4) Em direção a um novo modo de organizar e gerir a produção e disseminação de informação: principais propostas. E mais sete princípios norteadores de uma Política Nacional de Informações.

Das conferências de geografia, cartografia e estatística não resultou uma proposta de revisão do Plano Geral de Informações Estatísticas e Geográficas vigente desde 1974.

Não resultou uma tal proposta por não ter sido uma meta das conferências; ao que parece Simon Schwartzman não acreditava, dados os novos tempos, difíceis e restritivos — com o IBGE já não sendo uma agência única no contexto estatístico brasileiro —, que fosse possível, e mesmo adequado, haver uma proposta completa, articulada e hierarquizada de um programa estatístico organizado sistemicamente. Talvez entendesse como mais provável, ou só possível, ir-se trabalhando cotidianamente, ao sabor das demandas entendidas como apropriadas a uma instituição estatística nacional, até que, em algum momento, se tivesse a evidência de um programa estatístico organizado sistemicamente.

Simultaneamente comemoraram-se os 60 anos do IBGE, com uma exposição localizada no edifício da Academia Brasileira de Letras, organizada pelo Centro de Pesquisas e Documentação - CPDOC, da Fundação Getulio Vargas. Em alusão àquela excelente exposição, a revista “Domingo”, do *Jornal do Brasil* (a. 21, n. 1.046, de 19 de maio de 1996), publicou matéria de capa (“Senso de aventura. Na amostra dos 60 anos do IBGE, fotos das expedições que desbravaram o Brasil nas décadas de 1940, 1950 e 1960”), em oito páginas (34-41) ricamente ilustradas, assinada por Ana Madureira de Pinho. Eis alguns realces, ao longo das páginas: “As primeiras expedições do IBGE foram as ‘Entradas e bandeiras’ do Século XX”, “Nos arquivos do instituto estão registradas transformações do país nos últimos 60 anos”, “Na exposição comemorativa, as melhores fotos da fase mais romântica das pesquisas”, “Na cidade de Goiás Velho, em 1946, uma expedição encontrou colônia de nazistas”.

No contexto da Reforma do Estado, dirigida pelo Ministro Bresser Pereira no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, num primeiro momento ponderou-se a possibilidade de tornar o IBGE uma Organização Social, de modo a dar-lhe mais flexibilidade orçamentária e administra-

tiva, mas, depois de profunda reflexão interna, optou-se por torná-lo uma Agência Executiva. Dando início ao processo de discussão, Simon Schwartzman preparou um documento intitulado “O IBGE, quatro anos depois”, em fevereiro de 1998. Em prosseguimento, uma pequena equipe, tendo Fernando Abrantes à frente, conduziu uma intensa discussão de elaboração do Planejamento Estratégico que seria entregue à nova gestão, de Sérgio Besserman, no segundo governo Fernando Henrique Cardoso, e por ela seria aplicado. Nele, a Missão Institucional ganharia uma redação de muito fácil repetição, e que entrou no discurso cotidiano dos técnicos: “Retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania.”

Em setembro de 1998, em Aguascalientes, no México, uma vez mais Simon Schwartzman teve o ensejo de apresentar uma reflexão num seminário internacional. Foi o caso do texto “O futuro das estatísticas internacionais — uma visão do sul”, apresentado agora no painel “O futuro das estatísticas internacionais”, como parte da conferência conjunta da International Association Survey Statisticians e da International Association of Official Statistics, o último encontro que participou como presidente.

Em síntese, sugere que os Órgãos Oficiais de Estatística deveriam perseguir quatro metas: primeira, “tornar-se mais criativos no uso de metodologias avançadas para coleta, processamento e disseminação de dados”; segunda, “têm que ser mais criativos no estabelecimento de alianças e vínculos de cooperação com outras instituições produtoras de dados dentro dos países e com organizações internacionais”; terceira, “têm que se esforçar por sua plena institucionalização como corpos técnicos independentes”, quarta, “provavelmente o que é o mais importante, (...) precisam aumentar sua competência profissional e técnica”.

Em dezembro de 1998 decide deixar a presidência, e o faz dizendo que aprendera muito sobre a natureza do trabalho de uma instituição de estatística como o IBGE, e declara que fizera contato com um grupo extraordinário de profissionais competentes e responsáveis, verdadeiros servidores públicos, que faziam de seu trabalho um sacerdócio, à custa muitas vezes de sacrifícios pessoais. Valoriza o espírito de diálogo e a abertura que encontrara.

O que Simon viu através do espelho

Em 1996 sobre 1995, Simon Schwartzman organizou o Relatório anual IBGE 1995, excelente em conteúdo, e um primor na forma, com sete unidades: 1) Estrutura; 2) Estatísticas demográficas, sociais e econômicas; 3) Informações territoriais; 4) Modernização tecnológica em informática; 5) Atendimento, documentação e disseminação de informações; 6) A Escola Nacional de Ciências Estatísticas; 7) Pessoal, recursos físicos e financeiros. A apresentação, intitulada “O Espelho do Brasil”, é uma reflexão que precisa ser relida:

Instituições que produzem estatísticas básicas e informações geográficas são o espelho de seus países, não somente pelos dados e informações que produzem e disseminam, como também pelo que estes dados expressam em termos do que preocupa estas sociedades, e de elas gostariam de ser. A maneira pela qual estas instituições funcionam, seus acertos e desacertos, as críticas e o apoio que recebem, também são reflexos deste espelho, indicações da capacidade que têm os países de se organizar para conhecer sua própria realidade, e utilizar estes conhecimentos para buscar novos caminhos.

A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística comemora 60 anos em 1996, e ao longo destas décadas vem refletindo as conquistas e as vicissitudes pelas quais o País vem passando em sua caminhada de crescimento econômico, modernização social e busca de melhores padrões de equidade e justiça social. As informações sobre preços, pobreza, desigualdade social, emprego, produção e contingentes populacionais de estados e municípios produzidas

pelo Instituto, assim como os dados sobre a ocupação territorial e os diagnósticos ambientais que vêm se sucedendo, ajudam a acompanhar e avaliar o desempenho e reorientar políticas de governo e a ação de grupos privados e podem afetar a vida de milhões de pessoas, e por isto mesmo estão sujeitas à controvérsia e ao escrutínio permanente da opinião pública. Nos anos 1930, a preocupação central era a própria descoberta e construção da nação brasileira, refletida nos primeiros esforços de mapeamento sistemático do território, e culminando no ambicioso Censo de 1940. Nas décadas seguintes o desenvolvimento econômico passa a ser o tema central, e o IBGE se estrutura para conhecer em profundidade a economia do país, acompanhar o dia a dia dos preços, do emprego e da produção econômica, e montar um sistema coerente e sistemático de contas nacionais. A partir dos anos 1970, e de forma gradativa desde então, se intensifica a preocupação com os temas sociais, e a partir da década de 1980 a temática ambiental começa a se fazer presente. A descentralização política, a partir do fim do Estado Novo em 1945, e novamente a partir da Constituição de 1988, levou a uma preocupação crescente com os temas locais e regionais, que também se refletiram na produção do IBGE.

O IBGE também espelhou, ao longo destas décadas, as vicissitudes pelas quais vem passando o Estado brasileiro. Nos anos 1930 o Instituto foi organizado como parte de um Estado que se pretendia moderno, cientificamente estruturado e eficiente; mas a partir daí sofreu com a burocratização e que afetou a toda a administração direta do País. Na década de 1970 o Instituto se trans-

formou em Fundação autônoma, para reverter novamente, após a Constituição de 1988, a um regime jurídico centralizado que deixa pouco espaço para uma política própria de recursos humanos e de utilização eficiente dos recursos que a sociedade lhe destina. No passado, o IBGE teve condições de incorporar um número significativo de técnicos e pesquisadores altamente qualificados em geografia, cartografia, economia, estatística, computação e ciências sociais, e a qualidade de seu trabalho hoje é ainda em grande parte uma herança dos conhecimentos, competência e espírito público desta antiga geração. Nos anos 1980 o IBGE acompanhou o crescimento desordenado da administração federal, e chegou a quase 15 mil funcionários espalhados por todo o território. Hoje o Instituto tem menos de 10 mil servidores, a grande maioria de nível médio, e ainda não teve condições de começar a recuperar o quadro técnico e profissional de que necessita para retomar e dar continuidade às tradições de trabalho dos pioneiros. Como todo o serviço público brasileiro, o IBGE foi fortemente afetado pela inflação e pela instabilidade orçamentária e institucional que, desde os anos 1980, afetaram seu trabalho e provocaram períodos difíceis de greves e conflitos de trabalho; mas também recebeu apoio e recursos importantes por ocasião dos grandes censos, que permitiram a renovação de seus equipamentos e a produção das estatísticas básicas de que o país necessita, ainda que sem a regularidade e a atualização que seriam necessárias.

O ano de 1995 marca o início de um trabalho de recuperação que tem como base a estabilidade institucional e de recursos proporcionada pela estabilização da moeda e garantida pela preocupação do Governo Fernando Henrique Cardoso e do Congresso Nacional em proporcionar ao Instituto os meios para seu funcionamento. O trabalho se iniciou em várias frentes, e os primeiros resultados já estão começando a aparecer. Trata-se, primeiro, de colocar em dia as principais estatísticas e informações

cartográficas nacionais, tornando mais nítida a imagem que o Brasil tem de si mesmo. Em grande parte, é um trabalho interno de colocar em dia as pesquisas, buscar novas metodologias e renovar a agenda de temas e questões a serem pesquisados. Isto depende, também, de uma grande aproximação e diálogo intenso com os usuários destes dados — governo, empresários, organizações comunitárias, instituições de pesquisa e planejamento, meios de comunicação — assim como com outros produtores de informações similares no setor público e privado. Um passo importante neste sentido é a realização do Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais que o IBGE está organizando em maio de 1996. Depois, é necessário fazer com que as informações cheguem ao público de forma rápida, acessível e adequada aos diferentes usuários — exemplos desta nova abordagem são a página do IBGE na internet, a utilização cada vez mais intensa de meios magnéticos de disseminação de informações e instrumentos ágeis de disseminação, como é a Carta IBGE. Finalmente, há um trabalho intenso de reorganização e modernização interna, que tem como pontos centrais a qualificação dos recursos humanos, a modernização tecnológica, a reorganização administrativa, o remanejamento do espaço físico, a busca de maior eficiência no uso de recursos públicos, e a geração cada vez maior de recursos próprios. Todas estas áreas estão sendo trabalhadas, e o projeto de modernização da administração pública federal, ora em andamento, deverá permitir ao IBGE iniciar, em breve, uma ação sistemática de recuperação de seu quadro técnico e científico, que é a base para tudo mais.³¹

31 Ver a íntegra do relatório em: <<https://archive.org/search.php?query=simonschwartzman>>. Neste site há toda a documentação referente à passagem de Simon Schwartzman pelo IBGE e sua reflexão sobre a atividade estatística.

O I Encontro de Produtores e Usuários

No folheto de abertura do Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais (27 a 31 de maio de 1996, no Rio de Janeiro), Simon Schwartzman, leitor atento de Bruno Latour e autor do muito citado *Os dinossauros de Roraima (ou a sociologia da ciência e da técnica de Bruno Latour)*³², faz uma apresentação ao programa que merece leitura atenta:

Uma das maneiras de olhar o ofício de produzir informações sociais, econômicas e territoriais é como arte de descrever o mundo. Estatísticas e mapas transportam os fenômenos da realidade para escalas apropriadas à perspectiva de nossa visão humana e nos permitem pensar e agir à distância, construindo avenidas de mão dupla que juntam o mundo e suas imagens. Maior o poder de síntese dessas representações, combinando, com precisão, elementos dispersos e heterogêneos do cotidiano, maior o nosso conhecimento e a nossa capacidade de compreender e transformar a realidade.

Visto como arte, o ofício de produzir essas informações reflete a cultura de um País e de sua época, como essa cultura vê o mundo e o torna visível, redefinindo o que vê e o que há para se ver.

No cenário de contínua inovação tecnológica e mudança de culturas da sociedade contemporânea, as novas tecnologias de informação — reunindo computadores, telecomunicações e redes de informação — aceleram aquele movimento de mobilização do mundo real. Aumenta a velocidade da acumulação de informação e são ampliados seus requisitos de atualização, formato — mais flexível, personalizado e interativo — e, principalmente,

de acessibilidade. A plataforma digital vem se consolidando com o meio mais simples, barato e poderoso para tratar a informação, tornando possíveis novos produtos e serviços e conquistando novos usuários.

Acreditamos que o ambiente de conversa e controvérsia e de troca entre as diferentes disciplinas, nas mesas redondas e sessões temáticas das Conferências Nacionais de Geografia, Cartografia e Estatística e do Simpósio de Inovações, aquele que melhor enseja o aprimoramento do consenso sobre os fenômenos a serem mensurados para retratar a sociedade, a economia e o território nacional e sobre as prioridades e formatos das informações necessárias para o fortalecimento da cidadania, a definição de políticas públicas e a gestão pública — administrativa do País, e para criar uma sociedade mais justa.³³

32 In: SHWARTZMAN, Simon. *Os Dinossauros de Roraima (ou a Sociologia da Ciência e da Técnica de Bruno Latour)*. São Paulo: Novos Estudos CEBRAP, 1994, n. 39, p. 172-179.

33 Ver a íntegra do relatório em: <<https://archive.org/search.php?query=simonschwartzman>>.



Encontro Nacional
de Produtores e Usuários
de Informações Sociais,
Econômicas e Territoriais

Rio de Janeiro, 11 March 1996

Dr. Rosa Grosskoff
Programa INE/BID/CEPAL
"Mejoramiento de la información socioeconómica en el Uruguay"
Rio Negro 1520
Montevideo - C.P 11.100
Republica Oriental del Uruguay

Dear Dr. Grosskoff,

Many thanks for having confirmed your participation in the forthcoming "National Symposium of Producers and Users of Social, Economic and Territorial Information", in the round table on "MERCOSUL: economic integration and national statistical systems".

We will be mailing to you a copy of the preliminary program. This program is still being revised. The final version will include the schedule of all events included in the Symposium. Round tables will last 90 minutes - about 20 minutes for each speaker. In order to enrich the debate, we are asking participants to prepare a brief statement - about 300 words - to reach the Executive Secretary by the first week of April. These summaries will be sent to all participants in the same table.

Please let us know what you will require in terms of video and audio equipment for your presentation. Should you wish us to make copies of your hand outs, please let us have the originals by the 20th of May.

The Symposium's Organizing Committee is also preparing a roster of all participants, in order to facilitate their presentation to the public by the Chairpersons of each session, round table etc. To this end, would you kindly send us, as soon as you possibly can, a copy of your executive resume?

FAG - International Events, the agency in charge of the operational management of the Symposium, will soon contact you to explain what arrangements should be made in order to secure traveling, local accommodation and meals.

If you have any further questions, please feel free to contact us at any time.

We look forward to welcoming your presence in the Symposium next May. With best regards,

Yours truly,

Simon Schwartzman
President

Simon Schwartzman: ao sair, revê o IBGE

Ao passar o cargo a Sérgio Besserman, a 25 de janeiro de 1999, Simon Schwartzman faz uma análise do IBGE que merece leitura atenta em alguns temas-chave:

O primeiro destes temas é do papel do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística na sociedade brasileira, e, mais amplamente, dos institutos de estatísticas públicas nas sociedades modernas. A forma pela qual o IBGE está organizado, como Órgão Administrativo subordinado a um Ministro de Estado, reflete uma concepção antiga, segundo a qual os institutos de estatística seriam apenas um braço do Governo Federal, destinado à coleta de dados solicitados pelos governantes para o melhor exercício de suas funções. Hoje, no entanto, sabemos que os institutos nacionais de estatística são instituições públicas, voltadas à produção de informações confiáveis e relevantes para a sociedade como um todo, sociedade da qual o Governo Federal é só uma parte. O Governo Federal, como representante legítimo da sociedade, tem a responsabilidade de garantir o funcionamento de seu instituto de estatística e de zelar pela sua qualidade técnica, isenção e independência, sem abrir mão de seu direito de solicitar ao Instituto que produza as informações de que o governo necessita, mas sem confundir esta responsabilidade e este direito com um simples poder de mando. Posso assegurar que, durante todos estes anos que estive à frente do IBGE, sua independência e autonomia técnica sempre foram respeitadas e garantidas pelos Ministros aos quais estive subordinado, mas o fato é que o IBGE ainda não dispõe dos mecanismos legais e institucionais que garantam sua independência técnica e isenção e o

protejam de ingerências externas indevidas, e estes mecanismos precisam ser criados com presteza.

O segundo tema é do tamanho e alcance do IBGE, tanto do ponto de vista de suas áreas de responsabilidade, quanto de sua extensão. A legislação brasileira dá ao IBGE um poder amplo de coordenação das atividades estatísticas e geocientíficas no País, mas na prática muitas destas funções são cumpridas por outros órgãos. Diferentes países adotam diferentes divisões do trabalho em matéria estatística e geocientífica. São poucos os que reúnem estatística e geografia, em muitos casos as contas nacionais e as informações financeiras e de comércio exterior ficam com os bancos centrais, e estatísticas agrícolas, ou educacionais, são realizadas por órgãos especializados. Nenhuma organização é necessariamente melhor do que outra, mas, quando existe uma grande divisão de trabalho, é necessário um esforço maior de coordenação. Hoje, apesar de alguns trabalhos meritórios neste sentido, como o da Comissão Nacional de Classificação e da Comissão Nacional de Cartografia³⁴, existe pouca coordenação na produção de estatísticas de diferentes órgãos de governo ou financiados com recursos públicos, levando a superposições, desperdícios e até mesmo a produção de informações contraditórias. No futuro, a maior parte das estatísticas públicas terá como origem não a pesquisa direta, mas o processamento de informações de registros administrativos obtidos por governos e instituições privadas em suas atividades quotidianas, e as funções de coordenação tenderão a ser muito mais importantes do que as de execução de pesquisas enquanto tais.

O tema da extensão se refere ao relacionamento entre o IBGE, como órgão nacional de estatística, e os interesses de Estados e Municípios, muitos dos quais produzem seus próprios dados, e gostariam que o IBGE respondesse de maneira mais efetiva e direta às necessidades e prioridades locais. O IBGE é criticado muitas vezes por ser excessivamente centralizado, impermeável às necessidades locais, e grande demais, pela própria pretensão de cobrir todo o território nacional. Sempre orientei o IBGE no sentido de trabalhar, tanto quanto possível, em parceria com instituições estaduais e municipais, e avançamos bastante neste sentido, em atividades tais como a pesquisa mensal de comércio, a pesquisa de orçamentos familiares e, mais recentemente, no trabalho de elaboração da base operacional para o Censo do ano 2000. A experiência deste trabalho de cooperação confirma sua importância, mas confirma também que o país não pode abrir mão de um instituto de estatística de alcance nacional, com capacidade de produzir informações fidedignas e confiáveis para todo o país, independentemente de circunstâncias locais. O IBGE precisa, sem dúvida, rever seu organograma e seu quadro de pessoal, para adaptá-lo à nova realidade em que vivemos, mas ele não deixará de ser uma instituição de porte, como ocorre em todos os países que zelam pela qualidade de suas estatísticas públicas.³⁵



34 Teria sido possível mencionar a Comissão Especial de Planejamento, Controle e Avaliação das Estatísticas Agropecuárias - Cepagro, criada pelo Decreto n. 68.678, de 25 de maio de 1971, em pleno funcionamento, e com excelentes serviços prestados à estatística brasileira.

35 Ver a íntegra do relatório em: <<https://archive.org/search.php?query=simonschwartzman>>.



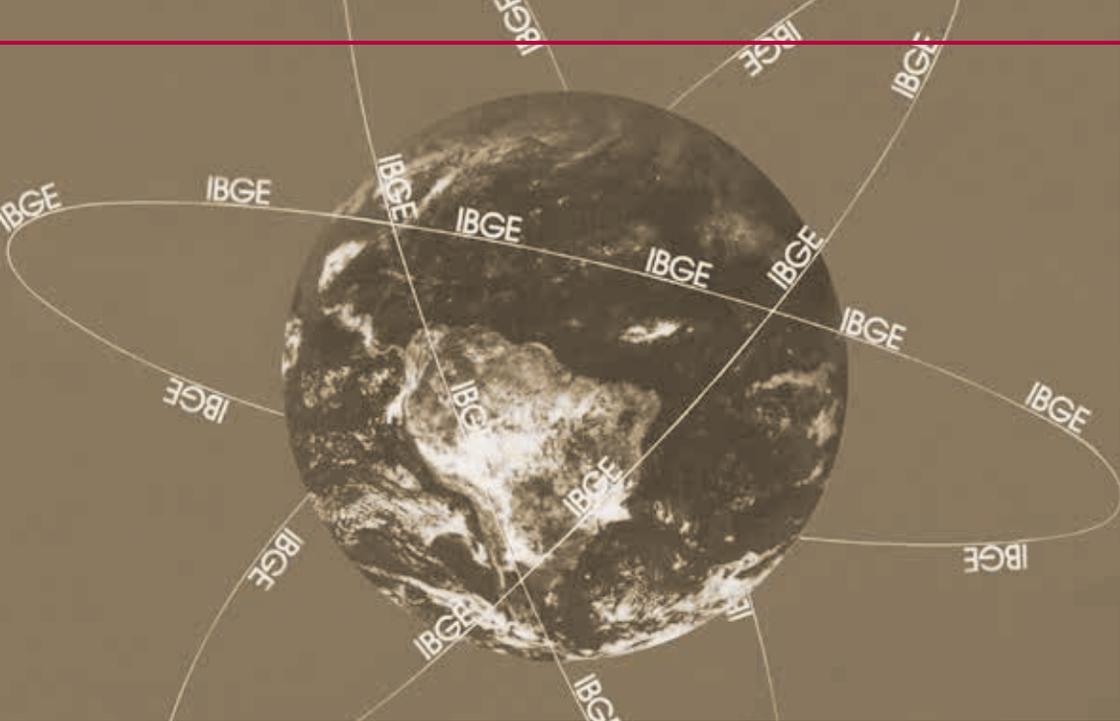
7 Ao encontro da cidadania

A produção estava em ordem, e os eventuais problemas eram resolvíveis. Assim sendo, o programa estatístico vinha sendo cumprido. A disseminação, graças aos avanços da informática, ganhava modernidade: as pesadas publicações, com planos tabulares pré-definidos, praticamente desapareceram e as bases de dados, além de terem se tornado o modo dominante de disposição das estatísticas, se fizeram mais e mais amigáveis.

Se de um lado havia disseminação — os especialistas se viram atendidos, recebendo as estatísticas em condições de apropriação como desejassem —, do outro, não se descuidava da tradicional divulgação clássica, ou comum, na forma, por exemplo, do Anuário Estatístico, e de uma ou outra publicação assemelhada, como são os atlas gerais e os temáticos. Mas havia um segmento em descoberto: o exercício da cidadania, que estava na missão do IBGE.

Ficava claro que para chegar ao grande público seria preciso valer-se dos meios de comunicação de massa, ou seja, as muitas mídias, fossem as clássicas, como os jornais, os rádio jornais, os telejornais, ou fossem as modernas, como as redes sociais: Twitter, Facebook, Youtube. Ora, o IBGE desde muito tempo tem uma assessoria de imprensa sobremodo para divulgar aos resultados de suas pesquisas, mas, ao que parecia, não estava sendo suficiente. Era preciso algo muito maior, mais intenso, mais ousado.

E eis uma das grandes marcas da gestão de Sérgio Besserman — que sucedeu Simon Schwartzman na presidência anunciando que daria sequência à administração, como de fato o faria. Mas neste aspecto seria inovador. Trouxe como assessor de imprensa um dos maiores jornalistas brasileiros, Luiz Mário Gazzaneo, que não mediu esforços para colocar o IBGE no dia a dia dos brasileiros. Não tardou muito e se deu conta do que teria que enfrentar, e não desistiu, tendo o apoio do Presidente.



▲ Estamos na internet. Detalhe do cartaz de divulgação da presença do IBGE na Internet, 1995.

▼ Conhecendo o *site* do IBGE. Curso voltado para disseminação dos recursos do *website* institucional, 2001.

De um lado havia os técnicos com uma linguagem hermética, por certo correta, mas muito rígida, sendo quase grego para os jornalistas, do outro, a linguagem dos jornalistas que, ao traduzir o que via nos números, aparecia como que cometendo um assassinato da verdade aos olhos dos técnicos. Havia muito ruído nessa comunicação; era preciso depurar essa transmissão. Várias frentes foram abertas: cursos foram dados aos jornalistas e palestras de jornalistas foram oferecidas aos técnicos, tentando ajustar os mundos de cada um. Mas ainda era pouco, logo ficou claro.

Uma grande virada ainda estava para ocorrer. O fato é que mesmo com esse ajuste de linguagem, quando o IBGE divulgava grande massa de dados, o que se dava no caso de suas grandes pesquisas conjunturais (Censo, PNAD, POF e outras), os jornalistas ficavam atordoados, talvez mesmo perdidos, e o melhor que conseguiam fazer não passava de pequenas matérias, nem sempre dando manchetes de primeira página.

Não lhes era possível assimilar tantas informações rapidamente, aproveitando seu ineditismo e sua riqueza. Estava claro que os jornalistas precisavam de tempo para maturar aquela massa de informações, e de assistência para entendê-las, antes da divulgação. E se deu então a virada criando-se a prática do “embargo”, ou seja, os jornalistas credenciados junto ao IBGE teriam acesso aos resultados das pesquisas algum tempo antes da divulgação, podendo dialogar com a equipe de técnicos. Dessa forma, conseguiam preparar páginas e páginas dos seus jornais, bem assim, minutos e minutos de telejornais. Em contraparte eram obrigados a respeitar o tempo do “sigilo”, ou seja, a não revelar nenhum resultado antes da data oficial de divulgação, sob pena de ser descredenciado, e não mais entrar nas próximas divulgações de resultados. O efeito foi magnífico, e o IBGE ganhou, como nunca, grande espaço na mídia. A ousadia do “embargo” marcou história.



36 São consideradas pesquisas estruturais aquelas que investigam variáveis que não sofrem mudança frequente, como, por exemplo, mortalidade, natalidade, nupcialidade e outras, que por isso são investigadas no censo (e atualizadas, em seu movimento, no registro civil). Por seu turno, são pesquisas conjunturais aquelas que investigam variáveis que sofrem movimento frequente, como, por exemplo, preços, emprego, desemprego etc.

◀
Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro. Detalhe de ortofoto captada no âmbito do Projeto RJ 25. Sem escala. Base Cartográfica de Referência do Estado do Rio de Janeiro – escala 1:25.000, elaborado em convênio entre o IBGE e o Estado do Rio de Janeiro por intermédio da Secretaria de Estado de Ambiente (SEA), 2005.

Um ganho extra dessa criação, dando maior visão ao IBGE, se daria, daí em diante, nos trabalhos de campo; quando das coletas das informações primárias, aquelas que, depois de agregadas, geram as estatísticas, ou seja, os entrevistadores passaram a ser mais e mais bem recebidos. Não que não fossem antes, mas o fato é que o são mais agora, uma vez que o nome do IBGE se tornou muito mais conhecido nos mais recônditos rincões do País.

O embargo vale apenas para as pesquisas ditas estruturais (censos etc.), não valendo para as conjunturais (índices de preços, índices de emprego e outras), aquelas que são mais sensíveis, e que podem provocar convulsões na economia.³⁶ Nesses casos, os jornalistas recebem os resultados ao mesmo tempo em que as autoridades os recebem.

No caso das pesquisas conjunturais duas medidas foram adotadas, com ganhos à imagem do Instituto e ao exercício da cidadania. Trata-se do calendário de divulgação, pelo qual, ao início de cada ano dá-se para cada mês as datas de divulgação dos resultados, pesquisa a pesquisa. E da questão delicada da precedência, ou seja, quais autoridades recebem quais pesquisas e com quanto tempo de antecedência antes da divulgação à sociedade; a ideia é tornar pública a relação acordada com as autoridades. Ambas as medidas integram o Special Data Dissemination Standard (SDDS), emanado do Fundo Monetário Internacional (FMI), numa discussão começada em 1996 e formalizada em 1998, ao qual o IBGE aderiu formal e solenemente. O objetivo é eliminar privilégios, bem assim, reduzir ao máximo os vazamentos de informações por parte de políticos, quase sempre sequiosos dos holofotes da comunicação. Essa medida integra as chamadas *best practices*, que tanto atraiu a atenção de Martha Mayer, então Diretora de Pesquisas e uma das técnicas mais talentosas da instituição de todos os tempos (Diretora Adjunta de Pesquisa nas gestões Eurico



▲ 1º Seminário Ambiente Brasil. Evento no qual foi lançado o livro *Fauna ameaçada de extinção*. Ao centro, o Presidente do IBGE Sérgio Besserman, 2001.



▼ Poverty Statistics in Latin America and the Caribbean. Participação do Presidente do IBGE Eduardo Nunes, 2004.

Borba, Silvio Minciotti e Simon Schwartzman, alçando a posição central na gestão Sérgio Besserman).

A área ambiental, sendo de estreito interesse do Presidente, avançou bastante, havendo a publicação de um expressivo conjunto de indicadores de desenvolvimento sustentável. Nessa temática ambiental, após deixar a presidência, Sérgio Besserman continuou militando, e mais e mais vem se tornando uma referência. Em diálogo recente, afirmou que o sistema estatístico, para bem atendê-la, precisaria ser também local e não apenas nacional. Ocorre que na origem, na concepção de Teixeira de Freitas, o sistema estatístico era nacional como um somatório coordenado dos locais, o que deixou de ser ao tempo de Isaac Kerstenetzky, quando passou a atender prioritariamente ao Planejamento Econômico, essencialmente nacional e/ou regional. Sérgio Besserman mostrou-se surpreso com essa revelação.

Seguiram duas gestões com dois ibgeanos: Eduardo Pereira Nunes e Wasmália Bivar, sendo que esta assumiu a presidência do IBGE exatos 100 anos depois que a Diretoria Geral de Estatística, antecessora do IBGE no comando da atividade estatística brasileira, emergiu como a primeira repartição pública brasileira a admitir mulheres em seu quadro.

Eduardo Nunes, um *expert* em contas nacionais, em sua longa gestão de oito anos, realizou uma Contagem da População (a primeira foi realizada na gestão Simon Schwartzman), um Censo Demográfico e um Censo Agropecuário, afora várias pesquisas. Com muita habilidade, manteve-se presente diante da mídia e soube como poucos superar momentos difíceis. De modo expressivo, ampliou a presença do IBGE em eventos no exterior e abriu o Instituto a diversos eventos nacionais e internacionais. Promoveu o II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, ao ensejo dos 70 anos do IBGE (2006), ocasião em que se rendeu expressiva homenagem a Isaac Kerstenetzky.

Em 13 de junho de 2003, pelo Decreto n. 4.740, o IBGE teve seu novo Estatuto aprovado, bem assim seu novo Regimento Interno o foi pela Portaria MP n. 215, de 12 de agosto de 2004 (seguindo válidos o Decreto-lei n. 161, de 13 de fevereiro de 1967, e a Lei n. 5.878, de 11 de maio de 1973). Ainda em sua gestão, a coleção em quatro volumes da *História das Estatísticas Brasileiras: 1822–2002*, de Nelson de Castro Senra, foi editada, e se prestou homenagem de memória a diversos ibgeanos notáveis, sempre contando com sua presença entusiástica, a menos que estivesse ausente do Brasil.

Wasmália Bivar enfrentou uma redução de recursos, mas, não obstante, a Instituição seguiu avançando. Criou-se uma Política de Comunicação, e se colocou o IBGE nas redes sociais. Em 2015, o IBGE sediou uma reunião do International Statistical Institute (ISI) — 60 anos após sediar uma reunião semelhante, na qual a estrela brilhante foi Teixeira de Freitas — e também o Congresso Internacional de Cartografia. Em 2016 o IBGE assumiu, em nome do Brasil, a presidência da Comissão de Estatística da Organização das Nações Unidas (ONU), cuja missão central é promover melhorias nas estatísticas nacionais, sobretudo aprimorando suas comparabilidades, bem assim, auxiliar o Conselho Econômico e Social da ONU; nunca antes o IBGE ocupou esta posição. De pronto, o IBGE assinou uma “Carta de Intenções” em prol da criação de “Centros de Referência” na África do Sul, em Cabo Verde e no Senegal, com vista à coleta eletrônica censitária, com o apoio da Agência Brasileira de Cooperação, do Ministério das Relações Exteriores. E o IBGE se prepara para realizar o III Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais, bem assim comemorar seus 80 anos.

Ainda na gestão de Wasmália Bivar foram divulgados os primeiros resultados da PNAD Contínua (que teve início em 2011), um dos subsistemas do Sistema Integrado de Pesquisas

David Wu Tai

João Bosco de
Azevedo

Fernando J. Abrantes

Wadih João
Scandar Neto

Nuno Duarte da
Costa Bittencourt



Wasmália Socorro
Barata Bivar

José Sant'Anna
Bevilaqua

Marcia Maria
Melo Quintsr

Denise Britz do
Nascimento Silva





Paisagens da Recor em movimento: 1953 - 1978 - 2009.

Domiciliares - SIPD, tendo também como subsistema a Pesquisa de Orçamentos Familiares Contínua - POF (completa, quinquenal, e simplificada, anual); são previstas mais informações, em prazos cada vez mais curtos. Essa divulgação de resultados tendo uma ibgeana no comando do Instituto suscita uma lembrança sócio-histórica: quem trouxe a ideia da pesquisa ao Brasil foi um ibgeano, Tulo Hostílio Montenegro, à época trabalhando no IASI/OEA. Seus primeiros resultados saíram quando o IBGE estava sob o comando do primeiro ibgeano, Sebastião Aguiar Ayres, a ocupar sua presidência, agora, quando é mudada, de novo, uma ibgeana estava no comando.

Em junho de 2016 assumiu a presidência o economista Paulo Rabello de Castro. De pronto, agiu em duas frentes: primeira, e por certo a mais importante, se empenhou junto às autoridades executivas e legislativas pela realização do Censo Agropecuário (em 2017), obtendo novamente os recursos necessários, e que antes haviam sido suspensos³⁷; segundo, não menos importante, se aplicou pela realização do esperado pelas comunidades estatística e geocientífica brasileiras, vindo a promover a III Conferência Nacional de Produtores e Usuários de Informações Estatísticas e Geográficas e Ambientais (INFOPLAN)³⁸, ao final de 2016.

Pouco a pouco, novidades ocorreriam em diversas áreas, e o presidente anunciaria sua intenção de promover uma revisão do marco legal das atividades estatística e geográfica brasileira. Entrementes, até que isso seja possível, pelo evidente trabalho que tomará, realizou uma reforma do Estatuto do Instituto, com ênfase à criação de um Conselho Superior de Gestão, supra direção do Instituto, o que é impar na história da instituição. Na mesma reforma várias unidades de inteligência foram propostas, e sendo formalizadas serão inovadoras.

Marcante, sobretudo, foram as mudanças nas atividades de comunicação. Produtos em formato de folhetos foram

37 O início do treinamento das equipes de campo terá início no III Encontro dos Chefes de Agências, a se realizar em Brasil, no mês de maio próximo (valendo lembrar que o I e II Encontros ocorreram na gestão Eduardo Pereira Nunes).

38 A rigor, com este nome, é a primeira Conferência que é realizada, embora tenha o espírito das realizadas com o nome de I e II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais (em 1996 e em 2006), respectivamente, nas gestões Simon Schwartzman e Eduardo Pereira Nunes.

sendo feitos seja para as Olimpíadas (em vários idiomas), seja para as eleições municipais, seja para apoiar a visita do Presidente da República a República Popular da China. Entretanto, para dinamizar a comunicação, foi criada a “Agência IBGE de Notícias”, e se deu início a uma revisão completa do portal do IBGE na Internet, valorizando-o ainda mais.

Foi criada, ganhando formalidade, e começando a funcionar, a Frente Parlamentar Mista de Geografia, Estatística e Meio Agroambiental (GEMA), por iniciativa do presidente. Sua primeira reunião se deu em 5 de abril de 2017, no plenário da Câmara dos Deputados, com a presença do presidente do IBGE, tendo por pauta o Censo Agropecuário 2017 e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Estiveram presentes, além dos parlamentares, e de técnicos do IBGE,

▼ Participação do IBGE no Prêmio Faz Diferença 2016. Foto: Licia Rubinstein.



representantes da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG) e da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER).

Ao final de 2016, por feliz coincidência com os 80 anos do Instituto, o IBGE ficou entre os três finalistas do Prêmio Faz Diferença, concedido pelo Jornal *O Globo* e pelas Organizações Globo, na categoria Economia. Havia a escolha popular, o IBGE saiu eleito, tendo recebido o merecido troféu. Na ocasião, o presidente enviou mensagem aos técnicos da Casa, valorizando a participação de todos, e invocando o nome do Fundador, Mário Augusto Teixeira de Freitas. Ao receber o prêmio das mãos de Flávia Barbosa, editora de Economia, e da editora-executiva, Maria Fernanda Delmas.



O jornalista Gazzaneo e o embargo

Para entender o sentido de embargo, uma criação de Luiz Mário Gazzaneo, no IBGE, segundo afiança Sérgio Besserman, nada melhor do que ceder a palavra a Sílvia Maia Fonseca que foi sua assistente e depois substituta daquele grande jornalista no comando da assessoria de imprensa do IBGE na gestão Eduardo Pereira Nunes, seguindo por certo tempo na gestão Wasmália Bivar, quando, por vontade própria, se retirou para elaborar o livro *O desafio de retratar o país. Entrevistas com os presidentes no período 1985 a 2015* (junto com Nelson de Castro Senra e Teresa Cristina Millions), de onde o texto abaixo foi retirado:

Convidado pelo amigo e presidente do IBGE, Sérgio Besserman, o experiente jornalista Luiz Mário Gazzaneo assumiu o cargo de Coordenador de Comunicação Social do IBGE em 2000, quando o IBGE se preparava para entrar em campo com o censo. Um novo desafio para quem já tinha trabalhado com Samuel Wainer na revista Domingo Ilustrado, da Bloch, ocupado a chefia de reportagem e editoria do Jornal do Brasil e, também, passado pela editoria nacional do jornal O Globo. No Jornal do Brasil, havia comandado a equipe de repórteres que fez a cobertura da bomba do Riocentro, vencedora do Prêmio Esso de 1981, a mais importante distinção conferida aos profissionais de imprensa no País.

Com o apoio de Besserman, o respeitado jornalista traçou a primeira estratégia para ampliar a cobertura jornalística das pesquisas e produtos do IBGE: criar uma parceria com a mídia para levar as informações do Instituto para a sociedade. Gazza, como era conhecido,

estava convencido de que a questão para o IBGE era “como chegar à sociedade, como popularizar os indicadores do IBGE”. Com essa finalidade e segurando com bravura a bandeira do embargo, ele revolucionou a divulgação dos primeiros resultados do censo, em dezembro de 2000. A prática do embargo consiste em antecipar para os veículos de comunicação o material, com o compromisso de os jornalistas só o divulgarem em data e horário estabelecidos pela Instituição. Uma forma de facilitar para a mídia o entendimento da informação, dando aos jornalistas tempo útil para digerir as pesquisas do IBGE e, também, suporte técnico para compreender melhor as análises.

O resultado foi surpreendente: uma avalanche de notícias sobre o IBGE, que contribuiu para fortalecer ainda mais a imagem de credibilidade da instituição. Com mais de 40 anos de experiência no jornalismo, Gazza se divertia ao provocar discussões sobre a importância da divulgação para a mídia, que refletia em melhorias para o IBGE. O embargo foi notícia na bancada do Jornal Nacional, da TV Globo, na coluna da Míriam Leitão, em O Globo, no artigo do Marcelo Beraba, então ombudsman da Folha de S.Paulo, entre outros jornais.

Gazza participava de tudo e se divertia com as conquistas da sua equipe de Comunicação. No lançamento da Síntese de Indicadores Sociais 2002, quando todos os grandes jornais do dia seguinte publicaram manchetes destacando a desigualdade no País, Gazza, entre um e outro cigarro, explicava: “o que nós queríamos com isso? Evidente que era política no sentido mais amplo. A gente teve uma visão política não partidária, não era uma coisa

mesquinha. É uma visão política do papel do IBGE e das informações que o IBGE produz”.

Aos poucos, Gazzaneo ia fortalecendo a sua ideia de que “mais vale um passo com mil do que mil passos com um”. Neste sentido, avançou convidando seus colegas jornalistas para palestras dentro do IBGE, organizando oficinas sobre as pesquisas e lançando um programa de treinamento nas Unidades Estaduais, visando melhorar o relacionamento com a mídia local e garantindo a melhoria da qualidade na divulgação das informações. Gazza queria garantir a igualdade de acesso aos resultados das pesquisas também nos estados, fortalecendo as divulgações regionais com a convicção de que era preciso “capilarizar” a informação. Um legado que ele deixou ao sair do IBGE em 2010. Ele se sentia como um “velho jornalista” que teve a fortuna de encerrar sua carreira como Coordenador de Comunicação Social do IBGE. Gazza deixou o IBGE em 2010, e faleceu dois anos depois (12 de outubro de 2012), aos 84 anos, vítima de um infarto, no Instituto Nacional de Cardiologia, no Rio de Janeiro.³⁹



39 SENRA, Nelson de Castro; FONSECA, Sílvia Maia; MILLIONS, Teresa Cristina (Organização, entrevistas, introduções e notas). *O desafio de retratar o país. Entrevistas com os presidentes no período 1985 a 2015*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. [Este livro contém os perfis de todos os presidentes do IBGE deste período.]

Avanços na cartografia

Na Eighth United Nations Regional Cartographic Conference for the Americas, em Nova Iorque, em junho/junho de 2005, Eduardo Pereira Nunes, leu o texto “Activities and experiences of Brazil in the field of cartography”.⁴⁰ Seu objetivo precípua foi destacar “as atividades geodésicas, cartográficas, de mapeamento temático e de constituição da Infraestrutura Nacional de Dados Espaciais (INDE)”.⁴¹ O texto ecoou entre os ouvintes, ganhando repercussão, e deixando evidente a importância da cartografia numa instituição de estatística como pretendia Teixeira de Freitas desde o início.

O texto abordou a função do IBGE como normalizador e coordenador do Sistema Geodésico Brasileiro - SGB, com foco na Rede Brasileira de Monitoramento Contínuo do Sistema GPS - RBMC e da Rede Maregráfica Permanente para Geodésia - RMPG (como redes ativas), bem assim das Redes Estaduais GPS e da Rede Altimétrica de Alta Precisão (como redes passivas). Além da densificação de informações gravimétricas.

Abordou, também, diversos projetos em cartografia: como a conversão digital dos mapas, até então em formato analógico, como a base cartográfica integrada digital do território brasileiro ao milionésimo, como o mapeamento municipal em suporte aos censos, como a produção de mapas e atlas, tanto políticos, temáticos, geográficos, entre outros. E cabe dizer que o IBGE está à frente da Comissão Nacional de Cartografia - CONCAR.

40 Preparado por Eduardo Pereira Nunes, Luiz Paulo Souto Fortes, Sonia Maria Alves Costa, Valéria Mendonça Guimarães, Moema José de Carvalho Augusto, Anna Lúcia Barreto de Freitas, Isabel de Fátima Teixeira Silva, Celso José Monteiro Filho, Celso Gutemberg Sousa.

41 O texto foi publicado pelo United Nations Economic and Social Council (E/CONF.96/L.P.18 a 31 de maio de 2005).

O ISI 2015 e o ICC 2015

Em 2015, na gestão de Wasmália Bivar, o IBGE teve ocasião de sediar o 60º Congresso Mundial do Instituto Internacional de Estatística (ISI 2015) e a 27ª Conferência Internacional de Cartografia (ICC 2015).

Nos cerca de 1.200 trabalhos apresentados no ISI 2015, pode-se realçar temas: como serão os censos do futuro; como será tratada a confidencialidade das informações privadas e públicas na era do *Big Data*; como se irá medir a qualidade da governança; como evoluirão as pesquisas de deficiências em crianças e em adultos; como produzir melhores estatísticas para grupos específicos da população; como melhor monitorar as mudanças climáticas; como tratar eventuais aspectos éticos na disseminação. Entre muitos outros pontos, também discutiram a questão ambiental e o desenvolvimento sustentável, que foi destaque em diversas sessões.

Com 130 anos de existência, para glória do Brasil, e do IBGE, foi eleito Presidente do ISI, um brasileiro e ibgeano, Pedro Luís do Nascimento Silva, renomado amostrista.

O ICC 2015, com o tema central “Mapas conectando o mundo”, foi realizado pela primeira vez na América Latina. A Conferência Internacional de Cartografia, da Associação Internacional de Cartografia, foi organizada pela Sociedade Brasileira de Cartografia, e teve por sede o IBGE. Reuniu cerca de 800 pessoas, de mais de 60 países. Incluiu uma Exposição Internacional de Cartografia, organizada pelo IBGE, bem assim, uma exposição de cartografia para crianças e uma exposição técnico-comercial.

Entre os temas focados pode-se realçar: Mapas e internet; Cartografia animada e

dinâmica; Arte, cultura e cartografia; Cartografia digital; Cartografia para portadores de necessidades visuais; Mapeamentos participativo e voluntário; *Crowdsourcing*; *Geomarketing*; Atlas nacionais, regionais e globais; Cartografia para crianças.

Como evento de pré-conferência, o IBGE organizou o Simpósio “Atlas, toponímia e história da cartografia”, com a participação de pesquisadores do Instituto e de outras organizações nacionais de geociências, pesquisadores de universidades brasileiras e estrangeiras e representantes do Ministério do Meio Ambiente, da Biblioteca Nacional e do Instituto Nacional de Propriedade Industrial.

Ainda como evento de pré-conferência, o IBGE também sediou o encontro internacional “Workshop on spatial data infrastructures, standards, open sources and open data for geospatial”, com cerca de 60 pesquisadores, de 16 países, entre os quais representantes das Comissões de Infraestrutura de Dados e Padrões Espaciais e de *Open Source*, da Associação Cartográfica Internacional, da Fundação OSGeo (responsável pelos projetos de software livre para geociências).

Prêmio Faz Diferença - Mensagem do Presidente Paulo Rabello de Castro à comunidade do IBGE (em 29 de março de 2017)

Coube ao destino me conceder a enorme honra de recepcionar, em nome de toda a comunidade IBGE, o importante reconhecimento por 80 anos de labuta, contido no Prêmio Faz Diferença concedido anualmente pelo jornal *O Globo* e pelas Organizações Globo. É a mais destacada distinção oferecida no âmbito nacional. É uma conquista de TODOS os ibgeanos e ibgeanas, os do presente e do seu glorioso e, às vezes penoso, passado de grandes realizações nas áreas da geografia, da estatística e do meio ambiente.

Quem mais se orgulharia, e bem mereceria estar recebendo diretamente o “Faz Diferença” – se entre nós estivesse – é Mário Augusto Teixeira de Freitas, patrono e fundador do IBGE, lá nos idos de 1936, num dia 29, como hoje, embora do mês de maio. A ele e a sua memória, em nome de todos que seguiram sua inspiração e lições até aqui, é que dedicamos esta honraria.

Como a dedicamos, em seguida, a todos os brasileiros e brasileiras que são, desde 1936, parceiros e, ao mesmo tempo, o sujeito e o objeto de todos os levantamentos do IBGE. Batemos à porta de brasileiros cerca de 2,5 milhões de vezes no ano. É muita coleta de dados, seja pessoalmente, ou por telefone, ou por meio de estações geodésicas e maregráficas. Trabalho laborioso como o de uma enorme padaria, que diariamente produz o pãozinho fresco da informação, como resultado de uma enorme elaboração científica para que a massa de dados primários se transforme em informações confiáveis. E com a qualidade garantida pela excelência acadêmica de nossa Escola de Ciências Estatísticas.

Mas o trabalho do IBGE só se dará por concluído quando o brasileiro virar o SUJEITO

da informação e não só seu OBJETO, contado estatisticamente. Ser o SUJEITO da informação é ser seu constante usuário e consumidor. Informação é poder. Poder distribuído para empoderar cada cidadão, pelo melhor conhecimento de sua própria realidade. Informação é alerta, é conselho, é guia, é até entretenimento, curiosidade útil. Informação é valor, valor social, valor democrático. É o IBGE que orgulhosamente produz, dissemina e divulga tais informações e sempre se empenhará em que esse bem público seja de fato usado pelos brasileiros que tão graciosamente atendem nossos entrevistadores.

O IBGE tem enorme valor social no que faz e produz, mas tal valor só aumentará na medida em que governos de fato usem e apliquem tais informações como ferramenta dos planejamentos e ações públicas. Quem não se informa bem, planeja mal, decide mal e elege com erros. Que os cidadãos usem cada vez mais as divulgações diárias do IBGE no planejamento de seus negócios, de suas vidas familiares, em suas decisões pessoais e em suas escolhas eleitorais. O IBGE do futuro pretende ser o IBGE que sempre foi, informando a democracia moderna e sustentando as liberdades constitucionais, “ilustrando o Brasil para os brasileiros”, como sempre repetia nosso guia Teixeira de Freitas.

Paulo Rabello de Castro
Presidente do IBGE



Participação do IBGE no Prêmio Faz Diferença 2016.
Presidente Paulo Rabello de Castro recebendo o prêmio
das mãos de Flávia Barbosa, editora de Economia, e Maria
Fernanda Delmas, editora-executiva do jornal *O Globo*, 2017.
Foto: Licia Rubinstein.

8 O que a história nos ensinou?

A história nos permite observar a conquista da credibilidade e da legitimidade. A credibilidade, que vai do plano interno para fora, e tem por reflexo e retorno, do plano externo para dentro, a legitimidade. Ambas, num círculo virtuoso, permitem à instituição estatística almejar a necessária autonomia e independência.

Nos primórdios da atividade estatística brasileira — ao tempo do Império, ao tempo da Primeira República, e até nos tempos iniciais do IBGE — o processo de pesquisa era de natureza técnico-administrativa. Contudo, mesmo vivendo essa restrição, o IBGE, desde sempre, buscou introduzir mudanças em seu cotidiano de pesquisa, promovendo discussões sobre modernos métodos científicos e sobre modernas metodologias, bem assim sobre técnicas e tecnologias avançadas, e quando possível buscava utilizá-las.

Teixeira de Freitas, como Secretário-Geral⁴², e seu sucessor imediato, Rafael Xavier, no contexto da formação continuada do quadro, promoveram a tradução e a edição de livros e de revistas com textos técnicos, bem como cursos e ciclos de palestras e conferências sobre temas muito avançados. Teixeira de Freitas, em várias ocasiões, numa visão de futuro, registrou que o sistema estatístico precisaria produzir estatísticas econômicas melhores e chegou a ensaiar a ideia das sínteses econômicas. O que então se fazia por entidade associada ao Sistema Estatístico Nacional (coordenado pelo IBGE) lhe parecia claramente insuficiente; anteviu novos temas, e advogou as pesquisas por amostragem, tendo clareza do imperativo da modernização da computação.

Não fosse o bastante, Teixeira de Freitas moldou uma mística ibgeana, que incutiu no espírito dos técnicos, geração após geração. Algo que ganhou, ao passar do tempo, crescente maturidade e aprimoramento. Todos atuam pelas ciências ou em consensos acordados (o que é legítimo) e em modernos métodos de pesquisas (usando os melhores métodos

42 Em carta que dirige a Fernando de Azevedo, em 5 de dezembro de 1950, enumera vários temas que entende o IBGE devia avançar na medição estatística.

e metodologias e as mais modernas técnicas e tecnologias), de modo que não existe nem ideologias nem voluntarismo nos cotidianos das pesquisas. Em suma, eventuais influências sociopolíticas ficam restringidas às periódicas mudanças do programa estatístico, em que se negociam revisões com diversos segmentos da sociedade, com realce às associações profissionais, mas sem olvidar as políticas públicas de longo prazo, em suas óticas nacionais e internacionais, bem assim, seus elos com os negócios privados.

Uma primeira grande mudança do modelo estatístico ocorreu na gestão Isaac Kerstenetzky, em face das necessidades do planejamento nacional e/ou regional. O programa estatístico foi centrado nas estatísticas econômicas: indicadores e sínteses — e nesse rastro houve também renovação nas estatísticas demográficas e nas sociais. Novos temas, novos métodos, novas pesquisas, e novo quadro de pessoal, com muito melhor formação. Adquiriu modernos e funcionais computadores. Houve muitas e muitas mudanças, e de um processo de trabalho de natureza técnico-administrativo, passou-se a um processo de trabalho de natureza técnico-científico, visível a uma comunidade de pesquisadores mais e mais atenta e interessada aos resultados das pesquisas realizadas pelo IBGE. A sigla IBGE tornou-se garantia de qualidade.

Nova mudança expressiva no processo de trabalho ocorreria na gestão Simon Schwartzman, que renovou por completo a plataforma de informática e de comunicação, agora trazendo às estações de trabalho dos pesquisadores a microinformática. O IBGE, com a falência do planejamento, passou a atender a um Estado Nacional que devia se colocar no contexto do mundo global, seja no contexto econômico e financeiro, seja nos aspectos dos crescentes temores ambientais e do combate aos contrastes sociais. Novas leituras dos resultados das pesquisas, agora disponíveis em amigáveis bases de dados e não mais em volumosas publica-

ções, tornaram-se possíveis. Ademais, em natural sequência, com forte início na gestão Sérgio Bersserman, o IBGE foi ao encontro da cidadania e se valeu com maestria das mídias, sejam as clássicas (como televisão, jornais, rádios), sejam as novas (como Facebook, Twitter, Youtube).

Ao fim e ao cabo, por seu modo sério de trabalhar, o que logo ficou (e fica) visível, o IBGE ofereceu (e oferece) resultados de pesquisas confiáveis. O IBGE mostra que é crível, que tem credibilidade, fica claro que é uma instituição legítima, que deve, portanto, continuar existindo. Essas duas faces da mesma moeda: a credibilidade, que sai de dentro, e a legitimidade, que vai de fora para dentro, não são dadas, mas antes construídas laboriosamente. E é por elas, num círculo virtuoso, em cuidado constante, que se alcança as desejadas e almejadas autonomia e independência, que exigem diuturna atenção. Em suma, credibilidade + legitimidade viabilizam autonomia + independência, enquanto valores essenciais a uma instituição de estatística, valores que o IBGE vem tendo ao longo do tempo, mas que ainda não estão devidamente legislados, tornando-se devidamente sacramentados. Esta é uma luta que se impõe ao presente, com vistas ao futuro, e é uma luta que a história de sucesso do IBGE o autoriza a sustentar e a querer alcançar. Ao fim, o País estará ganhando, ficando evidente que o IBGE, como órgão de Estado e não de governo, trabalha para a sociedade.



Sobre o título deste livro

Teixeira de Freitas, já no ato de instalação do ainda Instituto Nacional de Estatística, em 29 de maio de 1936 — e que logo viria a ser o IBGE —, o disse herdeiro de tradições que remontavam ao menos à Primeira República, de pronto rendendo homenagem àquele que tinha como seu grande mestre, José Luiz Sayão de Bulhões Carvalho. Não obstante associá-lo a tradições, tinha como certo que o Instituto vinha com força e potência para renovar a trajetória da atividade estatística brasileira (e logo também as atividades cartográfica e geográfica). Assim sendo, não falava de tradições intolerantes, incapazes de aceitar o novo, mas antes de tradições capazes de mudar, de se renovar. Duas palavras estavam postas: tradição e renovação. E de fato assim o futuro foi moldado: sucessivas renovações marcaram a trajetória do IBGE, sempre no respeito às tradições, dessa forma evitando malfadadas revoluções que, ao ignorar o passado, imaginam reiniciar o tempo.

Indicações de leituras

Ao longo do texto foram feitas sugestões de possíveis leituras, todas postas em rodapé. Todas são mais ou menos diretas aos temas em pauta. A seguir, contudo, são feitas sugestões de leituras mais amplas, que permitem descortinar informações mais ampliadas.

SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras (1822–2002)*. Vol. 3. Estatísticas Organizadas (c1936-c1972). Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

Nesse volume é possível encontrar detalhes dos primeiros momentos da formação do IBGE, tais como a Convenção Nacional de Estatística, a criação das Agências Municipais de Estatística, a formação do Programa Estatístico, a capacitação continuada dos técnicos e, entre outros pontos, a crise Polli Coelho. Em todo esse volume está presente o fundador Teixeira de Freitas, bem assim, Macedo Soares, e alguns dos discípulos. Há capítulos notáveis de Alexandre de Paiva Rio Camargo sobre a questão racial, sobre o ideário cívico e sobre Macedo Soares. Há vários perfis feitos por Marco Aurélio Martins Santos.

SENRA, Nelson. *História das Estatísticas Brasileiras (1822–2002)*. Vol. IV: Estatísticas Formalizadas (c1972-2002). Rio de Janeiro: IBGE, 2009.

Nesse volume estuda-se a mudança do modelo estatístico a partir de Isaac Kerstenetzky, indo-se até a gestão de Sérgio Besserman. A criação da Fundação IBGE e sua transformação. À Escola Nacional de Ciências Estatísticas são dedicados três capítulos. Há ótimos textos de Alexandre de Paiva Rio Camargo sobre a geografia/cartografia, sobre Isaac Kerstenetzky e sobre os dados não estruturados do Estudo Nacional da Despesa Familiar. Há vários perfis feitos por Marco Aurélio Martins Santos.

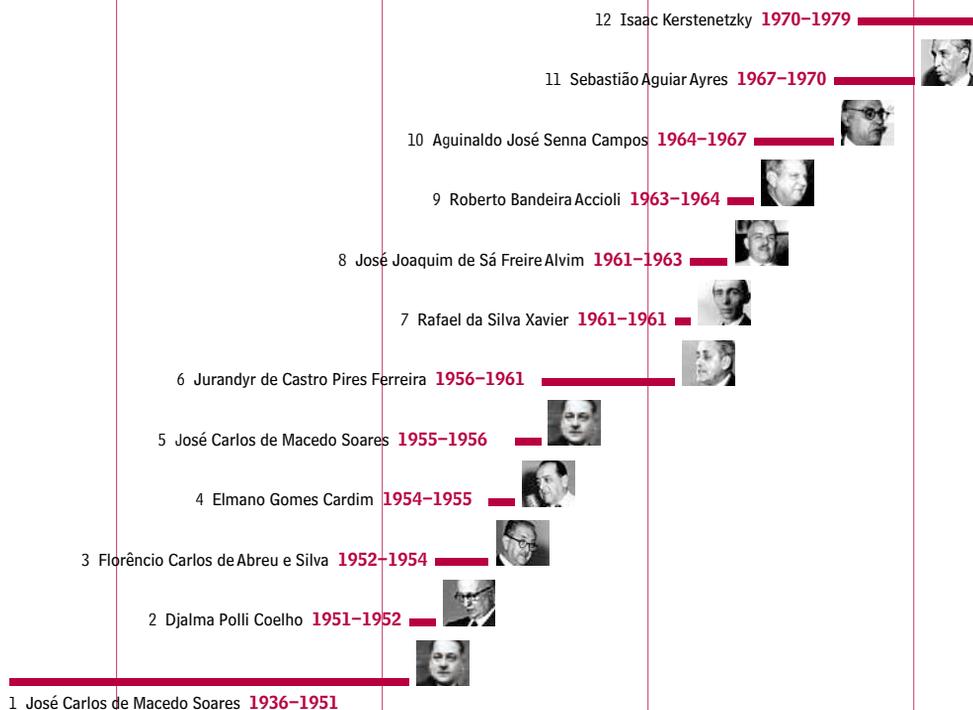
SENRA, Nelson de Castro (coord.). *Organizando a coordenação nacional. Estatística, educação e ação pública na Era Vargas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

Nesse livro, somando os esforços de consagrados pesquisadores (Libânia Xavier, Natália de Lacerda Xavier, Alexandre de Paiva Rio Camargo, Sandra Maria Caldeira-Machado, Marcos Rangel de Lima, Sílvia Maia Fonseca, Raquel Dezidério Souto e Nelson de Castro Senra), estudam-se os efeitos do “Convênio Interadministrativo das Estatísticas Educacionais e Conexas” assinado em dezembro de 1931, por ação de Teixeira de Freitas. A ação desse notável homem público em sua década mineira foi estudada, em textos especiais de Sandra Maria Caldeira-Machado e de Nelson de Castro Senra. Os elos desse convênio com a Convenção são explorados por Nelson de Castro Senra. O volume com os releases foi estudado por Sílvia Maia Fonseca. As relações entre Teixeira de Freitas e Alberto Torres foram estudadas por Alexandre de Paiva Rio Camargo.

SENRA, Nelson de Castro (org.). *Teixeira de Freitas e a criação do IBGE. Correspondência de um homem singular e plural*. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

Esse livro, valendo-se de documentos colecionados pelo próprio Teixeira de Freitas, revela cerca de 400 cartas postas em DVD. Todas recebem pequenos resumos, que são organizados em capítulos/seções: diálogos com estatistas; diálogo com estadistas; diálogo com educadores; a reconstrução brasileira. Por essas cartas pode-se conhecer muito da “intimidade” dos momentos mais difíceis da história do IBGE.

Presidentes do IBGE



1980

1990

2000

2010



13 **Jessé de Souza Montello** 1979–1985

14 **Edmar Lisboa Bacha** 1985–1986

15 **Edson de Oliveira Nunes** 1986–1988

16 **Charles Curt Mueller** 1988–1990

17 **Eduardo Augusto Guimarães** 1988–1990

18 **Eurico de Andrade Neves Borba** 1992–1993

19 **Silvio Augusto Minciotti** 1993–1994

20 **Simon Schwartzman** 1994–1998

21 **Sérgio Besserman Vianna** 1999–2003

23 **Wasmália Socorro Barata Bivar** 2011–2016

24 **Paulo Rabello de Castro** 2016–



Equipe técnica

Centro de Documentação e Disseminação de Informações

Coordenação de Produção

Marise Maria Ferreira

Gerência de Editoração

Estruturação textual

Fernanda Jardim

Katia Vaz Cavalcanti

Marisa Sigolo

Projeto gráfico

Gerência de Editoração

Pesquisa iconográfica

Luiz Arbex

Simone Mello

Tratamento de imagens

Aline Carneiro Damacena

Helena Maria Mattos Pontes

Luiz Arbex

Fotografias

Acervo do IBGE

Álvaro da Silva Vasconcellos

Produção do e-book

Roberto Cavararo

Revisão de texto

Luiza Miranda (colaboradora)

Gerência de Biblioteca e Acervos Especiais

Disponibilização do acervo de imagens

Fabio Carvalho

Gabriela Correa da Silva Alves (*in memoriam*)

Leandro Miranda Malavota

Leonardo Moraes (estagiário)

Thiago Lopes da C. T. de Magalhães (estagiário)

Vera Lucia Cortes Abrantes

Digitalização de imagens

Ingrid Cabral Mayer (estagiária)

Leonardo dos Santos de Barros (estagiário)

Ricardo da Silva Lopes

Gerência de Gráfica

Ednalva Maia do Monte

Impressão e acabamento

Newton Malta de Souza Marques

Ronaldo Soares de Aguiar

Impressão

Gráfica do IBGE

Papel

capa: cartão triplex 240g/m²

miolo: couché 90g/m²

Impresso em abril de 2017.

Se o assunto é **Brasil**,
procure o **IBGE**.



/ibgecomunica



/ibgeoficial



/ibgeoficial



/ibgeoficial

www.ibge.gov.br 0800-721-8181

Se o assunto é **Brasil**,
procure o **IBGE**.



/ibgecomunica



/ibgeoficial



/ibgeoficial



/ibgeoficial

www.ibge.gov.br 0800-721-8181

• NELSON DE CASTRO SENRA •

TRADIÇÃO & RENOVAÇÃO

UMA SÍNTESE DA HISTÓRIA DO IBGE

2ª EDIÇÃO

A história do Brasil passa pelo IBGE. E não apenas pelas informações estatísticas, cartográficas e geográficas que oferece ao país, no exercício de sua missão institucional, mas também pela pouco conhecida história da produção dessas informações. Uma história fascinante, em que milhares de profissionais com diferentes formações observam o país, seus muitos temas-chave, em cada um dos seus rincões. Com paciência, valendo-se de cuidadosas metodologias, e usando a melhor tecnologia, revela-se em números (as famosas estatísticas) a população, em si e em sociedade, bem assim, em suas relações econômicas; e não apenas: vão sendo igualmente revelados em imagens, e postos em mapas cada rio, lago, colina, montanha, as fronteiras, aclives e declives, enfim, cada acidente geográfico, afora o clima, a vegetação, os biomas, e tantos outros elementos da natureza. O processo de trabalho exige atenção, dedicação,

levando, não raro, a sacrifícios pessoais, tendo havido ao longo da história do IBGE verdadeiras aventuras a merecer a pena de romancistas consagrados.

Em mais de 80 anos de existência, desde 29 de maio de 1936, quando começou a funcionar, sua história é potente, e é densa. Lê-la em minúcia é apaixonante, mas exige tempo, e, por isso, é comum adiar-se essa viagem de desbravamento e descobertas fascinantes pela história do Brasil, numa Odisseia de heróis anônimos. Eis, então, a razão deste livro: oferecer uma síntese dessa história, dando ao leitor que tenha pressa uma panorâmica dessa trajetória octogenária da instituição. Mas não apenas. Esse livro também procura, caso consiga empolgar seus leitores, orientá-los a trilhar a minúcia dessa história em todos os seus detalhes, dando-lhe orientações de como seguir adiante. Que o leitor decida até onde quer ir...

ISBN 978-85-240-4411-3



9 788524 044113

