



Universidade de Brasília

Repositório Institucional da Universidade de Brasília
repositorio.unb.br

Scripta Nova
**REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS
SOCIALES**

Los textos publicados son propiedad intelectual de sus autores y de la revista.

Pueden utilizarse libremente para usos educativos y académicos, siempre que se cite el autor y la publicación, con su dirección electrónica exacta. En todo caso deberá comunicarse el uso y pedirse autorización al director de la revista.

La utilización de los textos en otros sitios web podrá realizarse únicamente mediante el enlace al archivo ubicado en el sitio de Geocrítica. No se permite la reproducción o copia del archivo y su posterior publicación en otro sitio web, a menos que se disponga de la autorización expresa de sus autores y de la revista.

Los autores están autorizados a reproducir sus artículos completos en sus páginas personales y/o repositorios institucionales, incluyendo siempre un enlace a la revista.

Os textos publicados são de propriedade intelectual de seus autores e da revista.

Podem ser utilizados livremente para usos educativos e acadêmicos, sempre citando o autor e a publicação, com seu endereço eletrônico exato. Em todo caso, deverá ser comunicado o uso e pedido autorização ao editor da revista.

A utilização dos textos em outros sítios web poderá ser feita, exclusivamente, mediante a disponibilização do link do arquivo publicado no sítio da Geocrítica. Não é permitida a reprodução, ou cópia do arquivo e sua posterior publicação em outro sítio web, a menos que se tenha uma autorização expressa dos autores e da revista.

Os autores estão autorizados a reproduzir seus artigos completos em suas páginas pessoais e/ou repositórios institucionais, incluindo sempre um link para a revista.

Scripta Nova

REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES

Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98

Vol. XVIII, núm. 493 (44), 1 de noviembre de 2014

[Nueva serie de *Geo Crítica. Cuadernos Críticos de Geografía Humana*]

BRASÍLIA META-SÍNTESE DO PODER NO CONTROLE E ARTICULAÇÃO DO TERRITÓRIO NACIONAL

Everaldo Batista da Costa
Universidade de Brasília

Valdir Adilson Steinke
Universidade de Brasília

Brasília meta-síntese do poder no controle e articulação do território nacional (Resumo)

O pensamento sobre um país marcado pela *ideologia espacial*, que identifica o território da nação no cerne de uma exclusividade classista de poder, exige referências cruzadas sobre os sentidos atribuídos à modernização, ao desenvolvimento e ao Estado. Assim, o escopo mais amplo deste estudo corresponde ao *poder no controle e articulação territorial*, em escala nacional; o caráter do poder analisado é o do Estado brasileiro e suas estratégias espaciais. Logo, objetiva-se avaliar a construção de Brasília (nova Capital política e administrativa), como expressão material-simbólica estratégica do poder para o controle e a articulação do território nacional; poder que ganha ímpeto a partir de 1956 e se perpetua. Metodologicamente, trata-se de quatro aspectos conexos: o Brasil desenvolvimentista e o Estado demiurgo da sociedade; o Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek enquanto proposta de um poder tentacular com a meta-síntese Brasília; uma cartografia sintética das infraestruturas do controle territorial da nação; e as singularidades efetivas do poder constitutivo do Estado-nacional brasileiro. Vislumbra-se o poder do discurso e das ações pela integração espacial escalar macro, que apresenta o binômio transportes e energia como possibilidade efetiva da integração social brasileira, o que perfaz o paradoxo deste poder.

Palavras chave: Brasília, poder do Estado, controle e articulação territorial nacional

Brasília meta-synthesis of the power with regard to control and articulation of the national territory (Abstract)

Thinking over a country marked by a *spatial ideology* that identifies the nation's territory on the core of a classist power exclusivity cries for cross-references on the paths taken by modernization, development and State. Thus, this study's broadest scope corresponds to *power with regard to territorial control and articulation*, in a national scale; the character of the power analyzed is that of the Brazilian State and its spatial strategies. Hence, our objective is to analyze the construction of Brasília (the new administrative and political Capital) as a strategic material-symbolic expression of power aiming to control and articulate the national territory; this power is strengthened from 1956 on

and still perpetuates. Methodologically speaking, four connected aspects must be considered: developmental Brazil and society's demiurge State; President Juscelino Kubitschek's Goal Planning (*Plano de Metas*) working as a proposal for a tentacular power having as meta-synthesis the city of Brasília; a synthetic cartography of the nation's territorial control infrastructure; and the effective singularities of the Brazilian National State constitutive power. We shimmer the power of speech and actions aiming at a macro scalar spatial integration, which presents the binomial energy and transportation as an effective possibility of the Brazilian social integration, what contributes to the construction of this power's paradox.

Keywords: Brasília, power of the State, control and articulation of the national territory.

O trabalho científico¹ exige pressupostos que delimitem, sustentem e matizem a reflexão. Nesse aspecto, a noção que permeia este estudo é a do *poder no controle e articulação territorial*, na escala da nação. O caráter do poder analisado vincula-se ao Estado e suas estratégias espaciais, quando todo poder tem significação e manifestação espacial e seu desenvolvimento evidencia representações variadas².

O poder constrói malhas nas superfícies territoriais para delimitar campos operatórios; a criação do nó de uma rede, por exemplo, favorece o estabelecimento de ordens de diferentes graus e relações de poder voltadas à *prática espacial*.³ O Estado moderno definiu estratégias de poder político para se atingir o mar, vencer orografias, fixar postos de controle e comando em fortes, registros, cidades novas etc. Criações ou representações concretas emanadas do Estado assumem centralidades ou uma espécie de *egocentrismo espacial*, estratégias políticas localizadas para estabelecimento de relações entrecruzadas no território. Assim, busca-se a integração de lugares pela possibilidade comunicativa material e virtual implantada em pontos nevrálgico de poder justificado no território.

Usos territoriais esboçam relações de produção e, conseqüentemente, relações de poder; por esses usos, pode-se atingir a essência que rege o território e retroalimenta o poder. “Do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações (...), encontram-se atores sintagmáticos que produzem o território (...) o Estado está sempre organizando o território nacional por intermédio de novos recortes, de novas implantações e de novas ligações”⁴.

Logo, objetiva-se compreender a construção de Brasília (nova capital política e administrativa brasileira), como expressão material e simbólica do poder para o controle e a articulação do território nacional; poder incorporado e projetado pelo Estado, que ganha ímpeto a partir de 1956 e se perpetua. Metodologicamente, serão abordados quatro aspectos conexos: 1. *O Brasil desenvolvimentista e o Estado demiurgo da sociedade*. 2. *O Plano de Metas: proposta de um poder tentacular com a meta-síntese Brasília*. 3. *Cartografia de infraestruturas do controle territorial da nação: breve panorama*. 4. *As singularidades efetivas do poder constitutivo do Estado-nacional brasileiro*.

¹ A apresentação deste estudo no XIII Geocrítica, na cidade de Barcelona, Espanha, entre 05 e 10 de maio de 2014, contou com o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Distrito Federal do Brasil (FAP-DF).

² Lacoste, 1983, p. 258.

³ Raffestin, 1993, p. 149.

⁴ Raffestin, 1993, p. 152-153.

Sobre o primeiro aspecto, reconhece-se que o desenvolvimentismo incorporou a ideologia de um novo programa político-econômico para o Brasil moderno, com conteúdo industrial-urbano definido.⁵ “É por meio dessa dimensão concreta da modernidade brasileira que convém analisar as razões e as finalidades da mudança, dessa vez efetiva, da capital brasileira”⁶. Nesse cenário do poder político que ganha ímpeto a partir da década de 1950, a ideia de território serviu de suporte à decisão do Estado que se impôs à nação: seria seu dever manter a “unidade nacional”, conduzir “ordem e progresso” a todas as regiões, alavancar a “Marcha para o Oeste iniciada pelo Estado Novo, fazer de Brasília o centro político de um Estado moderno e em condição de exercer a hegemonia na América Latina”⁷.

A organização do poder do Estado brasileiro, no contexto do nacional-desenvolvimentismo, projeta-o como demiurgo da sociedade e da história; a sociedade civil desponta como subproduto de suas ações, o povo enquanto coletividade de cidadãos é tutelado verticalmente, inclusive porque a composição índios, negros e brancos, isto é, dominantes e subalternos, pode ser explosiva⁸.

No segundo ponto - *O Plano de Metas: proposta de um poder tentacular com a meta-síntese Brasília* -, avaliam-se aspectos gerais da relação entre o poder do Estado desenvolvimentista e a economia territorial, no interregno de 1956-1961. Pelas limitações de espaço para este estudo, os fatos avaliados assumem caráter didático de compreensão da lógica histórica que incorpora a *ideologia espacial* do Estado nacional⁹. Se Brasília é meta-síntese¹⁰ do nacional-desenvolvimentismo de Juscelino Kubistchek, o Plano de Metas¹¹ representa a espinha dorsal de sua estratégia territorial, a qual se mantém em novas roupagens. Soma-se a isso o fato de ser a indústria, enquanto categoria econômica, política e cultural, o que vai dar tónus às práticas governantes e às classes sociais das maiores cidades do país, após 1950¹².

A construção de Brasília simboliza o esforço pela difusão produtiva da indústria na totalidade do território nacional, pela angariação de capital externo e a formação de um mercado interno,

⁵ Capel, 1998, p. 07, considera que “en países en que existe una gran tradición de intervención estatal en diferentes esferas, como son los nuestros, el Estado ha contribuido a estimular la innovación. Ha tratado de organizar a través de la legislación el marco legal que facilita la innovación, y de crear el ambiente necesario para que los agentes sociales adopten las acciones mas adecuadas para incorporar innovaciones, favoreciendo así el proceso de modernización”.

⁶ Vidal, 2009, p. 186.

⁷ Vlach, 1997, p. 448.

⁸ Ianni, 2004, p. 43.

⁹ Em Costa e Suzuki, 2012, pode-se verificar uma análise pormenorizada da ideologia espacial constitutiva do Estado-nacional Brasileiro. Os resultados desta pesquisa também se encontram nos Anais do XII Geocrítica (Bogotá, Colômbia).

¹⁰ “Por que denominei ‘Meta-Síntese’ à construção de Brasília? Os 30 itens do Programa de Metas eram específicos, e cada um objetivava a solução de um determinado problema nacional. Ao lado do Programa, mas representando sua implicação de maior relevância, figuraria, pois, a interiorização da sede do governo”. Kubistchek, 2002, p. 105.

¹¹ De acordo com Cohn, 1976, p. 125, as metas eram distribuídas em quatro grupos distintos, mas complementares: 1. Considerado um dos principais pontos de estrangulamento da economia, investimentos pesados seriam feitos em transporte-energia; 2. Ampliação e criação de instalações do setor produtor de bens intermediários, sobretudo de siderurgia; 3. Instalação de indústrias de bens de capital; 4. A construção de Brasília (os recursos não estavam incluídos no próprio Plano). Ainda, o Plano de Metas visava a catalisar a comercialização de produtos agropecuários, expandir a exportação de minério de ferro, mecanizar a agricultura (como fator de impulso à indústria automobilística, pois o Plano apenas marginalmente referia-se ao setor) e favorecer as inversões sociais.

¹² Lafer, 1975.

pela substituição de importações, somada a difusão do modo de vida tipicamente urbano na hinterlândia.¹³ Brasília nova Capital derrubaria três percalços ao Plano de Metas: a inexistência de uma localização privilegiada do poder para o rearranjo das economias regionais, em prol da unificação do mercado nacional; o enrijecimento econômico do litoral palco da colonização; o potencial burguês latifundiário e urbano lotados nas antigas ilhas territoriais produtivas de café e cana-de-açúcar.

O terceiro aspecto a ser tratado - *Cartografia de infraestruturas de controle territorial da nação: breve panorama* - visa às redes de infraestruturas derivadas da construção de Brasília, que efetivou a ocupação mais rentista do interior ao demandar meios de transportes e comunicação em certo nível de desenvolvimento. Brasília só se consolida como capital federal quando o transporte viário e aeroviário viabilizaram deslocamentos rápidos até os maiores centros urbanos do país; a partir da década de 1950 que se adensam essas duas formas de transporte no Brasil¹⁴. Portanto, a efetivação da interiorização da capital teve como uma de suas precondições a centralização financeira e política, que deslindou desde a década de 1920 e acelerou-se a partir de 1937¹⁵.

As redes postas sobre o território são imagem e representação do poder. “É conveniente decifrar as redes por meio de sua história e do território no qual estão instaladas, por meio dos modos de produção que permitiram a sua instalação e das técnicas que lhes deram origem”¹⁶. O território demarca ações dirigidas por atores em estratégias de algum nível. Nesse sentido, o território nacional faz-se por intervenções concretas permitidas ou não, que induzem a implantação de circuitos, fluxos ou redes (rodovias, ferrovias, hidrovias, telecomunicações, aeroportos, cidades etc.). Essa produção espacial de dimensão político-econômica-cultural marcadamente nacional guarda relações de poder expressas em *malhas* que serão cartografadas, na busca de representações do discurso materializadas pelo poder estatal, a traduzir mecanismos de controle e de ação pela unificação nacional, de maneira objetiva¹⁷.

O quarto item delineado - *As singularidades efetivas do poder constitutivo do Estado-nacional brasileiro* -, indica a contradição do incremento econômico de viés desenvolvimentista, que avilta o cenário das desigualdades regionais, dada a permanente *ideologia espacial* que incorpora o território como recurso¹⁸. Verifica-se que a busca do controle e da articulação do território nacional, tendo a nova capital como cabeça de ponte entre o litoral e a hinterlândia, não eliminou o intercâmbio desigual vinculado às necessidades da acumulação; ao contrário, força a existência da periferia enquanto possibilidade concreta da ampliação da reprodução capitalista no Sudeste¹⁹.

O controle do território por ação do poder estatal pode ser elevado a outro plano em estratégias de desenvolvimento, além do econômico-capitalístico. Urge a utopia necessária da justiça social ante a potência idealista e pragmática do crescimento econômico e da modernização

¹³ A existência de cidades de tamanhos suficientes favorece o desenvolvimento econômico regional e nacional, uma vez que são “los nodos principales en la red de infraestructuras. Las ciudades constituyen así un medio local especialmente favorable para el desarrollo. Al mismo tiempo esos enfoques ponen de manifiesto la trascendencia de la aptitud receptiva a la innovación”. (Capel, 1998, p. 05)

¹⁴ Lucarelli *et al*, 1989.

¹⁵ Vesentini, 1986.

¹⁶ Raffestin, 1993, p. 209.

¹⁷ O viés desse debate aparece aprofundado em Lacoste, 1983.

¹⁸ Costa e Suzuki, 2012.

¹⁹ Goldenstein e Seabra, 1982.

tecnológica. O Estado cria mecanismos de produção espacial, via poder de controle com estabelecimento de informações territoriais e ideologias justificativas à extensão fronteiriça do capital e do próprio poder estatal²⁰. Brasília, lugar do poder nacional²¹, foi construída para difundir decisões políticas, infraestruturas e novas centralidades em um território continental que deveria se unificar ou se articular; vislumbram-se as resultantes socioespaciais desta dinâmica regida pela ideologia e ações desenvolvimentistas.

O Brasil desenvolvimentista e o Estado demiurgo da sociedade

O pensamento sobre um país marcado pela *ideologia espacial* que identifica o território da nação no cerne da exclusividade classista do poder exige referências cruzadas sobre os sentidos atribuídos à modernização, ao desenvolvimento e ao Estado, pois o poder não é um fenômeno natural ou imanência de processos; está atrelado à faculdade social da ação com habilidade de inovação. Nesse aspecto, a racionalidade do poder, diferentemente da maioria das habilidades humanas, “sofre em razão do progresso da era moderna, pois o progresso (...) significa crescimento, o infatigável processo de mais e de mais, de maior e maior. Quanto maior torna-se um país, em termos de população, objetos e de bens, maior será a necessidade de administração e com ela o poder anônimo dos administradores”²².

Desde a proclamação da República brasileira (1889) oscila, ora retraindo-se, ora alargando-se, o caso da *questão nacional* vinculada ao poder do Estado. A transformação processual do quadro político republicano, das relações de trabalho e de produção (transição do escravismo para a mão-de-obra assalariada), bem como do quadro social classista nacional, constituíram fatos que questionavam e afirmavam, reflexivamente, as condições efetivas para o progresso assentado na industrialização, na urbanização e na europeização do país; indagavam-se os dilemas sociais: “agrarismo e industrialização; cidade, campo, sertão; preguiça, luxúria e trabalho; mestiçagem, arianismo e democracia racial; raça, povo e nação; colonialismo e nacionalismo; democracia e autoritarismo”²³.

Fez-se item estratégico, no governo federal de Getúlio Vargas (1930), a construção do Brasil moderno, na tentativa de conciliação do urbano e do rural e mais, significava o esforço de controle exclusivista do território nacional total. “Getúlio Vargas, inaugurando um modo populista e dirigista de gestão dos assuntos do país, engaja justamente o Estado no acompanhamento, no apoio e na direção dessa modernização econômica do Brasil”²⁴. Na história politicoeconômica nacional, o interregno 1930-1945 foi de criação de instrumentos políticos, administrativos e financeiros, como conselhos, institutos, companhias etc; o Estado coordenou as atividades produtivas em geral e fez-se, naquele momento, o transformador da sociedade e não um simples instrumento nas mãos de interesses privados²⁵.

Ganhou fôlego, com Getúlio Vargas, a ideia da modernização, que conduziu um modo complexo de desenvolvimento no Brasil, o qual resultou de relações políticas pautadas em um pragmatismo valorativo da imagem limitada de integração social nacional, pelo menor custo político possível. “Países desenvolvidos e subdesenvolvidos são definidos como mais ou

²⁰ Lacoste, 1988.

²¹ Thery, 2004.

²² Arendt, 1985, p. 53.

²³ Ianni, 2004, p. 24.

²⁴ Vidal, 2009, p. 145.

²⁵ Vidal, 2009.

menos ricos, ao dispor de mais ou menos energia, favorecer que dadas classes tenham mais ou menos acesso às universidades. Mas, também, não se pode ater essa classificação à redução da sociedade a uma lista de indicadores, pois (...) não há mercado puro que seja limitado pela vontade de poder, pela racionalidade técnica ou pelas lutas de classe”²⁶. Nesse viés, a criação do IBGE²⁷ é esclarecedora ao próprio Estado, quando divulga, por meio de suas primeiras pesquisas: desigualdades entre o Brasil do litoral e do interior; a fragilidade da indústria nacional; a incomunicabilidade pela debilidade das vias de circulação entre estados e regiões; o problema da insegurança das capitais litorâneas; a necessidade de uma nova localização da capital; os problemas atinentes ao campo²⁸.

O discurso do presidente Getúlio Vargas era diretivo, “o verdadeiro sentido de brasilidade é a Marcha para o Oeste”, sentido geográfico que ganha conteúdo pelo potencial mineralógico do território, o qual atenderia a intenção desenvolvimentista em germe. Na “Marcha para o Oeste”, estava a tentativa de se fazer sobrepostas as unidades política e econômica do país, uma ideologia mobilizadora que fez da dominação e da conquista econômica do interior um desafio de nacionalidade²⁹. O velho ideal da interiorização da Capital - retomado - coincidiu com o movimento expansionista geopolítico getulista, que articulava segurança nacional e modernização das estruturas econômicas, sociais e administrativas.

O período 1930-1964 retrata importante capítulo da formação do capitalismo nacional e é marcado por debates (e por ações) vinculados à vocação agrária e/ou industrial do Brasil. O esforço era o de diluir os enclaves de poder político correspondentes aos enclaves de poder econômico, enquanto remanescentes da história territorial colonial, com a tese de que o desenvolvimento do país era possível via industrialização substitutiva de importações. “Assim, surge o projeto de ‘capitalismo nacional’, buscando interiorizar os centros decisórios sobre problemas de economia política e redefinindo amplamente os laços com a economia dos países mais fortes ou imperialistas, dentre os quais se destacam a Inglaterra e os Estados Unidos”³⁰. Enalteceu-se a ideologia de que o país da economia dependente-imperfeita tinha condições de se libertar político-economicamente, com centros nacionais de decisões e poder para dismantelar as amarras do latifundismo e do imperialismo. “Para tornar-se autônoma, nacional, a economia brasileira deveria ser impulsionada por um regime político apoiado numa aliança de classes urbanas e rurais”³¹.

No contexto do nacionalismo desenvolvimentista conceituado por Octávio Ianni *neobismarckismo*³², aparece, inclusive, uma ala intelectual brasileira que reforça a ideologia do desenvolvimento, tornando-a uma espécie de ideia-força do capitalismo industrial monopolista, potencializada em 1950. Nesse período, é criado o importante Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), de curta duração (1955-1964).³³ Nessa ordem, decorrem eventos notáveis no contexto da expansão capitalista da década de 1950, como: criação do

²⁶ Touraine, 1976, p. 29, 34.

²⁷ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

²⁸ Vidal, 2009.

²⁹ Vidal, 2009.

³⁰ Ianni, 2004, p. 52.

³¹ Ianni, 2004, p. 245.

³² Alusão a Otto Bismarck (1815-1898), ministro do governo alemão, em 1860. Figura política relevante do país que buscava a consolidação da unidade nacional e o brusco desenvolvimento industrial. É o momento que Alemanha, junto com Inglaterra e França, desponha no cenário econômico global.

³³ Os principais intelectuais ligados ao Instituto foram: Antônio Cândido, Roland Cavalcanti Corbisier, Roberto de Oliveira, Ignácio Rangel, Nelson Soré, Hélio Jaguaribe e outros.

Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) e do Banco do Nordeste do Brasil (BND), em 1952; criação da Petrobrás, em 1953; a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959. “Note-se, mais uma vez, que se trata de impulsionar o desenvolvimento do capitalismo. Assim, o que se busca, com o modelo neobismarckiano, é o desenvolvimento acelerado do capital privado, nacional e estrangeiro (...) a realização da hegemonia econômica e política da burguesia industrial”; o desenvolvimentismo do governo Kubitschek foi “uma espécie de apoteose isebiana, ou concretização do modelo neobismarckiano. A ideologia parecia fazer-se história”³⁴. O discurso do referencial isebiano Hélio Jaguaribe é categórico do apoio à ideologia do desenvolvimento:

“O nacionalismo desenvolvimentista é a ideologia típica das forças novas, que se acham identificadas com o processo de decolagem econômica do Brasil: a burguesia urbana industrial, a classe média urbana tecnológica, a classe média rural tecnológica e o proletariado não cartorial, embora, na classe proletária, a adesão à ideologia do desenvolvimento esteja subordinada à aspiração mais premente pela redistribuição de renda (...) No plano político, o nacionalismo desenvolvimentista, com aquela margem de infidelidade e imprecisão usualmente peculiar aos estadistas, foi a orientação predominante do governo do presidente Kubitschek”³⁵.

No contexto desenvolvimentista, é possível traçar, resumidamente, o panorama da política nacional e internacional que envolveu a chegada de Juscelino Kubitschek ao poder. Laurent Vidal avalia esse momento e demonstra como, por um lado, o quadro da guerra fria e a descolonização são motivos constantes de tensão entre os dois blocos, embate que envolveu o país enquanto potência regional, apesar de sua situação subdesenvolvida; ideologicamente, o país estava deprimido pelo suicídio de Vargas, em 1954, o que criou um trauma na população e afetou a imagem do país como grande nação; por outro lado, em pouco tempo e sob o *slogan* dos cinquenta anos de desenvolvimento em cinco de governo, Kubitschek devolve a confiança e uma esperança ao Brasil, junto à vitória do país na Copa do Mundo de 1958 e a invenção, em 1959, de um novo estilo musical, a bossa nova, personificada pelo próprio presidente³⁶. O desenvolvimentismo jusceliniano caracterizou-se, sobretudo, pela atuação pessoal do presidente, com a política de soluções para as dificuldades nacionais e um poder habilidoso, pois agia em uníssono, acordado com a nação, quando “o poder jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido. Quando dizemos que alguém está ‘no poder’ estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder, por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome”³⁷. O governo desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek pode ser caracterizado como de alavanca de retomada mais firme do crescimento econômico apoiado na inversão de capital público em obras de natureza infraestrutural, aliado a atividades e investimentos privados de monta, uma vez que uma de suas grandes preocupações era atrair capitais estrangeiros, que estavam se retraindo e mais, justificar suas ações por meio do apoio popular. Nas palavras do próprio presidente, o sucesso de suas metas,

“(...) só foi possível graças a uma motivação psicológica, que tive a habilidade de criar e de propagar pelo país, de forma a convertê-la, através de compreensível processo de persuasão, num verdadeiro estado de espírito nacional, que era uma espécie de conscientização coletiva. Coube a mim, pessoalmente, realizar esse trabalho, através de uma pregação incessante em toda a extensão do território nacional (...) numa intensidade crescente, de forma a estabelecer perfeita identidade entre o governo e o povo”³⁸.

³⁴ Ianni, 2004, p. 258.

³⁵ Jaguaribe, 1958, p. 209-210.

³⁶ Vidal, 2009.

³⁷ Arendt, 1985, 27.

³⁸ Kubitschek, 2002, p. 454.

A composição do poder do Estado brasileiro, no contexto do nacional-desenvolvimentismo, projeta-o como demiurgo da sociedade e o povo enquanto coletividade de cidadãos tutelado verticalmente, ao sabor dos interesses de uma nova burguesia industrial. Juscelino Kubitschek inverteu o sentido dado à modernidade nacional. Destaca Laurent Vidal que, até a década de 1950, ela viria do resgate da nacionalidade, com o advento da Marcha para o Oeste vinculante da sociedade brasileira moderna (litoral) e tradicional (interior); o governo de Kubitschek concretiza a ideologia de que a modernidade não resultaria de um nacionalismo forjado, mas seria ela mesma que daria corpo ao nacionalismo desenvolvimentista incorporado pela racionalidade industrial e urbanizadora do território brasileiro em totalidade, rompendo com regionalismos de gênese colonial. “Ir além do horizonte geográfico das formas tradicionais de reprodução econômica e social, pelo desenvolvimento das relações urbanas e capitalistas modernas, consiste em reorientar as consciências individuais em direção ao projeto de nacionalismo desenvolvimentista”³⁹.

Reflexão basilar deste estudo consiste em que a modernização, enquanto processo social contraditório, desenvolve-se desigualmente no território, prescreve geografias regionais díspares. O progresso, enquanto intensificação expressiva da modernização territorial, justifica expressões materiais pela ideologia que molda a modernidade enquanto possibilidade do contemporâneo. A industrialização, que faz do conhecimento científico tecnologia, que cria, destrói e recria novos ambientes e coisas, as correntes migratórias, em processos de desterritorialização e reterritorialização de sujeitos e grupos, o crescimento urbano acelerado, o poder dos Estados nacionais contemporâneos que, variavelmente, se exacerba ou se retrai, fazem-se expressões potenciais da modernização. Nesse aspecto, a perspectiva crítica adotada neste estudo dirige-se ao emprego da noção de desenvolvimento, que se distanciou das necessidades preliminares do cotidiano social. “Principie-se pelo ‘desenvolvimento econômico’, para muitos ainda sinônimo de desenvolvimento *tout court*: tendo começado seu pontificado logo após a Segunda Guerra Mundial, nos anos 50, não é senão na década de 70, após o impacto de experiências como a do ‘milagre brasileiro’ de fins de anos 60 e começo dos anos 70, que os ‘economistas do desenvolvimento’ perceberão que o crescimento não traz, automaticamente, justiça social”⁴⁰.

O Brasil desenvolvimentista, com Estado demiurgo da sociedade, imprimiu uma lógica que merece destaque avaliativo. A atuação do poder público, combinadamente com o capital privado nacional e estrangeiro, promoveu a transformação substancial quantitativa (e, em certa medida, qualitativa) do sistema econômico e social brasileiro. Isso se expressa na ressurgência do sindicalismo (mesmo com o povo sob tutela do Estado), na escolarização um pouco mais difundida a formar cidadãos com espírito mais crítico e intencionados a participar ou opinar na política, na busca da liberdade de imprensa e de opinião, para o debate sobre as questões da vida nacional. “A mobilização popular nas cidades e no campo seriam uma consequência da modernização da economia. A população se exasperou ante o fato que as promessas feitas pelo Estado, aquelas de uma política em favor dos desfavorecidos, não foram executadas. Pouco a pouco, estas populações entenderam que a modernização os excluía dos benefícios do crescimento econômico”⁴¹. A proximidade entre o povo insatisfeito e o aparelho de Estado, no Rio de Janeiro, parecia violenta para os governantes brasileiro, de maneira que o discurso assumiu a entonação de se promover o bem comum da nação longe de toda pressão social, pois seria o próprio Estado o guardião dos interesses gerais do país: ideologia que promoveu

³⁹ Vidal, 2009, p. 196.

⁴⁰ Souza, 2010, p. 101.

⁴¹ Vlach, 1997, p. 448.

Brasília no interior do continente. “O discurso geopolítico privilegiou a segurança nacional do ponto de vista do Estado e negou a prática da política como a expressão mais importante dos conflitos entre a *polis* e a nação”⁴². O ideal desenvolvimentista do Estado demiurgo da sociedade e a carga da nova elite industrial, ao mesmo tempo em que rumava o discurso e as ações no sentido do progresso material do país, favorecia um incipiente esclarecimento popular e uma pífia possibilidade de consumo coletivo, junto à reafirmação das disparidades regionais marcantes da contraditória história econômica e política do Brasil. Pode-se dizer que o Estado produz instrumentos de *violência* sob o controle das classes dominantes, “mas o verdadeiro poder das classes dominantes não consiste ou baseia-se na violência. Define-se (o poder) através do papel desempenhado pelas classes dominantes na sociedade, ou, mais exatamente, por seu papel no processo de produção”⁴³.

A mudança da Capital Federal do Rio de Janeiro está ligada a fatores que podem ser resumidos em três pontos: ao momento de redefinição da acumulação capitalista e da regionalização interna nova no Brasil; à ideologia neobismarckiana ou nacionalista desenvolvimentista do governo Juscelino Kubitschek, potencializada pela ânsia da integração nacional; à influência do pensamento geopolítico cuja centralidade estava na defesa do país. No contexto da redefinição da acumulação capitalista nacional, forjava-se uma nova base de consumo, na qual Brasília seria cabeça de ponte entre a zona produtora industrial do Sudeste e a nova fronteira em expansão rumo ao Centro Oeste e ao Norte do país. Sobre a ideologia neobismarckiana, essa se fundou na superação do subdesenvolvimento econômico via desenvolvimento industrial com intervenção estatal, de forma que, na concepção do próprio governo “não era tudo tratar do desenvolvimentismo, no viés de uma arrancada econômica, era necessário reconhecer o modelo do subdesenvolvimentismo brasileiro”⁴⁴. Em relação ao pensamento geopolítico nacional, em meados do século XX, o mesmo correspondia à segurança nacional, o qual entendia como primordial, para se alcançar esse objetivo maior: a expansão das fronteiras para a integração territorial, o que ocorreria via “Marcha para o Oeste”, o estabelecimento de um sistema rodoviário radial para atender à ocupação central e norte do território e a implantação da nova Capital, cuja localização foi pré-determinada enquanto o Retângulo Cruls⁴⁵.

Os relatos do presidente que interiorizou a nova Capital são reveladores e denotam a originalidade de um ideal desenvolvimentista. Buscou “forçar o deslocamento do eixo do desenvolvimento nacional”, “povoar o Planalto Central”; Brasília deveria fazer com que “todo o interior abrisse os olhos para o futuro grandioso do país”, de forma que o brasileiro poderia “tomar posse do seu imenso território”, quando a cidade nova seria o “veículo”, “instrumento”, “o fator que iria desencadear novo clique bandeirante” ao Brasil. “Fixei-me na ideia. E, como resultado dessa fixação, aos 30 itens, que integravam meu Plano de Metas, acrescentei mais um - o da construção da nova Capital -, ao qual denominaria, mais tarde, a ‘Meta-Síntese’”⁴⁶.

Porém, para o caso de Brasília e não somente, deve ser levado em conta que, tanto a centralidade da capital (política, econômica ou cultural), quanto a marginalidade, se expressam

⁴² Vlach, 1997, p. 448.

⁴³ Arendt, 1985, p. 09.

⁴⁴ Kubitschek, 2002, p 453.

⁴⁵ Uma área de 14 mil Km², no Planalto Central brasileiro, estudada pela expedição do engenheiro Dr. Luis Cruls, em ordem ao artigo 3º da Constituição de 1891, determinante para a nova Capital Federal.

⁴⁶ Kubitschek, 2002, p. 07.

por intermédio de outras cidades que compõem a tessitura do território nacional. Além do mais, as capitais favorecem, muitas vezes, disparidades socioespaciais ou regionais, pelas diferenças econômicas que estimulam; centralidades excessivas favorecem marginalidades profundas⁴⁷. Na teoria, Brasília implantada favoreceria uma readequação ou abrandamento da destoante hierarquia regional nacional; na prática, o protagonismo econômico de São Paulo se perpetua e mais, ganha ímpeto com a nova Capital. No discurso, buscou-se uma *equipotência* referida, estrategicamente, à eficiência econômica e política de cada região, ou seja, mais do que uma simples equivalência em termos territoriais, uma vez que o poder do Estado não se estabelece apenas na dimensão do território em quilômetros quadrados⁴⁸. Em verdade, Brasília, enquanto sede do poder político, reafirmou um território nacional que se integraria para a concentração espacial, mais uma vez, do capital, da indústria e do comando da divisão técnica e operacional do trabalho a partir de São Paulo. As disparidades regionais permanecem em cena.

Em síntese, o poder político caracterizado pelo desenvolvimentismo, a partir de Getúlio Vargas, encontrou na economia sua razão de ser espacial, por meio de um discurso mais efetivo da integração nacional que oficializa o território nacional como recurso. O poder só tem sentido na ação prática, é movimento concretizado no território ordenado e na paisagem produzida, pois fundado em relações de forças e resistências, na opressão da natureza e no fazer histórico do trabalho. “Sejam quais forem as vantagens administrativas, ou desvantagens da centralização do poder, o seu resultado político é sempre o mesmo: monopolização que causa a esterilidade de todas as fontes autênticas de poder no país”⁴⁹. Assim, seguirá uma avaliação do que não era apenas uma cidade nova, mas ícone da “cristalização filosófica do desenvolvimento”, nos termos do próprio Juscelino Kubitschek.

O Plano de Metas: proposta de um poder tentacular com a *Meta-Síntese Brasília*

A Capital é definida, geográfica e estrategicamente, segundo interesses do Estado, em sua estrutura político-econômica. Para Claude Raffestin, o nascimento de uma capital não é um fato institucional, mas sociopolítico e expressão de uma crise que pode nascer da sucessão de poderes. Crise interna ao mesmo poder, e não a poderes opostos em situação de centralidade-marginalidade, onde “o local pode mudar ou não, mas a centralidade-marginalidade muda, em todo caso”⁵⁰. A capital é uma representação política relativamente durável, como retratam as mudanças de capitais ocorridas ao longo de toda a história territorial do Brasil (Salvador - Colônia, Rio de Janeiro - Império, e Brasília - República).

Os casos de Moscou, Kyoto e Rio de Janeiro, antigas capais, são comparativos da estratégia de criação ou transferência de sedes de governo nacionais, para a dinâmica do poder e do controle territorial⁵¹. O deslocamento de Moscou para São Petersburgo foi um traslado de capital sem mudança no regime de governo, o qual permaneceu o da autocracia; visou a uma estratégia territorial de orientação para o mar, sendo inalteradas as estruturas que apoiaram a mudança. Em 1869, o imperador Meiji deslocou a capital de Kyoto para Tóquio, ação de traslado e uma mudança de regime político, com alterações profundas na estrutura de governo. Brasília, diferente de São Petersburgo, não foi orientada ao mar, deslocou-se do Rio de Janeiro ao

⁴⁷ Raffestin, 1993.

⁴⁸ Miyamoto, 1995.

⁴⁹ Arendt, 1985, p. 54.

⁵⁰ Raffestin, 1991, p. 191.

⁵¹ Raffestin, 1993.

interior do continente americano, mantendo o regime político. “Sem dúvida, por sua arquitetura, seu traçado e sua morfologia, a capital do Brasil manifesta uma vontade ‘modernista’, mas ainda aí as estruturas gerais que a sustentam são as mesmas”⁵².

A capital, ao guardar centralidade territorial e política, projeta materialmente e no imaginário coletivo os vieses de uma estratégia nacional por vezes contraditória. “Após um longo período de orientação em direção ao Atlântico, o mar aberto simbolizado pelo Rio de Janeiro, o Brasil deu as costas ao oceano para iniciar um desenvolvimento do interior. Há aí uma mudança da centralidade. Mas essa mudança será eficaz?”⁵³. A centralidade pode ser total ou parcial, em relação à política ou à economia ou à cultura. “Londres e Paris possuem uma centralidade total, com os efeitos e os custos que já se conhece. Não é o caso de Roma (com centralidade política e parcialmente cultural), nem de Washington (com centralidade política)”⁵⁴. A centralidade de Brasília nasce político-administrativa e idealmente econômica, em sentido holístico. Não a cidade em si produtora de uma economia nacional, mas o nó de uma rede infraestrutural, a qual reforçou a manutenção de uma hierarquia regional encabeçada, historicamente, pelo Sudeste. Nasce capital eminentemente político-administrativa e, indiretamente, econômica pró-Sudeste. “A ligação economia-cultura não é fortuita, pois o fenômeno cultural é sustentado pelas relações econômicas. Brasília, voltando a ela, só possui por enquanto uma centralidade política. O Rio de Janeiro e São Paulo repartem a centralidade econômica e cultural”⁵⁵.

O que se pretende aqui é apresentar, sobre o Plano de Metas de Juscelino Kubistchek, a prioridade das metas estabelecidas e o sentido das mesmas para o processo de desenvolvimento político e social brasileiro. Será tratada, em linhas gerais, a relação entre o poder do Estado e a economia territorial durante os anos de 1956-1961, no Brasil. Pelas limitações de espaço e a conveniência, os fatos apresentam caráter didático de compreensão da lógica histórica que incorpora a *ideologia espacial* constitutiva do Estado nacional brasileiro, quer dizer, do território pensado e usado como recurso⁵⁶.

Brasília transmite a mensagem sintética do poder da emergente burguesia industrial; poder de um Estado absoluto quanto ao vínculo com o privado e ao norte das decisões, para dar subsídio material e ideológico, a qualquer preço, ao desenvolvimentismo. “Quem procura tomar o poder se apropria pouco a pouco das redes de circulação e de comunicação: controle das redes de alimentação de energia, controle das centrais telefônicas, das estações de rádio e de televisão. Controlar as redes é controlar os homens e é impor-lhes uma nova ordem que substituirá a antiga”⁵⁷. A construção de Brasília atendeu a essa leitura, quando geógrafos, inclusive, ratificavam, em meados do século XX, a necessidade de definição do que viria a ser a nova capital. “Deveria ser um novo centro político e administrativo; deve ser um centro de colonização e de irradiação sobre o grande sertão, ou interior, do Norte e do Oeste”⁵⁸.

Já se afirmou que o Estado Novo, com a “Marcha para o Oeste”, consagrou o discurso favorável à integração territorial econômica e cultural de dois *Brasis* (do litoral urbano e do

⁵² Raffestin, 1993, p. 192.

⁵³ Raffestin, 1993, p. 193.

⁵⁴ Raffestin, 1993, p. 193.

⁵⁵ Raffestin, 1993, p. 193.

⁵⁶ Costa e Suzuki, 2012.

⁵⁷ Raffestin, 1993, p. 213.

⁵⁸ Ruellan, 1948, p. 100.

interior rural). Política conservadora, modernização territorial, uma intelectualidade nascente e uma gama de novos eventos como a urbanização, a revisão da vocação econômica brasileira, a industrialização, os regionalismos, a brasilidade, o nacionalismo, dentre outros, mesclaram-se, na primeira parte do século XX, para justificar a crença na comunhão entre o ideal nacionalista e o desígnio econômico do país. O evento Brasília é indissociável da modernização proposta para a nação. Diz-se que a construção da Capital guardou uma dimensão simbólica e outra ideológica, de síntese. “Símbolo, ela permite mobilizar os brasileiros de todas as classes sociais para um projeto de futuro e desviá-los dos problemas econômicos e sociais cotidianos. Síntese, permite reunir as elites do país e ultrapassar suas clivagens ideológicas”⁵⁹. Entretanto, faz-se necessário agregar à dimensão simbólica do fato *nova capital* a sua dimensão material concreta. Brasília meta-síntese do nacional desenvolvimentismo guarda, essencialmente, a corrida pela indústria de base e seus efeitos na totalidade do território nacional, no contexto da substituição de importações, da captação de capital externo e da solidificação de um mercado interno bruto, e mais, difundir o modo de vida urbano no interior rarefeito do continente. A nova Capital potencializaria o Plano de Metas de Kubitscheck ao estimular a desconcentração da economia historicamente plantada no litoral e dar sustentação à nova burguesia industrial. Brasília passa a ser, no discurso, ícone da modernização (conservadora) brasileira, imagem direita do progresso e do devir.

A construção de Brasília, no centro do território brasileiro, conduziu a unificação e a coordenação do mercado nacional associado ao capital estrangeiro, sob o comando econômico de São Paulo. Reforça-se a especialização produtiva do território pautada nos potenciais das diferentes regiões políticas do país. O Centro-Oeste foi redefinido, economicamente, pela mobilidade industrial de São Paulo e com a construção de Brasília (conexão entre área de produção, mercado consumidor e fornecedor de produtos primários e agropecuários). O Norte, com a abertura da Belém-Brasília, atendia ao mercado do centro-sul por meio das atividades primárias extrativas. O Nordeste, gestado pelos industriais do Sudeste, especializou-se na oferta de produtos minerais e no setor agrícola. Ao Sul coube a especialização na indústria de bens de consumo, na agricultura e na pecuária intensiva. Tal especialização foi catalisada por ações concretas da lógica desenvolvimentista, que este trabalho exemplifica com as ações do Plano de Metas de Juscelino Kubitscheck.

Em 1956, ao assumir a presidência, Kubitscheck formula objetivos setoriais que representaram as mais concretas decisões em prol da industrialização, na história econômica brasileira. O Plano dava prioridade absoluta à construção dos estágios superiores da pirâmide industrial verticalmente integrada e do capital social básico de apoio a esta estrutura; daria continuidade ao processo de substituição de importações almejada pelo Estado desde décadas anteriores⁶⁰. Na primeira metade do século XX, foram muitas as propostas para se controlar, planejar ou coordenar a economia brasileira, mas, foi o Plano de Metas que representou “a primeira experiência efetivamente posta em prática de planejamento governamental no Brasil”⁶¹. Percebiam-se demandas insatisfeitas que favoreciam *pontos de estrangulamento* na economia, o que justificou as metas ou o planejamento dos setores de energia, transporte e alimentação; acreditava-se que a oferta de infraestrutura provocaria atividades produtivas, o que reforçou a ideia de Brasília *ponto de germinação*, que não era parte, inicialmente, do Plano de Metas; enfatiza-se a tese da substituição de importações, para fomentar a indústria nacional, dada as dificuldades de importação, que caracterizavam o *ponto de estrangulamento externo*; um dos

⁵⁹ Vidal, 2009, p. 192.

⁶⁰ Cohn, 1976, p. 125.

⁶¹ Lafer, 1975, p. 30.

mais importantes conceitos definidores da política de Kubitscheck refere-se à *demanda derivada*: demanda de outras metas, que provocou a percepção da interdependência da economia como um todo e orientou o quarto setor do plano de metas, as *indústrias básicas*⁶².

“Assim, a meta 29 – indústria mecânica e de material elétrico pesado – foi programada tendo-se em vista a demanda derivada, do setor de indústrias de base (por exemplo, a automobilística e a de construção naval) e do setor de energia (como a de reequipamento e construção de ferrovias). A indústria automobilística levou à programação de auto-peças, de metais não-ferrosos e de borracha. A meta de mecanização da agricultura levou à meta de fabricação de tratores no contexto da indústria automobilística; a meta da marinha mercante, à indústria de construção naval; a meta de cimento foi programada tendo-se em vista o impacto global do plano de metas⁶³”.

Logo, o Plano de Metas deriva de uma visão universal da economia brasileira de meados do século XX. Identificados os setores de investimento e as metas para cada setor, o Plano fixou a cada meta um objetivo e obteve um alcance, ao final do governo Kubitschek (tabela 1). A quantificação desse objetivo realizou-se por meio de estudos das tendências da demanda e da oferta do setor e, com base neles, projetou-se a composição da demanda futura; o Plano englobou um quarto da produção nacional e elevou a taxa média de crescimento do PIB para 7%, no período 1957-62, o que contrasta com a taxa de 5,2% dos dois quinquênios anteriores; o crescimento da renda *per capita* foi de 3,9%, o que também contrasta com os períodos anteriores (1947-1951; 1952-1956), quando esse crescimento foi de 2,1%⁶⁴.

Tabela 1
Resultados específicos do Plano de Metas (1956-1961)

SETOR / INVEST.	METAS	REALIZAÇÃO EFETIVA EM 1961
I- Energia (43%)	1. Energia elétrica	87,6% da meta
	2. Energia nuclear	100% da meta (ciência, tecnologia, instalações – IEA-USP)
	3. Carvão mineral	73,3% da meta (mas, com a implementação diesel na rede ferroviária, o consumo de carvão decresceu)
	4. Petróleo (produção)	95,4% da meta (ou seja, 95.400 bb/d)
	5. Petróleo (refinação)	101% da meta (previsto 308.000 bb/d; atingiu 308.600 bb/d)
II- Transportes (29,6%)	6. Ferrovias (reaparelhamento)	76% (nove locomotivas elétricas e 380 a diesel; 504 carros de passageiros e 6498 vagões de transportes; 613 mil toneladas de trilho e 14.931.505 dormentes – mais que o dobro previsto)
	7. Ferrovias (construção)	56% (meta de 1.500km. Chegou-se a 826,5km. Apesar de se ter expandido apenas 3.2% da rede ferroviária do país, o volume de carga transportada, no período, cresceu 21,7% e o de passageiros, 19%)
	8. Rodovias (pavimentação)	107% (meta era de 5.800km, alcançando 6.202km)
	9. Rodovias (construção)	115% (meta de 13.000km, alcançando 14.970km)
	10. Serviços portuários/dragagem	56,1% (obras portuárias, reaparelhamento, equipamentos de dragagem – itens de reaparelhamento e equipamento de dragagem foram integralmente cumpridos)
	11. Marinha mercante	97% (navios de longo curso, petroleiros e de cabotagem)
	12. Transportes aeroviários	100% (compra de aviões, reequipamento do

⁶² Lafer, 1975.

⁶³ Lafer, 1975, p. 36.

⁶⁴ Lafer, 1975, p. 37-38, 42.

		material de voo, implantação de infraestrutura de voo adequada, criação de indústria aeronáutica)
III- Alimentação⁶⁵ (3,2%)	13. Trigo	24,7% (meta a ser atingida de 1.500.000 t; produziu-se, no período, 370.000 t)
	14. Armazéns e silos	71% (prevista produção de capacidade estática de 800.000 t; alcançaram-se 569.233 t da capacidade, 354.872 t em armazéns e 214.361 t em silos)
	15. Armazéns frigoríficos	18% (da meta prevista de 45.000 t de capacidade estática, alcançaram-se 8.014 t)
	16. Matadouros industriais	80% (construção de matadouros / capacidade dia de 2.750 bovinos e 1.100 suínos)
	17. Mecanização da agricultura	107% (superou-se a meta de 72.000 tratores utilizados na agricultura, chegou a 77.362)
	18. Fertilizantes	250% (290.000 t, ou seja, 2,5 vezes a quantidade fixada pela meta na produção de fertilizantes, atendendo satisfatoriamente ao consumo).
IV- Indústria de Base⁶⁶ (20,4%).	19. Siderurgia	105% (dos 2.300.000 t de aço em lingotes previstos para 1960, atingiu-se a produção de 2.485.000 t)
	20. Alumínio	65% (das 25.000 t de produção de alumínio previstas em 1960, atingiram-se 16.573 t).
	21. Metais não ferrosos	+ 100% de toda a produção, entre 1955-1960 (expansão da indústria de chumbo, cobre, estanho e cimento)
	22. Cimento	90,3% (5.000.000 t/ano; atingiu-se 4.369.250 t, em 1960.
	23. Álcalis	60% e 94% da meta respectivamente para soda cáustica e barrilha
	24. Celulose e papel	+ 100% (de 200.000 t de celulose e 450.000 t de papel, atingiram-se 200.237 t de celulose e 505.089 t de papel.
	25. Borracha	100% e 50% (Prevista 65.000 t [40.000 t borracha sintética; 25.000 t borracha natural])
	26. Exportação minérios de ferro	65% da meta e aumento de 94% da exportação de 1955. Exportou-se, em 1955, 2.565.000 t, em 1960, 5.000.000 t
	27. Indústria automobilística	100% (ou mais para alguns tipos de automóveis). Meta de 100.000 veículos automotores, em 1960.
	28. Indústria de construção naval	100% (implantação da indústria capacidade de construção de 160.000 dwt/ano; atingiu-se 158.000 dwt/ano)
	29. Indústria mecânica e material elétrico pesado	Em relação a 1955, houve aumento de 100% em produção de máquinas e equipamentos, 200% de material elétrico pesado.
V-Educação (3,4%)	30. Formação de pessoal técnico	Orientar e intensificar a formação de pessoal técnico: <i>educação para o desenvolvimento</i> .
Construída em tempo recorde, Brasília mobilizou 2,3% do Produto Nacional Bruto (Não estava no Plano de Metas)		

Fontes: Elaboração dos autores a partir de Brasil (1958a, 1958b, 1959); Lafer (1975)

Juscelino Kubitschek focou, de fato, no binômio energia e transporte, negou o país que se arrastava econômica, tecnológica e politicamente, fundamentado na exploração de recursos

⁶⁵ Apesar da baixa porcentagem em investimento, a produção agrícola brasileira, no período (1955-1960), foi de 7,2% ao ano, o que contrasta com os 3,3% do quinquênio anterior.

⁶⁶ Setor crucial para se atingir a almejada política de industrialização de que tratava Juscelino Kubitschek (objetivo atingido, quando o crescimento da produção aumentou de mais de 96% sobre 1955). Ganha relevo o setor de bens de produção.

humanos (por meio da escravidão) e dos produtos de ciclos (cana, pau-brasil, fumo, ouro, diamante, café). “Não era possível que uma nação rica e poderosa em recursos naturais como o Brasil houvesse ignorado a Revolução Industrial do século XIX e permanecesse curvada sobre a terra, recorrendo aos mesmos tacanhos processos agrícolas que haviam caracterizado a era colonial. Alguma coisa tinha de ser feita, para que o Brasil se auto-afirmasse. Concebi, então, o Binômio Energia e Transportes”⁶⁷. A teoria geográfica reconhece, por um lado, que a circulação é a imagem do poder, o qual nem sempre quer se mostrar; colocar em circulação é dar sinal de potência; por outro lado, a possibilidade de manutenção do poder liga-se à concentração de energia e de informações (dependente da concentração demográfica, que maximiza as relações sociais, e da circulação, que intensifica as trocas de toda sorte)⁶⁸.

A nova capital foi implantada em coordenadas geográficas favoráveis a uma espécie de *centralidade induzida*. Porém, há de se considerar que toda capital se apoia em uma ou em várias regiões, controla uma ou várias nações ou, enfim, se inscreve em grandes espaços, pois nenhuma capital tem o poder de concentrar todos os recursos necessários ao controle total do território nacional ou de nações, “ela pode reunir, drenar ou coletar recursos úteis, mas é pouco capaz de gerá-los por si mesma. Se tal fosse o caso, tratar-se-ia de uma centralidade pura, que não pode existir”⁶⁹.

Brasília fez-se, no cerne do desenvolvimentismo jusceliniano, justificativa para irradiação da política econômica, o centro nevrálgico de um específico poder que, para se manter, carecia de pesados investimentos em energia e transporte. “Para que esse programa tivesse êxito, teriam de ser ligadas, umas às outras, as diferentes unidades da Federação, proporcionando-lhes acesso fácil à nova capital”. As palavras de Juscelino Kubitschek são reveladoras de sua estratégia desenvolvimentista. “Fixei o argumento de Fernão Dias, ao deixar Taubaté: ‘um país se conquista pela posse da terra!’”; e mais, pensava-se nessa conquista de forma específica, pela “posse da terra e a transformação de bens geográficos em bens econômicos”⁷⁰. A arrancada foi dada em prol de uma maciça equipagem do território (a qual será cartografada, sinteticamente), mas a expensas dos desequilíbrios regionais e disparidades sociais agravadas, via concentração de renda em estratos sociais e por regiões. Alarmou o contexto o fato de que o Plano de Metas apresentou um cunho notoriamente político, em detrimento do essencialmente técnico, ou seja, foi elemento estratégico de sustentação do poder de um Governo, uma “âncora”, então, ao nacional-desenvolvimentismo⁷¹. Outra análise é a de que o Plano de Metas resulta e fundamenta a dinâmica do populismo, dependente da expansão de empregos; por isso ganham dimensão metas voltadas ao incremento industrial e menos ao país agrícola. O Plano de Metas, no contexto do governo Kubitschek, assumiu a vertente populista em sentido diluído, quando adotada a política de uma relação massa-elite para manutenção do *status quo* da elite, através de votos que legitimariam o Governo; a democracia social, então, vinculava-se à oferta de empregos, com o nacionalismo desenvolvimentista configurado em política de massa⁷².

“É o apoio do povo que confere poder às instituições de um país, e esse apoio nada mais é que a continuação do consentimento que deu origem às normas legais. De acordo com o governo representativo, é o povo que detém o

⁶⁷ Kubitschek, 2002, p. 446-447

⁶⁸ Raffestin, 1993.

⁶⁹ Raffestin, 1993, p. 196.

⁷⁰ Kubitschek, 2002, p.83.

⁷¹ Cohn, 1976.

⁷² Cohn, 1976.

poder sobre aqueles que o governam. Todas as instituições políticas são manifestações e materializações do poder; estratificam-se e deterioram-se logo que o poder vivo do povo cessa de apoiá-las⁷³”.

O Plano de Metas favorecedor de um poder tentacular cuja meta-síntese foi Brasília operacionalizou o *slogan* da campanha presidencial: “fazer o Brasil caminhar cinquenta anos em cinco”, ratificando a *ideologia espacial* que afirma esta nação, implantando hidrelétricas, estradas, siderúrgicas, refinarias, estaleiros navais, açudes, grandes e diversificadas indústrias – automobilística, de construção naval, de material pesado, de autopeças e outras. Cada meta deveria atender a nova realidade a ser criada pelo deslocamento do eixo político-administrativo do país para o Planalto Central. A implantação de redes superpostas (desde os transportes viário e aéreo, no rearranjo da centralização político-administrativa, para a concentração e difusão das decisões econômico-financeiras) foi elemento substancial na consolidação da nova Capital, mas isso não se deu por uma pretensa capacidade superior da própria Brasília ou seus gestores, mas pelos anseios e mandos da estabelecida burguesia industrial nacional do Sudeste. Isso revela, uma vez mais, que “toda rede é uma imagem do poder ou, mais exatamente, do poder do ou dos atores dominantes”⁷⁴.

O caso de Brasília é emblemático no tocante à estrutura do poder que se constituía. Reproduz o intento da difusão da circulação, da energia e do potencial industrial por meio da nova Capital que se fazia cabeça de ponte e meta-síntese do desenvolvimentismo. Caso emblemático, pois enquanto organizações econômicas tem interesse em anular obstáculos para tornar o espaço territorial isotrópico, de forma a investir com facilidade ao sabor das modificações técnico-econômicas, as organizações políticas que se dedicam ao princípio da centralização tem interesse em recortar, subdividir para melhor estabelecer seu controle, evita-se a difusão⁷⁵. O governo desenvolvimentista neobismarckiano cruzou os ideais das organizações econômicas com os ideais das organizações políticas, derrubando barreiras para o controle do território e a integração essencialmente capitalística do Brasil. É bom lembrar que “táticas e estratégias se desdobram através das implantações, das distribuições, dos recortes, dos controles de territórios, das organizações de domínios que poderiam constituir uma espécie de geopolítica”⁷⁶.

Nesse sentido, será apresentado um breve panorama cartográfico infraestrutural logístico do Brasil, o qual reverberou da política desenvolvimentista do século XX, bem como suas contradições justificadas pelo poder via território em integração.

Cartografia de infraestruturas do controle territorial da nação: breve panorama

Um dos pilares deste artigo, que versa sobre o poder do Estado na concretização da articulação territorial brasileira, consiste na representação espacial de alguns eventos decorrentes da ideologia desenvolvimentista nacional. Por ocasião da inauguração da nova capital, o transporte viário e aeroviário ainda não viabilizavam deslocamentos rápidos até os maiores centros urbanos do país, assim como a cidade fora inaugurada sem a consolidação do que se faz, territorialmente, hoje, o Distrito Federal. Apesar da força da ideologia e das ações desenvolvimentistas após 1950, é possível afirmar que as estratégicas infraestruturais foram operacionalizadas parcamente, ou subestimadas, quando se verifica, em especial, os atuais

⁷³ Arendt, 1985, p. 25.

⁷⁴ Raffestin, 1993, p. 157.

⁷⁵ Raffestin, 1993.

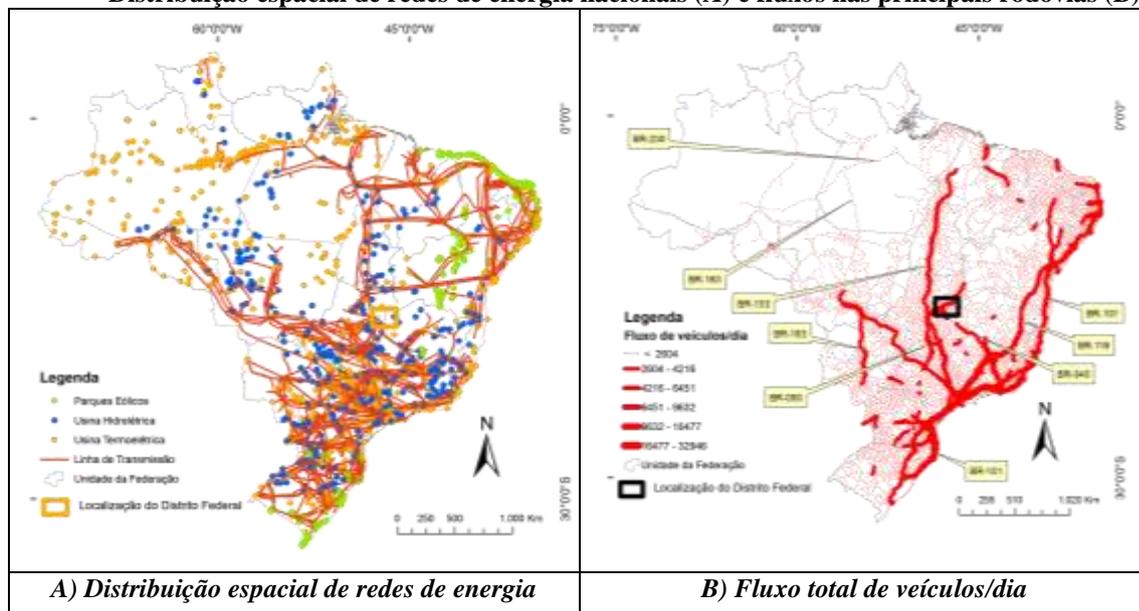
⁷⁶ Foucault, 1979, p. 164-165.

acessos logísticos à Capital. Tem-se a impressão que nem mesmo o mais otimista dos defensores do desenvolvimentismo acreditava em um ritmo de expansão econômica da região tão acelerado, quando a própria Brasília, que previa população máxima de 500 mil habitantes, converteu-se em metrópole nacional de 2,5 milhões de habitantes.

No tocante à representação espacial dos fatos geoeconômicos do Brasil desenvolvimentista, cabe a crítica à negligência das bases cartográficas oficiais; há relativa carência de informações disponíveis favorecedoras de uma representação, sistematização e atualização confiáveis, o que demanda do geógrafo um escrutínio para a superação dos anos de atraso em relação a essa avaliação representativa. Na busca dessas fontes junto a instituições oficiais é patente alguns lapsos a registros espaço-temporais e dos eventos. Assim, alerta-se para a dificuldade na aquisição dos dados para esta cartografia.

A cartografia revela conexões e relações de forças representativas do poder político-econômico centrado na ideologia desenvolvimentista, em um processo que inaugura mecanismos institucionais em prol de fomentos agrícolas de efeito multiplicador interno. Na década de 1970, diante do crescimento intenso do setor, impulsionado pela forte competitividade externa, o Governo Federal institui a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA, com a função prioritária de investimento em pesquisas tecnológicas, para consolidar um modelo centrado na expansão da fronteira produtiva nacional. Por meio de uma nova logística (rodovias e energia), releva-se a produção agropecuária, que se consolida como eixo indutor do processo de “reocupação” das terras no Centro-Oeste do Brasil, região indutora da interiorização do capital e potencializadora do rearranjo espacial nacional.

Figura 1
Distribuição espacial de redes de energia nacionais (A) e fluxos nas principais rodovias (B)



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do IBGE (Brasil, 2010) e Brasil (2013 e 2013a)

Essa retomada estratégica da região, no cerne do poder desenvolvimentista, pautou-se em critérios ou justificativas como: a) baixo valor da terra; b) incentivo financeiro via programas especiais do governo federal (crédito e política de preço mínimo); c) inserção do Brasil no cenário das *commodities* agrícolas internacionais (soja e, posteriormente, milho e algodão); d)

investimento em pesquisa agropecuária; e) fatores naturais favoráveis, como solo e relevo propícios ao modelo de produção em larga escala; f) falsa ideia de que o valor de biodiversidade do Cerrado era baixo, o que o levou a ser sobreposto no processo produtivo. O Centro-Oeste consolida-se, nesse contexto, como motor e elo de um processo integracionista, com base nos argumentos da *modernização* e do *desenvolvimento* nacionais (de modelo dependente), os quais requereram pesados investimentos em matéria de energia e transporte. Estes dois princípios mobilizadores da economia nacional foram catalisados no Plano de Metas (somaram 70% do total investido, conforme tabela 1) e intensificados em outros programa e planos, até os dias hoje, cujo resultado-síntese se revela nas figuras 1, 2 e 3 (cinco mapas).

A cartografia de infraestruturas do controle territorial da nação situa Brasília (figura 1) como “cabeça de ponte” da tentativa de integração nacional. O potencial de articulação centrou-se na BR-040 (Brasília-Belo Horizonte) e na BR-153 (Belém – Brasília). Sobre o aspecto funcional do território e com base nos investimentos em infraestrutura de energia e logística (poderosos instrumentos de controle), a construção da Capital qualifica um ponto nodal justificador dos deslocamentos da produção e do capital do e para o Centro-Oeste, a fortalecer ainda mais os mercados centralizadores do Sudeste. Verifica-se que a região Norte do Brasil, em especial a Amazônia, faz-se rarefeita do ponto de vista da equipagem logística territorial, adensando-se (energia e transporte) nas áreas de cultivo da soja (Tocantins, Pará e Roraima). Mesmo obras sinalizadas como estruturantes da integração (como a BR-230-Transamazônica, que liga Cabedelo, na Paraíba a Lábrea, no Amazonas e a BR-163, que liga Tenente Portela, no Rio Grande do Sul, a Santarém, no Pará), ainda hoje não foram concluídas. No histórico do desenvolvimentismo jusceliniano, Brasília fez-se o nó de irradiação, a meta-síntese do poder que assumiu o espaço nacional como efetivo palco de ações econômicas, justificativa para a interligação das diferentes unidades da Federação.

Se, até a década de 1950, o Brasil, examinado do ponto de vista de sua fronteira noroeste, constituía “um mundo à parte”, “existia nos mapas”, “figurava nos compêndios de Geografia”, “mas, na realidade, não passava de uma presença autônoma”, com Brasília para a integração nacional (via as primeiras estradas em construção, sobretudo a Belém-Brasília, a Brasília-Belo Horizonte e a Brasília-Anápolis-São Paulo), fizeram-se os princípios motores do desenvolvimentismo jusceliniano. A ligação Belém-Brasília faria “respirar municípios até então estrangulados pela selva”⁷⁷. Para o Kubitscheck, o monoextrativismo da borracha, no Norte, e a monotonia das paisagens de lavouras de arroz, no Sul, teriam fim, substituídos por uma série de atividades agropecuárias – indústrias que se valeriam da estrada, “para fazer a civilização penetrar no interior”⁷⁸.

“Ampliava-se o leque de estradas que, partindo de Brasília, ou ali terminando, ia compondo a urdidura de comunicações, por meio da qual se estruturava a unidade nacional. A Belém-Brasília estava rasgada. Em 1959, encontrava-se em conclusão as seguintes ligações: Brasília-Belo Horizonte; Brasília-São Paulo até a BR-14 (atual BR-153), com asfaltamento além de Anápolis; complementação de estudos e execução da ligação de Brasília, via Barreiras, na Bahia, com toda a rede do Nordeste; e a ligação com a BR-14, na altura de Ceres, para junção com a Belém-Brasília (...) Enquanto o grande eixo rodoviário Belém-Brasília-Porto Alegre media 5 mil km, o que iria de Brasília ao Acre (atual BR-364) se estenderia por 3.500 km, formando uma gigantesca cruz, concretização, numa imagem física e geográfica, da velha aspiração dos brasileiros, que era a integração nacional (...) Entretanto, “a grande cruz rodoviária havia sido rasgada, de fato, mas um dos seus braços, justamente o esquerdo, ainda não estava completo. O tronco oeste estendia-se por cerca de 1.500 Km, mas só avançava até Ponte de

⁷⁷ Kubitscheck, 2002, p. 223.

⁷⁸ Kubitscheck, 2002, p. 223.

Pedra, no Rio Verde, um pouco além de Cuiabá. Era necessário fazê-lo aproximar-se ainda mais da fronteira ocidental, atravessando Rondônia e penetrando no Acre⁷⁹”.

Kubitscheck reconhecia a rodovia Brasília-Acre (BR-364) de suma relevância para o que denominou “verdadeira obra de integração nacional”; considerou esta uma de suas grandes obras, junto à Belém-Brasília, Três Marias, Furnas e a própria cidade de Brasília, pois integraria à economia nacional, além de Goiás e Mato Grosso, o Amazonas, Rondônia e o Acre,

“áreas fadadas a um grande futuro, graças à comunicação direta com a nova capital (...). Essa estrada seria, sem dúvida, de enorme importância econômica. Iria beneficiar mais de um milhão e 200 mil quilômetros quadrados do território nacional e possibilitaria a ligação do sistema rodoviário brasileiro à Rodovia Pan-Americana – fatores que a recomendavam como via de penetração de uma das mais vastas e promissoras regiões do país e como instrumento de aproximação com as nações do Continente⁸⁰”.

Essa estratégia rodoviária redundou no que hoje é vislumbrado como mais relevante malha nacional; a BR-381 (Fernão Dias), que liga Belo Horizonte a São Paulo, vinculou-se, de uma vez por todas, à Brasília via BR-040 (Brasília-Belo Horizonte-Rio de Janeiro), compondo um dos mais importantes eixos econômicos nacionais. O Gráfico 01 assinala a evolução, por período, dos investimentos federais e estaduais em rodovias pavimentadas.



Fonte: Elaboração dos autores. Fonte: Brasil (2005).

Logo, os dados da malha rodoviária pavimentada (rodovias federais e estaduais) esboça um processo de evolução constante, em uma curva ascendente, com destaque para o ritmo na pavimentação da malha estadual, que cresce, bruscamente, a partir dos anos 1980, em relação aos investimentos federais. Enquanto o governo federal assumiu os eixos rodoviários “integradores” de longo alcance, como as BRs 040, 050, 101, 116, 153, 163, foram atribuídas aos estados as redes locais. Neste caso, destaca-se o modelo adotado pelo estado paulista, que assumiu as rodovias de maior fluxo e, posteriormente, repassou à iniciativa privada (caso das rodovias Anhanguera e Bandeirantes).

⁷⁹ Kubitscheck, 2002, p. 239, 290, 305.

⁸⁰ Kubitscheck, 2002, p. 309.

Em relação à figura 1A, é possível verificar um grau de fragilidade revelador no tocante à situação da distribuição de energia na região Norte do país, dependente dos investimentos realizados em usinas hidrelétricas e usinas de gás natural, uma vez que a distribuição atende, prioritariamente, aos principais centros urbanos ou capitais de estados da região. No afoito recente por novos empreendimentos energéticos, com a finalidade de alavancar os processos minerador-industriais, em especial na região oeste do Pará e nordeste do Amazonas, destacam-se os empreendimentos hidro e termoelétricos. Cabe menção, novamente, ao plano desenvolvimentista para energia. Juscelino Kubitschek encontrou uma potência instalada de 3.148.500 kW, em 1955; sua meta era a de que em 1963 atingisse a produção brasileira a cifra de 6.355.068 kW (ver investimentos em tabela 1). “No cumprimento deste programa, estavam sendo construídas 18 novas usinas, de grandes proporções, e uma vinha sendo ampliada, somando as obras desse gênero, incluídas as que se realizavam com a participação do governo federal, 30 usinas. Entre essas duas se destacavam: a de Três Marias e a de Furnas”⁸¹. Três Marias e Furnas elencavam-se dentre as maiores do mundo, junto a algumas da Rússia e Estados Unidos. Além da produção energética, essas usinas favoreceriam a navegação o ano todo e a irrigação das margens do Rio São Francisco; atenderiam regiões industriais do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Goiás. A Figura 1A é reveladora do potencial energético cujo epicentro fez-se no Sul, Sudeste e rumou-se ao Norte do país, com aproveitamento natural mato-grossense e nortista; assinala a marcante presença das usinas termoelétricas e parques eólicos no litoral nordestino, toda Região Norte, bem como a extensão das linhas de transmissão às áreas de produção agrária da mais recente zona de expansão, até Roraima.

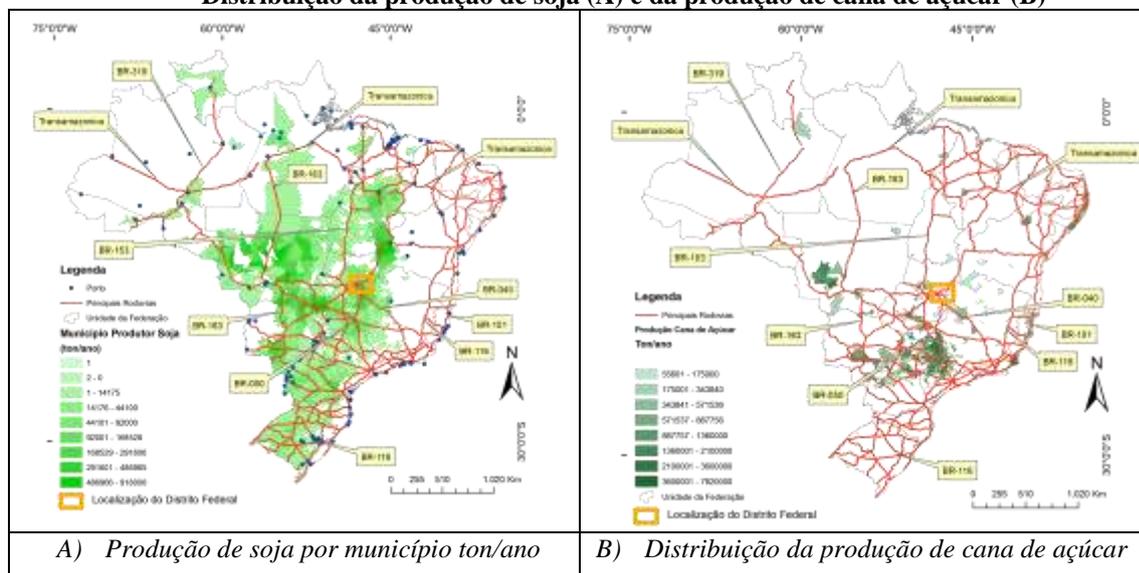
A figura 2 (A) traz a distribuição da produção de soja em tonelada/ano para os municípios brasileiros. O eixo direcionador desta atividade, com franca expansão desde a década de 1960, seguramente passa pela concretização do novo Distrito Federal, pois vários programas de governo acompanharam a inauguração de Brasília, como o Programa Agrícola de Desenvolvimento do Distrito Federal – PAD-DF, com foco o fortalecimento do agronegócio regional, modelo para outras regiões potenciais. Cabe citar, exemplarmente, o Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o desenvolvimento Agropecuário do Cerrado (PRODECER), com vigência até meados dos anos 2000 e de resultados significativos. Incorporou uma ampla mancha com total de 350 mil hectares nos estados de Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Bahia, Tocantins e Maranhão. A expansão deste setor se expressa nas cifras, quando o Brasil deixa de plantar 171.440 hectares, em 1960, e passa a plantar mais de 11 milhões de hectares, em 1990, atingindo, em 2012, 27,7 milhões de hectares, dados concretos de um crescimento quantitativo progressivo. Alguns produtos do mercado agrícola não acompanharam o mesmo processo de expansão da soja, é o caso das lavouras de cana-de-açúcar, representadas aqui pela distribuição espacial da produção em toneladas/ano (figura 2B), que estavam e permaneceram mais concentradas no Sudeste, em especial no interior do estado de São Paulo e no litoral do Nordeste. O fator diferencial, neste processo, foram os incentivos econômicos e de pesquisa para adaptação da soja aos solos que antes estavam recobertos pelo Cerrado, no Brasil Central.

O poder do desenvolvimentismo jusceliniano assentado na circulação e na energia tinha como pressuposto a indústria automobilística emergente. Entretanto, as estratégias conjuntas favoreceram o Brasil a ocupar, hoje, lugar de destaque no *ranking* mundial da produção de grãos (o que é expresso pela soja e pela cana, no Brasil Central, conforme a Figura 2). O processo de integração nacional fez-se pela interdependência das economias regionais e a

⁸¹ Kubitschek, 2002, p. 289.

conectividade com o mercado externo. Entretanto, concomitante à expansão oeste do vetor produtivo agropecuário nacional, relevou-se a centralização do poder político e financeiro no Sudeste, em função de dois aspectos cruciais: a representatividade dos mercados de capitais e financeiros paulistas e a concentração pregressa da logística em São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul, os quais ainda hoje são os principais portos para escoar a produção de grãos, em especial a soja, através de Paranaguá-PR, com 38% da produção, Santos-SP, com 31%, e o porto de Rio Grande-RS, com 25%. O discutido sistema de movimento rodoviário, mais flexível do que o sistema ferroviário, e da teleinformática permitiram uma conexão mais eficaz e potencial entre diferentes regiões brasileiras. Evidenciaram-se centralidades de controle e poder em alguns pontos específicos deste território. “A construção da capital federal e de um conjunto de rodovias estelares transformou definitivamente o Cerrado brasileiro (fronteira agrícola moderna). Toda a região passou a se integrar de forma mais efetiva ao restante do território, o que consolidou a sua rede urbana, valorizou as suas terras e atraiu uma grande quantidade de migrantes sulistas, nordestinos e mineiros”⁸².

Figura 2
Distribuição da produção de soja (A) e da produção de cana de açúcar (B)



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do IBGE (Brasil, 2010, 2013, 2013a).

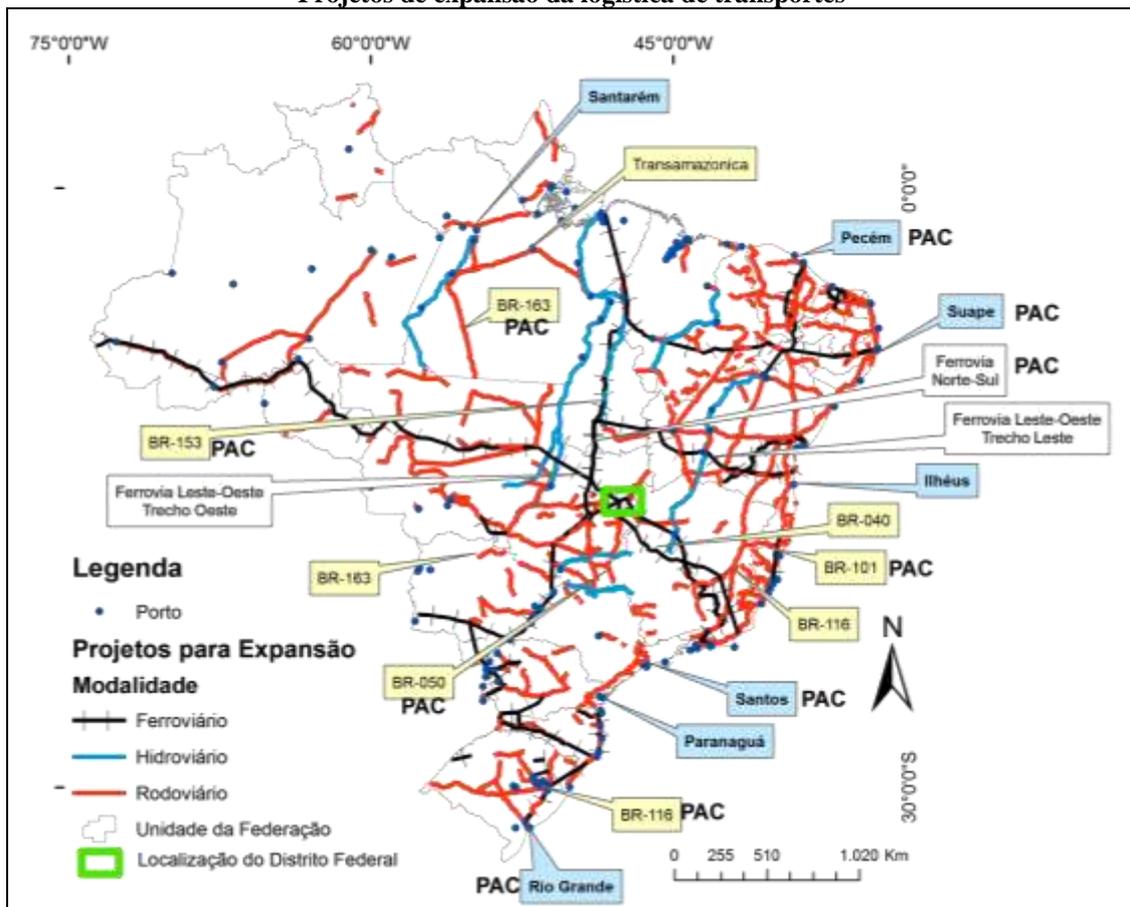
Contudo, a transferência imediata da Capital para o Centro-Oeste não significou a entrega de um projeto acabado. A nova configuração territorial que se almejava pelo viés integracionista ainda ocorre, processualmente. A funcionalidade do território elo entre as regiões brasileiras ainda se consolida; a ininterrupta defesa e execução da expansão da infraestrutura de logística multimodal (Figura 3), em especial rodovias e ferrovias, indica ainda Brasília enquanto localização potencial articuladora e controladora, sobretudo por meio das ferrovias Norte-Sul e Leste-Oeste.

Os projetos atuais de expansão visam a cumprir alguns compromissos históricos, os quais vinculados ao discurso desenvolvimentista da década de 1960, como a implantação da Transamazônica e da BR-163, favorecedoras da ampliação das vias inter-regionais consolidadas, para ampliação da capacidade de fluxos de eixos como a BR-101, BR-116, BR-290. Por se tratar de uma proposta de ampliação multimodal, são recuperados conceitos

⁸² Frederico, 2011, p. 117.

históricos pautados na articulação entre os modais, hidro, ferro e rodoviário, adequando-se, inclusive, as especificidades regionais com aproveitamento dos recursos naturais, no caso das hidrovias. A Figura 3 indica o quadro mais recente dos projetos de expansão e readequação logística no território brasileiro, no tocante a esses modais, processo desencadeado pelo Programa de Aceleração de Crescimento (I e II), no qual rodovias já consolidadas, como as BR's 101, 116, 163, 153 são objetos de intervenções pontuais, como duplicação de trechos, novos acessos e concessões públicas para implantação de pedágios. O mesmo processo de expansão e readequação é aplicado aos portos e hidrovias.

Figura 3
Projetos de expansão da logística de transportes



Fonte: Elaboração dos autores a partir de dados do Ministério dos Transportes (Brasil, 2010a)

Porém, essa infraestrutura em mutação guarda, em essência e para além da possibilidade de armazenamento e circulação, as demandas de empresas globais. Novamente, formam-se, no estado de São Paulo, especialmente na região macrometropolitana, corredores de exportação e “eixos de circulação” com forte presença destas empresas internacionais⁸³. Entretanto, mesmo com o quadro de modificação dessa infraestrutura, que advém de décadas de investimento público-privado, “por essas rodovias e portos houve grande expansão dos fluxos, da tonagem de produtos, do peso individual dos caminhões (...) dos navios em circulação, sem ampliação, na medida certa, das rodovias, das ferrovias e dos portos”⁸⁴. Faz-se hoje, conforme indicam as

⁸³ Silveira, 2013.

⁸⁴ Silveira, 2013, p. 44.

referências, uma simbiose de investimentos logísticos por parte do Estado com as corporações que evitam um “apagão infraestrutural” nos transportes e na fluidez do território brasileiro⁸⁵.

Brasília meta-síntese de um modelo de desenvolvimento nacional (em execução) reverbera a lógica formal das transformações regionais, paradoxalmente, o que pode ser constatado na disparidade dos indicadores socioeconômicos de cada região. Todavia, o indagar aguçado e crítico revela Brasília como meta-síntese de um modelo desenvolvimentista centrado na indústria nacional e nos processos de expansão agrícola, hoje representados pela exportação de *commodities*, os quais, sabidamente, são concentradores de riqueza e atendem, de modo muito especial, um arcabouço econômico comandado pelo mercado de capitais e mesmo a política demandados da região Sudeste. Se o controle técnico da produção localiza-se no Centro-Oeste, o controle político faz-se por meio dos escritórios localizados na metrópole de São Paulo, que emanam decisões e serviços obrigatórios de logística de exportação: constituem-se “espaços produtores de fluxos” e “espaços produtores de massa”, onde o município de São Paulo, sem produzir um grão de soja, faz-se o maior exportador brasileiro do produto⁸⁶. As alterações nessa logística, a partir dos anos 2000, ressurgem nos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (PAC1 – 2007-2010 e PAC2 – 2011-2014, cujo modelo de investimento logístico ainda se pauta no rodoviarismo, por mais que atenda a outros meios de transporte e modais, para a integração econômica do território, como elencado na figura 3)⁸⁷.

Os investimentos diluem-se pelas diferentes regiões brasileiras, mas o desenvolvimento, enquanto processo ligado à sociedade capitalista, incorpora o espírito da troca, da mais valia e das contradições, que intensificam as desigualdades ainda latentes em um território que é regido pelo princípio discursivo da integração ou expansão e pela ação concreta da seletividade espacial. No Brasil, as desigualdades regionais estruturaram a reprodução capitalista com a verborragia desenvolvimentista homogeneizadora de forças que evidenciam um tipo de violência social pela economia, a qual evidencia as desigualdades presentes e, ao que aparenta, futuras da nação. O discurso da integração, da homogeneização e do controle das distorções nacionais é historicamente acompanhado pela prática política e de gestão territorial que situa um dado poder, quando, em sentido mais amplo, o “tipo de poder mais definitivo é a própria violência”⁸⁸.

Singularidades efetivas do poder constitutivo do Estado-nacional brasileiro. Palavras Finais.

Em estudo anterior, apresentado no XII Geocrítica, em Bogotá, Colômbia, foi debatida a *ideologia espacial* constitutiva do Estado-nacional brasileiro, quando se considerou “Brasília, a moderna capital brasileira inaugurada na década de 1960, o último reduto simbólico da busca do Estado pela brasilidade”; Brasília não foi o foco da análise, mas a indicou como “síntese recente da história nacional de ambição pelo progresso e pela modernização, em que pouco importou o povo nativo e mesmo seus construtores (nortistas e nordestinos) em mais esse empreendimento geopolítico de integração territorial”⁸⁹. Foram debatidos os elementos discursivos-simbólicos justificativos do Brasil Estado-nação, da chegada da Corte Portuguesa à construção da nova capital Brasília.

⁸⁵ Silveira, 2013.

⁸⁶ Frederico, 2010.

⁸⁷ Verificar o panorama geral do PAC1 e PAC2, em Silveira, 2013.

⁸⁸ Arendt, 1985, 22.

⁸⁹ Costa e Suzuki, 2012, p. 14.

Por ocasião deste XIII Geocrítica, em Barcelona, Espanha, a proposta foi trazer ao debate os elementos discursivos e práticos favorecedores das contradições do incremento econômico de viés desenvolvimentista que aviltou o cenário das desigualdades regionais brasileiras, dado o poder da *ideologia espacial* que continua a tratar o território como recurso, de maneira que Brasília é debatida e protagonizada, no presente trabalho, enquanto *meta-síntese* da convergência entre o ideal nacionalista e o desígnio econômico do Brasil.

Mais que apresentar um panorama sobre como ocorreu ou ocorre a tentativa de integração do território nacional por meio da nova Capital, vislumbra-se o poder do discurso e das ações com enfoque espacial escalar macro, que trazem no binômio energia e transportes elementos paradoxais inibidores de uma efetiva integração social, na escala espacial micro. Algumas resultantes precisam ser enfatizadas no tocante à política desenvolvimentista retrato de um Estado demiurgo social, no Brasil, quando vigorou uma conectividade de ações e resultados díspares, no cerne da dialética Estado/capital-corporativo. As tecnologias, a logística ou os empreendimentos favoráveis à fluidez capitalística do território (estratégias de um poder tentacular) negligenciaram parcela significativa da população brasileira.

Acompanharam essa lógica formal de “desenvolvimento territorial” políticas governamentais inegavelmente voltadas para benefícios previdenciários, de saúde, de habitação, de crédito ao consumidor, de educação e de telecomunicações que, entre 1960-85, estimularam, inclusive, a redução da fecundidade⁹⁰. Por outro lado, os incentivos à indústria, após a década de 1930, estimularam a unificação do mercado ou sua articulação. Nesse quadro, catalisam-se migrações internas, entre 1930 e 1950, basicamente rumo ao meio urbano dos municípios, às fronteiras agrícolas (Paraná, Centro-Oeste, Maranhão) e aos centros industriais do Sudeste; migração rural-urbana nacional que atingiu a casa de 3 milhões de pessoas, na década de 1940; os planos de desenvolvimento econômico adotados pós-1956 – industrialização pesada – contribuíram para um enorme avanço no processo de urbanização e industrialização no país: o êxodo rural na década de 1950 foi de cerca de 7 milhões de pessoas; sem contar que, ainda na década de 1950, a ocupação das áreas de fronteira agrícolas desempenhou importante papel na interiorização do território, com fluxos, inclusive, rural-rural⁹¹. Deve-se reconhecer que essas transformações ligadas à nova estrutura produtiva desenvolvimentista de escala macro, ao mesmo tempo em que gerava oportunidades de empregos nas grandes e médias cidades brasileiras, paradoxalmente, potencializaram a precarização da vida cidadina e no campo, que pode ser aferida, ainda hoje, pelo sentido da metropolização, onde a macrocefalia representa viés concreto do processo.

Por mais que as tessituras que formam os limites territoriais guardem escalas distintas no território, onde se enquadra o ou os poderes, “a escala da tessitura delimita a escala dos poderes. Há poderes que podem intervir em todas as escalas e aqueles que estão limitados às escalas dadas”⁹². O poder do Estado demiurgo da sociedade brasileira é explícito-implícito: os limites são transponíveis via discurso e mesmo na ação prática, mas a escolha singular da ação se refere, quase sempre, a zonas e interesses muito específicos, de maneira que a verborragia do alcance da escala nacional não incorpora, efetivamente, as escalas locais e quando o fazem o é estrategicamente ao capital. Os poderes que se favorecem mutuamente, no Brasil, dizem

⁹⁰ Berquó, 2003.

⁹¹ Berquó, 2003, p. 23.

⁹² Raffestin, 1993, p. 154.

respeito, ainda, ao da burguesia industrial-financeira junto ao da elite política localizados no Sudeste e, agora, em inéditas ilhas de poder do território nacional.

O Norte, o Nordeste e o Centro-Oeste foram incorporados à fronteira macroeconômica Brasileira, em maior benefício ou em prol da qualidade de vida da nova classe média do Sudeste e do Sul do país. Indígenas, populações tradicionais, novos escravos da construção civil, do campo e do capital financeiro, em Brasília, Goiânia, Cuiabá, Campo Grande, Belém, Manaus, Recife, Pernambuco, Salvador, Natal, João Pessoa e outras tantas cidades das três regiões incorporadas ao mercado sudestino, são expressões reais, *singularidades efetivas* do drama que antecede e resulta no e do poder desenvolvimentista populista da última centúria do Brasil. Mesmo os mais otimistas em relação ao papel da equipagem territorial para o desenvolvimento social equânime reconhecem que as ações em vista de mudanças na sociedade capitalista sempre resolvem um problema e geram outros, de maneira que o desafio parece ser o de localizar o poder capaz de amenizar as desigualdades territoriais e o poder que realmente as reproduzem. Porém, deve-se considerar que, contraditoriamente, esses poderes se entrecruzam em tessituras ou malhas fechadas, de restrito diálogo, devido aos distoantes interesses que os movem e os dão sentido; nesse jogo, o poder do Estado brasileiro desenvolve, em essência, a ideia de uma liberdade integradora que, no limite, aprisiona ou imobiliza o povo no território que se diz e que se quer articulado e fluído. Brasília é expressão material-simbólica dessa essência de poder, no Brasil, que nega as escalas espaciais do acontecer social horizontal e protagoniza ações escalares potencializadoras do grande capital.

Bibliografia

ARENDDT, Hannah. *Da violência*. Brasília: EdUnB, 1985.

BERQUÓ, Elza. Evolução demográfica. In: SACHS, I; WILHEIM, J; PINHEIRO, P. S. (org.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Cia das Letras, 2003, p. 14-37.

BRASIL. *Programa de Metas Tomo II - Energia e Transportes*. Presidência da República, Conselho do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1958a.

BRASIL. *Programa de Metas Tomo III – Alimentação, Indústria de Base, Educação*. Presidência da República, Conselho do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1958a.

BRASIL. *Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek – Estado do Plano de Desenvolvimento Econômico*. Presidência da República, Conselho do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1959.

BRASIL. *Sistema Nacional de Viação*. DNIT, 2005. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/planejamento-e-pesquisa/planejamento> [março de 2014].

BRASIL. *Malha municipal digital do Brasil: situação em 2008*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em www.ibge.gov.br [março de 2014].

BRASIL. *Plano Nacional de Logística e Transportes*. Base de Dados Georreferenciada PNL, 2010a. Disponível em: <http://transportes.gov.br/index/conteudo/id/36604> [março de 2014].

BRASIL. *Atlas e Mapas*. DNIT, 2013. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/mapas-multimodais/shapefiles> [março de 2014].

BRASIL. *Sistema de Informações Georreferenciadas do Setor Elétrico: situação em 2013*. Brasília: ANEEL, 2013a. Disponível em <http://sigel.aneel.gov.br/sigel.html> [março de 2014].

CAPEL, Horácio. Ciencia, innovación tecnológica y desarrollo económico en la ciudad contemporánea. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona, n. 23, 1998. http://www.ub.edu/geocrit/sn-23.htm#N_10 [outubro de 2013].

COHN, Amélia. *Crise regional e planejamento*. São Paulo: Perspectiva, 1976.

COSTA, Everaldo B; SUZUKI, Júlio C. A *ideologia espacial* constitutiva do Estado nacional brasileiro. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona, v. XVI, n. 418 (6), 2012. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-418/sn-418-6.htm> [novembro de 2013].

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FREDERICO, Samuel. Gênese e consolidação da rede urbana na região de fronteira agrícola moderna. In: COSTA, Everaldo B; OLIVEIRA, Rafael F (orgs.). *As cidades entre o real e o imaginário: estudos no Brasil*. São Paulo: Expressão Popular, 2010, p. 111-128.

GOLDENSTEIN, Léa; SEABRA, Manuel. Divisão territorial do trabalho e novas regionalizações. *Revista do Departamento de Geografia da USP*, Nº 1, 1982, p. 21-47.

IANNI, Otávio. *O pensamento social no Brasil*. Bauru: EDUSC, 2004.

JAGUARIBE, Hélio. *Desenvolvimento econômico e desenvolvimento político*. Rio de Janeiro, Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), 1958.

KUBISTCHECK, Juscelino. *Por que construí Brasília*. 2ª Ed. Brasília: Senado Federal, 2002.

LACOSTE, Yves. A Geografia. In: CHÂTELET, F (org.). *A filosofia das ciências sociais*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1983, p. 223-274.

LACOSTE, Yves. *A geografia*. Isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra. Rio de Janeiro: Papyrus, 1988.

LAFER, Celso. O planejamento no Brasil. Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961). In: LAFER, Betty (org.). *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Perspectiva, 1975, 29-50.

LUCARELLI, Helena *et al*. Impactos da construção de Brasília na organização do espaço. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, 51 (2), p. 99-138, 1989.

MIYAMOTO, Shiguemoli. *Geopolítica e poder no Brasil*. Campinas Papyrus, 1995.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Editora Ática, 1993.

SOUZA, Marcelo L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I; GOMES, P. C; CORRÊA, R. (orgs). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p.77-116, 2010.

RUELLAN, Francis. Quelques problèmes de l'expédition chargée de trouver des sites pour la nouvelle capitale fédérale des États-Unis du Brésil. *Bulletin de l'association des géographes français*, nº 195, 1948, p. 90-101.

SILVEIRA, Márcio R. Infraestruturas e logística de transportes no processo de integração econômica e territorial. *Revista Mercator*, Fortaleza, v. 12, número especial (2)., p. 41-53.

THERY, Hervé. Brasília, de la capitale à la métropole. *Revue d' Histoire*, Paris, v. 81, p. 93-105, 2004.

TOURAINÉ, Alain. *Les sociétés dépendantes*. Belgique: Duculot, 1976.

VESENTINI, José W. *A capital geopolítica*. São Paulo: Editora Ática, 1986.

VIDAL, Laurent. *De Nova Lisboa à Brasília: a invenção de uma capital*. Brasília: EdUnB, 2009.

VLACH, Vania. *La formation d'un grand Etat et la construction de l'unité nationale du Brésil*. Tese (Doutorado em Geografia). Orientação de Yves Lacoste. Universidade de Paris VIII, 1997, p. 964.