

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – GEA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**SISTEMAS DE MOVIMENTO AEROVIÁRIO,  
ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E METROPOLIZAÇÃO EM BRASÍLIA**

Aluno: Sérgio de Oliveira Souza

Orientadora: Lúcia Cony Faria Cidade

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM GEOGRAFIA

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: GESTÃO AMBIENTAL E TERRITORIAL

BRASÍLIA

2003

SOUZA, Sérgio de Oliveira

*Sistemas de movimento aeroviário, organização do território e metropolização em Brasília* / Sérgio de Oliveira Souza. - Brasília/DF: UnB/IH/GEA, 2004.

xiv, 210 f.: il.; 30 cm.

Orientadora: Lúcia Cony Faria Cidade

Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília, IH/GEA, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2004.

Referências bibliográficas: f. 204-210.

1. Geografia. 2. Sistemas de movimento do território/transportes 3. Sistema de movimento aeroviário. 4. Gestão do território. 5. Brasília/Distrito Federal. 6. Sistemas de movimento aeroviário, organização do território e metropolização em Brasília – Tese. I. Cidade, Lúcia Cony Faria. II. Universidade de Brasília, Departamento de Geografia da UnB. III. Título.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA – GEA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

**SISTEMAS DE MOVIMENTO AEROVIÁRIO,  
ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO E METROPOLIZAÇÃO EM BRASÍLIA**

Dissertação de Mestrado em Geografia,  
Área de Concentração: Gestão Ambiental  
e Territorial, submetida ao Departamento  
de Geografia do Instituto de Ciências  
Humanas da Universidade de Brasília,  
como parte dos requisitos necessários para  
obtenção do grau de mestre.

Aluno: Sérgio de Oliveira Souza

Orientadora: Lúcia Cony Faria Cidade

BRASÍLIA

2003

Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Geografia – GEA  
Programa de Pós-Graduação em Geografia

**SISTEMAS DE MOVIMENTO AEROVIÁRIO, ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO  
E METROPOLIZAÇÃO EM BRASÍLIA**

Sérgio de Oliveira Souza

Dissertação de Mestrado submetida ao Departamento de Geografia do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de mestre.

APROVADA POR:

---

Doutora Lúcia Cony Faria Cidade  
(orientadora)

---

Doutora Marília Luiza Peluso  
(examinadora interna)

---

Doutora Ana Tereza Sotero Duarte  
(examinadora externa)

Brasília/DF, 26 de dezembro de 2003.

## AGRADECIMENTOS

A elaboração deste trabalho representa muito mais que uma pesquisa acadêmica e sua redação. Representa a realização de um sonho, de uma conquista pessoal. A tentativa de alcançar um objeto de estudo em constante transformação constituiu-se em desafio à minha capacidade de trabalho e em estímulo ao desenvolvimento de minhas habilidades como pesquisador.

Minha primeira e mais profunda expressão de gratidão vai para Stella Montalvão Ferraz, esposa-companheira, que nas mais diversas situações tem manifestado seu amor. Sem seu incentivo, críticas pertinentes e colaboração, essa conquista não seria possível.

Meus sinceros agradecimentos, não menos profundos, vão para minha orientadora, Doutora Lúcia Cony Faria Cidade, que de forma decisiva acreditou e contribuiu para que esse trabalho se concretizasse. Sua dedicação e interesse pelo trabalho, seu rigor e insistência na busca pela excelência e o carinho dedicado aos seus alunos deixou evidente o seu amor pelo que faz.

Também quero agradecer aos Doutores Mário Diniz e Rafael Sanzio, e às Doutoradas Marília Luiza Peluso, Marília Steinberger e Nelba de Azevedo Penna, do Departamento de Geografia da UnB, cujas lições, discussões e sugestões no decorrer do curso foram de extrema valia para o meu trabalho.

Vários colegas em diversos momentos, durante esses anos de mestrado, tiveram papel importante nessa conquista, através de suas palavras incentivadoras e carinhosas, como também através de suas críticas construtivas e sugestões inteligentes. Agradeço a Deus o privilégio de tê-los conhecido e poder fazer parte da história de suas vidas. Um abraço especial para Cláudia Quiroga, Dione Marques, Francisco Javier, Heloísa Helena de Oliveira, Juvair Fernandes, Luciana Moraes, Nágila Salomão, Paulo Guilherme, Sandra Ribeiro,

Sebastião Fontineli, Sérgio Jatobá e Suzana de Oliveira.

Diversas instituições foram importantes para a realização desse trabalho. Em primeiro lugar, a Universidade de Brasília - UnB, mais especificamente, o Departamento de Geografia. Nele, diversas pessoas merecem destaque pelo profissionalismo e pela forma gentil e prestativa como procuram atender aos alunos. Porém, gostaria de destacar aqueles que sempre me foram especialmente carinhosos: Jorge, Arthur, Lúcia, Sarah e Teca.

Outras instituições foram importantes para a condução da pesquisa, principalmente com o fornecimento de dados para o trabalho. Ao mencioná-las, estendo minha gratidão àqueles que me receberam e que contribuíram no levantamento de dados e informações. São elas: Ministério dos Transportes - GEIPOT; Ministério da Aeronáutica – DAC; Infraero; GDF/SEDUH; IBGE e IPEA.

Dedico um agradecimento especial à Doutora Bárbara Freitag-Rouanet, socióloga, professora do Departamento de Sociologia da UnB, cuja convivência durante o ano de 2001, ao ministrar a disciplina *Sociologia Urbana*, possibilitou a ampliação de meus horizontes a respeito de temas como a Cidade, a Cultura e o Urbano. O contato com essa renomada pesquisadora proporcionou-me a possibilidade de *flanar* pelo mundo de Vilém Flusser, Walter Benjamin, Georg Simmel, Hannah Arendt e muitos outros.

Sou grato também às Doutoradas Marília Luiza Peluso, Ana Tereza Sotero Duarte e Nelba de Azevedo Penna, pois mesmo diante de tantos compromissos aceitaram o convite para compor a banca examinadora juntamente com minha orientadora.

Reservo, por último e *last but not least*, um agradecimento à minha amiga e psicóloga Iosenita Garcia da Silva Lima, cujos conselhos foram fundamentais para que eu pudesse pensar, imaginar e ousar essa conquista e muitas outras no futuro.

Que Deus abençoe a todos.

## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo contribuir para a análise da organização territorial brasileira e do papel dos transportes na inserção de Brasília, a capital do país, nos circuitos espaciais de produção. A organização socioespacial do território brasileiro evidencia o importante papel dos sistemas de movimento, não apenas para a inserção do Brasil no mercado global, como também para a gestão do território. Nesse contexto, Brasília cumpre papel singular: o sistema de transportes brasileiro e a construção de Brasília têm origem no planejamento estatal e importante papel geopolítico na modernização conservadora de meados do século vinte. No centro da concepção geopolítica, encontra-se a idéia de complementação entre os papéis da Capital Federal e do sistema de transportes para a consolidação do Brasil como economia articulada ao capitalismo mundial.

A presente pesquisa analisa: em que medida o contexto socioeconômico e a constituição de redes de transportes têm condicionado a gestão do território brasileiro ao longo da História; qual o papel do transporte aéreo na integração de Brasília à rede urbana brasileira; e qual a relação entre o transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal. As questões de pesquisa foram exploradas por meio da análise de diferentes estudos no campo das ciências sociais, bem como da análise de dados estatísticos.

Os achados da pesquisa são o reconhecimento de que: os processos socioeconômicos gerais, bem como os sistemas de movimento do território, concorrem para a inserção do país na economia global e para a integração de centros dinâmicos do território brasileiro na economia nacional, com relevante influência na gestão do território; o papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira é relevante; e os fluxos do sistema de movimento aeroviário nas ligações de e para Brasília com os principais centros urbanos, concorrem para uma crescente complexidade funcional do Distrito Federal.

## ABSTRACT

This dissertation aims to contribute for the analysis of the Brazilian territorial organization and the role of transportation systems in the articulation of Brasilia, the capital city, in the spatial circuits of production. The sociospatial organization of the Brazilian territory illustrates the importance of the systems of movement, not only for the insertion of Brazil in the global market, but also for territorial management. In this context, Brasília has a singular role: both the Brazilian transportation system and the construction of Brasilia originated from governmental planning and have an important geopolitical role in the conservative modernization of the twentieth century. At the center of the geopolitics conception, there is the idea of complementation between the role of Brasília and the role of the transportation system for the consolidation of Brazil as an economy articulated to the world capitalism.

The present research aims to analyze: to what extent the socioeconomic context and the constitution of transportation networks have been conditioning the administration of the Brazilian territory along History; what is the role of air transport in the integration of Brasilia to the Brazilian urban network; and what is the relationship between air transport and functional complexity in the Federal District of Brazil. The research subjects were explored through the analysis of different studies in the field of the social sciences, as well as of the data analysis statisticians.

The discoveries of the research are the recognition that: the general socioeconomic processes, as well as the systems of movement of the territory, compete for the insert of the country in the global economy and for the integration of dynamic centers of the Brazilian territory in the national economy, with relevant influence in the administration of the territory; the paper of the air transport in the integration of Federal District to the Brazilian urban net is relevant; and the flows of the air transport system in the connections of and for Brasília with the main urban centers compete for a growing functional complexity in the Federal District of Brazil.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	v
<b>ABSTRACT</b> .....	vi
<b>LISTA DE FIGURAS E TABELAS</b> .....	x
<b>LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS</b> .....	xiii
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E ANALÍTICA</b> .....	24
1.1 ABORDAGEM TEÓRICA .....	24
1.1.1 A Organização do Espaço Regional Urbano .....	24
1.1.2 Sobre a Rede Urbana: uma Primeira Aproximação .....	33
1.1.3 Sobre a Rede Urbana: uma Segunda Aproximação e a Geografia dos Movimentos .	41
1.2 BASES ANALÍTICAS .....	51
1.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO .....	53
<b>2.SISTEMAS DE TRANSPORTES E A GESTÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO</b>	55
2.1 A FASE PRIMÁRIO-EXPORTADORA (1500-1850) .....	56
2.1.1 Contexto Geopolítico e Socioeconômico .....	57
2.1.2 Os Sistemas de Movimento .....	61
2.1.3 Configuração do Território .....	63
2.2 A FASE DE EXPORTAÇÃO PRIMÁRIA E DE INDUSTRIALIZAÇÃO RESTRINGIDA (1851-1955) .....	67

2.2.1 Contexto Geopolítico e Socioeconômico .....	67
2.2.2 Os Sistemas de Movimento .....	70
2.2.3 Configuração do Território .....	77
2.3 FASE DE INDUSTRIALIZAÇÃO PESADA (1956-1969) .....	80
2.3.1 Contexto Socioeconômico e Político .....	80
2.3.2 Os Sistemas de Movimento .....	84
2.3.3 Configuração do Território .....	94
2.4 FASE DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES DIVERSIFICADA (1970-1985) .....	96
2.4.1 Contexto Socioeconômico e Político .....	96
2.4.2 Os Sistemas de Movimento .....	100
2.4.3 Configuração do Território .....	108
2.5 FASE DE INTEGRAÇÃO AO MERCADO MUNDIAL (1986-2002) .....	109
2.5.1 Contexto Socioeconômico e Político .....	109
2.5.2 Os Sistemas de Movimento .....	112
2.5.3 Configuração do Território .....	127
2.6 SÍNTESE DO CAPÍTULO .....	130
<b>3 O SISTEMA DE MOVIMENTO AEROVIÁRIO E A INTEGRAÇÃO DO</b>	
<b>DISTRITO FEDERAL À REDE URBANA BRASILEIRA .....</b>	<b>133</b>
3.1 FASE DE IMPLEMENTAÇÃO (1956-1969) .....	134
3.1.1 Contexto Socioeconômico e Organização Espacial .....	134
3.1.2 Os Sistemas de Movimento .....	137
3.1.3 Integração à Rede Urbana Nacional .....	141
3.1.4 Funções Urbanas .....	141
3.2 FASE DE CONSOLIDAÇÃO (1970-1985) .....	143

3.2.1 Contexto Socioeconômico e Organização Espacial .....	143
3.2.2 Os Sistemas de Movimento .....	147
3.2.3 Integração à Rede Urbana Nacional .....	150
3.2.4 Funções Urbanas .....	151
3.3 FASE DE EXPANSÃO (1986-2003) .....	152
3.3.1 Contexto Socioeconômico e Organização Espacial .....	152
3.3.2 Os Sistemas de Movimento .....	163
3.3.3 Integração à Rede Urbana Nacional .....	181
3.3.4 Funções Urbanas .....	183
3.4 SÍNTESE DO CAPÍTULO .....	186
<b>CONCLUSÃO</b> .....	188
<b>ANEXOS</b> .....	193
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	204

## LISTA DE FIGURAS, QUADROS E TABELAS

<b>Figura 1</b> — INVESTIMENTOS DE CAPITAL ESTRANGEIRO POR SETOR DA ECONOMIA – 1920-1980 .....	81
<b>Figura 2</b> — MALHA FERROVIÁRIA NACIONAL .....	115
<b>Figura 3</b> — REDE MULTIMODAL DE TRANSPORTES — 2002 .....	129
<b>Figura 4</b> — MAPA DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO DISTRITO FEDERAL .....	163
<b>Figura 5</b> — FLUXO DE PASSAGEIROS E CONSUMO DE ENERGIA COMERCIAL — 1999 — GRUPO 1 .....	166
<b>Figura 6</b> — FLUXO DE PASSAGEIROS E CONSUMO DE ENERGIA COMERCIAL — 1999 — GRUPO 6 .....	168
<b>Figura 7</b> — MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS REALIZADOS EM VÔOS NACIONAIS NO ANO DE 2000 .....	171
<b>Figura 8</b> — MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA 1996-2000...	172
<b>Figura 9</b> — TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO — 2000 .....	174
<b>Figura 10</b> — TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO — 2000 .....	176

<b>Figura 11</b> — TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA — 2000 .....	177
<b>Figura 12</b> — TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA — 2000 .	179
<b>Figura 13</b> — MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS REALIZADOS EM VÔOS INTERNACIONAIS NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA — 1996-2000 .....	180
<b>Quadro 1</b> — CRITÉRIOS DE ANÁLISE DAS FUNÇÕES GLOBAIS NUMA CIDADE .....	46
<b>Quadro 2</b> — REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO DISTRITO FEDERAL .....	162
<b>Tabela 1</b> - PRODUTO INTERNO BRUTO - TAXA DE CRESCIMENTO (%) 1968 - 1973 .....	96
<b>Tabela 2</b> - MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS REALIZADOS EM VÔOS NACIONAIS 1996-2000 .....	171
<b>Tabela 3</b> - TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO – 1996-2000 .....	173

<b>Tabela 4</b> - TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO – 1996-2000 .....	175
<b>Tabela 5</b> - TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA – 1996-2000 .....	177
<b>Tabela 6</b> - TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA – 1996- 2000 .....	178
<b>Tabela 7</b> - MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS REALIZADOS EM VÔOS INTERNACIONAIS NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA – 1996-2000 .....	180

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil  
ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres  
CAB - Civil Aeronautics Board  
CAA - Civil Aeronautics Administration  
CBA - Código Brasileiro de Aeronáutica  
CEI - Campanha de Erradicação de Invasões  
CEUB – Centro de Ensino Unificado de Brasília  
CODEPLAN - Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central  
CONAC - Conferência Nacional de Aviação Comercial  
CVRD - Cia. Vale do Rio Doce  
DAC - Departamento de Aviação Civil  
DF – Distrito Federal  
DNIT - Departamento Nacional Infra-Estrutura de Transportes  
EFVM - Estrada de Ferro Vitória Minas  
EFC - Estrada de Ferro Carajás  
FEPASA - Ferrovias Paulista S. A.  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
GDF - Governo do Distrito Federal  
GEIPOT - Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes  
GOL – Gol Transportes Aéreos  
IAC – Instituto de Aviação Civil  
IATA - Associação Internacional do Transporte Aéreo  
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
INFRAERO - Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
JK – Juscelino Kubitschek  
Maer – Ministério da Aeronáutica  
MT – Ministério dos Transportes  
NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital  
OACI - Organização Internacional de Aviação Civil

PAEG - Programa de Ação Econômica do Governo  
PAD/DF - Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal  
PANAIR – PanAir do Brasil  
PDOT – Plano Diretor de Ordenamento do Território  
PEA - População Economicamente Ativa  
PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento  
PED/DF - Pesquisa de Emprego e Desemprego do Distrito Federal  
PEOT - Plano Estrutural de Organização Territorial  
PIB - Produto Interno Bruto  
PIN – Programa de Integração Nacional  
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento  
PNV – Plano Nacional de Viação  
PORTOBRÁS - Portos Brasileiros S. A.  
POT – Plano de Ordenamento do Território  
PSD - Partido Social-Democrata  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PFL – Partido da Frente Liberal  
PTB - Partido Trabalhista Brasileiro  
RA - Região Administrativa  
REGIC - Regiões de Influência das Cidades  
RFFSA - Rede Ferroviária Federal S. A.  
SEDUH - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação  
SEPLAN - Secretaria de Planejamento  
SHIS - Sociedade de Habitações de Interesse Social  
SITAR - Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional  
UDN - União Democrática Nacional  
UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas  
TAM – Transporte Aéreo Marília  
TERRACAP - Companhia Imobiliária do Distrito Federal  
TRANSBRASIL – Transbrasil S. A. Linhas Aéreas  
VARIG - Empresa Viação Aérea Riograndense  
VASP – Viação Aérea São Paulo  
WTC – World Trade Center

## INTRODUÇÃO

No Brasil, como em outros países, o sistema de transportes tem sido importante, não apenas para a integração da economia, mas também para a gestão do território. Seu papel tem sido relevante para a conformação de uma rede de cidades articulada em escala regional, nacional e internacional. Condicionantes do perfil das atividades socioeconômicas, os transportes são também por elas condicionados. Concebida e amadurecida como cidade terciária e centro de poder político, Brasília reflete e reforça o papel do sistema de transportes. Nos últimos anos, assume particular importância na gestão do espaço urbano e regional o sistema aeroviário. De forma ampla, esta dissertação pretende contribuir para a análise da organização territorial brasileira e do papel dos transportes na inserção da cidade-capital nos circuitos espaciais de produção. Tal proposição está relacionada ao anseio de produzir uma contribuição efetiva no campo geográfico ao conhecimento da organização do território brasileiro. Dessa forma, os objetivos específicos são: a) analisar as relações entre o contexto socioeconômico, a constituição de redes de transportes e a gestão do território brasileiro; b) estudar o papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira; c) analisar a relação entre transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal.

No trabalho a abordagem é desenvolvida sob a perspectiva da geografia histórica, uma vez que as transformações provocadas pelo processo de expansão territorial do capitalismo ocorrem em lugar e tempo específicos. Para explorar as questões de pesquisa são sintetizados a seguir os contextos que as antecipam e expressam as transformações supracitadas. Cabe salientar que ao longo do desenvolvimento histórico brasileiro, em diferentes contextos socioeconômicos, políticos e ideológicos, a gestão do território mostrou-se em larga medida dependente de diferentes sistemas de transportes.

Na fase primário-exportadora, que se estendeu de 1500 a 1850, o contexto socioeconômico era de exploração voltada para o mercado externo sob a égide de Portugal, por meio do “pacto colonial”. O sistema de transportes, que servia de apoio às atividades econômicas, enfatizava as ligações costeiras através da navegação marítima, devido à grande extensão do litoral brasileiro e a produção voltada para o mercado consumidor europeu. A gestão do território, em larga medida, foi dificultada pelas limitações impostas pelo pouco conhecimento das características territoriais e pelas limitações decorrentes do pouco desenvolvimento dos transportes.

Na fase de exportação primária e de industrialização restringida, que se estendeu de 1851 a 1955, o contexto socioeconômico ficou marcado pela emergência de uma economia agro-exportadora em processo de industrialização. O sistema de transportes, nesse período, também passou por transformações: do “surto ferroviário” à ascensão do transporte rodoviário. A gestão do território caracterizou-se pela ocupação e consolidação territorial. O território brasileiro, nesse período, consolidou-se em um espaço fragmentado, na forma de “arquipélago econômico”, com uma grande concentração populacional no litoral do país. No entanto, a partir da década de 1930, iniciou-se a implantação de projetos de colonização da região Centro-Oeste. O marco da interiorização foi a construção de Goiânia, uma das primeiras cidades planejadas do Brasil.

Na fase de industrialização pesada, que se estendeu de 1956 a 1969, o contexto socioeconômico ficou marcado por grandes transformações, com a passagem para uma economia nacional, baseada na industrialização e na integração dos mercados regionais. O sistema de transportes enfatizava o processo de integração regional. A gestão do território caracterizou-se pela implementação de planos, nos quais era prevista a ocupação planejada do

território, com o objetivo de promover a unidade nacional. Nesse contexto, surgiu Brasília, que passou a cumprir o papel estratégico de indutora do desenvolvimento das regiões Centro-Oeste e Norte, para assim consolidar a integração nacional.

Na fase de promoção de exportação diversificada, que se estendeu de 1970 a 1985, o contexto socioeconômico era de crescimento acelerado da economia com significativa concentração de renda, ampliação do perfil produtivo e abertura ao capital externo. No entanto, um dos resultados do crescimento forçado foi a crise da dívida externa. No campo político e social, o país vivenciou o período de centralização do poder nas mãos dos militares. O sistema de transportes enfatizava a integração nacional e o atendimento ao mercado interno. Em paralelo, iniciou-se a reestruturação dos sistemas de transportes no sentido de promover a concentração de capital e atender às exigências da economia globalizada. A gestão do território, nessa fase, caracterizava-se pela integração econômica e espacial.

Na fase de integração ao mercado mundial, que se estendeu de 1986 a 2003, o contexto socioeconômico foi marcado pela articulação à economia neoliberal globalizada e pelos planos heterodoxos com a finalidade de promover o controle inflacionário. A escalada da dívida interna e da dívida externa reduziu a capacidade de investimento do Estado na economia. A partir de 1994, iniciou-se a fase de estabilização econômica promovida pelo Plano Real. Face às novas exigências da economia, o sistema de transportes passou por uma profunda reestruturação, com a finalidade de incrementar a economia nacional, diminuir os custos de deslocamento e conferir maior competitividade às exportações. A gestão do território caracterizou-se pela implementação de ações localizadas.

Na fase atual, uma das características da economia contemporânea é o avanço tecnológico. Outra é seu caráter global. Os traços marcantes da nova economia são a reestruturação produtiva, a emergência do setor de serviços e o papel dominante do capital financeiro. Entre os elementos essenciais desses processos, está a emergência do Estado regulador e a integração de mercados. A expressão espacial do modelo articula blocos econômicos supra-regionais, cujos mercados se relacionam de forma competitiva.

As áreas rurais apresentam-se progressivamente integradas ao complexo urbano-industrial. As áreas urbanas se organizam em sistemas de centros hierarquizados, que cada vez mais passam a constituir redes internacionais, comandadas por cidades mundiais. Os centros urbanos são interligados por fluxos cada vez mais intensos de informações, mercadorias e pessoas. Esses fluxos ocorrem em tempo real, no caso de informações, e em velocidades crescentes, no caso de mercadorias e pessoas. Um elemento fundamental para viabilizar os volumes e a rapidez desses fluxos é o sistema de telecomunicações. O outro é o sistema de transportes.

Nesse contexto, Brasília cumpre papel singular: em primeiro lugar, foi criada para ser a capital federal do Brasil; em segundo lugar, o tanto os sistemas de movimento do território brasileiro quanto a construção de Brasília tiveram origem no planejamento estatal, no qual a função geopolítica determina seus papéis. No centro da concepção geopolítica, encontra-se a idéia de complementaridade entre os papéis da capital federal e dos sistemas de movimento para a consolidação do país como “uma nova potência regional na economia-mundo”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> O Brasil é parte integrante da economia-mundo capitalista, mas possui características peculiares que o distinguem no cenário mundial. Ver Becker e Egler (1998: 247-248).

Uma análise exploratória do tema leva a algumas questões orientadoras<sup>2</sup>: Em que medida o contexto socioeconômico e a constituição de redes de transportes têm condicionado a gestão do território brasileiro ao longo da História? Qual o papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira? Qual a relação entre transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal?

Um dos pressupostos do trabalho é de que a análise geográfica pode beneficiar-se de uma aproximação do objeto em diferentes escalas, até alcançar o foco. A uma escala mais ampla corresponderia uma abordagem mais geral; a uma escala mais restrita corresponderia uma abordagem mais específica e detalhada. Em paralelo, considera-se que uma compreensão da dinâmica atual do espaço geográfico requer um recuo temporal, em busca da gênese dos processos estudados. A divisão em períodos é instrumento útil para essa busca (CIDADE, 2001: 102). Nesse caso, a abordagem mais remota é a mais geral, enquanto a mais recente é a mais detalhada.

Para explorar a primeira questão orientadora da pesquisa — relativa ao papel histórico do contexto socioeconômico e das redes de transportes na gestão do território brasileiro —, foi feita uma pesquisa bibliográfica. Foram considerados estudos teóricos tanto no campo da Economia, quanto nos campos da Geografia, da História e da Sociologia.

A segunda questão — relativa ao papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira — foi explorada em pesquisa bibliográfica, considerando estudos teóricos de diferentes campos das ciências sociais, e em análise dos dados estatísticos

---

<sup>2</sup> A rigor a organização de uma investigação em torno de hipóteses constitui a melhor forma de conduzi-la. A hipótese, a partir do momento em que é formulada, fornece à investigação um fio condutor particularmente eficaz, substituindo a questão de pesquisa nessa função. No entanto, a questão orientadora deve permanecer presente na mente do pesquisador. Assim, a opção pela permanência das questões orientadoras no trabalho é pertinente. Ver Quivy e Campenhoudt (1998: 119-120).

obtidos a partir dos Anuários Estatísticos dos Transportes, publicados em 1999 e 2001, e dos dados fornecidos pelo Fluxo de Passageiros nas Ligações Aéreas Nacionais de 2002. A série histórica analisada refere-se ao período formado pelo quinquênio 1996-2000.

Para explorar a terceira questão — relativa às relações entre o transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal — foram analisados os dados estatísticos dos mesmos instrumentos utilizados como fonte para a exploração da segunda questão orientadora da pesquisa, tendo como série histórica a ser analisada, o período referente ao quinquênio 1996-2000.

Para exploração da segunda e da terceira questões, buscaram-se subsídios no método<sup>3</sup> de Nystuen e Dacey posto que, a partir do estudo da intensidade dos fluxos entre os centros urbanos, tem-se a possibilidade de compreender a dinâmica da rede urbana hierarquizada e também as tendências à complexificação funcional.

Além dos dados fornecidos pelo Fluxo de Passageiros nas Ligações Aéreas Nacionais – 2002 (instrumento técnico de planejamento produzido pelo Departamento de Aviação Civil – DAC do Ministério da Aeronáutica) e dos dados fornecidos pelos Anuários Estatísticos dos Transportes – 1999 e 2001 (produzidos pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT do Ministério dos Transportes), foram consideradas as informações relativas aos dados macroeconômicos encontrados nas Contas Nacionais, nas Contas Regionais e nas PNAD-DF, referentes aos anos de 1996-1999 e 2001, disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

---

<sup>3</sup> Aqui entendido como o conjunto de procedimentos globais voltados para a investigação científica. Ver Quivy e Campenhoudt (1998: 15-28).

Os dados estatísticos relativos à economia nacional e à economia do Distrito Federal, bem como as informações relativas à rede urbana do Brasil, têm como fonte o estudo Regiões de Influência das Cidades – REGIC – 1993, outras publicações do IBGE e a série Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil – 2002, coordenada e publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, em parceria com o IBGE e a Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP.

No que se refere aos dados estatísticos relativos à situação socioeconômica e demográfica do Distrito Federal, são fontes as publicações da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEDUH/GDF, o Guia de Informações Socioeconômicas, Turísticas e Culturais do Distrito Federal - 1999 e o Anuário Estatístico do Distrito Federal -2001, produzidos pela Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central - CODEPLAN.

O desenvolvimento da dissertação apresenta-se dividido em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta uma abordagem teórica, na qual encontram-se referências relativas à organização do espaço regional urbano e, num segundo e terceiro momentos, uma abordagem relativa à rede urbana. Na primeira parte da abordagem teórica, atenta-se para um breve resgate da discussão relativa à teoria da localização no campo da Economia e no campo da Geografia, à temática das regiões nodais ou polarizadas e à temática da regra da ordem-tamanho. O objetivo desse resgate é estabelecer bases para a compreensão da dinâmica em estudo, por meio de uma análise crítica da evolução da teoria. Na discussão a respeito da rede urbana, a questão da economia-mundo e da economia global, bem como a abordagem a respeito da sociedade em rede, são tratadas numa primeira aproximação. Numa segunda

aproximação, com vistas a esclarecer as relações entre espacialização e transportes, a rede urbana é tratada juntamente com a Geografia dos Movimentos.

Em seqüência, ainda no primeiro capítulo, aborda-se a discussão relativa ao uso do método de Nystuen e Dacey, com vistas a explorar as bases analíticas da pesquisa. O objetivo dessa abordagem é estabelecer uma compreensão a respeito da forma como se aplica o método em questão, relativa ao estudo dos fluxos — no caso os fluxos gerados pela movimentação de passageiros e cargas através do sistema de movimento aeroviário —, como indicadores da integração de um centro urbano à rede urbana de seu país, bem como das relações entre determinado sistema de fluxos e o estabelecimento de bases para uma especialização funcional, numa aproximação inicial do tema.

No segundo capítulo, procurou-se abordar a constituição do sistema de comunicação e transportes e suas relações com a gestão do território brasileiro em diferentes períodos, iniciando-se pela fase primário-exportadora, que se estendeu de 1500 a 1850, passando posteriormente pelas fases: de exportação primária e de industrialização restringida, de 1851 a 1955; industrialização pesada, de 1956 a 1969; promoção de exportação diversificada, de 1970 a 1985; culminando com a fase de integração ao mercado mundial que compreende o período de 1986 a 2003. Nesse capítulo, são analisados o contexto socioeconômico, as políticas territoriais, os sistemas de transporte e a configuração territorial de cada fase. O pressuposto adotado, sob forma de questão, é de que o contexto socioeconômico influencia os sistemas de transportes. Estes, por sua vez, condicionam a gestão do território, enquanto são realimentados pela organização espacial e sua dinâmica.

O terceiro capítulo, agora na escala da metrópole, apresenta uma abordagem dirigida ao papel do sistema de movimento aeroviário na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira. A análise do objeto de estudo se dá sob uma perspectiva mais específica, na qual são estudados o contexto socioeconômico e as políticas territoriais em escala local, os sistemas de movimento, a integração à rede urbana nacional e as bases para uma especialização funcional desde a fase de implementação, de 1956 a 1969, passando pela fase de consolidação, de 1970 a 1985, até a fase de expansão, que vai de 1986 até os nossos dias, em 2003, com o objetivo de buscar indicações por meio de uma primeira aproximação do tema. Nessa abordagem, considera-se que processos de metropolização<sup>4</sup> envolvem aspectos socioespaciais complexos, bem como se procura enfatizar uma dinâmica relacionada ao papel da capital federal como centro decisório no circuito superior da economia urbana globalizada<sup>5</sup>.

Na Conclusão são expostos argumentos sintetizados quanto aos resultados da pesquisa, no sentido de evidenciar os achados e suas conseqüências práticas sob a perspectiva da geografia histórica e crítica. Por fim, o trabalho completa-se com documentos em Anexos e as Referências Bibliográficas.

---

<sup>4</sup> Para uma análise crítica do processo de expansão metropolitana de Brasília sob a perspectiva socioespacial, ver Coleção Brasília, da Editora Universidade de Brasília, especialmente Paviani (1985, 1987, 1989, 1996).

<sup>5</sup> A respeito da formação e caracterização dos circuitos da economia urbana, ver Santos (1979: 21-54).

## 1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E ANALÍTICA

O que se propõe neste capítulo é uma abordagem em duas vertentes: uma teórica e outra de bases analíticas. Na primeira vertente, propõe-se uma discussão teórica na qual teorias clássicas servem de base para construções mais recentes. Essa abordagem permite uma visão não somente da complementaridade entre essas teorias como também permite uma percepção mais complexa do objeto de estudo.

Na segunda vertente, propõe-se uma abordagem analítica na qual a proposta é apresentar um modelo de análise de dados especificamente relacionados ao tema da pesquisa. O estabelecimento da relação entre esses dados é inspirado no método de *Nystuen et Dacey*, pela qual se estuda a intensidade dos fluxos entre os centros urbanos e se tem a possibilidade de compreender a dinâmica da rede urbana hierarquizada e também as mudanças nas tendências de especialização e de complexificação funcional.

### 1.1 ABORDAGEM TEÓRICA

#### 1.1.1 A Organização do Espaço Regional Urbano

Teorias que procuram explicar as configurações urbanas e as relações do sistema de cidades com o processo de desenvolvimento econômico, elaboradas por geógrafos das mais diversas escolas e nacionalidades no decorrer dos tempos, são referências obrigatórias em pesquisas em diferentes campos das ciências sociais, principalmente na Geografia. Destacam-se, entre elas, a Teoria das Localidades Centrais, desenvolvida por Christaller e publicada em 1933<sup>6</sup>, e a Teoria relacionada ao tamanho das cidades, conhecida como a Regra da Ordem-Tamanho, elaborada por Auerbach em 1913 e apresentada por Zipf em 1949. Ainda que essas

---

<sup>6</sup> Para uma abordagem mais profunda e crítica sobre o tema, ver Corrêa (1997) e Gottdiener (1997).

teorias se proponham a esclarecer processos que ocorreram em fases anteriores, seu resgate aliado à consciência de suas limitações pode contribuir para a compreensão de alguns aspectos relativos à dinâmica atual.

Masahisa Fujita, Paul Krugman e Anthony J. Venables, ao tratarem dos antecedentes históricos da Economia Urbana e dos estudos regionais, destacam que a Economia, como a conhecemos, é, em grande parte, uma tradição anglo-saxônica. Já a Teoria da Localização, para esses autores, representa uma longa tradição alemã com pelo menos três vertentes. Uma vertente provém da análise do aluguel e uso da terra de Von Thünen. A segunda vertente, associada a Alfred Weber e seus seguidores, focalizava-se no assunto da localização ótima de uma usina. Mas, para esses autores, uma terceira vertente relacionada à tradição alemã parece, à primeira vista, oferecer uma resposta à questão de como as economias de escala e os custos com transporte interagem para produzir uma economia espacial: a Teoria das Localidades Centrais de Christaller, de 1933, e os estudos a respeito das atividades econômicas e sua localização de Lösch, de 1940 (FUJITA, KRUGMAN e VENABLES, 1999: 26).

#### *Sobre a Teoria de Localização*

Com origem na tradição alemã, os estudos clássicos da Teoria da Localização são referência obrigatória em toda pesquisa a respeito das redes urbanas, principalmente nos estudos voltados à hierarquia das cidades. Tradicionalmente, esses estudos abordam questões relativas ao número de cidades, suas dimensões, sua distribuição espacial e, principalmente, à natureza das diferenças entre as mesmas.

O modelo formal de Christaller está apoiado nos fundamentos da Teoria de Localização. Ele parte, segundo Faissol, do pressuposto clássico de que todas as atividades

são localizadas em uma superfície indiferenciada e plana, na qual uma superfície de transporte existe tal que os custos de transporte de bens e produtos são constantes para qualquer direção e distâncias dadas. Sendo assim, a distribuição da população, os gostos e escalas de preferência, as matérias-primas industriais, os conhecimentos técnicos e a disponibilidade de oportunidades de produção são uniformes sobre toda a superfície considerada. É nesse espaço, conforme esse modelo, que são criadas as condições para a análise da localização das atividades, função exclusiva das forças do mercado (FAISSOL, 1975: 17).

A idéia original da Teoria dos Lugares Centrais aplicava-se a cidades que serviam de mercados rurais. Mas, como todo modelo, sua aplicabilidade muitas vezes serve a outros fins. Sabe-se que, com as devidas restrições, uma aplicação similar poderia ser adotada em estudos dedicados a regiões comerciais em áreas metropolitanas.

A hipótese principal da Teoria dos Lugares Centrais trata da hierarquia de lugares de acordo com uma rede de interdependência, na qual a centralização é tendência natural. No estudo de áreas metropolitanas, essa teoria possibilita identificar, na escala da metrópole, os diferentes pontos de maior ou menor centralidade em relação ao fornecimento de bens e serviços. Uma vez que a organização do espaço realiza-se de acordo com o princípio da centralidade, o resultado desse processo é a hierarquia dos lugares.

Em 1971, Brian J. L. Berry, na apresentação de *Geografia de Los Centros de Mercado y Distribucion al por Menor* já afirmava, ao tratar da geografia do comércio e das questões relativas às atividades de serviços, que estas últimas apresentam certas regularidades no espaço/tempo e que a Teoria das Localidades Centrais constituía base dedutiva para a explicação dessas regularidades (BERRY, 1971: 5).

Na análise dos estudos do geógrafo Walter Christaller e do economista August Lösch, constata-se uma concordância a respeito da distribuição espacial dos estabelecimentos que se faz necessária para obter a distribuição ótima de uma determinada mercadoria para uma população dispersa. Contudo, observa-se também uma visível divergência no que se refere à busca dos espaços adequados para os diversos tipos de bens, considerados simultaneamente.

Neste caso, as “paisagens econômicas” de Lösch são mais apropriadas para a produção secundária nas suas últimas fases de orientação para o mercado, e as hierarquias de Christaller são mais úteis para a análise dos comércios menores e das empresas de serviços do setor terciário (BERRY, 1971: 76-94).

Porém, para Fujita, Krugman e Venables, no que se refere à aplicação econômica, a Teoria dos Lugares Centrais não explica as origens do fenômeno, sendo mais um esquema classificatório ou, no máximo, uma descrição:

Unfortunately, as soon as one begins to think hard about central-place theory one realizes that it does not quite hang together as an economic model. In economic modeling we try to show how a phenomenon emerges (there's one of those words again) from the interaction of decisions by individual families or firms; the most satisfying models are those in which the emergent behavior is most surprising given the players' “micromotives”. What is therefore deeply disappointing about central place theory is that it gives no account along these lines. Lösch showed that a hexagonal lattice is efficient; he did not describe a decentralized process from which it might emerge. Christaller suggested the plausibility of a hierarchical structure; he gave no account of how individual actions would produce such a hierarchy (or even sustain one once it had been somehow created). What, then, is central-place theory? It is not a causal model. It is probably best to think of it as a classification scheme, a way of organizing our perceptions and our data. It is at best a description, rather than an explanation, of the economy's spatial structure (FUJITA, KRUGMAN e VENABLES, 1999: 27).

Raffestin, ao analisar o modelo, acrescenta que a Teoria dos Lugares Centrais se fundamenta não só num sistema de lugares como também num sistema de relações. Para Raffestin, a aparente geometria de Christaller e Lösch não passa de uma modalidade que permite uma formulação facilitada de uma realidade complexa (RAFFESTIN, 1993: 187).

Uma das principais críticas que se faz ao modelo formal de Christaller está relacionada ao fato de mesmo considerar um dado espaço como homogêneo. Nesse espaço, as relações se dariam de maneira perfeita e os valores praticados no mercado não sofreriam a influência dos custos de transporte ou da variação dos preços de insumos e combustíveis, por exemplo. Para Gottdiener, modelos teóricos convencionais, como o elaborado por Christaller, não explicam as relações socioespaciais, como também não consideram os fatores institucionais, capazes de transformar a morfologia urbana (GOTTDIENER, 1997: 35-76).

Em verdade, independente das críticas expostas, a Teoria das Localidades Centrais tem servido de base teórica tanto em estudos no campo da Economia, quanto no campo da Geografia. Ela apresenta a hierarquia urbana em função do papel das cidades como centros de comércio e serviços. As abordagens implementadas tanto por Christaller, quanto por Lösch são distintas quanto ao foco, mas serviram de ponto de partida para o desenvolvimento posterior da temática, em ambos os campos das ciências sociais.

#### *Sobre as regiões nodais ou polarizadas*

Um conceito que tem profunda relação com a Teoria das Localidades Centrais é o de Regiões Nodais. Por tratar também de hierarquia urbana, o conceito de Regiões Nodais é aplicado nos estudos que se propõem a explicar as configurações urbanas e as relações do sistema de cidades com o processo de desenvolvimento econômico.

Harry W. Richardson, ao tratar das Regiões Nodais ou Polarizadas, afirma que as mesmas são compostas de unidades heterogêneas; de uma hierarquia de centros populacionais; e de população urbana desigualmente distribuída em centros de diferentes tamanhos que, juntos, formam uma hierarquia urbana. Suas cidades têm relações funcionais

umas com as outras e por meio dos fluxos dessas relações são reveladas interconexões funcionais entre as cidades (RICHARDSON, 1973: 62).

De fato, a região, na sua origem, é marcada pela impossibilidade da homogeneidade. Em especial a região polarizada é vista como um espaço funcional que possui características diferenciadas em relação a outras regiões.

No entanto, na análise regional, dois tipos fundamentais de regiões são considerados. O primeiro são as regiões homogêneas e o segundo, as regiões funcionais ou polarizadas. O primeiro tipo pode ser considerado mais como uma referência conceitual e não será abordado aqui. O segundo tipo, do qual trata Richardson, caracteriza-se por apresentar uma estruturação espacial marcada por múltiplas relações, o que lhes confere uma forma diferenciada. Conforme Gomes, a região polarizada constitui-se em “espaço tributário, organizado e comandado por uma cidade”, no qual se dá a valorização da vida econômica como fundamento das trocas e fluxos, sejam eles de mercadorias, de serviços, de mão-de-obra etc (GOMES, 2000: 63-64).

Assim, ao indagar-se sobre quais elementos devem ser considerados na caracterização das ligações funcionais, Richardson destaca elementos passíveis de observação para esse fim: a) canais de distribuição de bens a varejo e por atacado; b) locais de origem dos consumidores de serviços sociais centralmente localizados; c) meios culturais e de lazer; d) fluxos de mercadorias intra-regionais; e) viagens entre cidades para fins de trabalho e fluxos de migração; f) densidade de ligações telefônicas e de outros meios de comunicação; g) áreas de captação de mão-de-obra; e h) padrões de viagem para o trabalho (RICHARDSON, 1973: 63).

A análise destaca o papel dos fluxos na configuração de interconexões funcionais entre as cidades de uma região polarizada. Ao considerar-se que a sociedade, cada vez mais urbana e metropolitana, constitui-se num espaço de fluxos, conclui-se que a confluência em direção a uma dada cidade eleva a mesma à condição de pólo regional. Procura-se assim, enfatizar-se a hierarquização das cidades e suas relações funcionais.

A crítica que se faz à proposta de uma abordagem com base no conceito de Regiões Nodais ou Polarizadas está relacionada, sobretudo, à sua negação da História e à reificação das relações em estudo. Segundo Gomes, a crítica a esta abordagem está relacionada ao caráter ideológico deste tipo de perspectiva e ao fato da mesma ser amparada em modelos econômicos neoclássicos<sup>7</sup> (GOMES, 2000: 64-65).

Na busca de novos caminhos de análise na Geografia, Roberto Lobato Corrêa, cujos estudos representam um esforço de síntese e superação das várias visões sobre o espaço urbano, afirma que a região como uma “particularidade dinâmica”, uma “fragmentação articulada”, traduz o particular no processo de globalização. Segundo Corrêa:

Com a globalização o caráter particular da região, não mais dotada de autonomia, como talvez pudesse ser concebido em relação às velhas regiões-paisagens européias, fica claramente evidenciado. E as múltiplas possibilidades de recortar a superfície terrestre tornam a categoria da particularidade mais relevante (CORRÊA, 1997: 192-193).

Assim, trazendo à tona uma antiga discussão, Corrêa afirma que a particularidade é configurada, no plano espacial, na Região. A Região seria um espaço que se apresenta como mediador entre o singular e o universal, entre o local e o global. Uma vez que a noção de Região é fundamental na análise espacial, não se sustenta hoje em dia a idéia de Região nos moldes tradicionais (CORRÊA, 1997: 191-194; LENCIONE, 1999: 188-190).

---

<sup>7</sup> Para um aprofundamento da questão, ver também Lencioni (1999).

### *Sobre a regra da ordem-tamanho*

Na literatura que trata sobre as relações entre tamanho e desenvolvimento dos centros urbanos, uma das abordagens mais significativas sobre o tema, na qual se pode encontrar um detalhamento sobre a Regra da Ordem-Tamanho da cidade, está presente no artigo de Berry, em coletânea organizada por Faissol (1975).

A Regra de Ordem-Tamanho, elaborada por Auerbach, em 1913, e apresentada por Zipf, em 1949, foi a primeira contribuição sobre esse tema. Na distribuição de cidades segundo os países, haveria uma relação entre a ordem hierárquica de uma dada cidade no sistema urbano e o tamanho de sua população.

Para Zipf, a distribuição do tamanho das cidades pode ser vista através de uma equação de séries harmônicas. O tamanho da cidade  $P$  de ordem  $r$  é igual à população da cidade 1, a maior delas, dividida pela sua ordem  $r$  elevada a um expoente  $q$  que foi encontrado ser próximo à unidade (CORRÊA, 1994: 15-19).

Para Zipf, o “sistema bem definido de cidades” significa o grupo de cidades que unifica determinada comunidade organizada. Posteriormente, à essa idéia foi acrescida a noção de interdependência e um alto grau de fechamento da comunidade organizada (BERRY, 1975:62).

Outra contribuição fundamental para o entendimento da elaboração de Auerbach e Zipf é a de Corrêa em seu estudo sobre rede urbana. Nas palavras de Corrêa:

A explicação que Zipf deu às distribuições segundo a regra de ordem-tamanho tem como ponto central o Princípio do Menor Esforço, resultante de um equilíbrio de forças opostas, a da Unificação e a da Diversificação. A primeira levaria a uma concentração da população em uma única cidade, e a segunda a uma dispersão da população em cidades do mesmo tamanho (CORRÊA, 1994:17).

Para Zipf, com esta distribuição equilibrada, a unidade nacional estaria mantida através de um conjunto integrado de cidades. Dessa forma, ao se estudar as contradições do mundo capitalista, o desenvolvimento passou a ser associado à existência de uma distribuição de tamanho de cidade segundo a proposição de Zipf, na qual as forças econômicas estariam afetando toda a rede urbana de maneira multidirecionada e espacialmente aleatória. Em contrapartida, o subdesenvolvimento estaria associado à existência da primazia urbana que, para Zipf, seria “um caso possível”. Nesse caso, as forças econômicas estariam presentes de forma concentrada num único centro urbano.

Em síntese, a Teoria dos Lugares Centrais, segundo Corrêa, basicamente trata da importância que determinados centros têm em relação a outros centros, como produtores e distribuidores, o que lhes confere um caráter de lugar central (CORRÊA, 1997: 15-36), já a Teoria das Regiões Nodais ou Polarizadas, apesar de considerar a realidade urbana em sua heterogeneidade, não tem como objetivo entender a origem das desigualdades socioespaciais.

A crítica que se faz a modelos formais, como o da Regra de Ordem-Tamanho, aplica-se, de maneira geral, à Teoria dos Lugares Centrais e também à Teoria das Regiões Nodais ou Polarizadas: o fato de não serem dotadas de universalidade, ou seja, não se aplicarem aos diversos contextos histórico-espaciais. Dessa forma, é com a Geografia Crítica ou Radical que fatores determinantes, agentes e atores envolvidos na dinâmica socioespacial passam a ter papel fundamental na análise geográfica.

A corrente crítica conhecida como Geografia Radical argumentava que a diferenciação do espaço se deve, em primeiro lugar, à divisão territorial do trabalho e ao processo de acumulação capitalista que produz e distingue espacialmente possuidores e despossuídos

(GOMES, 2000: 65). Assim, somente a partir das décadas de 1960-70 é que foi possível uma releitura dessas teorias a partir de contribuições significativas, como as de Milton Santos, com a sistematização do conceito de “dois circuitos” da Economia e suas projeções espaciais, e as de Roberto Lobato Corrêa, cujos estudos trazem à tona uma nova visão a respeito do espaço urbano.

### 1.1.2 Sobre a Rede Urbana: uma Primeira Aproximação

Os principais estudos a respeito da rede urbana surgem na primeira metade do século XX, como as proposições de Christaller e de Mark Jefferson. Porém, é a partir dos anos de 50, que se verifica uma maior difusão desses estudos (CORRÊA, 1994:9).

Segundo Corrêa, uma das principais vias de análise da rede urbana é aquela que se interessa pela classificação funcional das cidades. Essa via tem como pressuposto a existência de diferenças entre os centros urbanos quanto às suas funções (CORRÊA, 1994:9-46).

Corrêa fala em “produto social” para designar o caráter da rede urbana. A rede urbana seria um produto social historicamente contextualizado, cujo papel crucial seria o de promover a articulação da sociedade num dado espaço, “através de interações sociais espacializadas”, no sentido de garantir a sua existência e reprodução (CORRÊA, 1997: 93).

Na visão de Corrêa, a rede urbana constitui-se num conjunto de centros urbanos que apresentaria uma articulação funcional entre esses centros. Portanto, nas palavras de Corrêa, esse conjunto de centros urbanos seria “um tipo particular de rede na qual os vértices ou nós são os diferentes núcleos de povoamento dotados de funções urbanas, e os caminhos e ligações os diversos fluxos entre esses centros” (CORRÊA, 1997: 93).

No entanto, outras vias de abordagens também são exploradas na análise geográfica: as dimensões básicas de variação, que têm por base a classificação funcional de cidades, acrescidas de outras variáveis, tais como: a) o ritmo de crescimento populacional; b) a estrutura etária; c) a escolaridade dos habitantes; d) as relações entre tamanho demográfico e desenvolvimento, que têm como pressuposto considerar a rede urbana na sua totalidade; e) a hierarquia urbana, que deriva de estudos que questionam o número, o tamanho e a distribuição das cidades e, conseqüentemente, a natureza da diferenciação entre os centros urbanos; e f) as relações cidade-região, nas quais são consideradas as relações entre um grande centro urbano e seu *hinterland*, constituído por centros urbanos menores e áreas rurais (CORRÊA, 1994:9-46).

Para esses estudos, adota-se como referência o conceito de rede urbana segundo Corrêa, que entende rede urbana como um conjunto funcionalmente articulado de centros que se constitui na estrutura territorial onde se verifica a criação, apropriação e circulação do valor excedente (CORRÊA, 1994:87).

Portanto, pode-se considerar que a rede urbana, a partir do entendimento de Corrêa, constitui-se em nós e fluxos, na qual as cidades cumprem o papel dos nós e os sistemas de comunicação e transporte entre essas cidades constituem-se em fluxos. Indo mais além, empresta-se a idéia de rede desenvolvida por Milton Santos:

Animadas por fluxos, que dominam o seu imaginário, as redes não prescindem de fixos – que constituem suas bases técnicas – mesmo quando esses fixos são pontos. Assim, as redes são estáveis e, ao mesmo tempo, dinâmicas. Fixos e fluxos são intercorrentes, interdependentes. Embora ativas e não-passivas, as redes não têm em si mesmas seu princípio dinâmico, que é o movimento social (SANTOS, 2002: 277).

Assim, ao analisar-se a rede urbana, em um dado momento histórico, não se pode deixar de considerar que fixos produtivos fomentam o surgimento de fluxos que, por sua vez, exigem fixos como referência à circulação da produção.

No entanto, não se pode perder de vista também o processo histórico no qual a construção da rede urbana está inserida. Uma rede em elaboração tem como uma de suas principais características a politemporalidade que, nas palavras de Corrêa, é constituída por um conjunto de centros datados de diversos momentos (CORRÊA, 1997: 95).

Em territórios que passaram por processo de colonização, pode-se afirmar que, em sua rede urbana, coexistem cidades criadas durante esse processo de colonização e cidades surgidas após esse processo, planejadas ou não.

Cabe ressaltar que a rede urbana, no caso brasileiro, constitui-se na materialização do processo de desenvolvimento do capitalismo. Dada a sua complexidade genética, sua variedade de padrões espaciais, a crescente complexidade funcional de seus centros e os diversos tipos e intensidade de integração interna e externa, tem apresentado conseqüências que se revelam como importantes contradições sociais.

Essa materialização que, segundo Milton Santos, se localiza no *meio técnico-científico-informacional* — momento histórico no qual a construção ou reconstrução do espaço acontece com um crescente conteúdo científico e tecnológico — se revela como a materialização de um “sistema-mundo” pautado por uma economia global que vem se concretizando (SANTOS, 1998: 48-58).

Nesse sentido, as reflexões de Milton Santos a respeito da rede urbana numa economia global constituem contribuições fundamentais para o entendimento dos fenômenos socioespaciais aqui estudados. Fundamentais no sentido de que, com a concretização dos processos globais, evidencia-se a necessidade de se repensar a rede urbana, uma vez que o modelo teórico formal proposto por Christaller para explicar a hierarquia urbana não é suficiente para explicar a complexidade do *meio técnico-científico-informacional*. Conforme Milton Santos, a rede urbana tornou-se mais complexa, somente inteligível a partir dos circuitos espaciais de produção: “Com a crescente espacialização regional, com os inúmeros fluxos de todos os tipos, intensidades e direções, temos que falar de circuitos espaciais de produção. Estes seriam as diversas etapas pelas quais passaria um produto, desde o começo do processo de produção até chegar ao consumidor final” (SANTOS, 1988: 49).

A rede urbana em sua complexidade traduz-se em nós e fluxos impregnados de ciência e técnica. Dessa forma, a rede urbana constitui-se em instrumento da economia global, na qual os processos de horizontalidade e verticalidade assumem relevante papel. Entender esses processos, segundo Milton Santos, possibilita ampliar o conhecimento a respeito da natureza dos centros urbanos e suas relações espaciais no âmbito de uma economia global (SANTOS, 1998: 97-109).

As horizontalidades referem-se às relações socioespaciais entre territórios contíguos, dando origem a uma hinterlândia. As verticalidades, por sua vez, dizem respeito às relações espaciais a longa distância. No atual momento histórico, as verticalidades são viabilizadas pelos avanços nos meios de comunicação e transporte. Assim, as verticalidades são responsáveis pela formação de regiões caracterizadas por um conjunto de pontos descontínuos

e articulados. Segundo Milton Santos, as verticalidades acentuam o curto-circuito nas relações socioespaciais, o que as torna mais complexas (SANTOS, 1998: 97-109).

Ratificando essa posição, no que se refere às verticalidades, Corrêa afirma que, em cada caso, a natureza das interações socioespaciais varia, assim como os agentes sociais envolvidos: a grande corporação transnacional ou nacional, os empresários locais, o Estado e os diferentes grupos sociais (CORRÊA, 1996: 124).

A perspectiva de análise das redes urbanas, tanto no ponto de vista de Corrêa como no de Milton Santos, enfatiza o circuito produtivo, em seus aspectos de produção, circulação e consumo. O papel das cidades, os nós das redes, seria o de servir de arcabouço para essas atividades. O papel dos sistemas de transportes seria o de servir de veículo para os movimentos decorrentes dessa dinâmica, os fluxos.

Tanto na perspectiva das horizontalidades — relações entre territórios contíguos — quanto na perspectiva das verticalidades — relações à longa distância — são essenciais os avanços nos meios de comunicação e de transporte. No entanto, no que se refere aos “vetores da modernidade e da regulação”, ou seja, às verticalidades e às horizontalidades, aquelas, pelo fato de agregar áreas e pontos aos interesses de atores hegemônicos, não raro distantes, revelam-se como vetor mais afetado pelos avanços nos meios de comunicação e de transportes.

Para melhor compreender os processos urbanos na sociedade em rede, é útil atualizar o contexto no qual se originam os esquemas explicativos pertinentes. A proposta que se apresenta está relacionada a uma visão originada na década de 1990. Essa visão está pautada

numa linha de pesquisa sobre o surgimento de redes de cidades, conectadas entre si numa sociedade global, baseada em redes de fluxos materiais (transporte) e imateriais (informação).

Destacam-se aqui os trabalhos de Castells (1989; 1999) e de Sassen (1991; 1998). Para esses autores, em nossos dias estaríamos vivenciando transformações impulsionadas pelos avanços nas tecnologias de informação, telecomunicação e transporte. Essas transformações se dariam a partir de processos vivenciados em escala global.

Para Castells, estamos vivenciando uma nova realidade histórica. Diferentemente de uma economia mundial aos moldes da economia capitalista existente desde o século XVI, essa nova realidade histórica constitui-se numa economia globalizada, na qual os processos ocorrem em tempo real e em escala planetária (CASTELLS, 1999: 111-123).

Embora o modo de produção capitalista apresente como uma de suas características a contínua expansão, sempre buscando a superação dos limites espaciais e temporais, somente no final do século passado é que a economia mundial conseguiu tornar-se verdadeiramente global. É com base em uma nova infra-estrutura, propiciada pelos avanços tecnológicos nas áreas de informação e comunicação que essa globalidade envolve os principais processos e elementos do sistema econômico (CASTELLS, 1999: 111-123).

Cabe destacar que Castells, ao definir o perfil da economia global, salienta que, apesar de seu funcionamento ocorrer em escala planetária, ela não se caracteriza como uma economia planetária. O perfil da economia global não abarca todos os processos econômicos do planeta, não abrange todos os territórios e não inclui todas as atividades humanas, embora afete direta ou indiretamente a vida de toda a humanidade. Para Castells:

Embora seus efeitos alcancem todo o planeta, *sua operação e estrutura reais dizem respeito só a segmentos de estruturas econômicas, países e regiões, em proporções que variam conforme a posição particular de um país ou região na divisão internacional do trabalho*. Além disso, essa posição pode transformar-se com o passar do tempo, fazendo com que países, regiões e populações estejam em mudança constante, o que equivale à instabilidade induzida pela própria estrutura. Conseqüentemente, o novo sistema econômico global é muito dinâmico e, ao mesmo tempo, mantém alta dose de exclusão e fronteiras muito instáveis (CASTELLS, 1999: 120. Itálicos do autor.).

Nesse contexto, estudos empíricos têm apontado para um dinamismo dos mercados internos que depende, em última análise, da capacidade das empresas do país e das redes de empresas para competir globalmente (CASTELLS, 1999: 111-123). Tais estudos mostram que a globalização dos mercados só foi possibilitada para a informação, pessoas, bens e serviços no final do século XX, graças a mudanças drásticas nas tecnologias de transporte e comunicação.

A partir da discussão sobre a economia global é que se chega à idéia da *Sociedade em Rede* proposta por Castells. O ponto de partida desse trabalho é sua definição sobre o conceito de rede que, em suas palavras, “desempenha papel central na caracterização da sociedade na era da informação”. Assim, num sentido mais abrangente, para Castells, “rede é um conjunto de nós interconectados” (CASTELLS, 1999:498).

Essa sociedade descrita por Castells é essencialmente uma sociedade capitalista. Uma sociedade cuja economia está organizada em torno de redes globais de capital, gerenciamento e informação, que pratica um tipo de capitalismo diferente das fases anteriores e que traz em seu bojo duas características fundamentais: o fato de ser global e de estar estruturado, em grande parte, em uma rede de fluxos financeiros. Assim, a sociedade em rede apresenta-se como uma sociedade concretizada a partir da articulação entre o modo de produção capitalista e o modo informacional de desenvolvimento (CASTELLS, 1999: 499-500).

É no contexto de uma sociedade em rede que se pode compreender o papel das cidades. Nesse sentido, as cidades estariam sofrendo processos de transformação a partir dos quais as mesmas estariam se consolidando em torno de um setor terciário extremamente dinâmico. Um dos fatores que levariam uma cidade a se destacar nessas redes seria a preferência por parte das grandes empresas transnacionais em se localizarem em cidades que apresentariam uma boa qualidade de vida somada ao atributo de geradoras expressivas de mão-de-obra especializada e de alta qualidade. Assim, ao retomar-se a questão da rede urbana na economia global, a compreensão desses processos é fundamental.

Por outro lado, no sentido de buscar-se um caminho para a reflexão a respeito da importância que os sistemas de comunicação e transportes e, em especial, o transporte aéreo, estão assumindo na definição de uma territorialidade cada vez mais sujeita às regras do mercado, Saskia Sassen nos adverte que as implicações organizacionais e espaciais das novas tendências econômicas têm assumido formas distintas em vários sistemas urbanos. Algumas cidades tornam-se parte de redes transnacionais, enquanto outras passam a ocupar posições independentes dos centros principais de crescimento econômico em suas regiões ou nações (SASSEN, 1998: 61).

Para Castells, um novo paradigma econômico-tecnológico constitui-se a partir da *Revolução da Tecnologia da Informação* com conseqüências avassaladoras para as instituições, sejam elas políticas ou econômicas, e para a sociedade. Em sua análise, a *sociedade em rede* se traduz não apenas em novas práticas sociais, mas também por meio das transformações espaciais e temporais (CASTELLS, 1999: 49-86).

Em verdade, segundo Castells, há uma economia informacional que é global e constituída por diferentes tipos de mercados. Sua estrutura e seu funcionamento ocorrem em escala global. Essa estrutura encontra-se conectada vinte e quatro horas por dia e, por meio dela, dá-se o gerenciamento do alto capital.

Nessa economia informacional, no entanto, os mercados de trabalho não são globais.

Para Castells:

Os mercados de trabalho não são realmente globais, exceto por um pequeno, mas crescente segmento de profissionais especializados e cientistas, porém a mão-de-obra é um recurso global, (...). Ciência, tecnologia e informação também são organizadas em fluxos globais, embora em uma estrutura assimétrica. A informação tecnológica patenteada desempenha um papel importante na geração de vantagem competitiva, e os centros de P&D estão muito concentrados em certas áreas e em algumas empresas e instituições. Entretanto, as características dos novos conhecimentos produtivos favorecem sua difusão. Centros de inovação não conseguem viver em sigilo sem esgotar sua capacidade inovadora. A comunicação de conhecimentos em uma rede global de interação é, ao mesmo tempo, a condição para acompanhar o rápido progresso dos conhecimentos e o obstáculo para o controle de sua propriedade. Além disso, a capacidade de inovação está armazenada basicamente em cérebros humanos, o que possibilita a difusão da inovação com a rotatividade de cientistas, engenheiros e administradores entre organizações e sistemas produtivos (CASTELLS, 1999:111-113).

Por outro lado, na economia informacional, os mercados de bens e serviços estão se tornando cada vez mais globalizados, apesar da persistência do protecionismo e das restrições ao livre comércio. Sabe-se que a meta estratégica de algumas empresas é comercializar se possível em todo o mundo, tanto diretamente, como por meio de suas conexões com redes que operam no mercado mundial. Tudo isso só é possível graças às *novas tecnologias da comunicação e de transportes* que possibilitam a existência de canais e oportunidades para negócios em diversos lugares.

### 1.1.3 Sobre a Rede Urbana: uma Segunda Aproximação e a Geografia dos Movimentos

No atual momento histórico, denominado por Milton Santos de *meio técnico-científico-informacional*, o espaço geográfico apresenta-se estruturado numa nova

racionalidade, bem mais complexa. Tal racionalidade é baseada no modo de desenvolvimento informacional e numa escala geográfica de ação bem mais ampla que em períodos anteriores, na qual os fluxos se apresentam cada vez mais intensos, mais extensos e mais seletivos (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 167).

No processo global da produção, a circulação tem prevalecido sobre a produção; os fluxos tornam-se mais importantes ainda na explicação de determinadas situações. Assim, a circulação tem se manifestado de maneira cada vez mais numerosa, densa e extensa, resultando num novo padrão geográfico. Nesse sentido, a circulação passa a deter o comando das mudanças de valor no espaço (SANTOS, 2002: 274-279).

Concordando com Milton Santos, Sposito afirma que a espacialização das dinâmicas de diferentes naturezas deve ser compreendida, cada vez mais, a partir dos fluxos. (SPOSITO, 1999: 92). Assim, na análise das relações entre determinado centro urbano e sua área de influência, é que se pode compreender a inserção desse centro nas diferentes escalas da economia. O que se constata é um aumento das possibilidades de interatividade e relacionais, devido ao avanço técnico-científico, somado às imposições competitivas do capitalismo numa economia global. Dessa forma, o paradigma comportamental tem sido pautado pela cooperação entre empresas e instituições, como também entre as cidades.

A multiplicação dos vetores de circulação evidencia uma multiplicação e uma intensificação das relações entre as cidades, tanto entre aquelas de mesmo nível, como entre as de diferentes padrões, o que, segundo Sposito, ocorre sem que se estabeleça uma hierarquização urbana (SPOSITO, 1999: 93). Ao se considerarem as relações como elemento primordial na caracterização de uma metrópole numa sociedade em rede, está se dando um

tratamento diferente de uma classificação pautada na hierarquia urbana. A partir dessa referência, a aglomeração constitui-se um nó ou um elo numa rede internacional de cidades.

Para Ladislau Dowbor, a partir da mesma dinâmica implementada para as metrópoles, a rede de cidades grandes e médias é fortalecida, visto que esses centros urbanos passam a assumir o papel de pólos de bacias econômicas. Isso reforçaria as relações e os fluxos entre cidades de mesmo nível, bem como as relações e os fluxos entre aquelas cuja escala de relações são nacionais e mundiais (DOWBOR, 1995: 6).

O adensamento dos fluxos e a multiplicação de seus vetores passam a ter cada vez mais valor fundamental na análise geográfica. Nos termos de Sposito, numa escala do conjunto de cidades de diferentes dimensões, a imagem da trama ganha maior relevância em relação àquela referente à localização e dimensionamento de diferentes naturezas. Assim, no entendimento de Sposito:

Como os fluxos são múltiplos e suas determinantes de diferentes naturezas, a idéia de rede, visualizada por pontos que se articulam, sobrepõe-se à idéia de uma trama de redes entrecruzadas, nas quais os pontos se dissimulam, porque as vias de comunicação são muito intensas (SPOSITO, 1999: 94.).

Para analistas da sociedade em rede, não seriam mais o comércio e os serviços, ou mesmo as atividades industriais, que definiriam a dominância dos centros. Os centros urbanos se articulariam de acordo com seu papel na escala do processo decisório no circuito produtivo. A idéia geral é que a organização do espaço regional se daria de tal maneira que incluiria, por um lado, os complexos industriais e, por outro, os pólos tecnológicos. Articulados a esses, estariam as regiões produtoras associadas aos complexos agroindustriais.

A partir dessa perspectiva, uma nova hierarquia estaria se constituindo. As cidades mundiais estariam no topo da hierarquia como centros de primeira ordem, nas quais poderiam ser encontradas todas as atividades dos centros inferiores, mais as atividades de comando e controle das atividades produtivas, principalmente financeiras.

Os centros de segunda ordem, as metrópoles nacionais, seriam aqueles que contariam com todas as atividades dos centros inferiores, mais as atividades de controle em escala nacional e mais a produção qualificada. Logo abaixo dos centros de segunda ordem, estariam as metrópoles regionais, como centros de terceira ordem, nas quais poderiam ser encontradas todas as atividades dos centros inferiores, mais as atividades de controle em escala local e a produção não qualificada.

No entanto, essa concepção arbitrária tem gerado uma “corrida” no sentido de que grandes cidades em todo o mundo venham a adquirir o “status” de cidade global. O princípio que norteia essa busca por esse “status” é o conceito de que a cidade em questão é uma componente de uma rede global de locais estratégicos no mundo. Não há cidades globais isoladas. E para que uma dada cidade alcance esse “status”, é indispensável que a mesma desempenhe “funções de produção” centrais em várias áreas – política, econômica, cultural e ainda papéis de comando. Segundo Sassen, a rede dessas cidades globais aumentou rapidamente nos anos 90 com a expansão e desenvolvimento institucional da economia global, com uma forte hierarquização em seu seio (SASSEN: 2003).

Sabe-se que quando um país se insere na economia global, os seus principais centros de negócios assumem uma dupla função: tornam-se pontes de articulação para os investidores estrangeiros e também para os nacionais que pretendem participar da economia globalizada.

Ao tratar dos principais critérios que usa para definir uma cidade global, Sassen afirma que, em sua análise, considera dois aspectos – o primeiro, relacionado à função de produção econômica e o segundo, relacionado à função de produção política:

A econômica é provavelmente a que vem logo à idéia e tem a ver com o seguinte: uma cidade global tem recursos e competências necessárias para a gestão de operações globais relativas a empresas e mercados, quer sejam nacionais ou internacionais. Mas esta funcionalidade não cai do céu nem é imortal – tem de ser produzida e reinventada, e assume várias formas de liderança e diplomacia econômica internacional para assegurar a sua existência, reprodução e renovação (SASSEN: 2003).

Quanto ao segundo aspecto de sua análise, o político, Sassen afirma:

... Tem a ver com a criação e facilitação de culturas de gestão e profissionais – freqüentemente num sentido especializado - que são, em parte, desnacionalizadas, que facilitam a radicação de elites profissionais e empresariais nacionais e estrangeiras. Mas saliento, também, uma outra função de produção política secundária – que tem a ver com novos tipos de política que podem ser lançados por setores desfavorecidos e de minorias da população, que, hoje em dia, se concentram crescentemente nas grandes cidades e que encontram nelas o seu espaço de afirmação dos seus projetos políticos. Estes setores podem ganhar presença em relação ao poder e entre elas nestes ambientes parcialmente desnacionalizados, complexos e densos (SASSEN: 2003).

Dessa forma, fica evidente que, ao conceber-se uma sociedade em rede de economia globalizada, a classificação e a hierarquização das cidades têm como referência critérios aparentemente arbitrários. No entanto, mesmo pesquisadores como Sassen estão considerando outros critérios, e elegem outros critérios de análise das funções globais numa cidade (Quadro 1), além do critério econômico (SASSEN: 2003). Critérios como a cultura, o “modo de vida”, a geopolítica, os meios de transporte adquirem importância fundamental na organização do território e na hierarquia das cidades na sociedade em rede.

Quadro 1 — CRITÉRIOS DE ANÁLISE DAS FUNÇÕES GLOBAIS NUMA  
CIDADE

- 
- Fluxos de passageiros de avião (por exemplo: avaliar entre que cidades se realizam os principais fluxos)
  - Pontos dos circuitos de cruzeiros
  - Número de firmas internacionais de serviço global que produzem “commodities” organizacionais indispensáveis ao sistema econômico e financeiro global (por exemplo: advocacia, publicidade, auditoria e fiscal, corretores e instituições ligadas aos mercados financeiros, logística, design, segurança, serviços de limpeza)
  - Características do Investimento Direto Estrangeiro e dos fluxos comerciais
  - Localização dos centros de decisão das sedes regionais das multinacionais
  - Geografia de posicionamento das multinacionais do país
  - Alianças entre mercados financeiros
  - Fluxos de imigração para serviços qualificados e profissionais
  - Posicionamento geopolítico e geoeconômico (nó de uma rede, papel de “ponte”, ponto de entrada, etc.)
  - Serviços à elite profissional
  - Bienais e festivais
  - Mercado de arte
  - Redes “alternativas” (ambientalista, direitos humanos etc.)
  - Alianças inter-cidades transfronteiriças
  - Fixação de fluxos de “outsourcing” em setores de alto valor agregado
  - Redes transnacionais de infra-estrutura comunicacional em que se insere
- 

*Fonte: Global Networks – Linked Cities, editado por Saskia Sassen, Routledge, 2002*

A discussão mostra que, embora os antigos conceitos relativos à especialização funcional de cidades mereçam revisão, ainda não há concordância sobre uma proposta que dê conta de processos urbanos recentes. Sassen valoriza os aspectos relativos às funções de “produção econômica e política”, associados a papéis de comando. Castells considera as

“vantagens competitivas” dos centros urbanos contemporâneos. Sposito identifica a “escala do processo decisório no circuito produtivo”. Sassen destaca ainda as “funções globais”.

Ao tratar do crescimento do investimento estrangeiro em grandes centros comerciais, Sassen nos alerta a respeito do impacto da globalização econômica sobre as cidades e sobre os sistemas urbanos, e nos apresenta funções que, agregadas, constituem-se em critérios determinantes para integração à economia global. Segundo Sassen:

A globalização econômica tem exercido inúmeros impactos sobre as cidades e sistemas urbanos da América Latina e do Caribe. Em alguns casos, contribuiu para o desenvolvimento de novos pólos de crescimento situados fora das grandes aglomerações urbanas. Esse tem sido, com frequência, o caso do desenvolvimento de zonas de exportação de manufaturas, agricultura voltada para a exportação e turismo. Em outros casos aumentou o peso das aglomerações urbanas primárias, à medida que novos pólos de crescimento foram desenvolvidos nessas áreas. Um terceiro caso é aquele representado por grandes centros comerciais e financeiros da região, vários dos quais presenciaram um grande fortalecimento de suas ligações com os mercados globais e com os grandes centros internacional do mundo desenvolvido (SASSEN, 1998:55-56).

Ainda segundo Sassen, as zonas de produção, os centros de turismo e os grandes centros comerciais e financeiros constituem três tipos de locais para a implantação dos processos globais. Tais processos trazem como consequência “uma nova espécie de desigualdade interurbana”, pois sua implantação parece contribuir para o aumento da separação e desarticulação entre as cidades e setores existentes nessas cidades que se articulam com a economia global e setores em que isso não ocorre. Assim, a nova desigualdade se diferencia das formas de desigualdade historicamente presentes nas cidades e nos sistemas urbanos nacionais, devido ao fato de resultar da *implantação* de uma dinâmica global, seja ela a internacionalização da produção e das finanças ou o turismo internacional (SASSEN, 1998: 56).

Em síntese, para Sassen, as cidades e os sistemas urbanos, como espaços da economia global, potencialmente constituem-se lugares estratégicos pela virtual possibilidade de

concentrarem funções de comando, mercados globais e locais de produção para as indústrias corporativas de prestação de serviços, especialmente as instituições bancárias. No que se refere ao papel de comando no campo político, a concentração de instituições governamentais associada a outros indicadores, potencialmente podem garantir a condição de lugar estratégico na economia global.

Na perspectiva da sociedade em rede, o transporte aéreo adquire papel relevante para a hierarquia urbana. No que se refere aos meios de transporte e em especial ao transporte aéreo, o avanço da economia global e das relações sociais e econômicas, via rede puramente digital, possibilitarão o arranque de plataformas multimodais de transporte articuladas ao sistema aeroviário. Para John Kasarda, especialista americano em logística, o comércio aéreo vai marcar o século XXI. Nesse processo, os aeroportos internacionais articulados com plataformas multimodais vão ser a alavanca da competitividade de cidades e regiões voltadas para a economia global (KASARDA e RONDINELLI, 1998: 73-82).

Dessa forma, numa organização territorial em que as cidades vão se constituindo em nodalidades de uma sociedade em rede, a ampliação das possibilidades relacionada aos diferentes meios de transportes, entre outros fatores, passa a redefinir o urbano, produzindo novas territorialidades.

Nestes termos, a circulação aérea ou, mais precisamente, o sistema aeroviário, torna-se especialmente importante entre os sistemas de fluxos, pois permite estabelecer uma relação de complementaridade entre centros de diversos níveis, seja em escala regional, nacional ou mundial. Amplia as potencialidades dos centros urbanos em sua participação na sociedade em rede da economia global.

Conforme Contel, dentre as diversas bases técnicas que se vão incorporando ao território e dotando cada região de novas qualidades materiais e possibilidades organizacionais, destacam-se os *sistemas de movimento do território*, isto é, “o conjunto indissociável de sistemas de engenharias (fixos) e de sistemas de fluxos (materiais e imateriais) que respondem pela solidariedade geográfica entre os lugares” (CONTEL, 2001: 357).

A adoção do conceito de *sistemas de movimento*, na perspectiva da Geografia dos Movimentos, parece ser a adequada por dar conta da relevância adquirida pelo fenômeno da circulação no espaço geográfico, principalmente na realidade atual, na qual o fenômeno geral de movimentação no território — de mercadorias, de pessoas, de ondas eletromagnéticas ou de informações — cuja origem está na maior intensificação da divisão territorial do trabalho, parece requerer da ciência geográfica uma visão mais complexa dos fenômenos socioespaciais.

Lembrando Lefebvre, nesse processo, redes intrincadas (relações que se afirmam, interferindo-se mutuamente) ocupam o espaço (LEFEBVRE, 2002:153). Assim, para compreender-se a realidade social em que estamos inseridos faz-se necessário uma abordagem ampla a partir de teorias que possam explicar melhor a atual fase do processo de urbanização da sociedade e seu cenário cheio de contradições.

Conforme verificado por Sassen (1998), a concentração de funções, ou seja, a ênfase em determinada função ou segmento de uma atividade em uma determinada cidade é uma tendência que vem sendo observada em vários centros urbanos conectados à economia global. Por outro lado, a partir de um processo amplo de complexificação da sociedade, observa-se a

complexidade funcional, ou seja, a promoção da diversificação de funções ou de segmentos de mais de uma atividade. Em estudos de Edward W. Soja (1993), é apresentado o caso de Los Angeles, cuja complexidade social e funcional é evidenciada por meio de um esboço da região urbana da cidade, no cenário contemporâneo:

... Um fluxo crescente de funções nas áreas de finanças, bancária, de administração empresarial e pública, de controle e de tomada de decisões, fizeram de Los Angeles o eixo financeiro do oeste dos EUA, e (ao lado de Tóquio) a “capital do capital” na orla do Pacífico. A região também abarca o maior núcleo de empregados governamentais de qualquer cidade norte-americana, com exceção de Washington, DC, ... (SOJA, 1993: 233-235).

Evidentemente o exemplo apresentado por Soja evidencia também as contradições do capitalismo. Os indicadores apresentados mostraram o rápido crescimento conjunto da economia local. Entretanto, contrapondo-se a esses indicadores, observou-se um espantoso declínio social. Todo esse processo não se concretizou sem a reestruturação espacial da cidade.

## 1.2 BASES ANALÍTICAS

A expansão e valorização do transporte aéreo no Brasil e a crescente importância de seu papel no processo de urbanização e organização do território já foram apontadas por Freire *et alii* (1977) e corroborada por Cordeiro e Ladeira (1998).

Inspirando-se no método de Nystuen e Dacey (1975), adotado por ambos os trabalhos supracitados, tem-se a possibilidade de explorar as questões da pesquisa, levantadas neste trabalho, relativas ao estudo do papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira e à análise da relação entre transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal. O método de Nystuen e Dacey permite avaliar, por meio do estudo da intensidade dos fluxos, a interação entre os centros urbanos e a dinâmica dos sistemas de fluxos no quadro da rede urbana hierarquizada.

Esse método possibilita, dessa forma, o estudo das relações entre as cidades ou conjuntos de cidades; das relações do centro urbano ou metropolitano com sua área de influência; e da constituição de uma hierarquia urbana. Contempla também a análise de séries temporais, amplamente utilizada com o objetivo de previsão no tráfego aéreo. Assim, esses procedimentos permitem a exploração de dois caminhos em potencial: a verificação e o conhecimento do fenômeno a ser observado, representado em seqüência cronológica, e a predição de valores futuros em relação a variável observada. Uma vez estabelecido o padrão de comportamento, é possível interpretar, independentemente do nível de profundidade de conhecimento teórico do próprio fenômeno; e extrapolar a identificação do padrão em previsão ou tendências.

O Método Nystuen-Dacey e suas aplicações envolvem a expressão de uma rede como uma matriz, ou seja, a representação dos fluxos de viagens de passageiros se dá por meio de uma matriz. Para tanto, uma matriz pode ser organizada com os principais centros urbanos ou metropolitanos brasileiros. Esses centros são organizados na ordem decrescente de tamanho da população. Essa proposta pode ser usada para identificar três tipos de nós com a matriz: dominante, subdominante e outro. Sua aplicação possibilita representar através de mapas um modelo hierárquico que exprima a hipótese do sistema aeroviário expressar a projeção de um centro urbano na rede de cidades.

Conforme os procedimentos propostos por Nystuen e Dacey, o centro dominante aparece como aquele que tem seu fluxo de tráfego maior para um centro urbano menor. Um centro subdominante tem seu fluxo maior para um centro urbano maior, mas por sua vez é responsável pelo fluxo maior de um ou mais centros menores (NYSTUEN e DACEY, 1975: 207-210).

Ao tomar-se como exemplo a rede de cidades brasileiras, tem-se: São Paulo que tem seu fluxo maior com o Rio de Janeiro, uma cidade menor, constitui-se um centro dominante. Manaus tem seu fluxo maior com São Paulo, uma cidade maior, e é responsável pelo fluxo maior de Porto Velho, que é uma cidade menor, portanto, é um centro subdominante. As outras cidades têm seu maior fluxo de passageiros aéreos para centros maiores. Somente será possível saber se elas devem ou não ser classificadas como centros subdominantes se elas próprias forem responsáveis pelo fluxo maior de pelo menos uma das cidades menores. As cidades que não são responsáveis pelos maiores fluxos de tráfegos de nenhuma das cidades menores na matriz são classificadas como outras. A estrutura hierárquica resultante das

ligações de fluxos para o exemplo hipotético pode ser mostrada através de um fluxograma simples<sup>8</sup>.

A partir destes procedimentos em relação aos dados de fluxos de passageiros aéreos atuais para os principais centros urbanos ou metropolitanos em nossos dias, identifica-se uma nova hierarquia, baseada nesse indicador. Essa hierarquia pode ser representada por meio de mapas e matrizes. A representação evidencia a dominância nos mais altos níveis da hierarquia urbana por alguns poucos centros. No caso brasileiro, São Paulo estaria claramente no centro da hierarquia intermetropolitana, pois representa a principal origem dos passageiros aéreos para mais da metade dos centros urbanos ou metropolitanos.

O pressuposto principal da aplicação do método de Nystuen e Dacey nesta pesquisa é que os fluxos aéreos expressam de forma clara as relações urbanas hierárquicas na sociedade em rede. Da discussão desse modelo hierárquico da dominância de passageiros aéreos, de sua evolução, de sua importância e de suas bases teóricas, emerge a principal busca dessa pesquisa: a projeção de um novo centro dominante ou subdominante.

### 1.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO

Neste capítulo, no qual foram apresentados os fundamentos teóricos e analíticos da pesquisa, a abordagem relativa às teorias teve como preocupação primordial permitir uma visão não somente da complementaridade entre as teorias tratadas no trabalho, como também uma percepção mais clara do objeto de estudo. Assim, teorias clássicas foram estudadas juntamente com construções teóricas que vão além da visão positivista e pretendem

---

<sup>8</sup> Para uma abordagem detalhada sobre a Geografia dos Transportes e a organização espacial, porém, tendo como exemplo o sistema de transporte norte-americano, ver Taaffe *et alii* (1996).

proporcionar uma interpretação mais abrangente e profunda dos processos espaciais por meio de análises com base na Geografia Histórica.

Na abordagem analítica, procurou-se apresentar um modelo de análise de dados especificamente relacionados ao tema da pesquisa, que serve de complemento para as análises histórico-espaciais. O estabelecimento da relação entre esses dados foi inspirado no método de *Nystuen et Dacey* para identificar hierarquias urbanas a partir do estudo dos diferentes tipos de fluxos. No caso em questão, os fluxos aéreos representam indicadores da dinâmica urbana.

No capítulo seguinte, a abordagem se dará no sentido de prosseguir a análise sob a perspectiva da Geografia Histórica, apresentando o papel dos sistemas de comunicação e transporte no processo de formação e gestão do território brasileiro, por meio de uma análise do objeto de estudo em escala e visão amplas.

## **2 SISTEMAS DE TRANSPORTES E A GESTÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO**

As relações entre contexto social e econômico, domínio e gestão do território e sistema de transportes estão evidentes desde o início da colonização brasileira. O objetivo deste capítulo é estabelecer bases para explorar a primeira questão de pesquisa relativa ao papel histórico do contexto socioeconômico e das redes de transportes no domínio do território brasileiro.

Considera-se que, em cada período, os itens relativos ao “Contexto Geopolítico e Socioeconômico”, nas duas primeiras fases, e ao “Contexto Socioeconômico e Político”, nas fases seguintes, correspondem a um pano de fundo para a análise, como um condicionante geral dos outros processos. O item “Os Sistemas de Movimento” apresenta a estrutura e a dinâmica dos transportes que, por sua vez, atuando ainda na gestão do território, influenciariam os processos em estudo na primeira questão. Assim, a análise buscaria completar-se no item relativo a “Configuração do Território”, resultado da materialização da gestão do território como instrumento geopolítico e de expansão do modo de produção capitalista.

Em observação à dinâmica do desenvolvimento das relações entre contexto social e econômico, domínio e gestão do território e sistema de transportes, sua geografia histórica será analisada no decorrer dos seguintes períodos: fase primário-exportadora (1500 a 1850); fase de exportação primária e de industrialização restringida (1851 a 1955); fase da industrialização pesada (1956 a 1969); fase de promoção de exportações diversificada (1970 a 1985) e fase de integração ao mercado mundial (1986 a 2002).

## 2.1 A FASE PRIMÁRIO-EXPORTADORA (1500-1850)

No século XV, com a expansão das relações capitalistas na Europa e a conseqüente necessidade de encontrar novos mercados, Portugal iniciou uma ação pioneira, o processo de expansão marítima. Em 1500, as primeiras esquadras portuguesas chegaram à costa brasileira. Porém, somente a partir de 1530, os portugueses decidiram utilizar a nova colônia como fonte econômica complementar à economia metropolitana, dentro dos parâmetros mercantilistas. Para isso, seria necessário apropriar-se de fato do território que estava formalmente sob o domínio português.

Assim, por meio do processo de expansão do capitalismo, cada vez mais, os meios de transporte irão constituir-se em instrumento fundamental na transformação do espaço e no desenvolvimento econômico.

No Brasil, os sistemas de comunicação e de transporte têm papel significativo na conformação e na integração territorial do país. Desde o início do período colonial, os processos de organização do espaço foram essenciais para assegurar a unidade do território e a expansão do capitalismo sobre as áreas dominadas.

No início, o estabelecimento de núcleos de povoamento e a expansão de atividades econômicas se constituíram em pré-requisitos para uma ocupação formal (MORAES, 2000: 289-329). Com a continuidade do processo, foi necessário estabelecer meios de comunicação entre os núcleos e formas de escoamento da produção. Com o progressivo aumento do número e do tamanho das cidades e com a consolidação das atividades urbanas, essa necessidade aumentou ainda mais.

### 2.1.1 Contexto Geopolítico e Socioeconômico

A fase primário-exportadora, iniciou-se com a colonização do território brasileiro, de 1500 a 1808, e teve na chegada dos portugueses à costa brasileira seu marco inicial. Porém o processo de colonização iniciou-se concretamente a partir de 1530, quando o Brasil foi assumido como fonte econômica complementar à economia metropolitana.

Já a partir dos primeiros anos do século XVI, a importância geopolítica e estratégica das terras brasileiras ficou evidente através das ações promovidas pela Coroa portuguesa. A instituição de feitorias e posteriormente a introdução da política de aldeamento em território brasileiro evidenciaram a motivação geopolítica da Coroa portuguesa na ocupação da colônia.

Conforme Moraes:

Se por um lado não havia atrativos para uma rápida ocupação, por outro o domínio do maior número de possessões era, como já visto, intrínseco à lógica imperial. Qualquer terra descoberta deveria ser incorporada, pois seu controle abria a possibilidade para o conhecimento e exploração futuros. No caso das terras brasileiras, uma qualidade locacional deve ter-se destacado para os estrategistas do império ultramarino lusitano: trata-se do longo litoral, todo ele estendido no hemisfério austral, cujo domínio articulado ao das praças portuguesas na África ocidental permitiria um bom controle do Atlântico sul e, logo, do grande eixo de circulação oceânica meridional (MORAES, 2000: 291).

A partir do segundo quartel do século XVI, com a implementação do sistema de capitanias hereditárias<sup>9</sup>, iniciou-se a produção da cana-de-açúcar voltada ao consumo europeu. Dessa forma, uma estrutura produtiva, tendo por base a monocultura voltada para a exportação, foi introduzida no território colonial. A respeito desse tema, Furtado afirma:

A partir da metade do século XVI a produção portuguesa de açúcar passa a ser mais e mais uma empresa em comum com os flamengos, (...). A contribuição dos flamengos – particularmente dos holandeses – para a grande expansão do mercado do açúcar, na segunda metade do século XVI, constitui um fator fundamental do êxito da colonização do Brasil (FURTADO, 1989: 10).

---

<sup>9</sup> Ver anexo A: MAPA: Capitanias Hereditárias - desenhado por Luiz Teixeira, em 1574. Hoje na Biblioteca da Ajuda, em Portugal. Notar o erro proposital, para Oeste, da linha de Tordesilhas.

Na intenção de se dar sustentação a chamada “indústria da cana-de-açúcar”, outros produtos passaram a ser cultivados como agricultura de sustentação. Esses produtos eram o milho, a mandioca, o feijão e o arroz. No entanto, produtos como o tabaco, o algodão e o gado bovino tiveram grande importância na estrutura produtiva colonial, além da madeira e das “drogas do sertão”. A mão-de-obra dessa estrutura produtiva, inicialmente constituída por ameríndios escravizados e mestiços, posteriormente seria substituída pela mão-de-obra escrava africana.

A decadência da economia açucareira no Brasil esteve relacionada à ascensão das minas. No final do século XVII, foram encontradas as primeiras jazidas de ouro, e a exploração desse precioso metal alterou a sociedade e a economia brasileiras. Prado Júnior destaca que coincide com esta causa interna de decadência da indústria agro-exportadora “o novo equilíbrio internacional” do século XVIII, o chamado “Pacto Colonial”. Essa política tinha como objetivo reservar o mercado nacional de cada país às produções de suas respectivas colônias, e o comércio à marinha de sua bandeira (PRADO JÚNIOR, 1969: 79-80). Esse exclusivismo nacionalista colocou Portugal e suas colônias em má situação. No entanto, terminado o “ciclo do ouro”, ao final do século XVIII, deu-se o ressurgimento da agricultura colonial com a expansão do mercado consumidor europeu, devido ao aumento populacional no correr desse século.

Ao final do século XVIII e no correr do século XIX, a economia dirigiu-se para a consolidação do modelo agro-exportador, tendo como principal item da pauta de exportação brasileira o café. Com a independência, em 1822, a influência de Portugal sobre o Brasil entrou definitivamente em decadência. Em verdade, a era colonial terminou para o país, em 1808, antes da Independência, com a “abertura dos portos” brasileiros ao mercado

internacional depois da transferência da corte portuguesa para o Brasil. Segundo Becker e Egler, a “abertura dos portos brasileiros às nações amigas” de Portugal, foi o marco de um novo período econômico desenvolvido sob a hegemonia britânica (BECKER e EGLER, 1998: 54-55).

Ao final do século XVIII, a Inglaterra já havia promovido sua Revolução Industrial que se caracterizava por um capitalismo apoiado na produção fabril, na mecanização, na socialização do trabalho e na liberdade de iniciativa empresarial. Em decorrência da Revolução Industrial, a produção e o comércio cresceram, o que tornou inaceitável, do ponto de vista britânico, a existência de mercados fechados pelo pacto colonial. No Brasil, os rumos da economia passaram a ser diretamente influenciados pelos interesses da Inglaterra. Em verdade, o pacto colonial tornou-se, mais que nunca, uma barreira aos propósitos ingleses e brasileiros.

Sob esse ângulo, a Inglaterra desempenhou papel fundamental no processo de independência do Brasil, uma vez que aos britânicos interessava a manutenção dos portos brasileiros abertos aos seus produtos manufaturados. Por outro lado, as pressões dos grandes proprietários de terra foram intensas, pois a eles convinha a venda de seus produtos diretamente aos ingleses, obtendo assim maiores lucros<sup>10</sup>.

Cabe salientar que o reconhecimento internacional da independência do Brasil inicialmente ocorreu por parte dos Estados Unidos, em maio de 1824. A Inglaterra, apesar de reconhecer informalmente a independência do Brasil, retardou o reconhecimento formal tendo em vista conseguir dos brasileiros a imediata extinção do tráfico de escravos.

---

<sup>10</sup> Uma análise mais profunda a respeito do processo de independência do Brasil e dos fatores relacionados a esse processo, ver Fausto (1995, 2001).

Os ingleses serviram de mediadores no reconhecimento da nova nação por Portugal. O reconhecimento por parte de Portugal ocorreu em agosto de 1825, por meio de um tratado no qual o Brasil concordou em compensar Portugal pela perda da antiga colônia, pagando-lhe 2 milhões de libras. A necessidade de indenizar a Coroa portuguesa deu origem ao primeiro empréstimo externo contraído pelo Brasil em Londres (FAUSTO, 2001: 77-78).

Mesmo com a emancipação política, as características econômicas do país não mudaram no correr do Primeiro Reinado e do período regencial. Somente a partir de 1840, a cafeicultura impôs-se com vigor no vale do rio Paraíba e a produção assumiu caráter de grande lavoura voltada para a exportação. Por volta de 1850, a cafeicultura avançou em direção ao Oeste paulista. Graças à terra roxa, ideal para o cultivo do café, o Oeste paulista foi ocupado por grandes fazendas, promovendo o desenvolvimento de cidades da região, tais como as atuais cidades de Piraju, Bauru, Jaú e São José do Rio Preto, dentre outras (COSTA e MELLO, 1999: 190-193).

Durante o Segundo Reinado, as transformações socioeconômicas derivadas do desenvolvimento da cafeicultura no sudeste do país, criaram as condições favoráveis para o início do “surto industrial” no Brasil. Entre 1830 e 1860, despontaram no Brasil cerca de 70 fábricas de artigos variados, como chapéus, cerveja e sabão, por exemplo. Surgiu também um grande número de outros empreendimentos em outros ramos: bancos, caixas econômicas, companhias de navegação, estradas de ferro, transporte urbano, seguros, entre outros. Além do capital excedente da exportação de café, outro fator favorável ao surto industrial foi o fim do tráfico negreiro, pois o capital destinado a esse comércio passou a ser empregado na lavoura cafeeira e em outros empreendimentos (COSTA e MELLO, 1999: 199-202).

Na segunda metade do século XIX, destacou-se o espírito empreendedor de Irineu Evangelista de Sousa, o Barão de Mauá. O sucesso inicial de suas empresas estimulou o surgimento de outras empresas e atraiu o capital privado inglês. Em 1845, Mauá adquiriu o estaleiro Ponta de Areia, no Rio de Janeiro, passando a produzir dezenas de barcos a vapor. Além disso, investiu em diversos ramos da economia, como, por exemplo, nos ramos de comunicação e de transporte, e também nos setores financeiro e público de infra-estrutura urbana.

No ramo dos transportes, Mauá criou a Companhia de Rebocadores para o Rio Grande do Sul. Incentivou a navegação na região amazônica e construiu a primeira ferrovia brasileira. No campo das comunicações, empreendeu a montagem de um cabo telegráfico submarino ligando o Brasil à Europa. No setor financeiro fundou o Banco Mauá, que chegou a possuir várias filiais em cidade européias como Londres, Manchester, Paris e Nova York, e também nas principais cidades do Brasil, da Argentina e do Uruguai. No setor público de infra-estrutura urbana, implantou a iluminação a gás e o abastecimento de água no Rio de Janeiro.

Em 1860, os empreendimentos de Mauá entraram em derrocada, devido às pressões do comércio importador, por meio das mudanças tarifárias, e a divergência de interesses com o capital privado internacional, principalmente o inglês. A incipiente industrialização, nesse período, aconteceu de maneira desordenada e restringiu-se à região Sudeste.

### 2.1.2 Os Sistemas de Movimento

Dentre as diversas bases técnicas que se vão incorporando ao território e dotando cada região de novas qualidades materiais e possibilidades organizacionais, destacam-se os *sistemas de movimento do território*, um conjunto indissociável de sistemas de engenharias,

como as estradas, por exemplo, e de sistemas de fluxos, movimentação de pessoas e mercadorias, que irão responder pela solidariedade geográfica entre os lugares. No entanto, o fenômeno da circulação no espaço geográfico nessa fase ainda se dava de maneira incipiente, não caracterizando um sistema de movimento propriamente dito.

### *O transporte aquaviário*

Embora não houvesse políticas formais de transportes, algumas ações já eram delineadas. Da mesma forma, os sistemas de movimento também eram incipientes. A principal via de comunicação entre os núcleos era a marítima, uma vez que a colonização inicialmente se deu na faixa litorânea. Segundo Moraes:

Efetivar a posse da fachada litorânea parece ter sido uma diretriz básica da geopolítica lusitana. Isso transparece, nas cartas de doação das capitâneas, na proibição explícita de se fundarem núcleos distantes da costa. As entradas para o interior deveriam ser especificamente exploratórias e, mesmo assim, dependentes de autorização real (MORAES, 2000: 308).

Quanto aos meios de transporte, no litoral havia principalmente embarcações à vela, desde jangadas até saveiros, mas também canoas. Nos cursos fluviais, eram utilizadas desde a canoa indígena e outras pequenas embarcações até embarcações maiores, conforme o porte do rio. Quanto aos rios, não lhes era dedicados cuidados; suas condições de navegabilidade dependiam exclusivamente da natureza. Somente nos últimos anos do século XVIII, surgiram os primeiros empreendimentos no sentido de melhorar as condições de navegabilidade dos rios, mas, quanto aos meios de transportes, os principais avanços só aconteceriam no correr do século XIX, com a introdução do vapor na navegação e das ferrovias.

### *O transporte terrestre*

No interior, em vias terrestres, os principais meios de transportes eram o carro-de-boi e a carroça, puxada por animais de carga (muales, bovinos e eqüinos). O escravo, nesse

período, muitas vezes servia como meio de transporte ou como força de tração, ao levar cargas ou puxar e sustentar as “cadeiras” ou “liteiras”.

Em síntese, no interior, as vias de comunicação eram essencialmente as estradas e os rios. As primeiras, face às técnicas rudimentares, apresentavam condições de tráfego que dependiam mais das condições naturais do que da capacidade técnica do homem, constituindo-se verdadeiramente em forma de trilhas, veredas e picadas. No litoral, como a via de comunicação entre os núcleos era exclusivamente marítima, os meios de transporte eram principalmente as embarcações à vela, além das canoas.

### 2.1.3 Configuração do Território

Como já afirmado anteriormente, a implementação da colônia pelos portugueses se deu a partir do primeiro quartel do século XVI, com a implantação por parte dos colonizadores dos primeiros núcleos de ocupação no litoral, na forma de feitorias. Moraes assinala que:

No balanço entre atrativos e capacidade, Portugal, envolvido com dificuldades demográficas e financeiras para gerenciar seu amplo império, entabulou inicialmente em sua possessão sul-americana uma forma de ocupação bastante lenta. (...) Contudo, do ponto de vista do domínio territorial, a feitorização era uma iniciativa ainda tímida diante da magnitude do espaço ambicionado. Instalava o colonizador mas não garantia a efetiva conquista ... (MORAES, 2000: 291-297).

O funcionamento dessa estrutura era organizado no espaço basicamente de três formas. A primeira era formada pelos subespaços cuja produção estava organizada de maneira a atender o mercado externo. A segunda forma de produção, na qual se incluía a pecuária e a agricultura de subsistência, era organizada de maneira a atender as necessidades de fora do seu próprio espaço, articulada com os subespaços voltados para o mercado externo. Por

último, havia aqueles subespaços cuja produção estava voltada para seu interior ou seu próprio consumo (SILVEIRA, 1984: 61-95).

Em decorrência da expansão da área de cultivo, face ao aumento da demanda, a ocupação seguiu para o interior. No entanto, outros fatores também concorreram para a interiorização do processo de colonização. Moraes considera a interiorização do processo de colonização nos seguintes termos:

A par da atividade agrícola, e do escambo que prosseguia, a maior fixação ativava o imaginário dos colonos e das autoridades coloniais quanto às riquezas escondidas na hinterlândia. O contato com os índios, e com remanescentes de expedições ou naufragos espanhóis, vai alimentando uma 'geografia fantástica' que animava o desvendamento dos sertões (MORAES, 2000: 303).

A distribuição dos produtos se dava através de uma tênue articulação, dada as relações que os subespaços produtivos mantinham entre eles. Tal articulação tinha por base as relações escravistas de produção, a concentração de renda, a reduzida divisão social do trabalho e o limitado mercado interno. Havia núcleos urbanos principais no litoral, os portos, e núcleos de apoio no interior, as aldeias, tributários de cada um dos núcleos principais. Entre os núcleos de apoio e os núcleos principais havia uma relação de interdependência, caracterizando-se numa *proto-rede* urbana que tendiam a ligar-se de forma direta (CORRÊA, 1994: 70-75).

Essa configuração apontava para a constituição de uma rede urbana de característica dendrítica. Ressalta-se que o processo de interiorização que culminou com a expansão territorial da colônia portuguesa se deu durante todo o período colonial, face às características estruturais do território. Sobre as condições estruturais encontradas pelos portugueses, afirma Moraes: “Vale lembrar que, ao contrário dos espanhóis, os portugueses não se defrontaram com uma estrutura territorial interiorizada preexistente, nem com uma rede urbana que induzisse uma instalação na hinterlândia” (MORAES, 2000: 307).

Posteriormente, a partir da última década do século XVII, com a descoberta de metais preciosos por meio da movimentação das expedições paulistas, iniciou-se uma nova fase econômica. O chamado “ciclo do ouro”, de grande relevância na economia colonial, teve papel fundamental na formação territorial e na urbanização regional, durante todo o século XVIII. A exploração desses metais preciosos, durante o período mencionado, se deu simultaneamente em diversas regiões do hoje denominado Estado de Minas Gerais. Abordando a questão, diz Moraes:

Antes, algum ouro de aluvião já havia sido lavrado nos arredores do São Paulo, em Iguape, e, em maior volume, na zona de Paranaguá. No entanto, foi na década mencionada que se descobriram os riquíssimos depósitos auríferos das alterosas, nas regiões do rio das Velhas, do rio das Mortes, e, posteriormente, do rio Doce. (MORAES, 2000: 395-396)

A ocupação territorial ocorreu de maneira desenfreada, uma verdadeira “corrida do ouro”. Com o grande afluxo populacional, houve uma dinamização do comércio. Houve também um redirecionamento no escoamento da produção em função das distâncias da região das minas em relação aos tradicionais portos de exportação dos produtos brasileiros. Os centros de mineração das Minas Gerais, cuja vazão de produção se dava via São Paulo e Bahia, posteriormente passaram a realizá-la pelo Rio de Janeiro, Espírito Santo, Porto Seguro e Ilhéus<sup>11</sup>.

Face à importância econômica e geopolítica que tomou a região, um novo padrão de ocupação foi implementado pela Coroa portuguesa. Foram fundados vários núcleos urbanos, num processo de urbanização no qual as vias de comunicação passaram a ter um grande valor em razão do grande fluxo de pessoas e cargas. Outra razão era a necessidade de uma maior

---

<sup>11</sup> Para um aprofundamento sobre os temas: sistemas de comunicação e transporte no processo de formação do País; e incorporação do Brasil na divisão internacional do trabalho; ver Prado Júnior (1997: 237-265) e Becker e Egler (1998: 37-122).

articulação entre as regiões de extração das riquezas minerais e de ligação dessas regiões com o litoral.

Assim, visando atender a demanda do comércio exterior, as vias de comunicação iriam se configurar no sentido interior-litoral, partindo dos núcleos já constituídos no interior em direção aos principais centros de vazão das riquezas coloniais, formando os primeiros “corredores de exportação”.

Em síntese, nessa fase, o contexto social e econômico inicialmente foi de povoamento e produção colonial, com o estabelecimento de ciclos econômicos voltados para a exportação e a progressiva urbanização. Esse processo ocorreu sob a égide do “Pacto Colonial”. No entanto, face ao desenvolvimento do modo de produção capitalista, a partir da Revolução Industrial na Inglaterra, iniciou-se a era do liberalismo econômico. O papel dos transportes, como instrumento de escoamento da produção, foi fundamental, atuando ainda na gestão do território, na integração de regiões produtivas e de núcleos populacionais. A gestão do território enfatizou inicialmente o domínio das terras colonizadas. A expansão dos sistemas de transportes, por sua vez, refletiu-se na gestão do território, pois contribuiu decisivamente para o crescimento da economia e o aumento da área ocupada. A análise mostra que desde o início da fase colonial e, ao longo do período, os transportes refletiram na gestão do territorial e na economia brasileira.

## 2.2 A FASE DE EXPORTAÇÃO PRIMÁRIA E DE INDUSTRIALIZAÇÃO RESTRINGIDA (1851-1955)

### 2.2.1 Contexto Geopolítico e Socioeconômico

No período em tela, a influência britânica na economia e na política latino-americana seria substituída pela geopolítica norte-americana para o continente<sup>12</sup>. No Brasil, presenciou-se o apogeu e a crise da economia cafeeira. Esses fatores foram primordiais na geração das condições necessárias ao desenvolvimento da indústria no Brasil.

A segunda metade do século XIX assinalou o momento de maior transformação social e econômica, até então, na História do Brasil. O marco inicial desse período se deu com o fim do tráfico de escravos africanos em 1850. No decênio posterior a 1850, observaram-se a fundação de 62 indústrias, 14 bancos, 3 caixas econômicas, 20 companhias de navegação a vapor, 23 seguradoras, 4 companhias de colonização, 8 mineradoras, 3 companhias de transporte urbano, 2 companhias de gás e 8 companhias de estradas de ferro. Todos esses empreendimentos, bem como outros, estavam relacionados ao montante de capital liberado dos investimentos no tráfico de escravos (PRADO JUNIOR, 1969: 190-191).

O fim do tráfico de escravos atingiu diretamente os interesses dos grandes proprietários rurais que, durante anos, vinham lutando em defesa da ordem econômica e social baseada no latifúndio e no privilégio. Em contrapartida ao fim do tráfico de escravos, os grandes proprietários rurais foram beneficiados com a “Lei de Terras” (BECKER e EGLER, 1998: 58-59). O grupo dominante escravista retardou o quanto pode o fim do tráfico de escravos africanos. O fim do comércio de escravos só aconteceu sob pressão dos ingleses que nessa época lideravam a expansão do capitalismo no mundo e defendiam o “mercado livre”.

---

<sup>12</sup> Ver Anexo B: MAPA: América do Sul no final do século XIX.

No decorrer da segunda metade do século XIX, a produção agrícola crescera significativamente. A lavoura de café passara por uma considerável expansão. Em decorrência da expansão cafeeira, grandes empreendimentos, como estradas de ferro e empresas de navegação a vapor, foram implementados, ainda que de forma tecnicamente rudimentar.

Todo o progresso evidenciado desde 1850 sofre uma brusca interrupção, a partir de 1864, com o início da guerra contra o Paraguai. Esse conflito, que durou até 1870, teve um resultado brutal para o Paraguai. Para o Brasil, a guerra contra o Paraguai resultou em importantes conseqüências no campo político e profundas transformações no campo social e no campo econômico (BECKER e EGLER, 1998: 60-66).

Com a proclamação da República em 1889, iniciou-se uma nova fase dentro do período em pauta, que se concretizou no decorrer da primeira metade do século XX. Essa nova fase foi marcada pelo poder centralizado, pelo início da planificação estatal e pelo crescimento da industrialização baseada no tripé. Ao final desse período, presenciou-se a crise do desenvolvimento nacional (BECKER e EGLER, 1998: 67-88).

Até 1930, a economia brasileira continuou dominada por uma estrutura agrária cujo principal item de exportação era o café. No campo político, as oligarquias e seus “coronéis” dominaram o cenário nacional. A chamada “República Velha” durou de 1889 a 1930, com domínio por parte das oligarquias agrárias de São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul mais o Distrito Federal (Rio de Janeiro).

No entanto, a partir do final da Primeira Guerra Mundial (1914-18), destacadamente o período que se estendeu de 1919 a 1932, ocorreu a disseminação de indústrias subsidiárias no

Brasil, cujos principais ramos estavam relacionados à produção de veículos automotores, produtos farmacêuticos e químicos, eletrodomésticos, e produtos alimentícios (PRADO JUNIOR, 1969: 255-265; BECKER e EGLER, 1998: 37-88).

Em verdade, o processo de industrialização no Brasil estava diretamente relacionado ao capital excedente acumulado com a exportação da produção cafeeira. No processo, a extinção da mão-de-obra escrava e a introdução da mão-de-obra assalariada (formada predominantemente por imigrantes) na lavoura do café significaram um importante passo para inserção do Brasil na economia capitalista mundial.

A ampliação do mercado interno somente ocorreu com o adensamento populacional proporcionado pela chegada dos imigrantes. Somada à ampliação do mercado consumidor, a modernização da infra-estrutura com a implantação das ferrovias e de um sistema bancário constituiu-se em fator primordial no desenvolvimento industrial de bens de consumo não-duráveis.

Vinculado ao processo de industrialização estava o processo de urbanização que avançou na medida em que se deu o surgimento de uma burguesia industrial, a formação de uma classe operária e de uma gama de outros segmentos empreendedores e profissionais.

Após 1930, o Estado passou a ser o principal agente a promover a industrialização. Depois da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sob a hegemonia dos Estados Unidos, o Brasil inseriu-se no sistema capitalista mundial por meio de um processo de industrialização politicamente dirigido, com a parceria entre o capital monopolista estrangeiro, o capital estatal e o capital privado nacional.

### 2.2.2 Os Sistemas de Movimento

#### *O sistema de movimento aquaviário*

Com importância histórica desde 1500, o sistema de movimento aquaviário ou hidroviário apresenta-se dividido basicamente em três subsistemas: o de navegação interior (fluvial e lacustre), o de navegação de cabotagem (litorânea) e o de navegação de longo curso (oceânica ou internacional).

Nesse período, em decorrência do desenvolvimento das atividades econômicas e devido ao aumento da demanda por transporte de mercadorias entre os grandes centros litorâneos, os transportes marítimos passaram a representar significativo papel nas relações socioeconômicas.

As relações entre Recife, Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo (com atendimento através do porto de Santos) e Porto Alegre se deram por meio do subsistema de navegação de cabotagem. A navegação de cabotagem foi o principal meio utilizado para o transporte de mercadorias no litoral brasileiro durante o período em pauta.

Segundo Lambert, ao final desse período (1955), o movimento dos 35 portos principais foi de 37 milhões de toneladas, pouco mais do dobro do tráfego de 1945. Metade dessa tonelagem correspondia aos portos do Rio de Janeiro e de Santos (LAMBERT, 1978: 152-154).

#### *O sistema de movimento ferroviário*

Com o desenvolvimento da economia de base capitalista e o avanço dos meios técnicos no Brasil, começou o chamado “surto ferroviário”. A implantação do transporte

ferroviário iniciou-se e assumiu maior importância na área geográfica da economia do café, refletindo as necessidades de um modelo agro-exportador pautado na divisão territorial da produção capitalista vigente. No entanto, sua consolidação só aconteceria a partir da transição do século XIX para o século XX. Em verdade, o transporte ferroviário foi, a partir da República, elemento fundamental no processo de integração do território brasileiro e expansão do capitalismo.

Cabe destacar, no entanto, que no processo de expansão do capitalismo em países subdesenvolvidos como o Brasil a (re)organização espacial resultante da introdução do sistema de movimento ferroviário mostrou-se desprovida de racionalidade. Como exemplo, pode-se citar a falta de conexão e a diferença de bitolas, evidenciando a ausência de planejamento na implementação da rede ferroviária (SANTOS, 1980: 98-100).

Nas primeiras décadas do século XX, até 1940, o sistema de movimento ferroviário constituía-se no principal meio de deslocamento dos fluxos de pessoas e mercadorias para o interior do país. No entanto, o crescimento desse sistema de movimento no território brasileiro deveu-se principalmente à expansão do café, o que acarretaria incompatibilidades de origens técnicas na medida em que o país foi mudando seu cenário produtivo.

#### *O sistema de movimento rodoviário*

Já a partir da década de 1920, com a emergência do regime de acumulação fordista nos países centrais e a expansão de seus mercados, o sistema de movimento rodoviário brasileiro destacou-se em relação ao ferroviário. Se, no início, aquele sistema surgiu com o caráter de complementaridade em relação ao sistema de movimento ferroviário, com o tempo, o sistema de movimento rodoviário foi adquirindo importância no contexto econômico nacional. Assim,

na medida em que essa importância foi se concretizando, o primeiro passou a superar o segundo.

Outra questão relativa à opção pelo sistema de movimento rodoviário é a das rodovias. No Brasil, as primeiras estradas de rodagem foram construídas durante as três primeiras décadas do século XX, porém sem nenhum planejamento.

No entanto, é a partir de 1945 a 1950, com a emergência no Brasil de um modelo de produção industrial concentrado nos grandes centros urbanos, particularmente em São Paulo, que mais uma vez os sistemas de comunicação e de transporte iriam se constituir em elementos fundamentais na conformação e na integração territorial do país, como também, em instrumentos essenciais da expansão territorial do capitalismo (BECKER e EGLER, 1998: 37-88).

Face às exigências impostas pela ideologia da modernidade, privilegiou-se a implantação de uma rede rodoviária no território nacional em detrimento do transporte ferroviário que, a partir de então, é relegado ao segundo plano. Dessa forma, o transporte rodoviário passou a predominar largamente no território brasileiro, tendo como um dos elementos catalisadores a construção de Brasília (BECKER e EGLER, 1998: 37-88).

#### *O sistema de movimento aeroviário*

Devido às mesmas exigências impostas pela ideologia da modernidade, como também em função de interesses geopolíticos e econômicos, a partir do início do século XX, houve a implementação do transporte aéreo no território brasileiro. Um dos elementos fomentadores da indústria aeronáutica no território brasileiro foi o desdobramento geopolítico no continente

americano, pautado na concorrência entre norte-americanos e europeus, destacadamente franceses e alemães.

Com o fim da II Grande Guerra (1939-45), emergiu de maneira marcante uma nova perspectiva global, a partir dos avanços relativos à navegação aérea e aos progressos relacionados aos vôos de longa distância. Como consequência, os meios de circulação clássicos (estradas, ferrovias e navegação marítima) passaram a ter uma importância relativa, tendendo a conformar um papel de complementaridade em relação à aviação. O transporte aéreo adquiriu importância como elemento catalisador do processo que culminaria posteriormente no desenvolvimento do sistema intermodal de transporte em todo o mundo.<sup>13</sup>

No entanto, naquele momento histórico, além da sua inequívoca eficácia como arma de guerra, a navegação aérea de longo curso revolucionaria a própria noção de “perspectiva global” (COSTA, 1982: 165-228). Paralelos às questões geopolíticas, os interesses econômicos iriam adquirir novas perspectivas em razão dessa “revolução aérea”, o que se mostraria fundamental na formulação de estratégias globais, com a expansão do espaço de circulação comercial.

Entretanto, cabe destacar que, apesar do transporte aéreo no Brasil e no mundo atingir um grande desenvolvimento a partir do final da II Grande Guerra (1939-45), a história da aviação comercial brasileira precede esse momento histórico.

---

<sup>13</sup> Para um aprofundamento a respeito do transporte intermodal de carga e de seu papel na organização do território brasileiro, ver Thiriet-Longs (1982).

### *A aviação comercial*

A preocupação governamental com a aviação comercial remontava o ano de 1920, quando foi criada a Inspeção Federal de Viação Marítima e Fluvial, acumulando atribuições referentes à navegação aérea e à indústria aeronáutica. Assim iniciou-se o fluxo aéreo no Brasil.

No entanto, o início da aviação comercial no Brasil deu-se em 1927, com a criação da Empresa Viação Aérea Riograndense – VARIG. No mesmo ano, surgiram outras empresas como *Kondor Syndikat* (Sindicato Condor), alemã, e a *Latecoère*, francesa. O Sindicato Condor, que posteriormente se transformaria na *Deutsh Lufthansa* e, no Brasil, daria origem a empresa Cruzeiro do Sul, iniciou o tráfego entre o Rio de Janeiro e Porto Alegre com a utilização de hidroaviões. Já a empresa francesa ficou responsável pela ligação entre o Brasil e a França. A *Nyrba*, empresa de capital norte-americano, que mais tarde passaria a ser denominada Panair do Brasil, iniciou suas operações em 1929<sup>14</sup>. Na seqüência, em 1933 e 1934, são criadas respectivamente a Aerolóide Iguazu S. A., ligando São Paulo à Curitiba, e a Viação Aérea São Paulo – VASP, com linhas fazendo ligações como: São Paulo-Rio de Janeiro, São Paulo-Uberaba, São Paulo-Rio Preto e São Paulo com outras cidades.

Abrindo um parêntese na questão da aviação comercial, cabe destacar que a necessidade de contato com regiões de difícil acesso, nas quais os sistemas de movimento terrestre (rodoviário e ferroviário) e aquaviário eram inexistentes ou ineficientes, inicialmente foi atendida de maneira complementar pelo sistema de movimento aeroviário, através da criação, em 1931, do Correio Aéreo Militar que posteriormente seria denominado Correio Aéreo Nacional. Assim, regiões não servidas pela aviação comercial passaram a ser atendidas.

---

<sup>14</sup> Ver Cardoso (1966) e Silva (1991).

No entanto, esse processo no qual, destacadamente, alemães e franceses participam, e que se estendeu até a década de 1940, era a representação da disputa geopolítica e ideológica entre as principais nações imperialistas européias. Traduzida inicialmente pela concorrência entre franceses e alemães, essa disputa posteriormente constituiu-se numa “corrida”, com a participação também de ingleses e norte-americanos, pelo domínio do transporte aéreo de passageiros e de cargas no espaço aéreo brasileiro. Essa “corrida” representou, ao mesmo tempo, uma evidente afronta à política norte-americana para a América Latina.

Em verdade, o sistema de movimento aeroviário somente veio a se destacar a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Como já relatado, sua implementação em termos comercial e civil se deu graças a enorme evolução qualitativa, na qual fatores como a velocidade, a capacidade de carga e a segurança foram fundamentais para que esse meio de transporte se destacasse perante os demais. Essas melhorias técnicas possibilitaram a banalização desse sistema de movimento em boa parte do mundo, não sendo diferente em relação ao Brasil.

É durante as décadas de 1940-50 que se observou a consolidação da aviação civil brasileira. Nesse período, muitas empresas foram fundadas, criando-se um ambiente bastante competitivo. Porém um número significativo dessas empresas era carente de organização, de suporte econômico e de capacitação técnica, gerando um processo de concentração da indústria aeronáutica.

O início desse período foi marcado pela criação do Ministério da Aeronáutica, em 20 de janeiro de 1941, que, a partir desse momento, agregaria a aviação naval, a aviação militar e a aviação civil – esta última, deslocada do Ministério de Viação e Obras Públicas. Nesse período também, em decorrência da grande expansão do sistema de movimento aeroviário,

vários aeroportos foram construídos, tanto por iniciativa do Estado, quanto por iniciativa do capital privado.

#### *A regulamentação da aviação civil*

O crescimento das companhias, operando com modernas aeronaves, definiu a primeira grande revolução no transporte de passageiros, na qual aviões como meio de transporte de longa distância substituiriam os trens nos espaços continentais e os navios nas linhas oceânicas de navegação. Em decorrência dos avanços no campo técnico-científico e no campo organizacional, iniciou-se um processo de regulamentação, no qual as operações de transporte aéreo passaram a ser monitoradas e regulamentadas por vários órgãos nacionais e internacionais.

Em 1926, nos Estados Unidos, por meio do Air Commerce Act, o Departamento de Comércio passaria a ser o principal órgão fomentador da aviação civil com atribuições normativas. Em 1938, as atribuições foram transferidas para o recém-criado Civil Aeronautics Authority que, logo em seguida, em 1940, foi dividido em duas agências: o Civil Aeronautics Board (CAB), responsável pela operacionalização das regras econômicas e de segurança, bem como a investigação de acidentes e o Civil Aeronautics Administration (CAA), responsável por promover o desenvolvimento da navegação aérea e dos padrões de segurança. A preocupação fundamental de gestores e empreendedores nesse período estava relacionada à questão da segurança, seja no que se referia às aeronaves, seja no que se referia aos usuários e aos trabalhadores do setor (pilotos, comissárias, mecânicos etc)

No entanto, somente após a Segunda Grande Guerra, iniciou-se o período denominado de aviação moderna, no qual aeronaves com uma maior autonomia de vôo, com quatro

motores, com cabines pressurizadas e com instrumentos de navegação aérea que permitiam evitar tempestades e grandes turbulências, aumentaram o conforto dos passageiros e tornaram as operações aéreas mais econômicas e seguras.

No Brasil, com o objetivo de regular o processo de implementação do sistema de movimento aeroviário, em 1931, foi criado o Departamento de Aviação Civil - DAC, subordinado ao então Ministério de Viação e Obras Públicas. Em 1951, a primeira manifestação governamental brasileira relacionada ao setor aeroviário se consolida através da implantação do Plano Nacional de Viação. Esse plano visava à integração do setor aeroviário com os outros meios de transporte, de maneira que não houvesse um estrangulamento do mesmo por ineficiência das vias de acesso aos terminais aéreos.

Em síntese, nessa fase houve a implementação do transporte aéreo no território brasileiro. No entanto, somente após a Segunda Grande Guerra, iniciou-se o período denominado de aviação moderna, no qual muitas empresas foram fundadas, criando-se um ambiente bastante competitivo. A preocupação com a aviação comercial levou o Estado a criar instituições visando regular o sistema de movimento aeroviário. Esse processo no qual inicialmente alemães e franceses participaram, posteriormente teve a participação também de ingleses e norte-americanos, e se estendeu até a década de 1940. Era um processo que traduzia a disputa geopolítica e ideológica entre as principais nações imperialistas do mundo pelo domínio do transporte aéreo de passageiros e de cargas no espaço aéreo brasileiro.

### 2.2.3 Configuração do Território

Segundo Milton Santos, em 1872, apenas três cidades brasileiras contavam com mais de cem mil habitantes. Eram elas: Rio de Janeiro, Salvador e Recife. No entanto, em 1900, o

número de cidades com mais de cem mil passou para quatro — Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife —, com uma quinta cidade beirando essa cifra, a cidade de Belém. Nesse mesmo ano, registravam-se com mais de cinquenta mil habitantes ou perto desse número cinco cidades — Porto Alegre, Niterói, Manaus, Curitiba e Fortaleza — (SANTOS, 1996: 17-27).

A marca desse período era a primazia, uma vez que todas as cidades mencionadas eram capitais de suas respectivas unidades federativas, na qual a urbanização era caracterizada por uma rede dendrítica ligando o interior à capital. Ao Rio de Janeiro, a capital do país nesse período, eram dirigidos os principais fluxos internacionais e nacionais de pessoas e mercadorias.

Conforme Milton Santos, o Brasil, durante um longo período, constituiu-se em um grande arquipélago, formado por subespaços que evoluíam segundo suas próprias lógicas. Essas lógicas eram ditadas em grande parte pelas relações desses subespaços com o mundo exterior. Havia, sem dúvida, para cada um desses subespaços, pólos dinâmicos internos. Porém, as relações entre estes subespaços eram escassas e marcadas pela ausência de interdependência (SANTOS, 1996: 17-27).

No entanto, a partir da metade do século XIX, uma nova lógica começou a constituir-se, quando o Estado de São Paulo tornou-se o pólo dinâmico de uma vasta área, a partir da produção do café. Essa nova lógica que provocou a re-configuração do território brasileiro se explica a partir do avanço da materialização do capitalismo. A implantação de estradas de ferro, a melhoria dos portos, a criação de meios de comunicação proporcionaram uma fluidez diferenciada a essa porção do território brasileiro. Mas é por meio da instalação de formas

capitalistas de produção cada vez mais atualizadas, do aumento do consumo e do intercâmbio intra e inter-regional e, ainda, da aceleração e crescimento dos fluxos do comércio internacional que essa fluidez consolidou-se.

Essa nova dinâmica que marcará a configuração territorial brasileira até nossos dias, constituiu-se na base do processo de industrialização do país. Segundo Milton Santos:

... A divisão do trabalho que se opera dentro dessa área é um fator de crescimento para todos os seus subespaços envolvidos no processo e constitui um elemento de sua crescente diferenciação em relação ao resto do território brasileiro. É com base nessa nova dinâmica que o processo de industrialização se desenvolve, atribuindo a dianteira a essa região, e sobretudo ao seu pólo dinâmico, o Estado de São Paulo (SANTOS, 1996: 27).

Em verdade, essa nova lógica na qual a região polarizada por São Paulo redefiniu a configuração territorial brasileira foi responsável pela modernização social e territorial do país, mas trouxe como marca a crescente segregação territorial na escala da nação.

Nessa fase, em síntese, o contexto social e econômico foi de transformação, no qual a influência britânica na economia e na política seria substituída pela norte-americana. Presenciava-se o apogeu e a decadência da economia cafeeira, bem como o desenvolvimento da indústria no Brasil. O papel dos transportes, como instrumento de escoamento da produção foi reforçado, atuando na gestão do território e na integração de regiões produtivas e de núcleos populacionais. Nessa fase, ocorreu a implementação dos principais sistemas de movimento do território da atualidade: o ferroviário, o rodoviário e o aeroviário. A gestão do território enfatizou a primazia, na qual a urbanização era caracterizada por uma rede dendrítica, ligando o interior à capital, localizado no litoral. Ao Rio de Janeiro, a capital do País nesse período, eram dirigidos os principais fluxos internacionais e nacionais de pessoas e mercadorias. No entanto, uma nova lógica começou a constituir-se, quando São Paulo tornou-se o pólo dinâmico do país. A expansão dos sistemas de transportes, por sua vez, refletiu-se na

gestão do território, pois contribuiu decisivamente para o desenvolvimento econômico e a unidade nacional.

## 2.3 FASE DA INDUSTRIALIZAÇÃO PESADA (1956-1969)

### 2.3.1 Contexto Socioeconômico e Político

#### *Contexto socioeconômico*

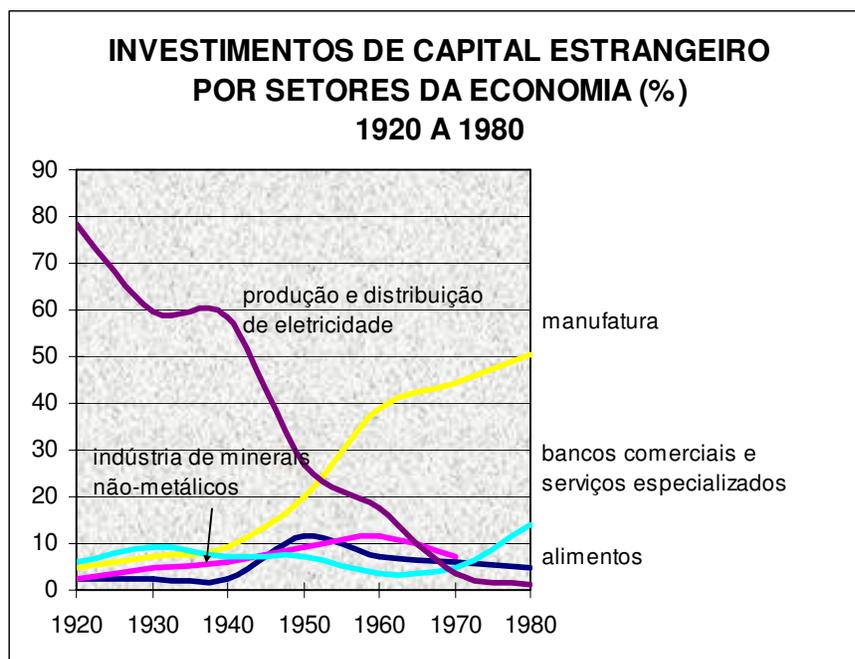
A fase da industrialização pesada compreendeu o período de 1956 a 1969. Nesse período, notaram-se oscilações e transformações que marcaram de maneira definitiva a economia e a sociedade brasileira no século XX.

No período em tela, destacaram-se as elevadíssimas taxas de crescimento registradas nas fases do Plano de Metas, no último quinquênio da década de 1950, e do milagre econômico, na passagem da década de 1960 para a década de 1970, e também a forte crise registrada em meados da década de 1960. Nesse momento histórico, ocorreu a implementação do projeto geopolítico desenvolvimentista para o Brasil.

Com a consolidação da influência dos Estados Unidos sobre a América Latina após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil posicionou-se na economia-mundo por meio de um processo de industrialização politicamente dirigido, e de uma estreita parceria entre o capital estrangeiro e o capital nacional de origem tanto privada quanto estatal (BECKER e EGLER, 1998: 67). Esse processo politicamente dirigido era pautado no modelo de acumulação intensiva de capital sob uma nova orientação das forças sociais internas que levaria à redefinição e ao aprofundamento da dependência econômica do país em relação às economias centrais, principalmente em relação aos Estados Unidos.

Esse modelo representou uma ruptura com a orientação econômica até então vigente, pois se estabeleceu a partir de uma base formada pelo “tripé”: capital privado nacional, responsável pelos investimentos na produção de bens não duráveis; capital estrangeiro, dominando os investimentos na produção de bens duráveis (Figura 1); e capital estatal nacional, operando na esfera dos bens de produção. “Essa associação foi controlada pelo Estado através do planejamento” (BECKER e EGLER, 1998: 82-83).

Figura 1 — INVESTIMENTOS DE CAPITAL ESTRANGEIRO  
POR SETOR DA ECONOMIA – 1920-1980.



Fonte: BECKER e EGLER, 1998: 84.

Em verdade, ao serem analisadas as taxas do Produto Interno Bruto, de qualidade de vida e da alteração da estrutura produtiva no que se refere aos fatores de produção, percebe-se a economia brasileira como um dos exemplos mais bem sucedidos de desenvolvimento econômico no período do pós-guerra.

Nesse período, a política estatal com relação à população brasileira já havia passado de população aberta ao fluxo migratório para população fechada. Desde 1930, com o governo Vargas, diminuiu-se sensivelmente a importância da imigração para o crescimento da população brasileira.

Registraram-se também no período da industrialização pesada as maiores taxas de crescimento em relação ao processo de urbanização, como também a maior transformação estrutural da economia brasileira no século XX, com a diminuição da participação do setor agrícola e o crescimento da participação do setor industrial.

Um último aspecto que marcaria o período da industrialização pesada (1956 a 1969) foi o crescimento dos preços – a inflação. Percebeu-se que os processos de industrialização e de urbanização trouxeram consigo um processo inflacionário. No período, registrou-se uma importante aceleração dos índices inflacionários que alcançaram o auge em meados da década de 1960.

#### *Contexto político*

No campo político, o período de 1956 a 1969 é considerado como um dos mais conturbados da História do Brasil contemporâneo. A instabilidade política do período teve origem na disputa pelo poder por parte dos setores mais conservadores civis e militares, ligados à União Democrática Nacional (UDN), contra os segmentos da sociedade brasileira ligados ao Partido Social-Democrata (PSD) e ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), ambos fundados por Getúlio Vargas.

Em janeiro de 1956, com a posse do presidente eleito Juscelino Kubitschek e de seu vice João Goulart, iniciou-se a fase desenvolvimentista com base no planejamento estatal e na estratégia da substituição de importações. Houve uma grande penetração de capital estrangeiro no Brasil que se associou ao capital estatal e privado nacional. O controle dessa associação se deu através do planejamento estatal (BECKER e EGLER, 1998: 82-88).

No entanto, os setores mais conservadores, ligados aos militares e à UDN, sentiram-se ameaçados pelas liberdades democráticas vivenciadas nos anos do governo JK. Ao final de 1960, Juscelino Kubitschek concluía seu mandato, tendo superado duas tentativas de golpe, o levante de Jacareacanga e o de Aragarças.

O ano de 1960 ficou marcado por dois importantes acontecimentos: em abril, foi inaugurada a nova capital da República, Brasília; e, em outubro, foi eleito o novo presidente da República, Jânio Quadros e seu vice. De 1961 a 1964, o Brasil viveu a última fase do regime democrático no período da industrialização pesada. As mesmas forças reacionárias e conservadoras que, em agosto de 1961, haviam tentado articular um golpe de Estado, em 31 de março de 1964 conseguiram concretizá-lo.

Num contexto de crise econômica e social, o golpe militar de 1964 impôs de forma autoritária uma solução para a crise política. A partir dessa manobra, os militares e as forças por eles representadas permaneceriam no poder por mais vinte e quatro anos. Ao final do período de industrialização pesada, em 1969, o Brasil estava vivenciando o “milagre econômico”, período caracterizado por uma *performance* excepcional no campo econômico e o endurecimento do regime militar.

### 2.3.2 Os Sistemas de Movimento

#### *O sistema de movimento aquaviário*

Até 1950, o subsistema de movimento de cabotagem cumpria função essencial no transporte de passageiros e de carga, no sentido “longitudinal”, uma vez que a urbanização brasileira era essencialmente litorânea nessa época. A partir da década de 1950, a navegação de cabotagem adquiriu novas atribuições, passando a ser o principal meio no transporte de petróleo e alimentos (CONTEL, 2001: 358-359).

No entanto, apesar dos grandes investimentos estatais no transporte marítimo, no período em pauta, o país manteve uma frota de cabotagem obsoleta. O reaparelhamento da marinha mercante não foi satisfatório para atender à demanda, o que levou o Estado a recorrer a navios de outras nacionalidades para os serviços de cabotagem (LAMBERT, 1978: 153). No que se refere ao transporte marítimo de longo curso, apesar de sua importância como modo de transporte quase que exclusivo do comércio exterior, durante essa fase foi pouco priorizado (CONTEL, 2001: 359).

Em relação à navegação interior, sua movimentação se dava pelas diferentes bacias hidrográficas do território brasileiro. Apesar de sua menor importância em comparação aos demais subsistemas aquaviários, a navegação interior constituiu-se parte essencial da vida regional na Bacia Amazônica e no Estado do Rio Grande do Sul nesse período (CONTEL, 2001: 359).

No tocante à infra-estrutura portuária, o sistema de movimento aquaviário sofreu uma pequena expansão com a inauguração dos portos de Mucuripe/CE, em 1965, Aracaju/SE, em 1968 e Itaqui/MA, em 1969 (GEIPOT, 2001: 101). Em 1965, o porto de Santos foi o primeiro

porto sul-americano a receber *containers*. A introdução dos *containers* no sistema de movimento aquaviário possibilitou a organização da carga e a coordenação entre as diversas modalidades de circulação (CONTEL, 2001: 182).

#### *O sistema de movimento ferroviário*

Com a modernização produtiva baseada no processo de industrialização por substituição de importações, o sistema de movimento ferroviário entrou em declínio. Esse sistema, cuja formação iniciou-se a partir de 1870, teve grande importância até 1940, pois representava o principal meio de deslocamento no sentido “latitudinal” dos fluxos, ou seja, entre o interior e o litoral brasileiro.

Segundo Contel, apesar da modernização conhecida pelas atividades produtivas, o sistema de movimento ferroviário não foi capaz de promover as novas solidariedades regionais que se formavam no espaço brasileiro. Essa dificuldade se deu por duas razões: as diferenças técnicas que impediam em vários pontos de interseção o transbordo eficiente, e o próprio traçado das linhas, que ligava as regiões interioranas às cidades portuárias (CONTEL, 2001: 362). Assim, o sistema de movimento ferroviário daria lugar, em face de uma nova configuração territorial e econômica, ao sistema em emergência, a saber: o sistema de movimento rodoviário.

Com o intuito de tornar o sistema de movimento ferroviário mais eficiente, em 1957, o Estado promoveu uma reestruturação do sistema que passou a ser administrado por quatro empresas, sendo, três estatais, a Rede Ferroviária Federal S. A. (RFFSA), a Ferrovia Paulista S. A. (FEPASA), a Companhia Vale do Rio Doce e uma empresa privada, a Empresa Ferroviária do Amapá (MELLO, 1984: 232).

Em 1965, o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT)<sup>15</sup>, através do Plano de Substituição de Ramais Anti-econômicos, propôs a erradicação de 110 trechos ferroviários, num total de 6.843 quilômetros. Os estudos do GEIPOT mostravam que os trechos selecionados eram totalmente deficitários, não possuindo densidade de tráfego. A eliminação teve como resultado a redução da malha ferroviária, de 38.000 quilômetros, registrados em 1958 como a mais extensa que o país possuiu, para 31.379 quilômetros de linhas de tráfego, em 1971 (MELLO, 1984: 232). O sistema de movimento ferroviário somente voltaria a receber atenção e passaria a desenvolver-se a partir dos anos 70, com a formação dos espaços da globalização no território brasileiro.

#### *O sistema de movimento rodoviário*

A partir da Segunda Guerra Mundial, concebeu-se para o país a idéia de se formar uma rede nacional de estradas de rodagem. Baseado no ideário do nacional desenvolvimentismo e da integração nacional, principalmente a partir do governo de Juscelino Kubitschek, foi dado um grande impulso à política rodoviária.

É com a construção das rodovias ligando a nova capital, Brasília, às cidades de São Paulo, Belo Horizonte, Belém e Fortaleza e ao estado do Acre que se iniciou uma nova fase, na qual uma verdadeira rede rodoviária passaria a assumir um importante papel na integração nacional. Assim, o predomínio do sistema de movimento rodoviário no país consolidava-se lastreado, por um lado, pela indústria automobilística e, por outro, pelo Estado.

Nessa fase, houve uma grande abertura ao capital estrangeiro, responsável, dentre outras coisas, pelo início das atividades das multinacionais da indústria automobilística, a

---

<sup>15</sup> A partir de 1969, o grupo executivo GEIPOT passaria a ser denominado Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes. Em 1971, o GEIPOT recebeu nova denominação, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes.

partir de 1957. No entanto, a rede rodoviária pavimentada, em 1960, era de apenas 8.000 quilômetros.

A partir desse período, deu-se início ao rodoviarismo, com a acentuada canalização de recursos financeiros para a construção de rodovias e, não mais, para as estradas de ferro. A opção pelo rodoviarismo foi determinante no declínio das ferrovias brasileiras.

O marco do rodoviarismo brasileiro foi a construção da Auto-Estrada do Oeste no interior do Estado de São Paulo que posteriormente passaria a ser denominada Rodovia Castelo Branco (SP 280). Os primeiros estudos para sua construção são de 1953, no entanto seu projeto é de 1961. A construção teve início em 1963, quando foi criada a Comissão para Obras Especiais, no governo Ademar de Barros.

Sua construção teve por objetivo ligar a capital estadual, São Paulo, ao Mato Grosso e ao Paraná. A rodovia Castelo Branco foi inaugurada em três etapas. A primeira, em novembro de 1968, ligando São Paulo a Torre da Pedra, numa extensão de 170km. O segundo trecho foi inaugurado em janeiro de 1971, com mais 58 km até o entroncamento de São Manuel e Avaré. A terceira e última fase, com 74km, foi até o acesso a SP 125, próximo ao Paraná. Na década de 60, foi considerada a maior rodovia da América Latina.

Outra importante obra para o sistema viário brasileiro, concebida e construída no período do Governo JK, foi a Rodovia Belém-Brasília. Em 15 de maio de 1958, foi criada a Comissão Executiva da Rodovia Belém—Brasília. Dois anos depois, em abril de 1960, uma caravana de automóveis e caminhões “inaugurou” a estrada, transportando políticos e jornalistas para a inauguração de Brasília.

A Rodovia Belém-Brasília possui 1.909 quilômetros e foi aberta oficialmente, em 1962. A Rodovia Belém-Brasília atravessa os Estados de Goiás, Tocantins, Maranhão e Pará e o Distrito Federal e engloba quatro rodovias federais: BR-153, BR-226, BR-010, BR-316. Diretamente, a Rodovia Belém-Brasília trouxe benefícios socioeconômicos para a região leste do Pará, sudoeste do Maranhão, quase todo o Goiás, de norte a sul, e sudoeste do Distrito Federal.

Nessa fase, uma das principais medidas promovidas pelo Estado foi a implantação do Plano Nacional de Viação, em 1964, e a criação do GEIPOT, em 1965. No contexto do “milagre econômico”, entre 1968 e 1973, o carro-chefe da economia foi a produção de automóveis e, paralelamente, a construção de rodovias.

#### *O sistema de movimento aeroviário*

O sistema de movimento aeroviário somente veio a sobressair-se a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Sua implementação em termos comercial e civil deu-se graças à enorme evolução em termos qualitativos, na qual fatores como a velocidade, a capacidade de carga e a segurança foram fundamentais para que esse modo de transporte se destacasse perante os demais.

Na fase da industrialização pesada, ocorreu a consolidação da aviação civil no Brasil. Na década de 1950, a aviação civil foi impulsionada pelo acentuado desenvolvimento tecnológico na indústria aeronáutica. Segundo Silva, “fundamentalmente foram a velocidade média do deslocamento e a construção de funcional infra-estrutura de apoio as molas propulsoras desse progresso continuado das últimas décadas” (SILVA, 1991: 22).

As aeronaves passaram a oferecer maior conforto e segurança aos passageiros, tornaram mais eficientes em relação ao voo devido ao aumento da autonomia, conquistando longas distâncias, e ao aumento da velocidade, reduzindo o tempo das viagens. Esses e outros fatores concorreram para que o transporte aéreo se tornasse um meio mais seguro, eficiente e econômico no deslocamento de passageiros, correio e diversos tipos de mercadorias, conquistando maior credibilidade e aceitação social (SILVA, 1991: 22-23; 43).

Assim, durante a década de 1960, os aspectos que mais marcaram o transporte aéreo foram os avanços em termos de tecnológicos, as inovações na construção de aeronaves e o importante aumento da capacidade de carga dos aparelhos.

#### *A aviação comercial*

Como já relatado anteriormente, é através das densidades dos fluxos, evidenciadas pelas quantidades de passageiros e cargas transportadas entre as principais cidades, que se pode visualizar a participação do sistema de transporte no desenvolvimento regional.

Conforme registrado por Lambert, no final da década de 1950, a linha Rio de Janeiro - São Paulo, no que se refere ao fluxo de passageiros, já era a segunda maior do mundo. Ainda segundo Lambert, no aeroporto de São Paulo passavam 1.000.000 de pessoas e pousavam por dia cerca de cem aeronaves (LAMBERT, 1978: 169). Ratificando Lambert, Cardoso, em 1966, afirmava que:

O desenvolvimento desse sistema de transporte foi de tal maneira notável, que a linha São Paulo - Rio de Janeiro, equivale a de Nova Iorque - Washington e Londres - Paris, formando com as mesmas o trio das maiores linhas do mundo. Além do mais, o Aeroporto de Congonhas em São Paulo só é superado, em movimento, pelo de Nova Iorque (Cardoso, 1966: 146).

Na década de 1940, havia uma demanda reprimida com relação ao transporte aéreo de passageiros. Essa demanda provocou o crescimento explosivo do setor, com a criação de diversas empresas de transporte e o aumento da frota de aeronaves. Em decorrência desses fatores, deu-se a criação de diversos aeroclubes dedicados à formação de pilotos, bem como, à construção de uma rede de aeroportos pavimentados e dotados de auxílio para a aproximação por instrumentos, principalmente durante o período da Segunda Guerra Mundial.

Na década de 1950, após a consolidação da aviação comercial, o grande marco dos avanços no setor foi a introdução das aeronaves a jato. No Brasil, em 1959, esse passo decisivo em direção à modernidade foi dado pela Varig, quando adquiriu duas aeronaves *Caravelle*.

No início da década de 1960, a aviação comercial brasileira entrou num processo de reorganização. Durante as duas décadas anteriores, havia surgido um grande número de pequenas empresas no mercado de aviação, tendo como consequência uma competição desregrada, caracterizada pela “guerra de horários”, “competição tarifária” e pela grande variedade de tipos de aeronaves. A operação dessas empresas no sistema de movimentos aeroviário se deu com toda sorte de distorções, uma vez que os prejuízos eram compensados pelos subsídios governamentais.

Assim, em 1961, o Governo Federal interveio no setor com objetivo de eliminar as distorções e abusos, através do controle do número de empresas em operação. Iniciou-se então um processo de fusões entre as companhias, culminando com a criticada, e ainda mal esclarecida, decretação de falência da Panair do Brasil, em 1965. As ações governamentais

estavam claramente relacionadas aos interesses hegemônicos para o setor da aviação comercial, bem como, relacionadas aos propósitos do projeto geopolítico para a modernidade.

#### *A regulamentação da aviação civil*

No entanto, nos anos 60, o ritmo de desenvolvimento do tráfego aéreo diminuiu. Em consequência, a partir desse momento, o Estado passou a regulamentar fortemente a atividade por meio do controle da oferta, de linhas e frequências, e das tarifas aéreas. A argumentação do Estado para sua atuação estava relacionada à idéia de se evitar a competição destrutiva entre as empresas.

A partir do Encontro de Petrópolis, em 1961, no qual participaram autoridades do governo e empresários da aviação comercial, ficou determinado que o sistema de movimento aeroviário brasileiro deveria ser atendido por duas empresas nas ligações com o mercado internacional<sup>16</sup> e três empresas no mercado interno (doméstico).

No que se refere às tarifas, por exemplo, implementou-se uma política cujo fundamento básico era a idéia de que o usuário deveria pagar o justo valor pelo serviço de transporte de que se utilizava. Ao Estado, através de seu organismo regulador, cabia o papel de fixar as tarifas adequadas aos custos operacionais relacionados a tais serviços, incluindo a respectiva “justa remuneração” do capital investido.

Como resultado dessa política, houve uma retomada de crescimento, com o contínuo crescimento da demanda. Esse crescimento da demanda levou as empresas do setor a

---

<sup>16</sup> No período, as linhas de ligação com o mercado internacional eram operadas por três empresas: a VARIG, a REAL e a PANAIR. Em 1965, foi decretada a falência da última, num processo que gera polêmica até nossos dias.

buscarem sua modernização e re-aparelhamento, com aeronaves de última geração, tecnologicamente mais avançadas, com maior capacidade de transporte e autonomia de vôo.

Em decorrência desse processo, a aviação comercial regular passou a atender um número mais reduzido de localidades, face às condições restritivas de alguns aeroportos. Assim, como estratégia no sentido de atender ao grande desenvolvimento do transporte aéreo e do turismo, o Governo Federal criou, em 1967, o Ministério do Turismo e da Aviação Civil visando à melhora da infra-estrutura aeroportuária.

Cabe salientar que, na fase de industrialização pesada, o Estado esteve presente como regulador do sistema de movimento aeroviário em diversos momentos. O primeiro desses momentos se deu com a implementação do Plano de Metas, de 1956, no qual a meta número 12 tratava a respeito do combate aos problemas do setor por meio do Plano de Desenvolvimento dos Transportes Aéreos. Pretendia-se, através desse plano, promover o re-equipamento do material de vôo (compra de novos aviões), adequar a infra-estrutura de vôo (melhoria tecnológica dos aviões e aeroportos) e estabelecer a indústria aeronáutica.

O segundo momento de manifestação do Estado através do planejamento se deu com a implantação do II Plano Nacional de Viação, em 1964. Esse plano era uma reformulação do Plano Nacional de Viação, de 1951.

Em seguida, veio o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) para o período de 1964 a 1966. Como o II PNV não tinha caráter executório, as ações para o setor de transporte aéreo foram implementadas através do PAEG. O programa previa para o setor o ajuste da oferta em relação à procura por transporte aéreo; a retirada de circulação de

aeronaves excedentes, com vistas à redução do passivo das empresas aéreas; a concentração de investimentos na infra-estrutura aeroportuária e; a adoção de uma política salarial “realista” e “justa” para os aeroviários.

Nessa mesma fase, foi implantado o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, em 1967, que foi efetivado através do Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), para o período de 1968 a 1970. O plano explicitava a Política Nacional de Transportes e orientava a aplicação de investimentos para os diferentes meios. O objetivo do PED, basicamente, foi o de promover a modernização e a integração dos sistemas de transportes.

Sintetizando, na fase da industrialização pesada deu-se a consolidação da aviação civil no Brasil, impulsionada pelo acentuado desenvolvimento tecnológico na indústria aeronáutica. Devido à demanda reprimida com relação ao transporte aéreo de passageiros, houve um crescimento explosivo do setor, com a criação de diversas empresas de transporte e o aumento da frota de aeronaves. Nessa fase, o Estado esteve presente como regulador do sistema de movimento aeroviário em diversos momentos. O primeiro desses momentos se deu com a implementação do Plano de Metas, de 1956, no qual a meta número 12 tratava do combate aos problemas do setor, através do Plano de Desenvolvimento dos Transportes Aéreos. A partir daí, o Estado atuou no setor em diversos momentos no decorrer dessa fase: por meio da implantação do II Plano Nacional de Viação, em 1964; por meio do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) para o período de 1964 a 1966; e por meio do Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social, em 1967, implementado com Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED), para o período de 1968 a 1970.

### 2.3.3 Configuração do Território

No período em pauta, a configuração territorial do Brasil encontrava-se em processo de conformação aos interesses das forças sociais internas atreladas às economias centrais, especialmente aos Estados Unidos. Inicialmente, com base no Plano de Metas (1956-1960), a materialização da nova orientação econômica significou uma ruptura com o passado. A partir de ações conjuntas do capital estrangeiro com o capital privado nacional e o Estado, a estrutura espacial herdada do passado foi transformada. Assim, é no sentido de atender às condições impostas ao país para sua inserção na economia mundial que se dá a reorganização espacial da economia brasileira. Segundo Becker e Egler:

O maciço bloco de inversões do Plano de Metas atuou sobre uma estrutura espacial herdada do passado e resultou em um duplo movimento. De um lado, acentuou a histórica concentração da atividade econômica no Sudeste completando a integração vertical da indústria através dos investimentos em capital fixo sobre o território em obras de geração e distribuição de energia e insumos industriais básicos e, de outro, modernizou e ampliou as redes periféricas, ampliando as dimensões do mercado interno (BECKER e EGLER, 1998: 113).

A configuração territorial que resultou do processo de industrialização materializou-se basicamente em três grandes estruturas regionais: a área core e sua periferia integrada, as periferias deprimidas e a fronteira de recursos. Estas três unidades, distintas naquilo que se refere ao espaço-tempo, apresentavam desde “formas simples de produção marcadas por profunda interdependência dos fatores naturais” nas áreas periféricas deprimidas e nas fronteiras de recursos, até “complexas estruturas urbano-industriais” alocadas principalmente na área core e na periferia integrada ou dinâmica (BECKER e EGLER, 1998: 114-115).

A partir de 1960, iniciou-se uma fase dentro do período em pauta repleta de mudanças para a sociedade brasileira. No campo político, a década de 1960 seria marcada, a partir de 1964, pelas imposições advindas do regime militar e pelas forças por ele representadas. Já no campo econômico, a década de 1960 ficaria marcada por duas fases bem distintas: a primeira,

como um período de crise, na qual a inflação chegaria a 91,8% no ano de 1964; e a segunda, na qual o país seria conduzido para uma rápida integração à economia mundial com base numa forte recuperação econômica que se prolongaria pelo primeiro triênio da década seguinte.

Todas essas mudanças que marcaram a última década do período em pauta teriam um rebatimento na organização do território nacional a partir de ações do Estado. Por meio do planejamento estatal se daria a implementação de todo um projeto geopolítico com base na ideologia da modernidade.

Em síntese, nessa fase, o contexto social e econômico ficou marcado pela consolidação da influência dos Estados Unidos no continente. O Brasil consolidou o processo de industrialização politicamente dirigido, com uma estreita parceria entre o capital estrangeiro e o capital nacional de origem tanto privada quanto estatal. O papel dos transportes na economia nacional adquiriu conotação estratégica e grande relevância para a gestão do território e para a integração nacional. A gestão do território foi fundamental na implementação do projeto geopolítico desenvolvimentista para o Brasil, enfatizando a constituição de uma infra-estrutura territorial voltada para mercado interno. A estruturação dos sistemas de movimento territoriais, com ênfase no rodoviarismo, refletiu-se na gestão do território, pois contribuiu para a transformação da estrutura espacial até então vigente. Essa transformação foi decisiva para a consolidação do novo modelo econômico brasileiro. A análise evidenciou que, ao longo do período, a estruturação dos sistemas de movimento territoriais contribuiu para a transformação da estrutura espacial até então vigente, com reflexos positivos na gestão do território.

## 2.4 FASE DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES DIVERSIFICADA (1970-1985)

### 2.4.1 Contexto Socioeconômico e Político

#### *Contexto socioeconômico*

A fase da promoção de exportações diversificada iniciou-se em 1970 e se estendeu até 1985. Depois do processo de recessão vivenciado no período anterior, o Estado brasileiro implementou reformas institucionais que geraram uma capacidade ociosa no setor industrial e as condições para o crescimento acelerado, beneficiado também pelo crescimento da economia mundial. O período que se estendeu de 1968 a 1973, conhecido como o período do “milagre econômico”, ficou caracterizado pelo registro das maiores taxas de crescimento do produto brasileiro da História recente, no qual a taxa média de crescimento do Produto Interno Bruto situou-se acima dos 10% a.a., com destaque para o produto industrial, enquanto a taxa de inflação permaneceu entre 15 e 20% a.a (Tabela 1).

Tabela 1 — PRODUTO INTERNO BRUTO — TAXA DE CRESCIMENTO (%)

1968-1973

Ano	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1968	9,8	14,2	1,4	9,9
1969	9,5	11,2	6,0	9,5
1970	10,4	11,9	5,6	10,5
1971	11,3	11,9	10,2	11,5
1972	12,1	14,0	4,0	12,1
1973	14,0	16,6	0,0	13,4

*Fonte: IBGE; Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr. 2002.*

A década de 1970 foi um período conturbado do ponto de vista econômico e também do ponto de vista social. O “milagre econômico” brasileiro, capitaneado pelo Ministro da

Fazenda, Antonio Delfim Neto, teve na concentração de renda sua principal política, objeto de muita crítica. A idéia que vigorou no cenário econômico da época, conhecida como a “Teoria do Bolo”, baseava-se no argumento segundo o qual, “é preciso primeiro fazer crescer o bolo, para depois dividi-lo”.

No entanto, a modernização da economia foi alcançada. Segundo Becker e Egler, as três mudanças estruturais fundamentais que ocorreram simplesmente aceleraram um processo já iniciado na década de 1950. A primeira delas foi o deslocamento do eixo dinâmico da economia do setor agrícola para o setor industrial. A segunda mudança estrutural foi o deslocamento definitivo do setor exportador como base do crescimento. Finalmente, a alteração na estrutura social, “fez-se a ‘transição demográfica’, a PEA nos setores secundário e terciário cresceu, a classe média se diversificou e um substrato de trabalhadores móveis se formou” (BECKER e EGLER, 1998: 142-143).

No campo social, o aumento da desigualdade social acontecia ao mesmo tempo em que se dava o alargamento das margens da pobreza absoluta. Nos anos de 1974 e 1975, um terço das famílias brasileiras – cerca de 30 milhões de habitantes – viviam abaixo da linha de pobreza (BECKER e EGLER, 1998: 143).

O modelo econômico implantado a partir de 1968 passou a apresentar sinais de fraqueza, devido principalmente à crise da balança de pagamentos, gerada pelo rápido crescimento das importações. Era o fim do “milagre econômico”, agravado pelo súbito e violento aumento dos preços do petróleo no mercado internacional em 1973, quando os países membros da OPEP quadruplicaram o preço do barril de petróleo.

A reação do Estado brasileiro a este cenário configurou-se através do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) que marcou o período que foi de 1974, após o “milagre econômico”, até o final da década.

O II PND teve o propósito explícito de redirecionar o eixo dinâmico da economia nacional. De um padrão baseado no crescimento do setor de bens de consumo duráveis com alta concentração de renda, a economia deveria passar a crescer com base no setor produtor de meios de produção – bens de capital e insumos básicos. A meta do Estado, por meio do II PND, era manter o crescimento econômico em torno de 10% a.a., com crescimento industrial em torno de 12% a.a.<sup>17</sup>.

Para concretizar o II PND, o Estado foi assumindo um passivo no intuito de manter o crescimento econômico e o funcionamento da economia, o que levou à deterioração de sua capacidade de financiamento. A deterioração da capacidade de financiamento do Estado, ao socializar os custos no período do II PND, constituiu-se no grande problema a ser enfrentado posteriormente pela economia brasileira que enveredou num contexto de crise e de busca do fortalecimento da balança comercial.

A busca de superávits, a partir de 1980, resultou numa profunda recessão nos anos de 1981 e 1983, e baixo crescimento em 1982, com grande queda na renda *per capita* no período. Essa tendência radicalizou-se no decorrer da década de 1980, agravada pela dívida externa e seu corolário imediato, a dívida interna.

---

<sup>17</sup> Para um aprofundamento a respeito do período do II PND, ver Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr. (2002: 410-417) e Becker e Egler (1998: 136-153).

### *Contexto político*

Dando seqüência àquilo que Becker e Egler (1998) denominaram de “projeto geopolítico para a modernidade”, o Estado brasileiro, sob a direção das Forças Armadas, após superar a recessão e realizar o “milagre brasileiro”, enfrentava um período conturbado no campo econômico e no campo social, que se estenderia até as vésperas da recessão que caracterizaria os primeiros anos da década de 1980 (BECKER e EGLER, 1998: 124-136).

A década de 1970, no campo econômico, iniciou-se com o “choque do petróleo” e a instabilidade das taxas de câmbio internacional e, no campo político, pela guerra do Vietnã, na qual o exército dos EUA sairia humilhado. No cenário interno, a repressão política, amparada pelo Ato Institucional nº 5 (AI-5), marcava a vida política nacional. No entanto, com o governo do Presidente Ernesto Geisel, o país seria levado numa nova direção, tanto no campo econômico, quanto no campo político. Conforme Becker e Egler:

A modernização econômica não foi acompanhada pela modernização política. O arcaico conjunto de práticas e noções geradas pelo Estado autoritário e sustentadas pelos grupos de poder entrou em choque com as mudanças estruturais advindas com a própria modernização e com a rigidez hierárquica da burocracia militar, fragmentando o aparelho do Estado e iniciando um lento e progressivo processo de transição autoritária para a democracia (BECKER e EGLER, 1998: 228-232).

No campo econômico, estabeleceu-se um novo programa que teve o propósito explícito de mudar o eixo dinâmico da economia. Por meio do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que perduraria todo o período do governo Geisel, a economia seria levada a ingressar num longo período de “marcha forçada”. Já no campo político, deu-se início ao processo de “Abertura”, que teve como premissa o retorno à democracia de forma “lenta, gradual e segura”, um processo marcado por avanços e retrocessos autoritários.

## 2.4.2 Os Sistemas de Movimento

### *O sistema de movimento aquaviário*

Segundo critérios hidrográficos, a hidrografia do território brasileiro é dividida em cinco grandes bacias, respondendo a usos sociais e econômicos diversos (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 183-184). Desde a década de 1930, quando, no governo de Vargas, foram promulgadas leis que instituíam a obrigatoriedade de sinalização nos rios brasileiros, visando garantir a segurança da navegação, poucas mudanças aconteceram em relação ao subsistema de navegação interior até o início da fase de promoção de exportações diversificada, em 1970.

Em verdade, a construção das primeiras eclusas para transposição da Barragem de Bariri na Hidrovia Tietê-Paraná, em 1969, foi o último grande investimento no setor hidroviário. Desde então, investimentos de grande porte no setor rarearam. De forma previsível, houve uma concentração do transporte de cargas no meio rodoviário.

No que se refere ao subsistema de navegação de cabotagem, até a década de 1950, esse cumpria papel relevante no transporte de passageiros, uma vez que as principais aglomerações urbanas estavam localizadas no litoral nessa época. No entanto, a partir dessa década, esse subsistema sofreu transformações no que se refere às suas atribuições, devido às exigências da modernidade. Setores econômicos passaram a explorar esse meio de deslocamento de produção em detrimento do deslocamento de pessoas que passaram a preferir os meios rodoviário e aeroviário.

No que se refere ao subsistema de navegação de longo curso, por constituir-se no meio de transporte do comércio exterior por excelência, responsável pela movimentação dos fluxos ligados à economia mundial, esse recebeu investimentos consideráveis desde a década de

1970, sendo assim, de certa forma, priorizado, e conseguindo acompanhar a evolução tecnológica do setor. (CONTEL, 2001: 359).

Com o aumento do movimento portuário, a partir de 1970, o Estado novamente interveio, criando a Portos Brasileiros S. A. (PORTOBRÁS), em 1975, com os objetivos de regular o sistema portuário nacional por meio da unificação jurídica, promover o reaparelhamento da frota naval brasileira e otimizar as atividades portuárias, com a qualificação da mão-de-obra (GEIPOT, 2001: 101-102).

Em síntese, o sistema de movimento aquaviário, no que pese a extensão da costa brasileira e a rede hidrográfica interior, teve até nossos dias uma participação pequena na movimentação de mercadorias e pessoas, sendo realmente significativo quase que exclusivamente na Bacia Hidrográfica Amazônica. A importância relativa desse sistema registrou um aumento significativo nesse período por meio do subsistema de navegação de longo curso.

Em decorrência disso, por meio do II PND, implantou-se o 2º Programa de Construção Naval. Assim, no início da década de 1980, a frota mercante brasileira era constituída por 1.625 embarcações, com o registro de 165 embarcações em construção, em dezembro de 1981.

O corpo dessa frota consistia de navios fretados, com a maioria das embarcações voltadas ao comércio internacional. Consta que, em 1980, 22% do transporte realizado por meio do sistema de movimento aquaviário se dava através de embarcações de origem brasileira. Do total transportado, 30% era com navios fretados e 48% era com navios de

bandeira estrangeira. Mesmo com a implementação do 2º Programa de Construção Naval, a partir de 1985, verificou-se uma queda gradual na participação de navios brasileiros na navegação marítima.

#### *O sistema de movimento ferroviário*

A partir da década de 1970, numa clara relação com a formação dos espaços da globalização no território brasileiro, o Estado voltou-se ao sistema de movimento ferroviário. Novos investimentos foram realizados na rede ferroviária, não apenas voltados para o transporte de cargas, mas também visando atender à demanda da circulação de passageiros. Nesse mesmo período, iniciaram-se os investimentos em transporte ferroviário metropolitano de passageiros, em São Paulo, Rio de Janeiro e Recife.

Nos anos da década de 1980, houve uma redução drástica dos investimentos na conservação, na manutenção e na ampliação da malha ferroviária nacional. De um patamar de cerca de R\$ 1,0 bilhão de investimentos anuais, nos primeiros anos da década de 1980, a Rede Ferroviária Federal reduziu seus investimentos para algo em torno de R\$ 200 milhões por ano, na segunda metade da década de 80. A consequência foi a acentuada degradação da eficiência operacional e da qualidade dos serviços oferecidos pelo sistema de movimento ferroviário.

O processo de erradicação de trechos deficitários, proposto pelo GEIPOT, em 1965, continuou em andamento. A extensão do sistema de movimento ferroviário que chegou a ser de 31.379 quilômetros, em 1971, no início da década de 1980, era de 29.340 quilômetros (MELLO, 1984: 232). No entanto, a partir do II PND, foi implementado o Programa de Desenvolvimento Ferroviário, visando à estruturação e à modernização do sistema de movimento ferroviário para atender exclusivamente ao mercado externo.

Esse programa tinha por objetivo mudar a forma e a eficiência do sistema de movimento ferroviário nacional, por meio de 14 subprogramas e 70 projetos que contemplavam os seguintes eixos: o plano de expansão siderúrgica; o corredor de transportes Rio-São Paulo; os corredores de exportação de Santos, Paranaguá, Rio Grande e Vitória; as ligações e acessos ferroviários; os terminais ferroviários; a modernização das ferrovias; material de transporte e; outros investimentos como o plano básico de desenvolvimento científico e tecnológico. Neste programa, o investimento que mais se destacou foi o da construção da Ferrovia do Aço, ligando Belo Horizonte a São Paulo.

Em síntese, na fase de promoção de exportações diversificadas, o sistema de movimento ferroviário enfrentou uma série de dificuldades. Essas dificuldades representaram barreiras significativas para o seu desenvolvimento pleno. Dentre elas, destacaram-se a pequena extensão da malha, o péssimo estado de conservação da rede e dos trens, o elevado custo de capital, a falta de regulamentação adequada e a concorrência predatória do sistema rodoviário.

#### *O sistema de movimento rodoviário*

No início da década de 1970, o sistema de movimento rodoviário encontrava-se no centro das atenções. Com o objetivo de ocupar e desenvolver as regiões Norte e Centro-Oeste do país, foi lançado o Programa de Integração Nacional (PIN). Através desse programa, deu-se início a construção da Rodovia Transamazônica, em 1970, e da Rodovia Cuiabá-Santarém, no mesmo ano.

A construção dessas rodovias era parte de um projeto mais amplo. Esse projeto previa a criação de novos pólos de atividades agropecuárias de mineração, com vistas à ocupação e

colonização, na região Norte e na região Centro-Oeste do país, de áreas que correspondiam aos “grandes vazios territoriais nacionais” (GEIPOT, 2001: 107-112).

Em função do Plano de Viação Nacional, revisado em 1973, foram executadas outras grandes obras de engenharia rodoviária, com destaque para a construção da Ponte Rio-Niterói, iniciada em 1971 e concluída em 1974.

#### *O sistema de movimento aeroviário*

Na fase de promoção de exportações diversificada, o sistema de movimento aeroviário estava subordinado ao Ministério da Aeronáutica e sob forte regulamentação. Essa fase foi marcada pela grande expansão desse sistema no conjunto do setor de transportes no Brasil.

A partir da década de 60, com o crescimento constante da demanda, houve a modernização tecnológica das empresas, por meio da aquisição de aeronaves de última geração, resultando, nos anos 70, na operação do mercado doméstico em dois níveis de serviços aéreos regulares bem definidos. Nas ligações regionais de baixa densidade, operavam as aeronaves de propulsão turbo-hélice, com uma capacidade média e baixa para passageiros e carga. Nas ligações domésticas e internacionais, de alta densidade e etapas longas, operavam as aeronaves a jato de grande e média capacidade para passageiros e carga. Nos anos 80, intensificou-se o uso das aeronaves de fuselagem larga, os chamados *wide-bodies*, para a operação das linhas de alta densidade e de etapas longas.

Com o objetivo de atender às exigências decorrentes das transformações na indústria aeronáutica e no sistema de movimento aeroviário, o Estado investiu de maneira maciça na infra-estrutura aeroportuária. A partir da década de 1970 e, mais ainda, na década seguinte,

foram construídos novos aeroportos e outros passaram por obras modernizadoras. Nessa fase, foram construídos os aeroportos internacionais de Guarulhos, em São Paulo, Tancredo Neves (Confins), em Belo Horizonte e Galeão, no Rio de Janeiro.

Em 1973, foi criada a Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO), que tinha por objetivo administrar, reformar, construir e equipar os principais aeroportos brasileiros.

#### *A aviação comercial*

Durante a década de 1960, o Governo Federal gradativamente foi reduzindo os subsídios diretos à aviação comercial, até que estes cessaram por completo em 1973. A partir daí, as empresas da aviação comercial brasileira passaram a operar no sistema por seus próprios meios. Na década de 1970, iniciou-se um período no qual o fundamental na aviação comercial eram os empreendimentos multinacionais. Torna-se necessário o apoio de duas ou mais nações para que sejam implementados projetos de inovação radical, como a adoção de aviões comerciais supersônicos, a exemplo do consórcio franco-britânico que criou o Concorde.

A partir de 1970, as principais empresas da aviação comercial introduziram, no sistema de movimento aeroviário brasileiro, o Boeing 747-100, o DC-10 e, por último, o Airbus A-300. Nessa fase, as principais empresas que operavam no sistema de movimento aeroviário brasileiro eram a VARIG, a Cruzeiro do Sul, a VASP e a TRANSBRASIL.

### *A regulamentação da aviação civil*

Por meio do Programa de Metas e Bases do Governo, para o período de 1970 a 1973, foram implementadas as diretrizes formuladas para o sistema de movimento aeroviário. Essas diretrizes representavam a preocupação do governo militar em estruturar o mercado, de forma a permitir a viabilidade econômica das empresas já constituídas e promover a eliminação de pontos críticos ainda existentes no setor.

Ao final do período previsto para a implementação do Programa de Metas e Bases do Governo, foi anunciado o Plano Nacional de Viação, em 1973. Nesse plano, que deveria ser revisto a cada cinco anos, constavam apenas os aeródromos construídos e previstos para o período. Em 1976, foi criado o Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional – SITAR com o objetivo de solucionar problemas relativos à capacidade aeroportuária e à demanda de passageiros e cargas em diferentes escalas.

Com a implantação do SITAR, a operação de aeronaves no mercado doméstico passou a ocorrer em dois níveis de serviços aéreos regulares bem definidos. Nas ligações regionais de baixa densidade, operavam as aeronaves de propulsão turbo-hélice, com uma capacidade média e baixa para passageiros e carga. Nas ligações domésticas e internacionais, de alta densidade e etapas longas, operavam as aeronaves a jato de grande e média capacidade para passageiros e carga.

Ratificada no I Plano Nacional de Desenvolvimento–PND (1972-74) e implementada posteriormente através do II PND (1975-79), a reestruturação dos sistemas de movimento do território brasileiro, em especial o sistema de movimento aeroviário e, conseqüentemente, a infra-estrutura aeroportuária, estava relacionada à consolidação do projeto de ordenamento do

território nacional segundo a lógica do projeto geopolítico para o Brasil (BECKER e EGLER, 1998: 144-146).

O desenvolvimento e reestruturação do sistema de movimento aeroviário, nesse período, não representou um fim em si mesmo, mas um meio de alcançar os objetivos implícitos no planejamento estratégico, relativos às concepções mais abrangentes do projeto geopolítico para o Brasil.

Em síntese, na fase de promoção de exportações diversificada, o sistema de movimento aeroviário esteve subordinado ao Ministério da Aeronáutica e sob forte regulamentação. Essa fase é marcada pela grande expansão desse sistema no conjunto do setor de transportes no Brasil. Por meio do Programa de Metas e Bases do Governo, para o período de 1970 a 1973, foram implementadas as diretrizes formuladas pelo Estado para o sistema de movimento aeroviário. Ao final do período previsto para a implementação do Programa de Metas e Bases do Governo, em 1973, foi anunciado o Plano Nacional de Viação. Nesse mesmo ano, foi criada a INFRAERO, que tinha por objetivo administrar, reformar, construir e equipar os principais aeroportos brasileiros. Em 1976, foi criado o Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional – SITAR com objetivo de solucionar problemas relativos à capacidade aeroportuária e à demanda de passageiros e cargas em diferentes escalas. A reestruturação dos sistemas de movimento do território brasileiro, em especial o sistema de movimento aeroviário e, conseqüentemente, a infra-estrutura aeroportuária, estava relacionada à consolidação do projeto de ordenamento do território nacional segundo a lógica do projeto geopolítico para o Brasil, como uma nova potência regional em processo de integração à economia mundial.

### 2.4.3 Configuração do Território

Dando prosseguimento a idéia de adequar a estrutura territorial às necessidades impostas pelo processo de industrialização, o Estado brasileiro, por meio do II PND buscou consolidar o projeto de ordenamento territorial do País segundo o projeto geopolítico.

Conforme Becker e Egler, as políticas para a integração do território nacional corresponderam a uma ação rápida e combinada para, simultaneamente, completar a ocupação do território, incorporando o centro-oeste e a “ilha” amazônica; modernizar e expandir a economia nacional, articulando-a à internacional e estender o controle do Estado a todas as atividades e a todos os lugares (BECKER e EGLER, 1998: 144).

Nesse período a urbanização do território passou a ter importância estratégica para o desenvolvimento do país. A estratégia espacial relativa à organização e desconcentração do território fica evidente no planejamento oficial.

A política vigente passa a abranger todo o território nacional, visando aumentar sua capacidade produtiva e sua capacidade de competição no mercado externo. Nas palavras do Presidente Geisel, em 1974, “caminhos físicos, na trama de uma infra-estrutura ampliada e vitalizada, já se abrem para o sertão nordestino, a hiléia amazônica e a vastidão do planalto central” (BRASIL, 1975: 05). Essa política concretizava-se através da expansão das redes de articulação territorial, o que elevava de maneira crescente a importância dos sistemas de movimento e dos sistemas de comunicação.

Em síntese, nessa fase, o contexto social e econômico, inicialmente, ficou marcado pelas mudanças estruturais que aceleraram um processo já iniciado na década de 1950. Sob

um cenário econômico internacional adverso, a reação do Estado brasileiro se configurou através da implementação do II PND, que marcou o período que se estendeu de 1974 a 1979. O II PND teve o propósito explícito de redirecionar o eixo dinâmico da economia nacional. O papel dos transportes foi redefinido. Os sistemas de movimento passaram por uma reestruturação, visando alcançar os objetivos implícitos no planejamento estratégico, relativos às concepções mais abrangentes do projeto geopolítico de tornar o país uma nova potência regional integrada à economia mundial. A gestão do território deu-se através da adequação da estrutura territorial às necessidades impostas pelo processo de industrialização da economia nacional. A reestruturação dos sistemas de movimento do território, por sua vez, refletiu-se na gestão do território, pois contribuiu decisivamente para a implementação do projeto da Nação, no sentido de aumentar sua capacidade produtiva, diminuir os custos de deslocamento, bem como, aumentar a capacidade de competição no mercado externo e consolidar a integração do território nacional.

## 2.5 FASE DE INTEGRAÇÃO AO MERCADO MUNDIAL (1986-2003)

### 2.5.1 Contexto Socioeconômico e Político

#### *Contexto socioeconômico*

Entende-se como a fase de integração ao mercado mundial, o período que se estende de 1986 até nossos dias. O cenário econômico internacional no início do período em destaque era de crise. O início da década de 1990 ficou marcado por mais uma crise do petróleo e pelas transformações na política econômica mundial. Iniciava-se assim, um longo período de recessão na economia brasileira em função da reação à chamada crise da dívida externa.

Durante os dez primeiros anos do período em estudo, o Estado implantou vários programas de estabilização econômica. A política econômica da “Nova República” teve no

combate inflacionário sua meta principal. No final de 1993, começou a ser implementado o plano econômico que vigora até nossos dias, o Plano Real.

No entanto, a estabilização econômica, conquistada por meio do Plano Real, não significou o fim dos desequilíbrios sociais. No ano no qual o Plano Real foi implantado, 1994, registrou-se uma das maiores taxas de desemprego da história do país. Acredita-se que, em 1994, quase 10 milhões de pessoas ficaram desempregadas. De menos de 4%, em 1994, a taxa de desemprego aberto passou para mais de 8%, em 1998. No segundo governo FHC, o desemprego caiu, mas se manteve acima dos 7% ao ano.

#### *Contexto político*

No campo político, o período de integração ao mercado mundial (1986-2003) trouxe como característica, em sua fase inicial, a efetivação da transição democrática nos cinco anos do governo Sarney. Ao final do governo Sarney, o país contava com uma nova constituição, promulgada em 1988, que substituía as leis autoritárias de 1967. Com base nessa nova constituição, realizou-se, em 1989, a primeira eleição direta para presidente da república desde 1960.

O grande desafio dos governos, a partir desse momento, passou a ser a estabilização econômica, o fortalecimento das instituições democráticas e a solução dos graves problemas sociais. O primeiro presidente eleito na “Nova República”, Fernando Collor de Mello, assumiu o país com a promessa de combater a corrupção, promover a modernização e proteger as camadas mais carentes da população, os “descamisados”. Seu governo, de caráter neoliberal, inicialmente teve o apoio de setores das classes dominantes.

Com a renúncia de Collor, em dezembro de 1992, seu vice-presidente, Itamar Franco, assumiu o governo, com o compromisso de completar o mandato. No campo político, o fato mais importante do governo Itamar Franco foi o plebiscito de 1993. O plebiscito estava previsto nas disposições transitórias da Constituição de 1988. Por meio dessa consulta popular, a sociedade brasileira deveria decidir qual o regime político e a forma de governo a serem adotados no país. No campo econômico, a realização mais relevante do governo Itamar foi o Plano Real. Com o lançamento do Plano Real, começou a ser preparada a candidatura do então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, para a sucessão presidencial.

Em janeiro de 1995, Fernando Henrique Cardoso assumiu a Presidência da República. Eleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), ainda no primeiro turno, com quase 55% dos votos válidos, sua candidatura teve o apoio do Partido da Frente Liberal (PFL) que congregava parte das forças conservadoras do país, ligadas ao regime militar.

O projeto de reformas do governo FHC, visando reduzir as desigualdades sociais, envolvia a apresentação, em fevereiro de 1995, ao Congresso Brasileiro, de uma série de emendas constitucionais, às quais acrescentou-se, a partir de 1996, a intenção de modificar a Constituição para permitir a reeleição presidencial. Bem-sucedido em seus projetos, Fernando Henrique Cardoso foi reeleito em 1998. Seu segundo mandato, de 1999 a 2003, teve um caráter mais conservador, em decorrência das alianças políticas firmadas.

Com o agravamento do cenário econômico e político mundial ficou evidente a vulnerabilidade da economia brasileira em função de sua dependência ao capital externo. Assim, no período entre 1999 e 2002, a política econômica foi modificada para atender às recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI).

A elevação das taxas de desemprego no país em 2001 para 6,2% da População Economicamente Ativa (PEA) evidenciava um nível inadequado de crescimento da economia. A taxa média de desemprego em 2001 (6,2%) foi menor que o índice de 2000 (7,1%), porém essa queda ocorreu sem que a oferta de trabalho tivesse aumentado.

O número de pessoas que procuravam ocupação em 2001 diminuiu 13,2% em relação ao ano anterior, o que evidenciava o desânimo dos trabalhadores desocupados na busca por emprego.<sup>18</sup> Essas perspectivas desfavoráveis estimularam a discussão em torno da necessidade de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social para o Brasil. Nesse contexto, em 2002, foi eleito o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva com mandato previsto até 2006.

### 2.5.2 Os Sistemas de Movimento

#### *O sistema de movimento aquaviário*

No Brasil, um dos principais problemas que afetam o transporte marítimo é a ineficiência da infra-estrutura portuária que tem provocado enormes prejuízos com os congestionamentos e com a deterioração das cargas. Em razão disso, empreendedores ligados à área de transportes marítimos e pesquisadores vêm propondo algumas soluções. Os portos brasileiros, nessa virada de século, deverão buscar a implementação de um padrão de tecnologia operacional da atividade em consonância com a evolução do transporte marítimo e a adaptação de suas estruturas organizacionais ao atendimento a uma atividade cada vez mais comercial e competitiva.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Fonte: IBGE (2002).

<sup>19</sup> Para um aprofundamento a respeito dos portos brasileiros e sua gestão, ver Porto (1999); sobre os portos brasileiros na atualidade, ver Santos e Silveira (2001).

Um exemplo de empreendimento em consonância com as novas exigências da economia global são as hidrovias concebidas com base na idéia do transporte multimodal. A Hidrovia Madeira-Amazonas é um exemplo que merece destaque. Essa hidrovia une Porto Velho a Manaus, num trecho de 1.115 quilômetros. Trata-se de um sistema de engenharia que inclui estradas, hidrovias e portos especializados com a finalidade de promover o escoamento da produção de soja da região Norte para o exterior, através do porto de Itacoatiara (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 65-67).

Outro exemplo é a Hidrovia do Mercosul, que vai do porto de Cáceres, no Mato Grosso do Sul, até o porto de Nueva Palmira, no Uruguai, passando por Assunção, no Paraguai. Essa hidrovia tem uma extensão de 3.442 quilômetros e sua função é transportar minério de ferro, manganês e soja a jusante e petróleo, trigo e mercadorias em geral a montante (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 65-67).

Em outras regiões, como a região Sudeste e a região Sul, também existem hidrovias com a mesma finalidade de promover o escoamento das produções do interior do País. São projetos que promovem a ocupação e a modernização territorial, visando atender ao comércio exterior.

Pelo papel relevante na economia nacional, as hidrovias interiores passaram a merecer atenção especial do Estado, sendo geridas atualmente pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT). Em alguns casos, representam fatores determinantes nos corredores estratégicos de desenvolvimento. Grande parte dos investimentos do setor está inserida em programas especiais de desenvolvimento regionais, que têm como objetivo o barateamento dos custos internos de transporte, de forma a dar competitividade às exportações

dos produtos nacionais. O Brasil conta com aproximadamente 40.000 km de rede hidroviária potencialmente navegável, porém pouco exploradas em suas potencialidades.

#### *O sistema de movimento ferroviário*

Atualmente, o desenvolvimento do sistema de movimento ferroviário se dá graças ao processo de globalização da economia, com a inserção no território brasileiro de *espaços da globalização*. Como exemplos dessa realidade, tem-se o complexo produtivo Itaqui – Carajás na região Norte, especializado no transporte de minério para exportação e, na região Sudeste, a Estrada de Ferro Vitória-Minas, com a mesma função.

O sistema de movimento ferroviário na fase de integração ao mercado mundial sofreu uma transformação radical no que se refere à gestão. Através do processo de arrendamento por 30 anos, a malha e a operação ferroviária foram privatizadas. O prenúncio desse processo foi a inclusão, em 1992, da RFFSA no programa nacional de desestatização e teve como marco fundamental a Lei das Concessões de 1995. Em seguida, deu-se início ao processo de privatização da FEPASA. As demais malhas ferroviárias - EFVM e EFC - controladas pela Cia. Vale do Rio Doce (CVRD), passaram às mãos da iniciativa privada a partir da privatização desta empresa. Paralelamente à estrutura ferroviária privatizada, nasceu a Ferronorte, uma concessão de 90 anos, outorgada em 1989, e com início de operação no ano de 1999 (Figura 2).

Figura 2. — MALHA FERROVIÁRIA NACIONAL



*Fonte: DNIT – 2003.*

O sistema de movimento ferroviário brasileiro antes da privatização era composto por quatro redes ferroviárias, controladas e operadas por três empresas: a Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), que operava a maior malha do país (aproximadamente 77% do total) e era controlada pelo governo federal; a Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM) controlada e operada por uma estatal - a Vale do Rio Doce - e responsável por aproximadamente 38% do total de produção de transporte deste setor em 1995; a Estrada de Ferro Carajás (EFC), também controlada e operada pela Vale do Rio Doce - e responsável por aproximadamente 30% do total de produção de transporte deste setor em 1995 e; a Ferrovia Paulista S.A. (FEPASA), controlada pelo governo do estado de São Paulo, com malha de média extensão e

pequena produção de transporte (4,5% em 1995), mas situada no estado de maior relevância econômica do país - São Paulo.

O nível de investimentos federais na conservação, na manutenção e na ampliação do sistema ferroviário, gradativamente, foi sendo reduzido ao longo da década de 80, resultando em uma acentuada degradação da eficiência operacional e da qualidade dos serviços oferecidos na fase pré-privatização. De um patamar em torno de R\$ 200 milhões por ano, na segunda metade da década de 80, a Rede Ferroviária Federal reduziu seus investimentos para cerca de R\$ 50 milhões por ano, entre 1990 e 1995, ano em que se deu o início do processo de privatização. Assim, a herança deixada para as empresas privadas, após o processo de desestatização foi, portanto, de uma rede com baixa integração intramodal e intermodal, pequena extensão geográfica, baixa produtividade (com exceção da EFVM e a EFC) e de pequenas distâncias médias percorridas - avaliadas em cerca de 590 km na média (PIRES, 2003).

Na escala intra-urbana, tem-se o transporte ferroviário de passageiros urbanos nas principais regiões metropolitanas brasileiras, principalmente em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Recife. Nessa escala, o sistema de movimento ferroviário cumpre a função essencial de deslocamento diário das populações periféricas. Esse deslocamento diário acontece na forma de uma migração pendular entre centro e periferia. Esse fenômeno de metropolização do transporte ferroviário de passageiros vem se consumando desde o início da década de 1970.

### *O sistema de movimento rodoviário*

Atualmente, o automóvel e o caminhão levam vantagem considerável em relação ao trem, uma vez que possuem maior flexibilidade e facilidade de acesso a diversos lugares, podendo entregar mercadorias na porta do consumidor e com maior rapidez. No entanto, a opção pelo sistema de movimento rodoviário implicou custos energéticos caros ao país. Essa opção transformou o petróleo e seus derivados em um insumo energético vital para a economia brasileira. A bem da verdade, o setor de transporte como um todo, ou seja, o conjunto de todos os meios, é responsável por cerca de 50 % do consumo de óleo no Brasil.

Nos últimos anos, face às questões mais amplas, a exemplo da desaceleração significativa do crescimento econômico, e às questões mais específicas, como os custos de manutenção e a situação deplorável em que se encontram as estradas do país, os últimos governos vêm optando pela privatização da malha rodoviária nacional. Esse processo teve início com a privatização da Rodovia Presidente Dutra, que liga o Rio de Janeiro à cidade mundial de São Paulo.<sup>20</sup>

Em síntese, apesar dos problemas e questões acima expostos, com a intensificação da base produtiva e do conseqüente aumento da divisão territorial do trabalho, o sistema de movimento rodoviário tem se firmado como a opção logística, ainda que não a ideal, da articulação dos capitais privados com o Estado, na conformação da economia nacional.

### *O sistema de movimento aeroviário*

Melhorias técnicas possibilitaram a banalização do sistema aeroviário de movimento em boa parte do mundo, não sendo diferente em relação ao Brasil. No entanto, é por meio das

---

<sup>20</sup> Para um aprofundamento a respeito da malha rodoviária brasileira, ver Santo e Silveira (2001).

densidades dos fluxos, evidenciadas pelas quantidades de passageiros e cargas transportadas entre as principais cidades, que se pode visualizar a participação do sistema no desenvolvimento regional. Acrescente-se que, em nossos dias, a mensuração da densidade desses fluxos constitui variável importante para o estudo da hierarquia das cidades.

Cabe destacar que, nas regiões nas quais os sistemas de movimento terrestre (rodoviário e ferroviário) e aquaviário são inexistentes ou ineficientes, o sistema de movimento aeroviário atua de maneira complementar. Assim, no sentido da complementaridade, o sistema de movimento aeroviário cumpre papel fundamental no processo de integração do território brasileiro.

No que se refere ao papel do sistema de movimento aeroviário na inserção do Brasil na economia global e a sua importância relativa ao fenômeno do turismo, os dados empíricos vêm ratificar uma tendência que se concretiza com as transformações econômicas globais. Essas transformações estão impulsionando o setor privado em operações estratégicas que exigem do Estado ações visando promover uma gestão do território eficaz, tanto no sentido econômico, quanto no sentido social.

Na fase de integração ao mercado mundial, o sistema de movimento aeroviário tornou-se um diferencial na competição entre as grandes indústrias da economia globalizada, devido ao seu importante papel na logística empresarial – uma realidade na qual a integração entre aeroportos e indústria tem um papel fundamental. Nessa realidade, as aeronaves tiveram sua capacidade de carga e velocidade ampliadas e o transporte aéreo constituiu-se no meio de transporte ideal, face às exigências logísticas do capitalismo flexível.

Para atingir a meta de entregar seus produtos no menor tempo possível, o transporte aéreo tornou-se fundamental. Em nossos dias, em termos de valor, 42% de todo comércio mundial é feito por via aérea, e a logística aeronáutica movimenta US\$ 200 bilhões ao ano. Os produtos com alto valor agregado são transportados por via aérea, a exemplo dos produtos eletroeletrônicos, celulares e medicamentos.

Assim, na medida em que as áreas de transporte e de planejamento buscam atender aos interesses da economia global, a formação de plataformas multimodais de transporte<sup>21</sup> são apontadas como a grande solução logística para a circulação de cargas neste século.

#### *A aviação comercial*

Na escala mundial, o sistema de movimento aeroviário conta com mais de mil empresas aéreas que transportam mais de três trilhões de passageiros por quilômetro, representando um crescimento de 6,47% ao ano de 1970 até 2000. No Brasil, durante este mesmo período, houve um incremento médio anual de 9,13% na movimentação de passageiros por quilômetro, resultando em fluxo cerca de 41% superior ao observado no tráfego aéreo mundial (MAer/DAC/IAC, 2002: 14).

Durante o mesmo período, o tráfego internacional apresentou uma taxa de crescimento de 9,6%, superior ao doméstico no Brasil. Isto pode ser atribuído à localização geográfica do Brasil em relação aos grandes centros de negócios do mundo e à sua maior inserção na economia global.

---

<sup>21</sup> No que se refere às questões logísticas na atualidade, o transporte aéreo e as plataformas multimodais de transporte, ver Kasarda e Rondinelli (1998).

No que se refere ao tráfego doméstico, o mesmo apresentou uma taxa média anual de 8,14%. Esse crescimento pode ser associado à dimensão territorial do Brasil e ao fato de que o transporte aeroviário constitui-se, ainda em nossos dias, em algumas localidades, como a única opção de transporte (MAer/DAC/IAC, 2002: 14).

No processo histórico do sistema de movimento aeroviário brasileiro, desde sua implementação até a atualidade, houve um aumento significativo dos fluxos. Do início do período de consolidação ao início do período de reestruturação do sistema, o movimento de passageiros cresceu mais de 26 vezes — eram 245.672 passageiros em 1945 e 6.512.649 em 1975 — (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 167-174).

Esse fluxo de passageiros que, em 1975, era de 6.512.649, saltou para 15.508.850 em 1986, o que significou um crescimento de 2,4 vezes em 11 anos, para atingir, no período de desregulamentação, em 1995, o número de 18.039.779 passageiros.

Cabe destacar que o adensamento dos fluxos de passageiros e cargas no sistema de movimento aeroviário levou a uma re-hierarquização dos aeroportos das principais regiões metropolitanas do país. Conforme Santos e Silveira:

O advento desses fluxos mais densos não se dá sem uma re-hierarquização dos nós do sistema aéreo. O exemplo paradigmático é a inversão na posição do Rio de Janeiro e São Paulo. O primeiro Estado, que em 1945 tinha a primazia nacional, é ultrapassado, em 1995, pelo movimento de São Paulo (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 168).

Assim, o panorama observado para o último período, no que se refere ao sistema de movimento aeroviário, era de grandes transformações e crescimento. Os fluxos aéreos multiplicavam-se com grande intensidade, cabendo destacar as ligações de Brasília com as duas maiores regiões metropolitanas, São Paulo e Rio de Janeiro, e com o resto do país.

No ano de 1995, a Capital Federal, juntamente com São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Bahia, ultrapassou 1 milhão de passageiros embarcados, sendo 237.311 para São Paulo e 242.564 para o Rio de Janeiro<sup>22</sup>, confirmando uma forte interdependência entre as três regiões metropolitanas.

Quanto ao movimento aeroviário internacional no Brasil, verificou-se um significativo crescimento no período de 1975 a 1995, com destaque para as ligações com os Estados Unidos e com a Argentina (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 171-172).

Um importante indicador do desenvolvimento econômico nacional é o movimento de mercadorias por meio dos diferentes sistemas de movimento. O transporte aéreo de carga, com origem nos centros urbanos, no período, assinalou o papel de São Paulo no abastecimento das diversas regiões do país, mas também deixou evidente a crescente importância de Brasília no cenário nacional, principalmente em relação às cargas destinadas à região Norte (SANTOS e SILVEIRA, 2001: 173-174).

O processo de desregulamentação do sistema de movimento aeroviário, por meio da liberalização, com a eliminação das barreiras à entrada de novas empresas no mercado, da eliminação das áreas de exploração exclusiva, no caso específico das empresas regionais, e da redução do controle sobre as tarifas aéreas, teve um reflexo significativo no desenvolvimento de toda a indústria do transporte aéreo, tanto para o mercado doméstico de âmbito regional e nacional, quanto para o mercado internacional.

---

<sup>22</sup> Fonte: *Anuário Estatístico dos Transportes – 1.999*, v.26. Brasília, Ministério dos Transportes, 2001: 1-70.

Em todo o mundo, após a recessão no primeiro quinquênio da década de 1990, verificou-se um crescimento considerável no tráfego mundial na aviação comercial. Por outro lado, o acirramento da concorrência, lastrada na globalização da economia e na liberalização dos mercados refletiu-se na aviação, levando os Estados a promoverem mudanças em suas políticas no que se refere à utilização do espaço aéreo nacional.

Nesse novo cenário, a aviação comercial brasileira vem sofrendo com uma crise histórica iniciada desde a desregulamentação de seu mercado a partir da década de 1990. Essa crise tem sido atribuída aos vários governos passados que, em suas políticas para o setor, poucas vezes consideraram os interesses das empresas. Como exemplo dessas políticas, pode-se citar o controle sobre o preço das tarifas.

Após a desregulamentação e o atentado terrorista de 11 de setembro de 2001 ao WTC, em Nova York, empresas estrangeiras, tais como as européias *Air France*, *British Airways* e *Lufthansa* e, principalmente, as norte-americanas *American Airlines* e *Delta Airlines* se voltaram para o mercado de aviação comercial brasileiro, aumentando a frequência de seus vôos ao Brasil. Dessa forma, o cenário econômico para as empresas nacionais que operam no sistema de movimento aeroviário brasileiro se agravou ainda mais.

Por outro lado, a aviação comercial brasileira, na fase de integração ao mercado mundial, tem procurado se adequar às novas exigências impostas ao setor. Nessa fase, a VARIG absorveu a Cruzeiro do Sul e adquiriu outras empresas regionais, transformando-se na maior transportadora aérea da América Latina, e a TAM, que inicialmente operava em linhas regionais, transformou-se na segunda maior empresa aérea do continente sul-americano. As outras empresas brasileiras que operam no setor são a VASP e a GOL, que

também têm se destacado como empresas comerciais. Uma das tradicionais empresas do setor, a TRANSBRASIL, paralisou suas atividades no final de 2001.

Recentemente, a VARIG e a TAM entraram em processo de negociação visando uma possível fusão, com apoio do governo, para a constituição de uma nova empresa, de que também seriam acionistas seus atuais credores. Um possível complicador do processo de fusão é o grande poder de mercado que a nova empresa passaria a deter. Ela deteria mais de 65 % do mercado, contra 14 % da VASP, 18 % da GOL e 3 % de pequenas empresas.

Em verdade, desde o final da década de 1960, as exigências impostas à aviação comercial brasileira eram provenientes de setores da sociedade ligados aos interesses hegemônicos de setores da indústria da aviação mundial. Aparentemente, a tendência à centralização de capitais que, à semelhança dos bancos, tem ocorrido no setor aéreo comercial, visa adequar o sistema de movimento aeroviário brasileiro de maneira a comportar a livre concorrência sem que se inviabilize a operação das empresas nacionais, a exemplo da PANAIR, no final da década de 1960, e da TRANSBRASIL, em 2001.

#### *A regulamentação da aviação civil*

Passado o “milagre econômico”, a reação brasileira à crise econômica internacional configurou-se na concretização de seu projeto geopolítico, implementada pelo II PND (1974-79). A partir de 1989, o Estado adotou uma postura mais flexível no que se refere à política de regulação do sistema de movimento aeroviário. Essa nova postura estava relacionada à tendência dos países inseridos nos processo globais em adotar políticas ajustadas ao neoliberalismo, com o objetivo de revitalizar a concorrência.

Como exemplo, pode-se citar a política adotada em relação à questão tarifária. Essa política foi considerada como sendo o primeiro passo na transição gradual de um modelo no qual cabia ao Estado regular todas as ações e atividades. Passou-se de um regime de preços totalmente fixados pelo governo para uma situação que privilegiava as livres forças do mercado, em sintonia com a ideologia neoliberal vigente.

Ao final da década de 1980, como afirma Silva (1991), o sistema de movimento aeroviário brasileiro encontrava-se entre os dez maiores sistemas do mundo em termos de produção de serviços, número de aeroportos, quantidade de pilotos e rede de controle de tráfego aéreo (SILVA, 1991: 43-50).

No entanto, cabe destacar que todo esse processo não aconteceu por acaso. A idéia de reestruturar o sistema de movimento aeroviário fazia parte de um plano maior. Sua reestruturação estava relacionada à concepção de adequar a estrutura territorial a uma proposta de industrialização presente inicialmente no Plano de Metas.

No que concerne ao sistema de movimento aeroviário, o ano de 1991 foi marcado pela realização da "Quinta Conferência Nacional de Aviação Comercial – V CONAC". As recomendações emanadas dessa conferência, fruto do debate entre as diferentes forças atuantes no sistema, produziram um impacto considerável no desenvolvimento da moderna aviação comercial brasileira<sup>23</sup>.

Como resultado dessa conferência, foi elaborada a "Política para os Serviços de Transporte Aéreo no Brasil" que, juntamente com toda legislação emitida pelo Ministério da

---

<sup>23</sup> Para um aprofundamento e detalhamento a respeito do Mercado de aviação, ver Patrão (1999).

Aeronáutica, representou a formalização da denominada "Política de Flexibilização do Transporte Aéreo Brasileiro", caracterizada, em síntese, pela progressiva liberalização dos mecanismos normativos.

Esta liberalização se traduziu na eliminação das barreiras à entrada de novas empresas no mercado; na eliminação das áreas de exploração exclusiva, no caso específico das empresas regionais; e na redução do controle sobre as tarifas aéreas, aplicando um sistema de monitoramento dos preços cobrados por meio da definição de uma banda tarifária.

A aplicação da Política de Flexibilização refletiu significativamente no desenvolvimento de toda a indústria do transporte aéreo, tanto para o mercado doméstico de âmbito regional e nacional, quanto para o mercado internacional.

O papel do sistema de movimento aeroviário agora estava redefinido. Esse período, marcado por uma série de transformações, tanto no cenário econômico mundial, como nas economias nacionais, representou a emergência de uma nova política, na qual o sistema de movimento aeroviário deveria se adequar às exigências internacionais, visando à inserção do Brasil na economia global.

Entretanto, nos últimos anos, um novo cenário vem sendo construído a partir da proposta de criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. Tal proposta encontra-se em discussão no Congresso Nacional, através do Projeto de Lei 3.846, de 2000, que dispõe sobre a ordenação da aviação civil, mediante a coordenação e supervisão dos serviços de transporte aéreo, de infra-estrutura aeroportuária e aeronáutica.

Paralelamente à discussão a respeito da criação da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, discute-se a alteração das bases de atuação da aviação nacional, por força de um novo Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA. A partir de estudos no sentido de adequar o arcabouço jurídico nacional ao conjunto de regras e normas internacionais, que visam a simplificação e a redução da regulamentação e da tributação, já iniciados entre os países signatários da Organização Internacional de Aviação Civil - OACI e da Associação Internacional do Transporte Aéreo – IATA, pretende-se ajustar os serviços de transporte aéreo, de infra-estrutura aeroportuária e aeronáutica à tendência mundial de uma maior interação entre as diferentes nações, resultante dos avanços técnico-científico-informacional e da expansão territorial do capitalismo.

Sintetizando, nessa fase o sistema de movimento aeroviário tornou-se um diferencial na competição entre as grandes indústrias da economia globalizada devido ao seu importante papel na logística empresarial. No que se refere ao seu papel na inserção do país na economia global e a sua importância relativa ao mercado interno, dados empíricos vêm ratificando sua relevância. Nessa fase, em especial, houve um aumento significativo dos fluxos de pessoas e mercadorias através do sistema de movimento aeroviário. Esse processo levou a uma re-hierarquização dos aeroportos das principais regiões metropolitanas do país. Ao final da década de 1980, o sistema de movimento aeroviário brasileiro encontrava-se entre os dez maiores sistemas do mundo. Para garantir a competitividade do país no mercado mundial, a partir de 1989, o Estado adotou uma postura mais flexível no que se refere à política de regulação do sistema de movimento aeroviário. Essa nova postura está relacionada às diretrizes neoliberais, com resultados ainda imprevisíveis.

### 2.5.3 Configuração do Território

Em nossos dias, a configuração do território brasileiro tem se concretizado na forma de rede urbana caracterizada pela forte presença dos sistemas de fluxos. As cidades das diferentes regiões do território nacional formam uma rede urbana integrada pela circulação material e imaterial e têm suas funções definidas a partir da capacidade de oferecerem bens e serviços, estabelecendo-se uma hierarquia urbana.

Recentemente, o IPEA, em parceria com o IBGE e a UNICAMP, coordenou estudos relativos às transformações da rede urbana do Brasil sob influência dos processos econômicos gerais, regionais e locais, bem como os rebatimentos desses processos na hierarquia da rede urbana.<sup>24</sup> Os resultados desses estudos mostraram que, em todas as regiões do país<sup>25</sup>, existem evidências de que as transformações econômicas recentes levaram a rede urbana brasileira a perder a configuração essencialmente concentrada no litoral.

Considerando-se que, a partir do primeiro quinquênio da década de 1990, a orientação do processo de industrialização passou a responder à dinâmica de uma estrutura de mercado não mais restrita ao território nacional e a orientar-se para a consolidação de cadeias produtivas transnacionais, destinadas a ocupar o mercado sul-americano e a competir em escala mundial, é possível acatar a emergência de uma nova formação territorial.

Essa nova formação territorial, cuja delimitação sugere dimensões transfronteiriças e cujo ritmo de acumulação está determinado pela capacidade de conquistar fundos privados, seja no mercado interno ou mundial, é viabilizada, em grande parte, pelas políticas cambiais e monetárias do Estado, que passa a cooperar e/ou competir com outros Estados pela captura

---

<sup>24</sup> IPEA/IBGE/UNICAMP (2002).

<sup>25</sup> Ver Anexo C: MAPA: Brasil Atual: grandes regiões conforme IBGE.

desses fundos privados. Destaca-se que, nessa nova formação territorial, Brasília, juntamente com Goiânia, emerge como um novo centro dinâmico fora do eixo consolidado (IPEA/IBGE/UNICAMP, 2002b: 346-347).

Em resumo, nessa fase, o contexto social e econômico, durante os dez primeiros anos, caracterizou-se pela busca do Estado em alcançar a estabilização econômica. Ao final de 1993, começou a ser implementado o plano econômico que vigoraria até nossos dias. No entanto, a estabilização econômica não significou o fim dos desequilíbrios sociais. Com o agravamento do cenário econômico e político mundial, ficou evidente a vulnerabilidade da economia brasileira em função de sua dependência ao capital externo. Assim, no período entre 1999 e 2002, a política econômica foi modificada para atender às recomendações do FMI. Essas perspectivas desfavoráveis estimularam a discussão em torno da necessidade de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social para o Brasil.

O papel dos transportes, nessa fase, adquire nova conotação, em consonância com as novas exigências da economia global. Um bom exemplo é o desenvolvimento do sistema de movimento ferroviário, com a inserção, no território brasileiro, de espaços voltados para o mercado externo, e do sistema de movimento aeroviário, que se tornou um diferencial na competição entre as grandes indústrias da economia globalizada, devido ao seu importante papel na logística empresarial. O sistema de movimento aeroviário brasileiro encontrava-se entre os dez maiores sistemas do mundo.

A gestão do território, nessa fase, enfatizava a consolidação de uma nova estrutura territorial, na forma de uma rede urbana com forte presença dos sistemas de fluxos. A análise preliminar do período evidenciou a relevante influência dos sistemas de movimento

territoriais na estruturação espacial e na gestão do território, com a inserção do país na economia global, por meio da constituição de plataformas multimodais e de redes multimodais de transportes (Figura 2.3), e a integração de centros dinâmicos do território brasileiro na economia nacional.

Figura 3 — REDE MULTIMODAL DE TRANSPORTES — 2002



Fonte: Agência Nacional de Transportes Terrestres.

## 2.6 SÍNTESE DO CAPÍTULO

No período compreendido pela fase primário-exportadora, que se estendeu de 1500 a 1850, a Geografia Histórica do Brasil ficou marcada pela gestão da Coroa portuguesa. No Brasil, a reestruturação liberal sob a influência britânica, que vai de 1808 a 1850, promove a liberalização dos mercados. O papel dos transportes, como instrumento de escoamento da produção, foi fundamental, atuando ainda na gestão do território, e na integração das regiões produtivas e dos núcleos populacionais.

No período da fase de exportação primária e de industrialização restringida, que se estendeu de 1851 a 1955, emergiu a influência norte-americana, sob a égide do fordismo. Nesse período ocorreu o apogeu e a decadência da economia cafeeira, bem como o desenvolvimento da indústria no Brasil. O papel dos transportes, como instrumento de escoamento da produção, foi reforçado, atuando na gestão e na integração territorial. Nessa fase, ocorreu a implementação dos principais sistemas de movimento do território da atualidade: o ferroviário, o rodoviário e o aeroviário. Após a primazia de centros urbanos localizados no litoral, São Paulo tornou-se o pólo dinâmico do país.

Na fase de industrialização pesada, que se estendeu de 1956 a 1969, o Brasil passa a ocupar a posição de periferia privilegiada, constituindo-se numa nova nação industrializada. Houve a consolidação da influência dos Estados Unidos, num período marcado pela bipolaridade geopolítica mundial. O Brasil consolidou o processo de industrialização, com parcerias entre o capital estrangeiro e o capital nacional privado e estatal. Os transportes adquiriram conotação estratégica para a integração nacional. A gestão do território foi fundamental na implementação do projeto desenvolvimentista para o Brasil. A estruturação dos sistemas de movimento territoriais, com ênfase no rodoviarismo, contribuiu para a

transformação da estrutura espacial até então vigente. Essa transformação foi decisiva para a consolidação de um novo modelo econômico brasileiro.

Na fase de promoção de exportação diversificada, que se estendeu de 1970 a 1985, verificam-se processos relacionados à reestruturação do capitalismo, quanto à sua forma de acumulação e de regulação. No Brasil, por meio do II PND, o planejamento estatal redirecionou o eixo dinâmico da economia nacional e redefiniu o papel dos transportes. Os sistemas de movimento sofreram um processo de reestruturação, em sintonia com o objetivo de visando tornar o país uma potência regional integrada à economia mundial. A gestão do território deu-se através da adequação da estrutura territorial às necessidades do processo de industrialização. A reestruturação dos sistemas de movimento do território, por sua vez, refletiu-se na gestão do território, pois contribuiu decisivamente para aumentar a capacidade produtiva e a competitividade nacional, bem como consolidar a integração do território.

Na fase de integração ao mercado mundial, que se iniciou em 1986 e vai até 2002, singulariza-se o avanço do neoliberalismo. Internamente, o Estado buscou alcançar a estabilização econômica, diante da dependência do capital externo. A partir de 1994 conquistou-se a estabilização econômica, mantidos os desequilíbrios sociais, e a a concentração de renda. Nesse contexto, o sistema de movimento aeroviário, que se tornou um diferencial na competição da economia globalizada, passou por uma desregulamentação. A gestão do território, enfatizou a consolidação de uma rede urbana com forte presença dos sistemas de fluxos. A análise do período evidenciou a influência dos sistemas de movimento na reestruturação espacial, com a inserção do país na economia global. Contribuíram a constituição de plataformas multimodais, de redes multímmodais de transportes e da integração de centros dinâmicos do território brasileiro na economia nacional.

No próximo capítulo, a abordagem se dará no sentido de prosseguir a análise sob a perspectiva da Geografia Histórica, com ênfase no estudo do papel do sistema de movimento aeroviário no processo de integração do Distrito Federal à rede urbana do Brasil.

### **3 O SISTEMA DE MOVIMENTO AEROVIÁRIO E A INTEGRAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL À REDE URBANA BRASILEIRA**

Análises tradicionais têm mostrado Brasília como metrópole terciária<sup>26</sup>, altamente dependente das atividades governamentais, com setor informal em expansão, população crescente e altamente segregada. O objetivo deste capítulo é delinear bases para explorar a segunda questão da pesquisa, que está relacionada ao papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira. Apóia também a exploração da terceira questão da pesquisa, relativa às relações entre o transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal.

Considera-se que, em cada período, o item relativo a “Contexto socioeconômico e organização espacial” corresponde a um pano de fundo para a análise, como um condicionante geral dos outros processos. O item relativo a “Os sistemas de movimento” apresenta a estrutura e a dinâmica dos transportes que, por sua vez, influenciariam os processos em estudo na segunda e terceira questões. Assim, no caso da segunda questão, que relaciona transporte aéreo e integração à rede urbana, a análise buscaria completar-se no item relativo a “Integração à rede urbana nacional”. No caso da terceira questão, que relaciona transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal, a análise buscaria completar-se no item relativo a “Funções urbanas”.

Em observação à dinâmica do desenvolvimento da capital federal, sua história será analisada em três períodos distintos: a Fase de Implementação, de 1956 a 1969; a Fase de Consolidação, de 1970 a 1985; e a Fase de Expansão, de 1986 a 2002.

---

<sup>26</sup> Sobre o processo de urbanização e metropolização de Brasília, ver Paviani (1985: 57-79, 1987, 1989).

### 3.1 FASE DE IMPLEMENTAÇÃO (1956-1969)

#### 3.1.1 Contexto Socioeconômico e Organização Espacial

##### *Contexto socioeconômico nacional*

É a partir de um processo politicamente dirigido de transformações estruturais econômicas e sociais no Brasil, nos meados do século XX, que Brasília concretamente passa a fazer parte do cenário nacional. Um cenário que é não só econômico, mas também geopolítico. O Brasil adotou uma política denominada “modernização conservadora”.

Brasília foi inaugurada em 21 de abril de 1960 e, a partir daí, constituiu-se em uma nova referência nacional, passando a simbolizar a entrada do país na era do desenvolvimentismo. Enquanto o Estado investia pesadamente no aprofundamento da industrialização, permaneciam as grandes desigualdades sociais.

Após a inauguração, durante o período de 1960 a 1969, o Distrito Federal passou a ser administrado por prefeitos nomeados, sendo o primeiro deles Israel Pinheiro e o último, Wadjô Gomide (CIDADE, 2003: 162). Nesse período, houve um acelerado crescimento populacional, causado pelo grande fluxo migratório de trabalhadores à procura de colocação nas atividades de construção civil.

##### *Contexto socioeconômico local*

No início da fase de implementação, as principais atividades econômicas estavam relacionadas à construção civil e, em seguida, ao funcionamento dos órgãos públicos federais. A ênfase dada pelo governo de Juscelino Kubitschek a esses dois segmentos de atividades econômicas estava relacionada ao fato de que a construção de Brasília constituiu-se em importante fator político na consolidação dos planos governamentais.

### *População*

O território no qual seria implantado o Distrito Federal apresentou uma ocupação extremamente lenta até os anos de 1950, quando se iniciou a construção de Brasília. A primeira informação disponível indica que uma contagem populacional empreendida pelo IBGE, em julho de 1957, detectou a presença de 12.283 habitantes no território do Distrito Federal, sendo que cerca de 6.000 estavam radicados na zona rural e na cidade de Planaltina (GDF/SEDUH, 2001: 15). O adensamento populacional do Distrito Federal só teve início na segunda metade da década de 1950, com a afluência dos primeiros imigrantes trabalhadores destinados à construção da nova capital federal.

Os planos iniciais previam, para a capital, um limite máximo de população em torno de seiscentos mil habitantes. No entanto, já a partir do anúncio da construção da nova capital, iniciou-se um processo migratório traduzido em “correntes imigratórias fortes e continuadas, que escaparam às previsões dos planejadores” (PAVIANI, 1985: 60-63).

O afluxo migratório no período que antecedeu a inauguração da cidade foi de tal monta que, a partir dos trabalhadores pioneiros (cerca de 500, em fins de 1956), a população passou de 12.700, em 1957, para 64.314, em 1959, e para 127.204, em 1960 (PAVIANI, 1985: 60-63). Ao final da fase de implementação, Brasília emergiu no cenário nacional como uma grande cidade, alcançando o número de 516.896 habitantes em 1970.<sup>27</sup>

### *Políticas territoriais locais*

Já na fase de implementação, ocorrem as primeiras rupturas em relação ao planejamento urbano, quando se dá a criação das primeiras cidades-satélites. No entanto,

---

<sup>27</sup>Fonte: IBGE – Recenseamentos Gerais, 1960 e 1970.

mesmo diante de uma série de demandas sociais, o Estado deteve o controle do uso do solo. Nessa fase, o crescimento da cidade ocorre na forma de uma “frente pioneira”, pois Brasília constituiu-se em pólo de atração de grandes fluxos migratórios em escala nacional.

Prevendo um rápido crescimento urbano, o planejamento estatal implantou o projeto de ordenamento territorial concomitante ao processo de crescimento populacional. Dessa forma, Brasília, em seu Plano Piloto, já previa as destinações de seu espaço (FERREIRA, 1985: 50-53). Assim, na medida em que a população migrante formava favelas e acampamentos no espaço em construção, ia sendo deslocada para núcleos periféricos, como o Núcleo Bandeirante (Cidade Livre), Taguatinga, Sobradinho e Gama. O Guará foi a última cidade-satélite criada nesse período.

#### *Estrutura urbana*

Cidade planejada, Brasília teve como uma de suas características mais marcantes seu projeto urbano de caráter modernista, cujo núcleo tornou-se conhecido como Plano Piloto. Quando a população atingisse um limite, seriam construídas cidades satélites, sob inspiração das cidades-jardim inglesas. No entanto, ainda durante a construção de Brasília, o Estado promove a segregação espacial presente em outras grandes cidades, ao assentar os trabalhadores da construção civil em áreas periféricas.

O Estado, ao intervir no processo de ocupação territorial, por meio da Companhia Urbanizadora da Nova Capital (Novacap),<sup>28</sup> no sentido de evitar a consolidação das ocupações alternativas de moradia adotadas pela camada mais pobre da população, expressa na verdade a lógica capitalista na produção e reprodução espacial (CAMPOS, 1998: 98-102).

---

<sup>28</sup> Criada em 1956, pela Lei Federal 2874, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital constituiu-se no principal agente estruturador do espaço urbano na fase de implementação, como a empresa responsável pela administração das obras de construção da nova capital federal.

Dessa forma, como consequência de uma política territorial ambígua no que se refere à organização do espaço, o Distrito Federal consolidou-se em um modelo polinucleado de ocupação metropolitana. Uma das consequências dessa política de gestão do território se deu na forma de consolidação de uma malha urbana dispersa em diversos núcleos de habitação, com a concentração de empregos, de atividades econômicas e de meios de consumo coletivo no centro polarizador (CIDADE, 1999: 61-63).

Com a finalidade de facilitar a administração do Distrito Federal, em 1964, o território foi subdividido em oito Regiões Administrativas (RA), cada uma delas com um administrador nomeado pelo então prefeito Ivo de Magalhães.

### 3.1.2 Os Sistemas de Movimento

#### *O sistema de movimento ferroviário*

A integração de Brasília ao sistema de movimento ferroviário nacional teve como ponto de partida o convênio assinado entre a NOVACAP e o Ministério da Viação e Obras Públicas, em abril de 1957. Coube à NOVACAP o estudo, a definição do traçado, a execução e a construção dos trechos que ligariam Brasília a Pires do Rio, e Brasília a Pirapora, na área do Distrito Federal.

Em abril de 1968, concluiu-se, oficialmente, a integração do Distrito Federal ao sistema de movimento ferroviário nacional. A partir de dezembro de 1968, iniciou-se a circulação de trens para São Paulo (Trem “Bandeirante”, da Cia. Mogiana de Estradas de Ferro) e para Belo horizonte (Trem “Brasil Central”, da Rede Ferroviária Federal S. A.). O embarque e o desembarque de passageiros e cargas, na fase de implementação, ocorria na Estação Bernardo Sayão, localizada próximo ao Núcleo Bandeirante.

*O sistema de movimento rodoviário*

Desde o início da fase de implementação, o sistema de movimento rodoviário desempenhou posição de destaque, comparativamente aos outros sistemas de movimento. Essa posição de destaque se deveu, inicialmente, à inexistência, até fins de 1968, de outra opção de transporte terrestre e, em segundo lugar, devido à grande dependência do mercado consumidor do Distrito Federal dos produtos de outras regiões e à considerável distância que separavam Brasília das principais fontes de abastecimento.

Mesmo depois da integração de Brasília ao sistema de movimento ferroviário nacional, em 1968, o transporte de carga para o Distrito Federal continuou sendo preferencialmente feito através do sistema de movimento rodoviário. Acrescente-se, ainda, o fato de que o Distrito Federal, nessa fase, apresentava relevantes ligações rodoviárias, em bom estado de conservação, com todas as regiões do país.

Registrou-se que o volume total de carga transportada por meio do sistema rodoviário, ao final da fase de implementação, em 1969, foi de 322.427 toneladas. As principais cargas desembarcadas em Brasília, nessa fase, foram: cimento; combustíveis e lubrificantes; gêneros alimentícios; eletrodomésticos; tecidos; materiais elétricos e materiais para a construção civil (CODEPLAN, 1971: 72-73).

Por outro lado, o volume de carga embarcada no Distrito Federal para outras regiões do país, no mesmo período, foi pouco mais de 1% do total de carga desembarcada, tendo como principais cargas: mudanças; devolução de mercadorias; flores secas; produtos de amianto e asfalto. Esse cenário evidenciou o principal problema enfrentado pelas transportadoras de carga para o Distrito Federal, que era o retorno da frota sem carga.

No que se refere ao transporte de passageiros por meio do sistema rodoviário, na análise do tráfego nas principais rodovias de ligação com o Distrito Federal (CODEPLAN, 1971: 78-79), verificou-se uma carência de informações estatísticas. Esse problema se deve à falta de um sistema de coleta de dados eficiente por meio das instituições governamentais ligadas ao setor de transporte, no período. Como consequência, desconhecia-se o movimento de passageiros, ao longo dos anos da fase de implementação, na Estação Rodoviária de Brasília, no que se refere ao desembarque e ao embarque em ônibus interestaduais.

No entanto, com o intuito de evidenciar alguns aspectos do tráfego nas estradas que fazem ligação com o Distrito Federal, realizaram-se estudos com base em dados fornecidos pelo 6º e 12º Distrito Rodoviário Federal, respectivamente, de Belo Horizonte e Goiânia. Esses dados foram coletados nos postos da Polícia Rodoviária de Cristalina — Km 115 da BR-040 — e de Anápolis — Km 148 da BR-060. Constatou-se, por meio desses estudos, que, no período de 1964 a 1968, a média diária do movimento de veículos na BR-060 — trecho Brasília-Anápolis — foi de cerca de 2,6 vezes superior à média diária do movimento de veículos verificada na BR-040 — trecho Brasília-Cristalina —, com predominância, em ambas as rodovias, de automóveis e caminhões de médio porte.

No que se refere ao fluxo de passageiros, apurado com base em cinco linhas de ônibus interestaduais na BR-060, trecho Brasília-Anápolis, houve um incremento de 83,4% — de 554.292 passageiros para 1.016.612 — no período de 1964 a 1969, o equivalente a uma taxa média acumulativa de 12,9% a. a., incremento esse inferior ao apurado na BR-040 — trecho Brasília-Cristalina — no mesmo período, que foi de 272,5% — de 133.068 passageiros para 495.792. Apesar do crescimento considerável do fluxo de passageiros no trecho entre Brasília

e Cristalina, em termos absolutos, o movimento no percurso entre Brasília e Anápolis foi cerca de 2,05 vezes maior.

#### *O sistema de movimento aeroviário*

Os fluxos aéreos para Brasília ocorrem desde o final dos anos 50, a partir da construção da primeira pista de pouso e decolagem pela Força Aérea Brasileira - FAB, com a finalidade logística de facilitar o transporte de material destinado à construção da nova capital.<sup>29</sup> Na fase de implementação, a rede viária disponível, ligando Brasília ao resto do país, era bastante limitada. Dessa forma, o transporte de maior “urgência” era feito por via aérea. Nessa fase, o sistema de movimento aeroviário ligando Brasília ao resto do país e ao exterior estava a cargo de seis empresas que operavam nas linhas domésticas e nas linhas internacionais para Miami, Nova York e Buenos Aires.

No período de 1962 a 1970, constatou-se que a quantidade de passageiros embarcados em relação aos desembarcados, ano a ano, foi relativamente a mesma. Já, o volume de passageiros transportados decresceu de 1963 a 1965. Os índices observados até 1963 evidenciavam a excepcionalidade experimentada pelo transporte aéreo no Distrito Federal na etapa de sua implantação, principalmente no que se refere ao transporte de carga.

Nesse período, o aeroporto de Brasília ocupava o 4º lugar em movimento, dentre os aeroportos do país, superado apenas pelo de São Paulo, Guanabara e Recife. Por outro lado, ao comparar-se o número de passageiros embarcados por mil habitantes nos aeroportos das capitais do país, em 1968, verifica-se que o aeroporto de Brasília situou-se em 2º lugar no Brasil, suplantado apenas pelo de Manaus que, a partir de 1966, teve seu movimento de

---

<sup>29</sup> Uma síntese sobre a história do Aeroporto Internacional de Brasília e sobre sua modernização e ampliação pode ser encontrada na revista especializada *Flat internacional*, edição especial: Aeroportos Brasileiros, nº 292A – ano 34. São Paulo, Grupo editorial Spagat, 1997.

passageiros consideravelmente incrementado pelo interesse despertado pela “Zona Franca” (CODEPLAN, 1971: 43).

### 3.1.3 Integração à Rede Urbana Nacional

Construída no centro do território brasileiro, em meio a uma região de cerrados e com ocupação relativamente rarefeita, Brasília foi concebida com a função precípua de ser capital do país. Entre seus papéis, estaria o de servir de apoio urbano para a expansão da fronteira e o de consolidar a imagem de desenvolvimento que se construía para o país.

Segundo Ricardo Farret, Brasília foi implantada com a premissa de que, juntamente com os investimentos em toda uma rede viária e em outros setores, contribuiria para a concretização de um dos pré-requisitos básicos do Plano de Metas: o crescimento da demanda interna, com a incorporação de novos segmentos da sociedade e a inserção de áreas do país que ainda não participavam do processo econômico (FARRET, 1985: 24-25).

Na fase de implementação, Brasília tinha fraca integração com a rede urbana nacional, no entanto, seu posicionamento geográfico cumpria função estratégica no sentido de viabilizar a articulação da região Sudeste com as regiões Centro-Oeste e Norte. Como foi construída numa fase em que se intensificou a urbanização e a industrialização no Brasil, a cidade passou a cumprir relevante papel na ampliação do mercado interno.

### 3.1.4 Funções Urbanas

Na fase de implementação, as atividades econômicas ainda estavam em fase inicial de constituição e buscavam atender às necessidades imediatas do novo empreendimento. As funções econômicas ocorriam de maneira nitidamente diferenciada na cidade planejada e na

periferia. No período entre 1956 e 1960, ano da inauguração da nova capital federal, Brasília constitui-se em um grande canteiro de obras, enquanto na periferia vivia-se a efervescência de um espaço caótico. Essa cumpria o papel de complementaridade em relação ao espaço em construção, uma vez que atendia à demanda de consumo, diversão e serviços que não eram satisfeitos pela cidade em construção.

Nos anos que se seguiram à inauguração de Brasília, passando pelo período de 1964 a 1971 (quando ocorreu um arrefecimento nas obras de construção civil), até o final da fase de implementação, em 1969, a malha urbana composta de diversos núcleos de habitação cumpria a função de abrigar uma população pobre e com pouca qualificação profissional. Enquanto isso, o Plano Piloto, como centro polarizador, concentrava os empregos, as atividades econômicas e os meios de consumo coletivo em setores distintos (CIDADE, 1999: 61-63).

Em síntese, na fase de implementação, no contexto socioeconômico, as principais atividades econômicas estavam relacionadas à construção civil e, em seguida, ao funcionamento dos órgãos públicos federais. Ao final dessa fase, Brasília emergiu no cenário nacional como uma grande cidade. No que se refere à estrutura urbana, ainda durante a construção de Brasília, o Estado promoveu a segregação espacial e a expansão periférica. Em sintonia com a proposta desenvolvimentista, desde o início da fase de implementação, o sistema de movimento rodoviário desempenhou posição de destaque. Para maior rapidez no cumprimento de prazos, coube ao sistema de movimento aeroviário a finalidade logística de facilitar o transporte de material destinado à construção da nova capital. As funções urbanas, ainda emergentes, ocorriam de maneira diferenciada na cidade planejada e na periferia. A análise mostra que desde o início da construção e ao longo do período, o papel dos transportes

foi fundamental para articular o Distrito Federal à rede urbana brasileira. Os sistemas de movimento apoiaram também a constituição de funções urbanas na capital.

### 3.2 FASE DE CONSOLIDAÇÃO (1970-1985)

#### 3.2.1 Contexto Socioeconômico e Organização Espacial

##### *Contexto socioeconômico nacional*

A fase de consolidação iniciou-se em 1970, no auge da ditadura militar, e estendeu-se até 1985, quando se iniciou o processo de efetivação da transição democrática. Em seu início, essa fase apresentou um crescimento econômico bastante significativo, coincidindo com um cenário econômico nacional de mega empreendimentos, devido ao “milagre econômico” que durou até 1973.

A partir de 1974, em decorrência das incertezas no cenário econômico internacional e dos desequilíbrios gerados pelo “milagre econômico”, o Estado brasileiro reagiu dando continuidade ao processo de desenvolvimento através do II PND. Ao final da década de 1970 e início da década de 1980, devido às profundas transformações no cenário econômico internacional, ficou evidente a vulnerabilidade da economia brasileira. Ao mesmo tempo, o governo militar deu andamento ao processo de “abertura” política com a anistia aos exilados e presos políticos, a liberdade sindical e a reforma partidária.

A década de 1980 iniciou-se num contexto de crise econômica no âmbito nacional e internacional. No cenário internacional, as nações em processo de desenvolvimento vivenciaram o recrudescimento de uma crise econômica em função da segunda crise do petróleo e da elevação da taxa de juros internacionais, com resultados catastróficos em suas economias.

No governo do general Figueiredo (1979-1985), após um período de crise econômica e reação política face às medidas adotadas por Mário Henrique Simonsen, o Ministro Delfim Neto assumiu a Secretaria do Planejamento (Seplan), iniciando um projeto que procurou reeditar o “milagre econômico”, com um discurso desenvolvimentista e de combate à inflação.

Ao final da chamada fase da “heterodoxia delfiniana”, a economia brasileira estava em frangalhos, era o fim do Estado desenvolvimentista. As medidas adotadas por Delfim Neto basicamente resultaram numa aceleração inflacionária sem precedentes e na acentuação do processo especulativo. Em 1980, a inflação alcançou a casa dos 110% e, em 1984, chegou a 223,8% (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2002: 423). Ao final da fase de consolidação, o clima de instabilidade econômica e social tornou-se favorável à redemocratização do país, uma vez que os militares estavam em descrédito.

No que se refere ao Distrito Federal, a pressão do contingente populacional, com o surgimento de novas invasões e favelas, provocou a degradação da qualidade de vida e da qualidade ambiental. Nesse período, surgiu a cidade-satélite de Ceilândia, em 1971.

#### *Contexto socioeconômico local*

Estabelecida como centro administrativo e político do país, Brasília caracterizou-se por sua especialização no setor terciário e pela baixa expressividade de sua indústria e de sua agricultura. Na fase de consolidação, o Distrito Federal já cumpria sua destinação como sede do Governo Federal. O setor terciário, nessa fase, passou a representar papel de destaque na economia local.

Por outro lado, o setor secundário perdeu substancialmente representatividade na economia do Distrito Federal, devido à queda de ritmo na construção civil. Já o setor agrícola recebeu atenção especial com a implantação do Programa de Assentamento Dirigido do Distrito Federal (PAD/DF), em 1977, no qual estavam previstas formas de exploração da terra em moldes tipicamente empresariais.

### *População*

A expectativa de emprego na construção civil contribuiu decisivamente para atrair elevados fluxos migratórios para Brasília, que se concentravam nas áreas periféricas ao Plano Piloto. Nessa fase, invasões, favelas e cidades-satélites ampliavam sua população em ritmo acelerado, reunindo, em 1970, cerca de 66% da população do Distrito Federal (FERREIRA, 1985: 51). Ao final de 1980, o percentual da população periférica ao Plano Piloto chegou a 75% de um total de 1.138.835 habitantes (PAVIANI, 1985: 62-63). A imagem de Brasília como cidade privilegiada pela ação do Estado na provisão de equipamentos urbanos foi um dos fatores fundamentais para o crescente fluxo migratório em direção à capital federal (CIDADE, 2003: 171).

### *Políticas territoriais locais*

Durante esse período, os governadores do Distrito Federal eram nomeados. O primeiro deles foi Hélio Prates, que governou de 1969 a 1974. Ao governo de Hélio Prates sucederam-se os governos de Elmo Serejo (1974-1979), de Aimé Lamaison (1979-1982) e de José Ornellas (1982-1985).

Na fase de implementação e parte da fase de consolidação, o único documento utilizado na regulação do processo de desenvolvimento urbano no Distrito Federal foi o

Relatório do Plano Piloto de Brasília, de Lúcio Costa. A partir de 1977, o ordenamento territorial se deu através do Plano Estrutural de Organização Territorial (PEOT), resultado do convênio firmado entre o Governo do Distrito Federal — GDF e a Secretaria de Planejamento — SEPLAN (ZIMBRES, 1987: 223-224).

No PEOT era delineado um modelo de estrutura urbana para o Distrito Federal, no qual a expansão urbana deveria se dar na forma de aproveitamento ótimo dos núcleos urbanos existentes e no assentamento de novos núcleos urbanos na área entre o Gama e Taguatinga-Ceilândia. Nesse plano foram apresentadas orientações específicas a respeito dos novos núcleos a serem criados, bem como diretrizes para o planejamento de sua implantação (ZIMBRES, 1987: 223-224).

#### *Estrutura urbana*

A estrutura urbana, a partir da fase de consolidação, passa a se apresentar na forma de um conjunto urbano polinucleado que, juntamente com áreas rurais, constituía o território do Distrito Federal.

No início dos anos de 1970, por meio da Campanha de Erradicação de Invasões (CEI), foram transferidas as populações das favelas do IAPI, das vilas Bernardo Sayão, Colombo, Esperança, Tenório, Placa das Mercedes, Morro do Urubu e Morro do Querosene, dando origem à cidade-satélite de Ceilândia. Em 1971, a população da cidade-satélite de Ceilândia já somava 85.263 habitantes; nove anos depois, essa população já era de 286.147 habitantes, cerca de 25% da população total do DF (FERRO, 1997: 120-121).

Em dezembro de 1972, é criada a Companhia Imobiliária do Distrito Federal – Terracap – em substituição à Novacap, com a função precípua de executar atividades imobiliárias. Num processo de ocupação espacial coordenado, a Terracap e a Sociedade de Habitações de Interesse Social (SHIS) foram as instituições responsáveis pelo atendimento à demanda de lotes e moradias no Distrito Federal, principalmente até 1976.

Entre 1977 e 1983, houve um arrefecimento na política de oferta e distribuição de lotes e moradias, no entanto, novas favelas e invasões haviam se formado. Ao final da fase de consolidação, em 1985, uma nova cidade-satélite estava se formando, Samambaia. Localizada a sudoeste de Taguatinga, a cidade-satélite de Samambaia destinou-se a aliviar a pressão por habitação por parte do segmento populacional de baixa renda.

Com base no projeto que previa o crescimento lento da cidade-satélite, por módulos, a partir de 1984, foram oferecidos os primeiros lotes, na quadra 406, às famílias que residiam em invasões, favelas e cortiços de Taguatinga e Ceilândia. Em Samambaia foram assentadas famílias de baixa renda com origem também do Plano Piloto, das invasões do CEUB e da Boca da Mata (FERRO, 1997: 120-121).

### 3.2.2 Os Sistemas de Movimento

#### *O sistema de movimento ferroviário*

A quantidade de passageiros transportados pelo sistema de movimento ferroviário, através da Viação Férrea Centro-Oeste – Estação Brasília – passou de 38.708 (20.060 embarcados e 18.548 desembarcados) em 1969 (primeiro ano de operação), para 56.361 (25.960 embarcados e 30.401 desembarcados) em 1970. Esse fluxo acusava o incremento anual da ordem de 45,6% no movimento total (CODEPLAN, 1971: 27).

A maior parte dos passageiros que se serviam do sistema de movimento ferroviário fazia o percurso Brasília - São Paulo – Brasília: 20.730, em 1969, e 32.083, em 1970. O percurso Brasília – Belo Horizonte – Brasília acusou o fluxo de 17.978 passageiros, em 1969, e 24.278 passageiros, em 1970, portanto inferior ao primeiro (CODEPLAN, 1971: 27).

No que se refere à demanda de transporte de carga para embarque, no Distrito Federal, por meio do sistema de movimento ferroviário, na fase de consolidação, a mesma mostrou-se inexpressiva comparativamente aos outros meios de transporte. Entretanto, o volume de carga desembarcada, nos três primeiros anos, após a integração de Brasília ao sistema de movimento ferroviário, foi bastante significativo.

Destaca-se também que, até o final da década de 1970, o embarque e desembarque de passageiros e cargas acontecia na Estação Ferroviária Bernardo Sayão. Em dezembro de 1980, foi inaugurada a Rodoferroviária, projetada para abrigar o terminal ferroviário. Posteriormente, a Rodoferroviária sofreu adaptações para receber ônibus interestaduais, concentrando até nossos dias o embarque e desembarque de passageiros de outros estados.

#### *O sistema de movimento rodoviário*

Nessa fase, a rede viária foi consolidada e ampliada. Mesmo com a integração de Brasília ao sistema de movimento ferroviário, o sistema de movimento rodoviário continuou a ocupar posição de destaque, comparativamente aos outros sistemas de movimento. Os fatores determinantes dessa posição de destaque ainda estavam relacionados à grande dependência do mercado consumidor do Distrito Federal dos produtos de outras regiões e à considerável distância que separavam Brasília das principais fontes de abastecimento, uma vez que o

sistema de movimento ferroviário não conseguia concorrer devido, principalmente, ao tempo de viagem.

Assim, o transporte de carga e passageiros para o Distrito Federal continuou sendo preferencialmente feito através do sistema de movimento rodoviário. O transporte rodoviário interestadual de passageiros, nesse período, estava a cargo de 21 empresas que mantinham linhas com horários regulares, ligando Brasília a diversos outros centros urbanos do país.

O volume total de carga transportada através do sistema rodoviário, no início da fase de consolidação, foi de 394.837 toneladas. As principais cargas desembarcadas em Brasília, nessa fase, continuaram sendo: cimento; combustíveis e lubrificantes; gêneros alimentícios; eletrodomésticos; tecidos; materiais elétricos e materiais para a construção civil (CODEPLAN, 1971: 72).

Até a inauguração da Rodoferroviária, em dezembro de 1980, a Plataforma Rodoviária do Plano Piloto foi o principal ponto de embarque e desembarque de passageiros dos ônibus que faziam as ligações interestaduais. Antes, esse procedimento se dava num barracão, improvisado para este fim no Núcleo Bandeirante — antiga Cidade Livre.

#### *O sistema de movimento aeroviário*

Como já citado anteriormente, os fluxos aéreos para Brasília ocorreram desde o final dos anos 50. Um terminal de madeira foi construído com a finalidade de atender aos passageiros. Esse terminal funcionou até outubro de 1971, quando foi inaugurado um novo terminal construído em alvenaria e concreto, dimensionado para atender cerca de 2.000.000

passageiros/ano.<sup>30</sup> No início da fase de consolidação, em 1971, o Aeroporto Internacional de Brasília registrou o quarto maior movimento de passageiros domésticos do país (CODEPLAN, 1971: 43; Maer/DAC/IAC, 2002: 17).

O sistema de movimento aeroviário, na fase de consolidação, cumpriu papel fundamental no sentido de atender aos objetivos do planejamento estatal de confirmar o papel de Brasília como centro político-administrativo do país e de favorecer a criação de um novo eixo de integração no território nacional. Nesse contexto, Brasília passou a desempenhar um relevante papel no sistema de movimento aeroviário, constituindo-se em pólo de convergência e distribuição de importantes fluxos de passageiros. Tais fluxos incluíam homens de negócios, políticos, membro da administração públicas e turistas.

### 3.2.3 Integração à Rede Urbana Nacional

Na fase de consolidação, Brasília passou a ter uma integração crescente com a rede urbana nacional. Os sistemas de movimento ferroviário, rodoviário e aeroviário, no início dessa fase, já estavam implementados. Assim, na fase de consolidação, os sistemas de movimento passaram a cumprir papel fundamental no sentido de atender às expectativas geradas em torno da nova capital federal.

Como centro político-administrativo, estrategicamente localizada no centro geográfico do país, Brasília passou a desempenhar o papel de vetor no processo de desenvolvimento do interior do território brasileiro, juntamente com a capital goiana.

---

<sup>30</sup> Fonte: revista *Flat internacional*, edição especial: Aeroportos Brasileiros, nº 292A – ano 34. São Paulo, Grupo editorial Spagat, 1997.

### 3.2.4 Funções Urbanas

Ao longo da fase de consolidação, Brasília transformou-se num espaço denominado por Aldo Paviani de metrópole terciária polinucleada (Cf. CIDADE, 2003: 167). Brasília, nessa fase, já incluía diversas modalidades de atividades relacionadas ao setor terciário como, por exemplo, os serviços públicos e privados especializados até os serviços pessoais e serviços não-especializados, incluindo variadas atividades do setor informal.

A caracterização de metrópole terciária tornou-se mais aparente na medida em que, durante essa fase, o ritmo de crescimento da construção civil sofreu uma desaceleração e outras modalidades de atividades do setor secundário assumiram papel pouco expressivo na economia local (CIDADE, 2003: 167).

Sintetizando, na fase de consolidação, o contexto socioeconômico do Distrito Federal caracterizava-se pela especialização no setor terciário e pela baixa expressividade de sua indústria e de sua agricultura. Nessa fase, Brasília já cumpria sua destinação como sede do Governo Federal. O setor terciário passou a representar papel de destaque na economia local. A estrutura urbana adquiriu contornos de um conjunto urbano polinucleado. Em relação aos sistemas de movimento, nessa fase, houve um incremento no fluxo de passageiros transportados em todos os meios de transporte. A rede viária foi consolidada e ampliada. Mesmo com a integração de Brasília ao sistema de movimento ferroviário, o sistema de movimento rodoviário continuou a ocupar posição de destaque em relação aos demais sistemas de movimento. O sistema de movimento aeroviário cumpriu papel fundamental na gestão do território ao facilitar a consolidação do papel de Brasília como centro político-administrativo do país e de favorecer a criação de um novo eixo de integração no território nacional. Em relação às funções urbanas, Brasília nessa fase já incluía diversas modalidades

de atividades relacionadas ao setor terciário como, por exemplo, os serviços públicos e privados especializados até os serviços pessoais e serviços não-especializados, incluindo variadas atividades do setor informal. Ficou evidenciada a especialização funcional da cidade, marcada pela concentração de funções ligadas ao setor terciário, com ênfase no segmento da administração pública federal e local. A análise mostra que, ao longo do período, o papel dos transportes foi fundamental para articular o Distrito Federal à rede urbana brasileira. Os sistemas de movimento apoiaram a gestão do território e também o processo de constituição das bases da especialização funcional na capital federal.

### 3.3 FASE DE EXPANSÃO (1986-2003)

#### 3.3.1 Contexto Socioeconômico e Organização Espacial

##### *Contexto socioeconômico nacional*

A fase de expansão, que se estende de 1986 até o ano de 2003, marcada pelo processo de redemocratização do país, tem como principal desafio uma redefinição das estruturas sociais, econômicas e políticas. Num cenário de transformação global, tanto no campo econômico, quanto no campo político, o Estado passa por uma crise e pela redefinição de seu papel de Estado provedor para Estado regulador.

Um dos principais argumentos relacionados a uma possível ingovernabilidade no Brasil, depois de 1985, estava relacionado ao propalado excesso de direitos sociais concedidos pela Constituição Federal de 1988, o que estaria provocando o desequilíbrio fiscal do Estado. Outros argumentos surgiram com a mesma intensidade, tais como: o excesso de participação e baixa institucionalização dos conflitos no país, principalmente depois de 1985, com a instituição da “Nova República”; a questão do pacto federativo, do federalismo fiscal e dos excessos de descentralização; a fragmentação organizacional e territorial do Estado,

solapando a capacidade fiscal e reguladora do Governo Federal; a conversão do Poder Judiciário em ator político, devido ao excesso de autonomia, gerando incertezas no processo de gestão setorial e global da economia do país; a presença excessiva do governo na vida do país, tendo como resultado uma agenda pública hiper-politizada e corrupção; a adoção de política econômica de cunho neoliberal, orientada exclusivamente para a estabilização, ou seja, aperto fiscal, controle da inflação e abertura do mercado (PEREIRA, 2003: 25).

A “Nova República” iniciou-se com um quadro econômico otimista devido ao crescimento econômico, com balança de pagamentos favorável, porém, com a inflação elevada em torno de 200% a.a. Dessa forma, privilegiou-se o combate à inflação dentre as prioridades governamentais.

Em fins de 1993, durante o governo Itamar Franco (1992-1994), entrou em vigor o Plano Real. O êxito do Plano Real, instituído formalmente em julho de 1994, se deveu principalmente à credibilidade internacional que o país adquiriu através da imagem de Fernando Henrique Cardoso, como político de prestigiada formação acadêmica. Assim, restabeleceu-se o fluxo voluntário de capitais externos e alongou-se o perfil da dívida externa, com o controle eficaz da inflação.

No entanto, ao adotar uma política macroeconômica de estabilização e de ajuste estrutural, conforme recomendações do Fundo Monetário Internacional (FMI), em detrimento de uma política de desenvolvimento, inviabilizaram-se os planos do governo relacionados às áreas de Agricultura, Educação, Habitação, Saúde e Segurança.

Apesar da forte atuação do Estado na região Centro-Oeste, ao longo da fase de consolidação e da fase de expansão, transformando-a na nova fronteira agrícola do país, o modelo adotado privilegiou avanços tecnológicos e buscou a integração competitiva, mas não evitou o aumento do desemprego, da miséria e as migrações em direção às grandes cidades (CIDADE, 2003: 172).

Na fase de expansão que se inicia em 1986, o governador do Distrito Federal ainda era nomeado pelo Governo Federal. Nessa fase, exerceram mandatos “biônicos” o Governador José Aparecido de Oliveira, de 1985 a 1988, e o Governador Joaquim Domingos Roriz, de 1988 a 1990.

A partir de 1990, o governador do Distrito Federal passou a ser escolhido através de eleição direta. O primeiro governador eleito foi Joaquim Roriz, cumprindo um mandato de 1991 a 1994; seguiu-se Cristovam Buarque, de 1995 a 1998; e novamente Joaquim Roriz, de 1999 a 2002. Nas eleições de 2002, Joaquim Roriz foi reeleito para exercer um mandato de 2003 a 2006.

#### *Contexto socioeconômico local*

Na fase de expansão, as atividades políticas e administrativas do país foram fortalecidas. Dessa forma, Brasília manteve sua especialização no setor terciário. Por outro lado, os setores primário e secundário mantiveram uma baixa participação relativa na economia local.

O setor terciário caracteriza-se por seu importante papel nas atividades econômicas do Distrito Federal. Representa o maior peso no PIB, correspondente a 87,1% em 1997.

Administração Pública, com 36,9%, é o subitem de maior peso, ficando em segunda posição os “Aluguéis Residenciais, Comerciais e Industriais” com 11,42%, e em terceira, os serviços “Intermediário Financeiro e Serviços prestados às empresas”, com 10,86% (CODEPLAN, 1999: 64-65). O número de estabelecimentos comerciais e de serviços existentes no Distrito Federal, em 1998, era de 51.376, destacando o Plano Piloto e Taguatinga onde se localizam 38,29% e 12,24% respectivamente, do total das empresas.<sup>31</sup>

Quanto à absorção de mão-de-obra, o Setor Serviços é o grande responsável pela ocupação do Distrito Federal empregando em 1998 mais de 90% do total da mão-de-obra, com a Administração Pública detendo cerca de 20%, o comércio 14,8% e os demais serviços 55%, segundo informações da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED/DF.

O setor privado absorvia, no mesmo período, 62% do contingente da mão-de-obra empregada no setor de serviços, não incluindo o comércio. Dentre os subitens, os serviços domésticos foram os que mais se destacaram, absorvendo mais de 30% dos ocupados, seguido pelos serviços de alimentação com 7%. No item Serviços Públicos com 38%, a Administração Pública, Forças Armadas e Polícia concentravam 61% da mão-de-obra, vindo em seguida Educação com 17% e Saúde com 8% (CODEPLAN, 1999: 65-66).

A construção civil, tradicional absorvedora de mão-de-obra não qualificada, apesar da abertura de nichos como o da hotelaria e a liberação para a construção de habitações voltadas para a classe média, como o setor Sudoeste e o bairro de Águas Claras, não possui a amplitude nem o dinamismo necessários para absorver a massa de pretendentes que busca

---

<sup>31</sup> Segundo o Departamento de Contas Nacionais – DENAC/IBGE, juntos, comércio e serviços, correspondem a quase 89% do PIB de Brasília (DF), que, em 1999, passou a corresponder a 2,6% do PIB nacional.

ocupação. A participação desse segmento no setor produtivo do Distrito Federal vem diminuindo gradativamente.

No Distrito Federal, o desempenho da construção civil está condicionado a fatores, tais como o volume de investimentos públicos e privados e o número de alvarás expedidos. Entre os setores capazes de criar maior número de empregos, mesmo que temporários, está a construção civil, sendo um importante setor de atividade no Distrito Federal. No período 1992 - 1997, ele foi responsável, em termos médios por 4,68% do PIB local. No período de 1994 a 1998, a construção civil enfrentou graves problemas em decorrência da perda de dinamismo da economia no final da década, reduzindo-se a oferta de empregos no setor secundário. Houve uma queda da ocupação neste período, passando de 41,53 mil postos de trabalho em 1994, para 30,43 mil em 1998, demonstrando a fase de crise que vem enfrentando este segmento no Distrito Federal (CODEPLAN, 1999: 60-61).

O consumo de cimento, que se constitui em um dos indicadores do desempenho da construção civil, apresentou queda em 1994 e 1995, voltando a ser incrementado em 1996, com pequenos acréscimos em 1997 e 1998.

No setor secundário, além da construção civil, outros ramos têm merecido destaque, tais como a pequena e média indústria de bens de consumo, a indústria de móveis e a de bebidas. Brasília tem sido relegada ao segundo plano no que se refere às atividades de produção, face às limitações impostas tanto pelo Estado quanto pelo planejamento e também em relação aos imperativos microeconômicos e macroeconômicos, que regulam e determinam a localização dos processos produtivos dos diferentes ramos industriais.

Já o setor primário, apesar de sua baixa expressividade relativa na economia local, tem se destacado na produção de hortifrutigranjeiros voltada para o mercado local. Com elevado grau de tecnologia, destacam-se as culturas de soja, tomate e batata-inglesa. A relativa diversidade da agricultura do Distrito Federal, estimulada por um importante mercado consumidor, tem tido participação relevante no valor da produção agropecuária do Distrito Federal.

No que se refere à pecuária no Distrito Federal, a modesta dimensão territorial constitui-se fator limitador dos rebanhos. No entanto, no último Censo Agropecuário — 1995-1996 — verificou-se a expansão dos rebanhos de aves, bovinos e suínos.

Cabe ressaltar o expressivo crescimento verificado no segmento de aves (galinhas, galos, frangas e frangos), cujos efetivos aumentaram mais de 136% entre a quantidade verificada no Censo Agropecuário de 1985 e no último, em 1995. O avanço do segmento pecuário de aves se deve, principalmente, ao impulso fornecido pelo importante mercado do Distrito Federal e dos municípios de entorno, bem como da consolidação e avanço de tecnologias modernas para o setor na região. Esses fatores concorreram para o barateamento dos custos de produção, tornando o preço da carne de frango atraente aos consumidores.

Em síntese, o Distrito Federal continua a depender do segmento de serviço público, como propulsor econômico. A forte economia terciária e o inibido setor industrial permanecem como as principais características da economia local.

### *População*

A expectativa de emprego, mesmo que no setor informal, e a promessa de lotes para habitação continuaram a atrair elevados fluxos migratórios para o Distrito Federal. No entanto, o ritmo do crescimento populacional já não é o mesmo das fases anteriores. No entanto, ao contrário do que poderia parecer, a partir de 1980, o Distrito Federal não perdeu poder de atração populacional. Brasília teve uma dinâmica espacial peculiar, canalizando o fluxo populacional para o entorno goiano do Distrito Federal.

No decorrer da fase de expansão, registrou-se um crescimento no total da população do Distrito Federal de 1.176.935, em 1980, para 1.601.094, em 1991. Na contagem populacional de 1996 no DF, registrou-se uma população total de 1.821.946. De acordo com o último Censo Demográfico realizado no Brasil, no ano de 2000, no Distrito Federal registrou-se um total de 2.051.146 habitantes, sendo que desse total 981.146 do sexo masculino e 1.069.790 do sexo feminino. Na distribuição espacial dessa população, 1.961.499 residem em áreas urbanas e 89.647 residem em áreas rurais.<sup>32</sup>

Cabe destacar que, apesar da relevância das correntes migratórias na sua formação populacional, em 1996, cerca de 44% dos aqui residentes eram naturais do Distrito Federal, o que evidencia a existência de uma importante geração de brasilienses (GDF/SEDUH, 2001: 31).

De acordo com o último Censo Demográfico realizado no Brasil, no ano de 2000, o Distrito Federal continua crescendo a uma taxa anual bem mais elevada — 2,9% — que a

---

<sup>32</sup> Fonte: IBGE (Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000; e Contagem Populacional de 1996).

média nacional — 1,9%, o que permite pressupor que ainda continuam significativas as correntes migratórias na evolução de sua população residente (GDF/SEDUH, 2001: 32).

### *Políticas territoriais locais*

Brasília além do significado geopolítico também tem um significado econômico. Construída no centro do território brasileiro, em meio a uma região de cerrados com ocupação relativamente rarefeita, Brasília foi concebida com a função precípua de ser capital do país, distanciando assim a classe dirigente do país das pressões políticas e sociais dos grandes centros: São Paulo e Rio de Janeiro. Por estar situada em posição estratégica, “no contato entre o litoral e o sertão”, próximo à área dinâmica, a nova capital tornou-se ponto de convergência.

Este território somado às aglomerações dos municípios localizados em seu entorno, tornou-se um novo espaço metropolitano polinucleado e segregado, apresentando taxas de crescimento acima da média nacional e constituindo-se em uma das maiores aglomerações metropolitanas do país.

Na fase de expansão, como na fase anterior, a organização espacial continuou a reforçar a ampliação da malha periférica. No sentido de enfrentar os inúmeros problemas que se apresentavam e de promover a organização do território de maneira planejada, o governo agenciou diversos planos e estudos. Nessa fase tivemos o Plano de Ordenamento do Território (POT), em 1985; Brasília Revisitada (1985-1987), o Plano de Ocupação e Uso do Solo do Distrito Federal – Pouso, de 1986-1990; o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT), em 1992, e por último o Plano Diretor de Ordenamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (PDOT), lançado em 1997.

O Plano Diretor de Ordenamento Territorial e Urbano do Distrito Federal (PDOT), de 1997, continha estratégias visando à autonomia das cidades-satélites e o abrandamento do desequilíbrio estrutura entre elas e o Plano Piloto, em termos de oferta de emprego, opções de lazer e equipamentos. Tinha como objetivo estimular a ocupação espacial com usos diversificados, ampliar e descentralizar atividades econômicas no território e indicar a constituição de um centro regional formado pelas cidades de Taguatinga, Ceilândia e Samambaia, como marco da Brasília contemporânea e, ainda, preservar o projeto modernista do Plano Piloto e promover a abertura de um complexo de serviços e lazer em Taguatinga (SCHVASBERG, 1999: 50).

Brasília, atualmente, constitui-se em um aglomerado metropolitano extremamente dinâmico em termos populacionais. Alguns processos socioespaciais, como a conurbação entre os núcleos periféricos no eixo sudoeste, foram reconhecidos através do PDOT/97. As cidades-satélites do Guará, Núcleo Bandeirante, Riacho Fundo, Taguatinga, Ceilândia, Samambaia, Gama, Recanto das Emas e Santa Maria, devido a grande proximidade física entre elas, constituíram-se num espaço articulado, definido como uma zona urbana de dinamização.

Nesse plano estabeleceu-se também como zona urbana de uso controlado, setores do tecido urbano que apresentavam expansões e ocupações não planejadas, tais como as áreas urbanas de Sobradinho e Planaltina e as áreas com loteamentos irregulares.<sup>33</sup>

O plano previa também a criação de áreas especiais de proteção, destinadas à proteção de mananciais, das áreas de lazer ecológico e das áreas urbanas com restrições físico-

---

<sup>33</sup> Para um aprofundamento a respeito das discussões em torno do tema, ver Cidade (2003: 173-174), Silveira (1999: 154-161) e Schvasberg (1999: 50-51).

ambientais, instituindo ainda, a compatibilidade do uso rural e urbano como estratégia de preservação dos cursos d'água e matas remanescentes.

### *Estrutura urbana*

A estrutura urbana de Brasília adquiriu a configuração de um espaço metropolitano polinucleado, estendendo-se além das fronteiras do Distrito Federal, para incluir as cidades do Entorno. Como resultado desse processo, sobre o qual o planejamento urbano estatal não conseguiu manter o controle, constituiu-se a aglomeração urbana metropolitana de Brasília, integrada pelo Distrito Federal e por municípios contíguos ao seu território<sup>34</sup>, com exceção do município de Cristalina.<sup>35</sup>

Esse aglomerado urbano metropolitano polinucleado, em nossos dias, representa a nona maior concentração urbana do país.<sup>36</sup> No entanto, diferentemente de outras metrópoles, Brasília não exerce uma função econômica polarizadora, devido a sua precária base econômica primária e secundária.

Com a evolução da ocupação, procedeu-se uma nova divisão, em 1989, na qual o território do Distrito Federal passou a ser dividido em 12 Regiões Administrativas. Em 1993, foram criadas mais quatro Regiões Administrativas, e, em 1994, mais outras três Regiões Administrativas foram criadas, com o território do Distrito Federal passando a ser dividido em 19 Regiões Administrativas (Quadro 2).

---

<sup>34</sup> Ver Anexo G: CARTOGRAMA: RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno por municípios – 2000.

<sup>35</sup> Numa outra escala, temos a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno (Ride), integrada pelo DF, municípios mencionados e outros municípios de Goiás e Minas Gerais, de acordo com a Lei complementar federal 94, de 19 de fevereiro de 1998.

<sup>36</sup> IPEA/IBGE/UNICAMP (2002b).

A divisão territorial do Distrito Federal atualmente é configurada em 19 Regiões Administrativas (Figura 4)<sup>37</sup>, sendo que cada uma dessas Regiões Administrativas tem um administrador nomeado pelo Governador. Esse administrador é responsável pela promoção e coordenação dos serviços públicos da região.<sup>38</sup>

Quadro 2 — REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO DISTRITO FEDERAL

RA I	Brasília	RA XI	Cruzeiro
RA II	Gama	RA XII	Samambaia
RA III	Taguatinga	RA XIII	Santa Maria
RA IV	Brazlândia	RA XIV	São Sebastião
RA V	Sobradinho	RA XV	Recanto das Emas
RA VI	Planaltina	RA XVI	Lago Sul
RA VII	Paranoá	RA XVII	Riacho Fundo
RA VIII	Núcleo Bandeirante	RA XVIII	Lago Norte
RA IX	Ceilândia	RA XIX	Candangolândia
RA X	Guará		

*Fonte: CODEPLAN — Guia de informações socioeconômicas, turísticas e culturais do Distrito Federal. Brasília, 1999.*

<sup>37</sup> Ver também Anexo D: MAPA: Distrito Federal.

<sup>38</sup> Em fevereiro de 2003, o Governador do Distrito Federal encaminhou à Câmara Legislativa o Projeto de Lei nº 143/2003, que tinha por fim criar as seguintes Regiões Administrativas: Águas Claras, Park Way, Riacho Fundo II, Sobradinho II, Sudoeste/Octogonal e Varjão.

Figura 4 — MAPA DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO DISTRITO FEDERAL



Fonte: CODEPLAN (1999).

### 3.3.2 Os sistemas de movimento

#### *O sistema de movimento ferroviário*

No que se refere ao fluxo de passageiros e cargas no sistema de movimento ferroviário de e para o Distrito Federal, na fase de expansão continuou inexpressivo comparativamente aos outros sistemas de movimento.

Nos últimos anos, a integração de Brasília por meio do sistema de movimento ferroviário, ficou restrita ao movimento de cargas. A demanda de passageiros pelo transporte ferroviário reduziu-se, gerando déficit, o que inviabilizou a operação de transporte de passageiros por meio desse sistema de movimento. Esse processo iniciou-se a partir da

federalização do sistema de movimento ferroviário e a privatização da Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA, em 1996, através do Programa Nacional de Desestatização - PND.

O modelo adotado previu a transferência da operação dos serviços de transporte ferroviário para a iniciativa privada, mediante concessão onerosa. Os concessionários assumiram a operação ferroviária, tornando-se arrendatários de malhas regionais da RFFSA. No leilão realizado em junho de 1996, a Ferrovia Centro-Atlântica S.A. obteve a concessão da Malha Centro-Leste, pertencente à Rede Ferroviária Federal S.A., passando a operar nas ligações para Brasília.

#### *O sistema de movimento rodoviário*

O governo consolidou e ampliou as estradas de acesso dos estados do sudeste para Brasília. Manteve as estradas para o norte e nordeste do país. A crise do Estado fez com que a manutenção e a ampliação de estradas se estagnasse. Nos últimos anos o sistema de movimento rodoviário tem experimentado uma significativa evolução no movimento de passageiros nas linhas interestaduais. Em 1997, o Distrito Rodoviário Federal de Brasília registrou um total de 35.030.900 passageiros transportados, e em 1998, registrou o total de 40.524.284 passageiros transportados, o que deixa evidente a evolução no movimento de passageiros.

A partir do controle de passageiros embarcados nas estações Rodoferroviária e Rodoviária de Brasília e desembarcados na Estação Rodoferroviária de Brasília, verificou-se o seguinte: em 1996, desembarcaram 1.309.841 e embarcaram 1.780.399; em 1997, desembarcaram 1.374.225 e embarcaram 1.546.953 e; em 1998, desembarcaram 1.539.463 e embarcaram 1.284.202.

Os dados acima mostram uma tendência ascendente no número de passageiros desembarcados de 1996 para 1997 e uma pequena queda no ano de 1998, com a contrapartida da queda constante no número de passageiros embarcados ano após ano. Isso evidencia que possivelmente o processo de imigração para Brasília não tem sofrido o arrefecimento apontado em pesquisas tradicionais a respeito de migração e transporte.

#### *O sistema de movimento aeroviário*

Na atualidade, uma das mais representativas formas de ligação da capital brasileira com sua área de influência e com as metrópoles do país e do exterior é o transporte aéreo. A importância do tráfego aéreo de Brasília vai além da cidade como centro regional que polariza uma vasta região.

#### *Movimento do aeroporto*

Nesse sentido, Brasília tem apresentado um fluxo aéreo cada vez mais denso, destacando-se entre os centros urbanos do País com um grande número de embarques e desembarques. O aeroporto de Brasília já é o terceiro maior em movimento no País. Foram 6,2 milhões de passageiros e cerca de 119 mil pousos e decolagens em 2001. De acordo com esses dados, o Aeroporto Internacional de Brasília ficou atrás apenas dos aeroportos de São Paulo: Aeroporto Internacional de Congonhas, na capital paulista; e Aeroporto Internacional de São Paulo, em Guarulhos<sup>39</sup>.

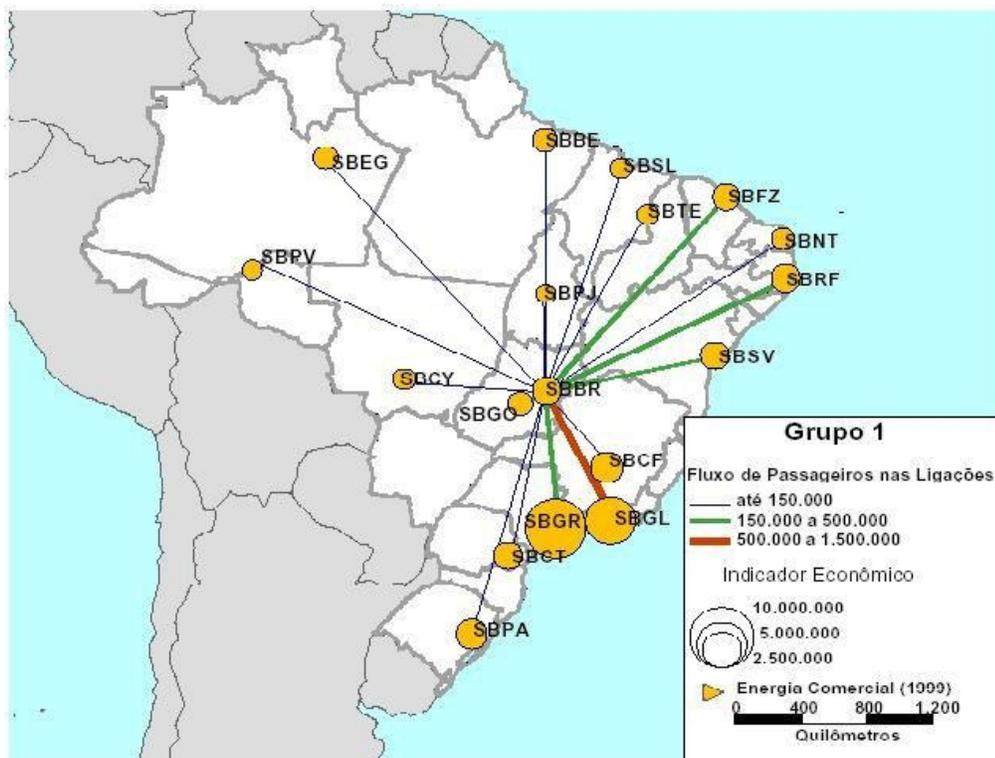
Por meio do sistema de movimento aeroviário, a partir do Aeroporto Internacional de Brasília, a Capital Federal estabelece dezessete ligações aéreas com outros centros urbanos através dos aeroportos nacionais (Figura 5), além das ligações com os aeroportos centrais de

---

<sup>39</sup> Fonte: *Correio Braziliense*, 04 de abril de 2002, p. 23.

São Paulo — Congonhas, do Rio de Janeiro — Santos-Dumont e de Belo Horizonte — Pampulha. Conforme o DAC, em 1999, essas ligações representaram uma demanda em torno dos quarenta mil passageiros<sup>40</sup>.

Figura 5 — FLUXO DE PASSAGEIROS E CONSUMO DE ENERGIA COMERCIAL — 1999 — GRUPO 1



Fonte: MAer/DAC/IAC, 2002: 21.

### *Fluxos de passageiros*

No período entre 1995 e 1999<sup>41</sup>, os dezessete fluxos principais de passageiros de e para Brasília apresentaram um crescimento de aproximadamente 20%, o que corresponde a um incremento médio anual de 4,66%, inferior a média nacional de 13,78%. Em consequência, houve uma redução da participação do grupo em relação ao total de fluxo no

<sup>40</sup> Para o Estudo de Fluxos de Passageiros nas Ligações Aéreas Nacionais, o DAC instituiu uma divisão na qual procurou-se agrupar as ligações com características análogas em seis grupos distintos. Brasília aparece no Grupo 1, de ligações com os principais centros urbanos nacionais, e no Grupo 6, das linhas aéreas especiais, ver MAer/DAC/IAC (2002).

<sup>41</sup> Ver Anexo H — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FLUXO DE PASSAGEIROS (1995-1999) — GRUPO 1.

Brasil, de 13,3% em 1995 para 9,5% em 1999. No entanto, isto não significa queda na importância relativa de cada ligação no grupo, no contexto nacional.

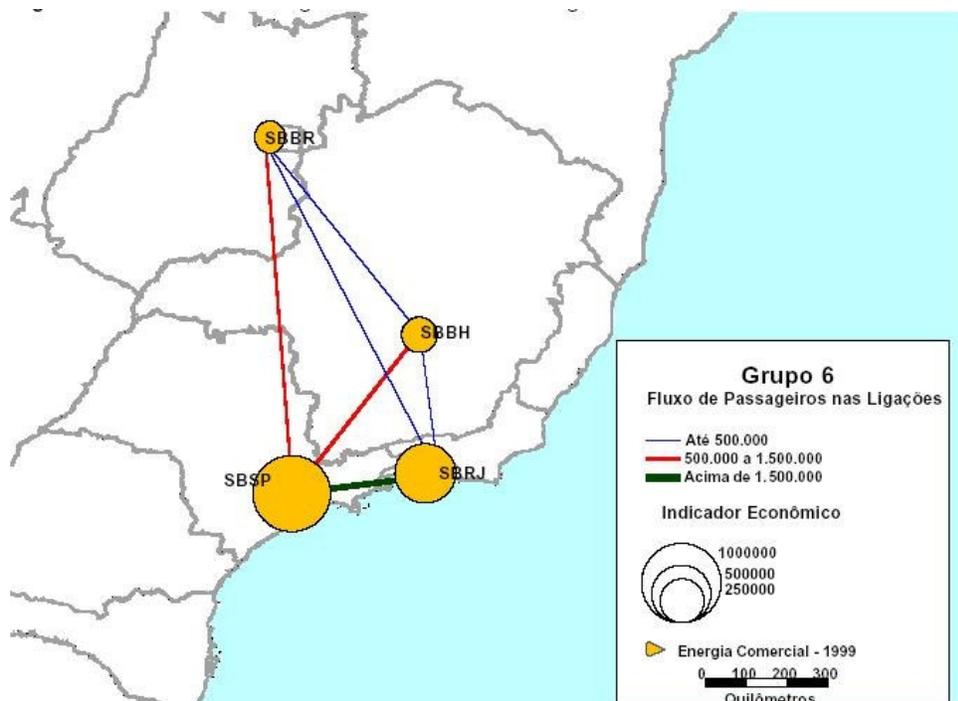
Merece destaque o fluxo de passageiros no sistema de movimento aeroviário entre Brasília e Goiânia. Esta ligação, durante o período de 1995-1999, apresentou um crescimento de 20% ao ano, bem superior à média do fluxo de passageiros entre Brasília e outros centros urbanos pertencentes ao mesmo grupo. Em consequência essa ligação obteve uma ascensão na sua importância relativa no grupo e no país, uma vez que as ligações do grupo representam as ligações com os principais centros urbanos do Brasil (Maer/DAC/IAC, 2002: 17-18).

O grupo das Linhas Aéreas Especiais, embora constituído por apenas seis ligações aéreas, é o que detém maior representatividade no cenário nacional. Este grupo inclui as Linhas Aéreas Especiais, definidas como “aquelas que ligam diretamente dois aeroportos centrais ou um aeroporto central ao aeroporto da Capital Federal”. Pertencem a este grupo as ligações entre: Congonhas (SBSP) e Pampulha (SBBH); Congonhas (SBSP) e Brasília (SBBR); Pampulha (SBBH) e Brasília (SBBR); Santos-Dumont (SBRJ) e Pampulha (SBBH); Santos-Dumont (SBRJ) e Congonhas (SBSP); e por último Santos-Dumont (SBRJ) e Brasília (SBBR)<sup>42</sup>. Esse grupo destina-se a atender prioritariamente a mercado de passageiros executivos, cuja principal motivação são as viagens de negócios (Figura 3.3).

---

<sup>42</sup> Ver Anexo F — RELAÇÃO DAS SIGLAS DOS AEROPORTOS.

Figura 6 — FLUXO DE PASSAGEIROS E CONSUMO DE ENERGIA COMERCIAL — 1999 — GRUPO 6



Fonte: MAer/DAC/IAC, 2002: 137.

No período compreendido entre 1995 e 1999<sup>43</sup>, os seis fluxos de passageiros que compõem esse grupo vêm apresentando um crescimento aproximado de 138%, o que corresponde a um aumento médio anual superior a 24%, valor este muito acima da média nacional, que foi da ordem de 14%. A participação relativa do grupo no que tange ao Brasil cresceu de 14% em 1995 para 21% em 1999 (MAer/DAC/IAC, 2002: 133-134).

As ligações entre os aeroportos de Congonhas e Santos-Dumont, anteriormente atendida pela Ponte Aérea, manteve não só a sua hegemonia no grupo, como também a primazia em termos de Brasil ao longo do período observado, reforçando a importância econômica de São Paulo e do Rio de Janeiro no contexto nacional.

<sup>43</sup> Ver Anexo I — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FLUXO DE PASSAGEIROS (1995-1999) — GRUPO 6.

Ratificando a hegemonia econômica da cidade mundial no âmbito nacional, as ligações envolvendo o aeroporto de Congonhas com os aeroportos da Pampulha e de Brasília ocupam, desde 1996, a segunda e terceira posições no *ranking* do grupo. A ligação de Brasília e São Paulo, através de Congonhas, registrou, entre 1995 e 1999, um significativo incremento anual da ordem de 35%. Apesar de ter caído da segunda para terceira posição no *ranking* do grupo, esta ligação ascendeu da 12<sup>a</sup> para a terceira posição no cenário nacional. As demais ligações que incluem o aeroporto de Brasília, o de Belo Horizonte e o do Rio de Janeiro, apresentaram um tráfego de passageiros menos expressivo que as demais ligações do grupo. Apesar disso, sua importância relativa no tráfego aéreo nacional vem ascendendo (MAer/DAC/IAC, 2002: 133-134).

Com as informações disponíveis no Fluxo de Passageiros nas Ligações Aéreas Nacionais, e no cruzamento desses dados com variáveis relacionadas ao atual cenário socioeconômico e político, foi possível analisar a atual situação da rede de linhas aéreas nacionais, inclusive quanto ao aspecto de sua concentração geográfica, bem como, constatar o impacto das políticas setoriais implementadas, ao longo do período contemplado no estudo.

A partir da análise das informações disponíveis no Fluxo de Passageiros nas Ligações Aéreas Nacionais, relacionadas às ligações de Brasília com os principais centros urbanos do país e do cruzamento dessas informações com os dados relativos aos processos socioespaciais resultantes da industrialização e urbanização do país, pode-se contemplar um cenário relativo à atual estrutura sócio-espacial do território brasileiro e uma perspectiva mais próxima do real quanto ao papel de Brasília nessa estrutura, em termos de interação e de hierarquia.

*Densidade dos fluxos de passageiros e de cargas*

Como já foi exposto anteriormente, é por meio do estudo da densidade dos fluxos, evidenciadas pelas quantidades de passageiros e cargas transportadas entre as principais cidades, que se pode visualizar a participação do sistema de movimento aeroviário no desenvolvimento regional. Lembrando-se também que a mensuração da densidade desses fluxos constitui variável importante para estudo da hierarquia das cidades, num momento histórico cujas características principais são sua complexidade e seu dinamismo.

A partir de dados selecionados do Anuário Estatístico dos Transportes – 2001 pode-se constatar um cenário que vinha se concretizando nos últimos anos. Esse cenário, ratificado por órgãos especializados e pela imprensa, pode se apreciado através da tabela 2 e visualizado através da figura 7, que destaca o ano de 2000, na qual as informações relativas ao movimento de aeronaves nos principais aeroportos do País, agrupadas em séries históricas, possibilitam a análise integrada de uma dinâmica que está relacionada às transformações socioespaciais e socioeconômicas. Tais números refletem os impactos de um indicador da integração de Brasília na rede urbana brasileira, que podem ser visualizados através da figura 8. Esses dados estatísticos podem refletir as políticas institucionais e administrativas que visam atender às exigências impostas por diversas corporações, sejam elas nacionais ou transnacionais, no sentido de viabilizar suas ações estratégicas na economia global, bem como atender ao fenômeno do turismo.

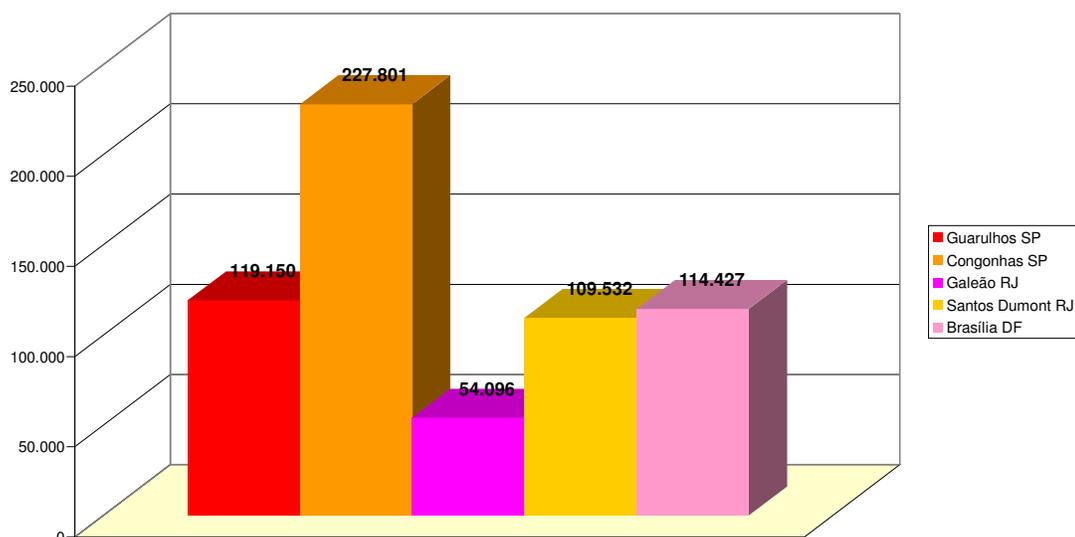
Tabela 2 - MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS  
REALIZADOS EM VÔOS NACIONAIS 1996-2000.

U F	Aeroporto	1996	1997	1998	1999	2000
São Paulo	Guarulhos	91.657	100.972	118.489	119.826	119.150
	Congonhas	167.830	176.559	203.271	219.627	227.801
Rio de Janeiro	Galeão	45.759	47.822	73.503	54.450	54.096
	Santos	81.717	85.645	77.705	107.203	109.532
	Dumont					
Distrito Federal	Brasília	104.051	110.829	108.934	117.171	114.427

Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

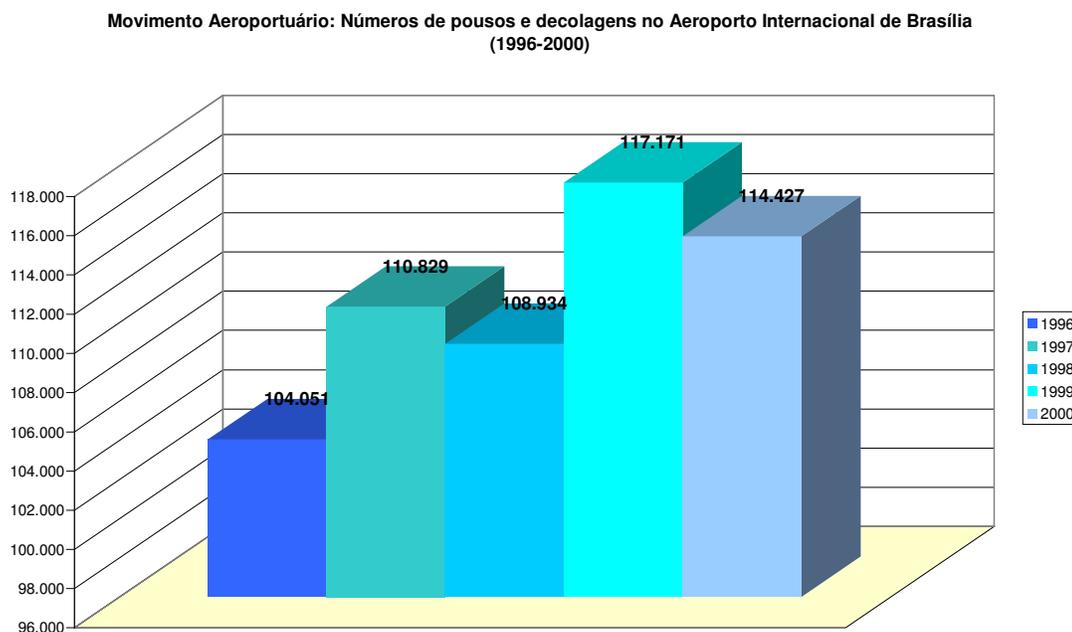
Figura 7 — MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS  
REALIZADOS EM VÔOS NACIONAIS NO ANO DE 2000

Movimento Aeroporetuário: Números de pousos e decolagens realizados em vôos nacionais no ano de 2000



Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

Figura 8 — MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA — 1996-2000



Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

#### *Origem e destino dos passageiros e cargas*

Parte significativa das ligações do Aeroporto Internacional de Brasília tem origem ou destino na cidade mundial – São Paulo. De fato, desde o início da construção de Brasília, tem havido um fluxo material e humano de grande densidade nas ligações com o Rio de Janeiro e, a partir da mudança definitiva da capital federal para o Centro-Oeste, esse fluxo também se estabelece com São Paulo. Os dados sobre origem e destino de passageiros e cargas transportados em vôos nacionais, no final do quinquênio de 1996-2000<sup>44</sup>, entre as principais cidades do País, colocam Brasília em terceiro lugar, com 659.871 passageiros embarcados

<sup>44</sup> Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001. v.28. Brasília, Ministério dos Transportes, 2001: 1-70.

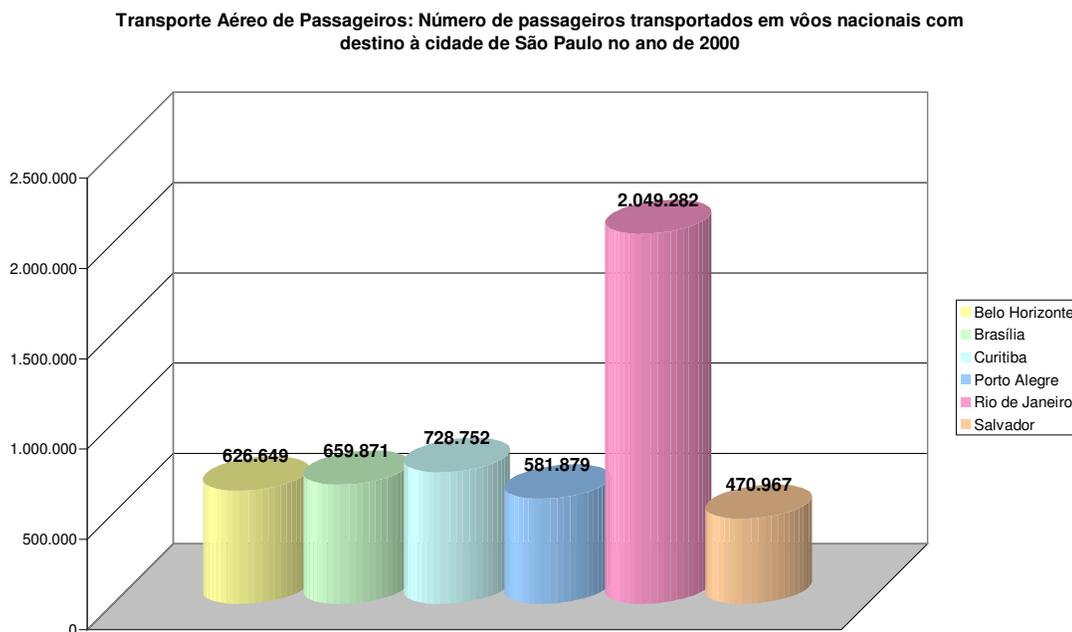
com destino à capital paulista, atrás apenas do Rio de Janeiro e de Curitiba, respectivamente com 2.049.282 e com 728.752 passageiros embarcados com destino à mesma cidade no ano 2000 (Tabela 3), visualizados através da figura 9.

Tabela 3 - TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO – 1996-2000.

ORIGEM	DESTINO	1996	1997	1998	1999	2000
BELO HORIZONTE	SÃO PAULO	372.118	413.077	485.512	657.291	626.649
BRASÍLIA		261.298	444.670	573.304	667.147	659.871
CURITIBA		215.521	438.717	346.118	661.873	728.752
PORTO ALEGRE		349.743	478.383	584.825	640.316	581.879
RIO DE JANEIRO		1.283.259	1.229.471	1.409.308	1.895.646	2.049.282
SALVADOR		244.431	278.844	302.583	391.002	470.967

*Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.*

Figura 9 — TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO — 2000.



Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

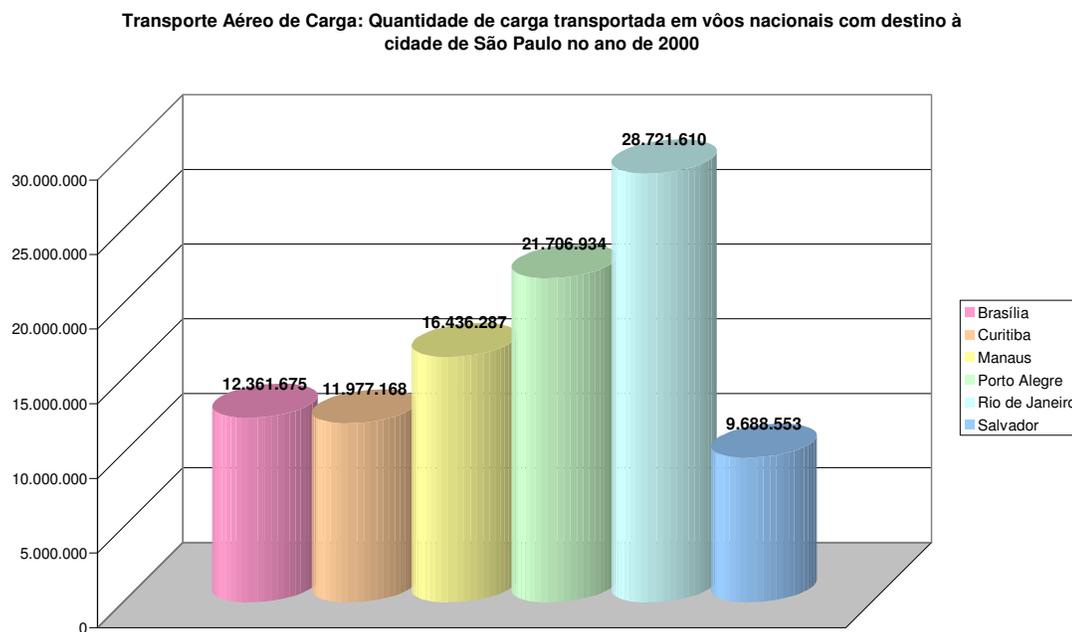
No que se refere às cargas embarcadas para São Paulo, a capital federal posiciona-se em quarto lugar com 12.361.675 quilos, atrás de Rio de Janeiro, Porto Alegre e Manaus, respectivamente com 28.721.610 quilos, 21.706.934 quilos e 16.439.287 quilos de carga transportada para a capital paulista, via transporte aéreo, no ano 2000 (Tabela 4), visualizadas através da figura 10.

Tabela 4 - TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA  
TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À CIDADE DE SÃO PAULO –  
1996-2000.

ORIGEM	DESTINO	1996	1997	1998	1999	2000
BRASÍLIA	SÃO PAULO	5.566.610	9.171.868	11.661.355	12.230.057	12.361.675
CURITIBA		2.763.762	7.487.096	9.522.795	10.771.261	11.977.168
MANAUS		49.560.598	10.648.526	9.506.213	15.876.421	16.436.287
PORTO ALEGRE		13.415.002	15.164.334	14.816.373	22.946.401	21.706.934
RIO DE JANEIRO		17.237.008	14.383.130	15.917.790	18.841.352	28.721.610
SALVADOR		3.227.257	7.052.063	7.371.415	9.974.360	9.688.553

Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

Figura 10 — TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS PARA À CIDADE DE SÃO PAULO — 2000.



Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

Ao considerar os dados sobre passageiros embarcados com destino à Brasília, tem-se no ano 2000: em primeiro lugar, São Paulo com 682.442; em segundo, Rio de Janeiro com 359.602; em terceiro, Belo Horizonte com 153.738; em quarto, Goiânia com 118.543 e; em quinto, Fortaleza com 110.650 (Tabela 5), visualizado através da figura 11.

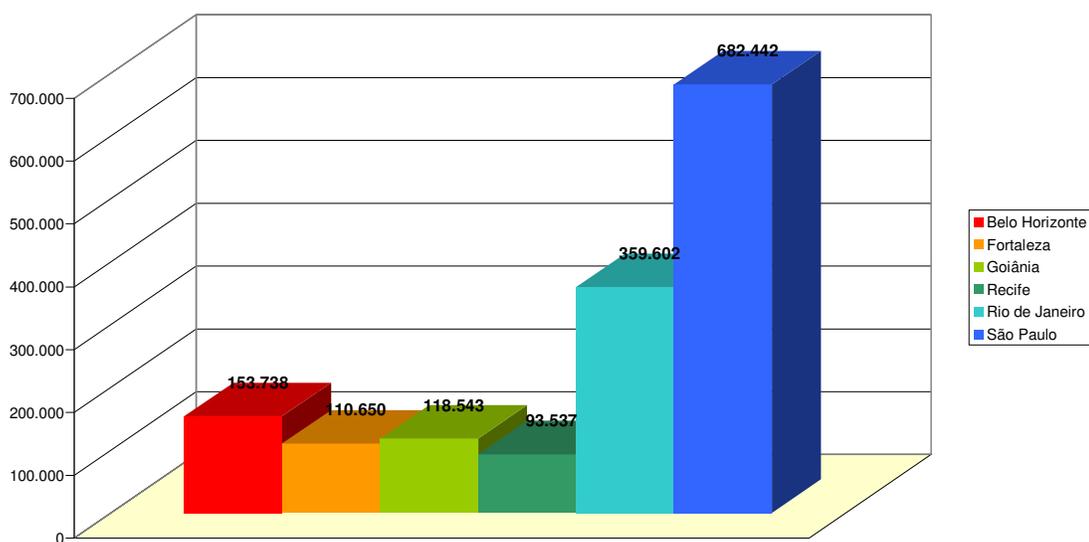
Tabela 5 - TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA – 1996-2000.

ORIGEM	DESTINO	1996	1997	1998	1999	2000
BELO HORIZONTE	BRASÍLIA	87.462	116.420	121.625	145.840	153.738
FORTALEZA		67.893	69.070	102.812	97.618	110.650
GOIÂNIA		48.404	86.731	108.811	101.075	118.543
RECIFE		61.303	66.541	84.605	77.180	93.537
RIO DE JANEIRO		259.600	270.551	332.727	325.915	359.602
SÃO PAULO		266.891	434.472	587.580	650.921	682.442

Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

Figura 11 — TRANSPORTE AÉREO DE PASSAGEIROS: NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA — 2000.

Transporte Aéreo de Passageiros: Número de passageiros transportados em vôos nacionais com destino à Brasília



Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2001.

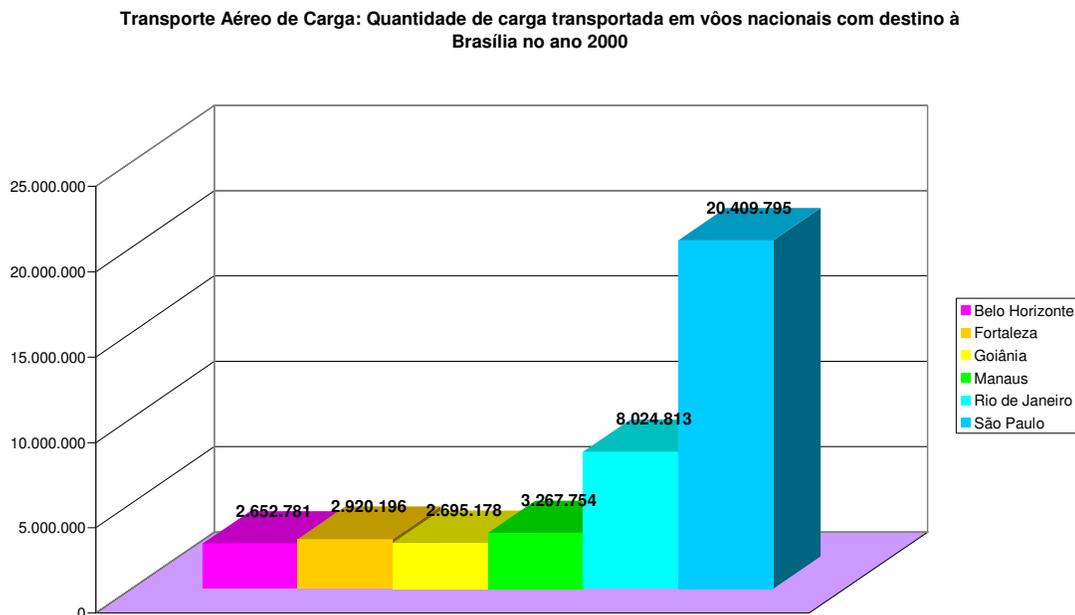
No que se refere à quantidade de carga transportada em vôos nacionais com destino à Brasília, tem-se no ano 2000: em primeiro lugar, São Paulo com 20.409.795 quilos; em segundo, Rio de Janeiro com 8.024.813 quilos; em terceiro, Manaus com 3.267.754 quilos e, em quarto, Fortaleza com 2.920.196 quilos (Figura 12). Destaca-se que a capital goiana, devido a sua proximidade da Capital Federal e à localização estratégica na região Centro-Oeste, ocupa o quinto lugar em quantidade de cargas destinadas à Brasília com 2.695.178 quilos (Tabela 6).

Tabela 6 - TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA  
TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA – 1996-2000.

ORIGEM	DESTINO	1996	1997	1998	1999	2000
BELO HORIZONTE	BRASÍLIA	773.650	2.639.535	1.187.259	2.153.242	2.652.781
FORTALEZA		811.211	2.061.900	2.400.881	2.472.324	2.920.196
GOIÂNIA		1.269.704	2.174.444	2.016.987	2.004.379	2.695.178
MANAUS		2.106.040	3.834.524	2.784.380	2.671.030	3.267.754
RIO DE JANEIRO		6.115.512	9.107.215	9.900.407	9.184.127	8.024.813
SÃO PAULO		8.860.949	15.096.537	17.431.067	18.967.965	20.409.795

*Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.*

Figura 12 — TRANSPORTE AÉREO DE CARGA: QUANTIDADE DE CARGA TRANSPORTADA EM VÔOS NACIONAIS COM DESTINO À BRASÍLIA — 2000.



Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.

Além do peso das ligações de Brasília com outras cidades brasileiras, há também as ligações com o exterior, traduzidas pelos números de pouso e decolagens realizados, em vôos internacionais (Tabela 7). Entretanto, cabe destacar que, no quinquênio de 1996-2000, houve uma redução, ano após ano, no total de pousos e decolagens realizados em vôos internacionais que tiveram como referência o Aeroporto Internacional de Brasília, conforme se segue: 2.743, em 1996; 2.729, em 1997; 1.795, em 1998; 947, em 1999 e; 670, em 2000<sup>45</sup> (Figura 13). As explicações para essa curva descendente estão relacionadas a fatores de diversas naturezas, tais como: alterações na política econômica; questões ou impasses de natureza política, social

<sup>45</sup> Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001. v.28. Brasília, Ministério dos Transportes, 2001: 1-70.

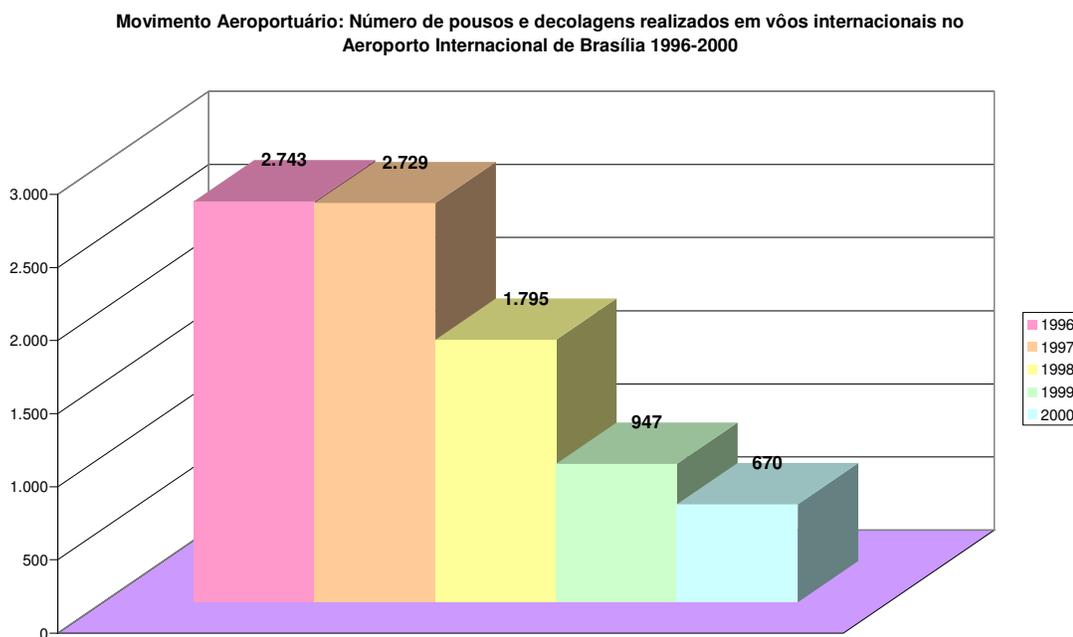
e/ou cultural; redução ou aumento dos custos operacionais nas empresas de aviação; reordenamento das rotas internacionais; entre outros.

Tabela 7 - MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS REALIZADOS EM VÔOS INTERNACIONAIS NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA – 1996-2000.

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1.927	3.464	2.743	2.729	1.795	947	670

*Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.*

Figura 13 — MOVIMENTO AEROPORTUÁRIO: NÚMERO DE POUSOS E DECOLAGENS REALIZADOS EM VÔOS INTERNACIONAIS NO AEROPORTO INTERNACIONAL DE BRASÍLIA 1996 - 2000



*Fonte: Anuário Estatístico dos Transportes – 2.001.*

Esses dados quantitativos sugerem que o tráfego aéreo de Brasília tem superado às expectativas, considerando-se o peso relativo da capital na economia e na distribuição da população do país, posto que o volume do tráfego aéreo mostra-se bastante elevado em relação à importância de Brasília na hierarquia de cidades brasileiras segundo REGIC — 1993 (IBGE, 2000). No entanto, ao considerar-se estudos mais recentes sobre a hierarquia urbana brasileira, o movimento de passageiros de e para Brasília está plenamente justificado. Uma das possíveis explicações para a elevada densidade dos fluxos aéreos de Brasília é sua condição de Capital Federal e centro administrativo e político nacional. Outra, é que, além do relevante papel político, seu papel econômico e turístico esteja sendo reforçado em escala regional, nacional e mundial graças às ações estratégicas corporativas e relacionadas ao turismo como fenômeno transnacional.

### 3.3.3 Integração à rede urbana nacional

Na fase de expansão, Brasília passou a ter uma integração crescente com a rede urbana nacional como resultado dos processos socioeconômicos gerais que estão na base da estruturação e do desenvolvimento da rede urbana nacional.

Uma outra consequência desses processos foi o surgimento de uma nova configuração hierárquica das cidades brasileiras. Nessa nova hierarquia das cidades brasileiras, Brasília consolida-se como uma das mais novas metrópoles nacionais, na mesma escala em que se encontram Salvador, Belo Horizonte, Fortaleza, Curitiba, Recife e Porto Alegre (IPEA/IBGE/UNICAMP, 2002a: 56).

Em estudo sobre o processo de urbanização no Brasil realizado pelo IBGE, em 1993, denominado *Regiões de influências das cidades — REGIC*, foi apresentado um quadro de

referência do sistema urbano brasileiro para fins de gestão do território, planejamento regional e/ou municipal, estudos de urbanização e de racionalização de decisões quanto à localização de diferentes tipos de atividades econômicas ou de infra-estrutura social, quer na esfera pública ou privada. Nesse quadro, as cidades brasileiras aparecem classificadas e hierarquizadas segundo seus níveis de centralidade, bem como são definidas suas ligações espaciais e mapeadas suas áreas de atuação ou de mercado (IBGE, 2000).

Com o método estabelecido para o projeto REGIC, foram definidas como de nível *máximo* de centralidade as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Goiânia, Salvador, Recife e Fortaleza. Todas elas consideradas *cabeça-de-rede*, no que se refere à rede urbana brasileira. A única exceção dentre as cidades consideradas *cabeça-de-rede* foi Brasília, por seu papel político-administrativo, como capital federal e por representar, de forma inequívoca, um centro de poder e decisão.

No entanto, no estudo, Brasília foi classificada como uma cidade de nível de centralidade *muito forte*, ou seja, enquanto as primeiras detinham um padrão de cidades *metropolitanas*, Brasília estava enquadrada no padrão de cidades *predominantemente submetropolitanas* abaixo, por exemplo, de Goiânia e de Fortaleza (IBGE, 2000: 25;28).

Em nossos dias, conforme estudo coordenado pelo IPEA em parceria com o IBGE e o NESUR/IE/UNICAMP, Brasília agora ocupa a posição de centro nacional de primeira ordem, com uma ampla região de influência<sup>46</sup>. Segundo o estudo, Brasília se encontra em nível hierárquico acima de Goiânia; enquanto a primeira ocupa a categoria de metrópole nacional, a segunda ocupa a categoria de metrópole regional.

---

<sup>46</sup> Ver Anexo J : CARTOGRAMA: Região de Influência do Distrito Federal.

Nesse estudo, há o reconhecimento das mudanças ocorridas no Distrito Federal, decorrentes dos processos socioeconômicos gerais. Por um lado, o peso relativo da população e das atividades econômicas faz supor uma participação menos expressiva de Brasília na rede urbana regional e nacional. Por outro lado, no entanto, outros fatores parecem estar contribuindo para a maior relevância de seu papel na atualidade.

Na escala regional, Brasília liga-se a Goiânia por meio de um eixo dinâmico, que se consolida progressivamente. As duas cidades cumprem funções complementares. A primeira se destaca pelo seu papel administrativo federal com uma dinâmica de interação com o restante do país que não é assentada na economia de complementaridade em relação às outras regiões. A segunda, pelo fato de ser a sede administrativa estadual, consolidou-se como o mais importante centro regional do Centro-Oeste. Goiânia apresenta uma economia diversificada com uma dinâmica relacionada tanto ao mercado consumidor do Distrito Federal, quanto à fronteira agrícola.

Dotada de equipamentos urbanos e serviços de elevada complexidade, Brasília tem ampla área de influência. Juntamente com Goiânia, polariza uma vasta porção do Brasil central, projetando sua área de influência em direção ao norte, avançando sobre o território que anteriormente era polarizado por Belém (IPEA/IBGE/UNICAMP, 2002b: 369).

#### 3.3.4 Funções urbanas

Concebida para ser o centro decisório do Estado brasileiro, Brasília tem cumprido papéis diversos. Desde sua inauguração, constituiu-se em ponta de lança no processo de integração do território nacional e também tem se revelado como instrumento de interiorização do desenvolvimento econômico nacional e regional. Em nossos dias, Brasília

tem confirmado o expressivo papel de mercado consumidor para a economia nacional e regional, como também tem desempenhado relevante função terciária por concentrar as principais funções administrativas do Estado.

Como espaço cultural, Brasília tem recebido merecido destaque. Por seus antecedentes históricos e suas qualidades urbanísticas e arquitetônicas, lhe foi conferido o *status* de Patrimônio Cultural da Humanidade pela Organização das Nações Unidas. Em decorrência desses fatores, Brasília tem se revelado como potencial pólo turístico, um papel ainda pouco explorado.

Nos últimos anos, novas características vêm sendo identificadas e agregadas às anteriores, o que pode definir a especialização funcional de Brasília, a terciarização do Plano Piloto ou a tendência a um crescimento exagerado das atividades terciárias, o desaquecimento da oferta de trabalho na construção civil<sup>47</sup> e a valorização regional das funções de Brasília<sup>48</sup>. Cabe destacar que diversos empreendedores do ramo da informática vêm se instalando em Brasília. Atualmente, a Capital Federal é sede de diversas empresas produtoras de *hardware* e *software*, bem como outros produtos eletroeletrônicos. Segundo Sena, Brasília mantinha sedes de cerca de 650 empresas do ramo de informática e processamento de dados, muitas delas com produção voltada para o mercado externo — aqui entendido como o mercado consumidor extra-DF, ou seja, nacional e internacional (SENA, 1999: 194).

---

<sup>47</sup> Com a implementação de canteiros de obras públicas pelo governo local, no ano de 2000 houve um *boom* no setor de construção civil, no entanto, sem caráter duradouro. Tal situação vem sendo constatada por meio de pesquisas realizadas por diversas instituições, cabendo destacar que, conforme o Dieese, há uma tendência de queda no número de empregados na construção civil desde 1997, com exceção para o ano de 2000 (Cf. *Correio Braziliense*: Brasília, 29 de dezembro de 2001: 12).

<sup>48</sup> Recentemente a revista *Exame* publicou pesquisa em que Brasília aparecia classificada como a sétima cidade melhor para se fazer negócios, o que reafirma a importância das funções de Brasília, não só em escala regional como também em escala nacional e até mesmo global (Cf. *Exame*: edição 55, ano 35 – n. 25, 12 de dezembro de 2001: 68-70).

Em síntese, na fase de expansão, o contexto socioeconômico tem sido de fortalecimento das atividades políticas e administrativas, mantendo o setor terciário em destaque. Por outro lado, os setores primário e secundário continuam com uma baixa participação relativa na economia local. Brasília continua a depender do segmento de serviço público, como propulsor econômico. A estrutura urbana de Brasília adquiriu a configuração de um espaço metropolitano polinucleado, estendendo-se além das fronteiras do Distrito Federal, para incluir as cidades do Entorno<sup>49</sup>. Esse aglomerado urbano metropolitano polinucleado, em nossos dias, representa a nona maior concentração urbana do país.<sup>50</sup>

Quanto aos sistemas de movimento, nos últimos anos a integração de Brasília por meio do sistema de movimento ferroviário ficou restrita ao movimento de cargas. No sistema de movimento rodoviário, ocorreram a ampliação e consolidação das estradas de acesso à Brasília. Com relação ao sistema de movimento aeroviário, pode-se dizer que se constituiu numa das mais representativas formas de ligação da capital brasileira com sua área de influência e com as metrópoles do país e do exterior.

Brasília tem apresentado um fluxo aéreo cada vez mais denso, destacando-se entre os centros urbanos do país com um grande número de embarques e desembarques. Na fase de expansão, Brasília passou a ter uma integração crescente com a rede urbana nacional. No que se refere às bases para uma especialização funcional, a Capital Federal tem reforçado sua condição de centro decisório do Estado brasileiro. Nos últimos anos, novas características vêm sendo identificadas e agregadas às anteriores, evidenciando a tendência de um processo de complexificação funcional da cidade. De centro urbano com especialização funcional no setor terciário, Brasília constitui-se numa metrópole dinâmica, caracterizada pela valorização

---

<sup>49</sup> Ver Anexo G: CARTOGRAMA: RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno por municípios – 2000.

<sup>50</sup> IPEA/IBGE/UNICAMP (2002b).

regional de suas funções. A análise mostra que, ao longo da fase de expansão, os sistemas de movimento do território têm cumprido papel fundamental na articulação do Distrito Federal à rede urbana nacional.

### 3.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO

Ao final da fase de implementação, Brasília destacou-se no cenário nacional como uma grande cidade. No que se refere à estrutura urbana, ainda durante a construção de Brasília, o Estado promoveu a segregação espacial e o crescimento periférico. O sistema de movimento rodoviário desempenhou posição de destaque, cabendo ao sistema de movimento aeroviário facilitar o transporte de material de construção da nova capital. Na fase de implementação, Brasília tinha fraca integração com a rede urbana nacional. As funções urbanas, na fase de implementação, ocorriam de maneira nitidamente diferenciada na cidade planejada e na periferia.

Na fase de consolidação, a Capital Federal passou a se caracterizar pela especialização no setor terciário e pela baixa expressividade de sua indústria e de sua agricultura. A estrutura urbana do Distrito Federal, adquiriu contornos de um conjunto urbano polinucleado. O sistema de movimento aeroviário cumpriu papel fundamental na gestão do território, ao facilitar a consolidação do papel de Brasília como centro político-administrativo do país, e favorecer a criação de um novo eixo de integração no território nacional. Brasília passou a ter uma integração crescente com a rede urbana nacional. As funções urbanas de Brasília já incluíam diversas modalidades de atividades relacionadas ao setor terciário.

Na fase de expansão, o contexto socioeconômico tem sido de fortalecimento das atividades políticas e administrativas. A forte economia terciária e o inibido setor industrial

permanecem como as principais características da economia local. Atualmente, a estrutura urbana de Brasília estendeu-se além das fronteiras do Distrito Federal para incluir as cidades do Entorno, representando a nona maior concentração urbana do país. Nos últimos anos, o sistema de movimento rodoviário tem experimentado uma significativa evolução no movimento de passageiros nas linhas interestaduais. O sistema de movimento aeroviário se constituiu numa das mais representativas formas de ligação da Capital Federal com sua área de influência e com as metrópoles do país e do exterior. Atualmente, a Capital Federal tem reforçado sua condição de centro decisório do Estado brasileiro. Novas características vêm sendo identificadas e agregadas às anteriores, evidenciando a complexidade funcional da cidade.

Houve o reconhecimento das mudanças socioespaciais ocorridas no Distrito Federal, decorrentes dos processos socioeconômicos gerais. Por um lado, o peso relativo da população e das atividades econômicas faz supor uma participação menos expressiva de Brasília na rede urbana regional e nacional. Por outro lado, outros fatores parecem estar contribuindo para a maior relevância de seu papel na atualidade. Os resultados da pesquisa tendem a dar respostas afirmativas às questões de que o papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira é relevante; e por último, que há uma relação entre transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal.

## CONCLUSÃO

Uma dissertação tem como premissa produzir conhecimentos relativos a um objeto de análise, construído com referência a conhecimentos teóricos e empíricos. Nesse trabalho, buscou-se contribuir com o estudo de relações entre transportes e processos relacionados à gestão do território brasileiro; entre os sistemas de movimento e a integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira; e também entre os sistemas de movimento e a complexidade funcional do Distrito Federal, com destaque para o sistema de movimento aeroviário.

Um dos pressupostos da presente pesquisa foi a análise sob a perspectiva da Geografia Histórica. No primeiro capítulo, foram apresentados os fundamentos teóricos e analíticos da pesquisa. A abordagem teórica teve como preocupação primordial a complementaridade entre as teorias tratadas no trabalho, como também uma percepção mais clara do objeto de estudo. Assim, teorias clássicas foram apresentadas juntamente com construções teóricas que vão além da visão positivista, com a idéia de proporcionar uma interpretação mais abrangente e profunda dos processos socioespaciais.

Na abordagem analítica, procurou-se apresentar um modelo de análise de dados especificamente relacionados ao tema da pesquisa, que serviu de complemento para as análises histórico-espaciais. O estabelecimento da relação entre esses dados teve como inspiração o método de *Nystuen et Dacey*.

No segundo capítulo, a abordagem ocorreu com a construção de um aporte empírico na escala nacional. Foram abordados os contextos socioeconômico e geopolítico. Foram abordados, também, os papéis dos meios de transportes e da gestão do território do Brasil,

desde a fase primário-exportadora, iniciada com a chegada dos portugueses em 1500, até a fase de integração ao mercado mundial, que se estende até nossos dias.

As relações entre contexto social e econômico, domínio e gestão do território e sistema de transportes ficaram evidentes no decorrer do segundo capítulo. As bases para a exploração da primeira questão de pesquisa relativa ao papel histórico do contexto socioeconômico e das redes de transportes no domínio do território brasileiro foram consolidadas. Reconheceu-se que os processos socioeconômicos gerais, bem como os sistemas de movimento do território, concorrem para a inserção do país na economia global e para a integração de centros dinâmicos do território brasileiro na economia nacional.

No terceiro e último capítulo, em linhas gerais, procurou-se dar ênfase às relações entre o sistema de movimento aeroviário e a integração do Distrito Federal à rede urbana do Brasil, bem como às relações entre o sistema de movimento aeroviário e a complexidade funcional da Capital Federal. Os destaques foram para a investigação quanto ao processo de integração de Brasília à rede urbana nacional; o desenvolvimento de sua estrutura urbana, as bases para uma especialização funcional e uma posterior complexidade funcional da cidade, além dos estudos a respeito de sua economia, sua população e os sistemas de transporte.

Foram abordados o contexto socioeconômico, a organização espacial, os sistemas de movimento, o processo de integração à rede urbana nacional e as funções urbanas de Brasília, durante a fase de implementação, iniciada com a construção de Brasília; de consolidação, que se estendeu de 1970 a 1885; e de expansão, que vai de 1986 até 2003. Foram apresentadas as bases para a exploração da segunda e da terceira questões da pesquisa, relacionadas respectivamente ao papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana

brasileira e às relações entre o transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal.

A análise indica que houve mudanças socioespaciais no Distrito Federal, decorrentes dos processos socioeconômicos gerais. Por um lado, o peso relativo da população e das atividades econômicas faz supor uma participação menos expressiva de Brasília na rede urbana regional e nacional. Por outro lado, no entanto, outros fatores parecem estar contribuindo para a maior relevância de seu papel na atualidade.

Nessa pesquisa, foram estudados os fluxos gerados pelo sistema de movimento aeroviário relativos às ligações entre os principais centros urbanos, com foco nos fluxos *de e para* Brasília. Tais fluxos sugerem, num sentido quantitativo, o crescimento do centro urbano e uma nova classificação na hierarquia das cidades que reafirma estudos recentes (IPEA/IBGE/UNICAMP, 2002b: 346-347). Num sentido qualitativo, esses fluxos podem representar a inserção da cidade na economia nacional e até mesmo na economia global no período de 1986-2003.

Uma explicação possível para a intensidade de ligações aéreas com origem e destino em Brasília é sua condição de Capital Federal e centro administrativo e político nacional. Outra é que, além da intensidade do papel político, a estrutura socioeconômica da Capital esteja passando por mudanças significativas. Essas mudanças, além de contribuir para a geração de fluxos aéreos, estariam, em contrapartida, sendo reforçadas pela própria intensidade desses fluxos.

Os resultados da pesquisa, finalmente, tendem a dar respostas afirmativas às questões de pesquisa, de que o contexto socioeconômico e a constituição de redes de transportes têm condicionado a gestão do território brasileiro ao longo da história; que o papel do transporte aéreo na integração do Distrito Federal à rede urbana brasileira é relevante; e por último, que há uma relação entre transporte aéreo e a complexidade funcional do Distrito Federal.

Em síntese, os impactos das mudanças no cenário econômico e político mundial sobre o Brasil deixaram evidente que as ações estatais têm como premissa atender às exigências impostas por interesses hegemônicos. As intervenções do Estado no sentido de se promover a reestruturação social, econômica e espacial do país, numa primeira aproximação, sugerem estar relacionadas a uma nova ordem socioeconômica e política mundial. Essas ações têm contribuído para a redução da atividade econômica e outras conseqüências relacionadas à questão econômica, bem como para o agravamento dos problemas sociais, como por exemplo, a concentração de renda e a exclusão social.

Numa segunda aproximação, no contexto de uma sociedade em rede, pôde-se compreender o papel de Brasília na rede urbana brasileira. A Capital Federal estaria sofrendo processos de transformação consolidados em torno de um setor terciário extremamente dinâmico, embora altamente desigual. Fatores como uma boa qualidade de vida média, somada ao atributo de geradora expressiva de mão-de-obra especializada e de alta qualidade, e seu papel na escala do processo decisório no circuito produtivo, estariam levando Brasília a se destacar na rede urbana brasileira. Desnecessário lembrar que os elevados índices socioeconômicos são acompanhados de grande desigualdade socioespacial, não contemplada nas análises específicas do sistema de movimento aeroviário.

A pesquisa mostrou que, embora os antigos conceitos relativos à especialização funcional de cidades mereçam revisão, ainda não há concordância sobre uma proposta que dê conta de processos urbanos recentes. Uma possível saída seria a valorização de aspectos relativos às funções de “produção econômica e política”, associados a papéis de comando. No que se refere especificamente ao papel de comando no campo político, a concentração de instituições governamentais associada a outros indicadores, potencialmente, podem garantir a condição de lugar estratégico na economia nacional e global.

No entanto, a presente pesquisa não esgotou o objeto de análise, pois, mesmo diante de evidências de que Brasília apresenta uma complexidade funcional correspondente a cidades de maior porte, a relação entre transporte aéreo e a complexidade funcional ainda precisa ser melhor esclarecida. Cabe salientar que os parâmetros e conceitos utilizados se mostraram extremamente úteis para a pesquisa, no sentido de encontrar respostas para as questões colocadas.

## ANEXOS

**Anexo A** — MAPA: Capitanias Hereditárias

**Anexo B** — MAPA: América do Sul no final do século XIX

**Anexo C** — MAPA: Brasil Atual: grandes regiões conforme IBGE

**Anexo D** — MAPA: Distrito Federal

**Anexo E** — CARTOGRAMA: Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno — RIDE — Aglomeração Urbana Metropolitana de Brasília

**Anexo F** — RELAÇÃO DAS SIGLAS DOS AEROPORTOS

**Anexo G** — CARTOGRAMA: RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno por municípios – 2000

**Anexo H** — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FLUXO DE PASSAGEIROS (1995-1999) — GRUPO 1

**Anexo I** — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FLUXO DE PASSAGEIROS (1995-1999) — GRUPO 6

**Anexo J** — CARTOGRAMA: Região de Influência do Distrito Federal

Anexo A — Capitánias Hereditárias



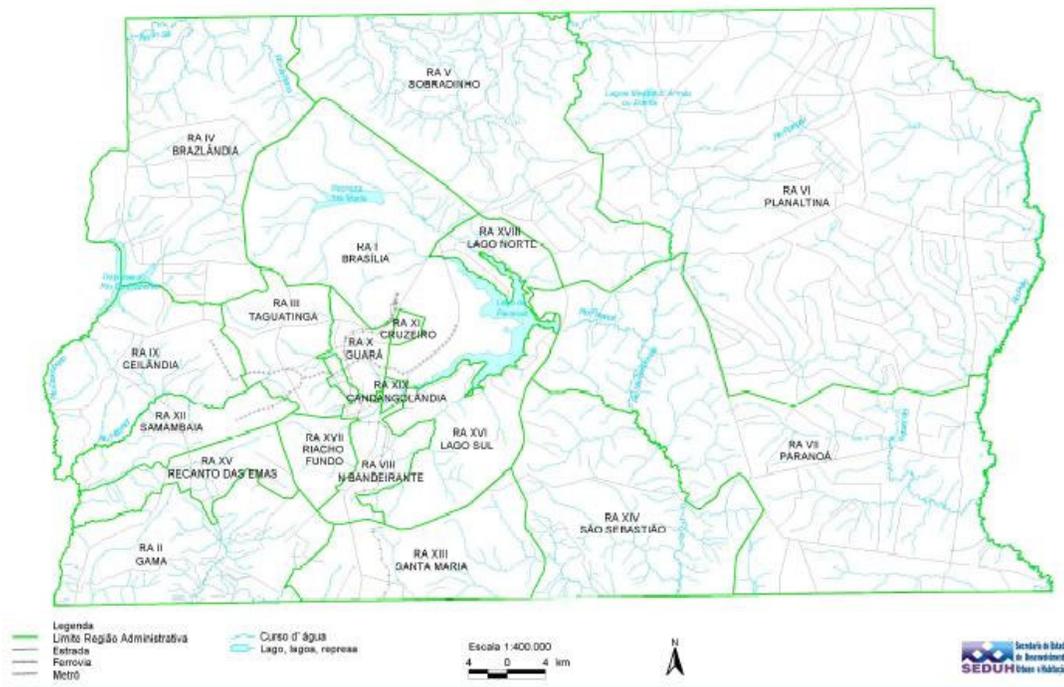
Anexo B — América do Sul no final do século XIX



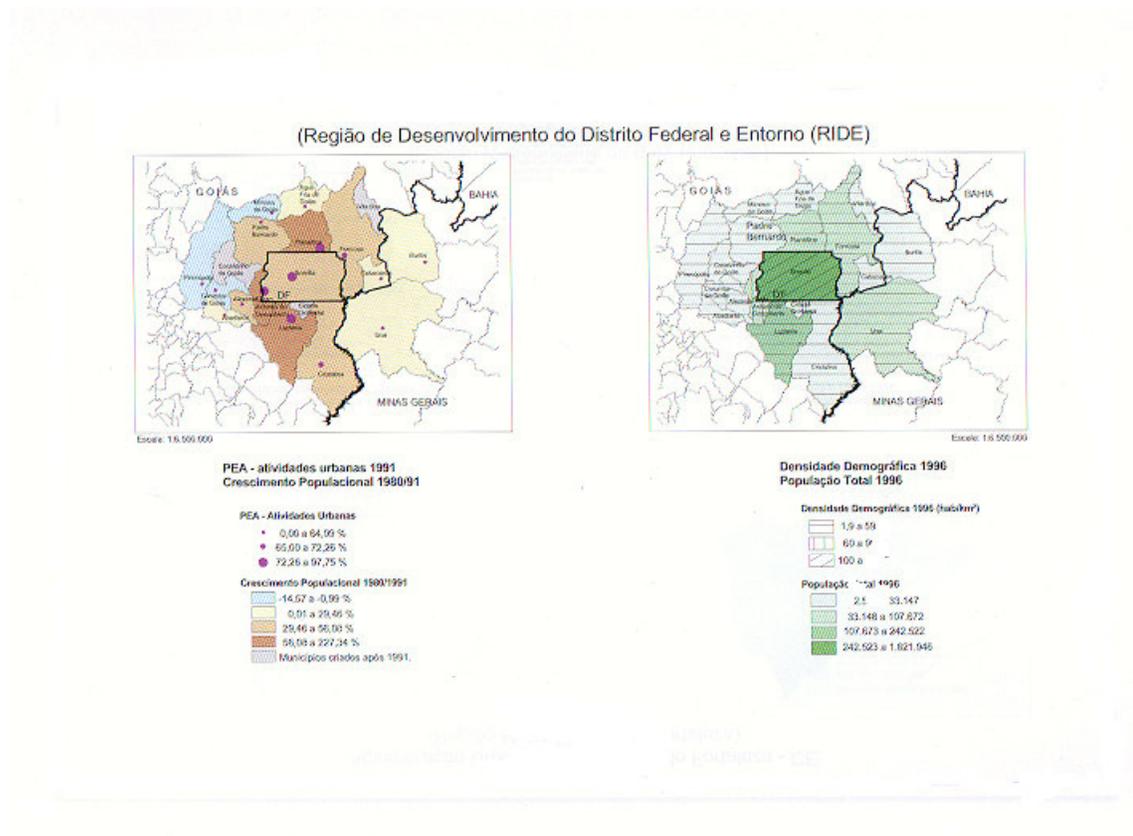
## Anexo C — Brasil Atual: grandes regiões conforme IBGE



## Anexo D — MAPA: Distrito Federal



**Anexo E — CARTOGRAMA: Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno — RIDE — Aglomeração Urbana Metropolitana de Brasília**



## Anexo F — RELAÇÃO DAS SIGLAS DOS AEROPORTOS

2

FLUXO DE PRESENCIAS NAS LIDACÕES AÉREAS NACIONAIS

### Relação das Siglas dos Aeroportos

SBAR	Araçaju	SE
SBAU	Araçatuba	SP
SBBE	Internacional de Belém	PA
SBBH	Belo Horizonte – Pampulha	MG
SBBR	Internacional de Brasília	DF
SBBU	Bauru	SP
SBBV	Internacional de Boa Vista	RR
SBCF	Internacional Tancredo Neves – Confins	MG
SBCG	Internacional de Campo Grande	MS
SBCH	Chapeadô	SC
SBCR	Internacional de Corumbá	MT
SBCT	Internacional Afonso Pena – Curitiba	PR
SBCX	Caxias do Sul	RS
SBCY	Internacional de Cuiabá – Marechal Rondon	MT
SBDN	Presidente Prudente	SP
SBEG	Internacional Eduardo Gomes - Manaus	AM
SBFI	Internacional de Foz do Iguaçu – Cataratas	PR
SBFL	Internacional Hercílio Luz – Florianópolis	SC
SBFN	Fernando de Noronha	PE
SBFZ	Internacional Pinto Martins – Fortaleza	CE
SBGL	Internacional do Rio de Janeiro – Galeão	RJ
SBGO	Goiania	GO
SBGR	Internacional de São Paulo – Guarulhos	SP
SBIL	Ihúas	BA
SBIP	Ipatinga – Usiminas	MG
SBJF	Juiz de Fora	MG
SBJP	Presidente Castro Pinto – João Pessoa	PB
SBJV	Joinville	SC
SBKP	Internacional de Viracopos – Campinas	SP
SBLO	Londrina	PR
SBMA	Maringá	PA
SBMG	Maringá	PR
SBMK	Montes Claros	MG
SBMO	Campo das Palmaras - Macaé	AL
SBMQ	Internacional de Macapá	AP
SBNF	Navegantes	SC
SBNT	Internacional Augusto Severo – Natal	RN
SBPA	Internacional Salgado Filho – Porto Alegre	RS
SBPJ	Palmas	TO
SBPL	Petrolina	PE
SBPS	Porto Seguro	BA
SBPV	Porto Velho	RO
SBRF	Internacional dos Guararapes – Recife	PE
SBRJ	Santos-Dumont – Rio de Janeiro	RJ
SBRP	Ribeirão Preto	SP
SBSJ	São José dos Campos	SP
SBSL	Marechal Cunha Machado – São Luís	MA
SBSN	Santarém	PA
SBSP	São Paulo – Congonhas	SP
SBSR	São José do Rio Preto	SP
SBSV	Internacional Deputado Luís Eduardo Magalhães – Salvador	BA
SBTE	Teresina	PI
SBUL	Uberlândia	MG
SBUR	Uberaba	MG
SBVT	Vitória	ES
SWKN	Caldas Novas	GO



**Anexo G — CARTOGRAMA: RIDE – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno por municípios – 2000**



Fonte : Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal - IPPUR/UFRJ-FASE, 2002.  
Equipe Metrodata : Henrique Rezende, Paulo Renato Azevedo, Peterson Leal.

Anexo H — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FLUXO DE PASSAGEIROS (1995-1999) — GRUPO I

Quadro 3.1 – Evolução Histórica do Fluxo de Passageiros (1995-1999)

Ligações	1995				1996				1997				1998				1999									
	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING						
		Grupo	BR			Grupo	BR			Grupo	BR			Grupo	BR			Grupo	BR		Grupo	BR	Grupo	BR		
SBRP-SBBL	489	21,47	2,26	1	4	515	20,78	2,82	2	6	525	21,28	2,38	1	3	387	19,94	2,46	1	7	534	19,49	1,86	1	9	
SBRP-SBGR	489	21,43	2,26	2	6	530	21,38	2,70	1	4	523	21,21	2,38	2	4	559	19,01	2,34	2	8	480	16,79	1,00	2	11	
SBRP-SBGO	96	4,19	0,96	9	42	122	4,93	0,82	9	43	158	6,39	0,78	4	29	106	5,66	0,82	6	29	199	7,26	0,68	3	31	
SBRP-SBFZ	140	6,11	0,81	7	32	145	5,83	0,74	7	39	150	6,09	0,74	6	31	210	7,13	0,88	4	29	194	7,09	0,67	6	33	
SBRP-SBSM	100	5,55	0,87	6	29	165	6,63	0,84	6	28	181	7,35	0,88	3	22	213	7,23	0,89	3	21	194	7,06	0,67	4	34	
SBRP-SBRF	115	5,06	0,67	8	38	129	5,20	0,66	8	38	140	5,67	0,69	7	37	172	5,86	0,72	7	39	156	5,69	0,54	6	43	
SBRP-SBSE	147	6,46	0,86	6	30	166	6,70	0,84	3	28	145	5,69	0,72	6	34	173	5,88	0,72	6	32	147	5,37	0,51	7	49	
SBRP-SBEG	156	6,85	0,91	5	24	165	6,60	0,84	4	24	138	5,61	0,68	8	39	145	4,93	0,61	9	42	129	4,71	0,45	8	100	
SBRP-SBCT	32	2,28	0,30	13	75	62	2,50	0,32	12	69	66	2,77	0,34	12	69	103	3,49	0,43	13	67	117	4,27	0,41	9	61	
SBRP-SBMT	35	1,52	0,20	14	58	39	1,59	0,26	14	106	42	1,69	0,28	13	99	61	2,06	0,25	14	99	98	3,29	0,31	10	73	
SBRP-SBGF	163	6,72	0,89	4	29	160	6,46	0,82	6	27	137	5,54	0,67	9	30	156	5,30	0,65	8	30	86	3,10	0,28	11	77	
SBRP-SBTE	65	2,85	0,38	11	59	73	2,94	0,37	11	69	68	2,77	0,34	11	69	78	2,84	0,32	13	76	81	2,85	0,28	12	79	
SBRP-SBPI	9	0,38	0,05	17	21	10	0,41	0,05	17	21	28	1,15	0,11	18	129	64	1,83	0,23	19	101	78	2,85	0,27	13	82	
SBRP-SBSL	67	2,94	0,39	10	69	76	3,07	0,39	10	69	82	3,32	0,40	10	59	56	3,24	0,40	11	61	75	2,74	0,26	14	84	
SBRP-SBCT	46	2,02	0,27	14	80	53	2,12	0,27	13	80	71	0,87	0,11	17	192	27	0,92	0,11	17	144	71	2,69	0,26	16	85	
SBRP-SBPV	18	0,80	0,11	19	142	18	0,72	0,09	19	107	34	1,38	0,17	14	112	79	2,69	0,33	12	78	66	2,41	0,23	16	91	
SBRP-SBPA	55	2,39	0,32	12	71	52	2,08	0,28	14	88	26	1,01	0,12	19	137	36	1,19	0,15	19	123	64	2,32	0,22	17	89	
TOTAL	2.283	100,00	13,28		2.481	100,00	12,62		2.466	100,00	12,15		2.943	100,00	12,38		2.739	100,00	9,61							

Fonte: Anuário do Transporte Aéreo - Dados Estatísticos - Volumes (varios volumes).

Nota: BR - Brasil.

PAX - Fluxo de Passageiros (ida+volta).

Anexo I — EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO FLUXO DE PASSAGEIROS (1995-1999) —  
GRUPO 6

Quadro 8.1 – Evolução Histórica do Fluxo de Passageiros (1995-1999)

Ligações	1995				1996				1997				1998				1999			
	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING	PAX (10 <sup>3</sup> )	Participação Relativa (%)		RANKING
		Grupo	BR			Grupo	BR			Grupo	BR			Grupo	BR			Grupo	BR	
SESP-SBRJ	1.688	70,03	9,80	1 <sup>o</sup>	1.933	68,61	9,83	1 <sup>o</sup>	2.100	65,08	10,43	1 <sup>o</sup>	2.511	35,66	10,49	1 <sup>o</sup>	3.109	94,93	11,57	1 <sup>o</sup>
SESP-SBBH	183	7,70	1,07	4 <sup>o</sup>	384	13,62	1,95	2 <sup>o</sup>	461	14,29	2,28	2 <sup>o</sup>	781	17,31	3,26	2 <sup>o</sup>	965	16,87	3,55	2 <sup>o</sup>
SBRJ-SBSP	226	10,76	1,49	2 <sup>o</sup>	271	9,62	1,38	3 <sup>o</sup>	347	10,75	1,72	3 <sup>o</sup>	720	16,96	3,01	3 <sup>o</sup>	858	15,16	3,19	3 <sup>o</sup>
SEBH-SBRJ	190	7,90	1,10	3 <sup>o</sup>	157	5,59	0,80	4 <sup>o</sup>	206	6,38	1,02	4 <sup>o</sup>	277	6,14	1,16	4 <sup>o</sup>	420	7,42	1,96	4 <sup>o</sup>
SBRJ-SBBH	66	2,72	0,38	6 <sup>o</sup>	72	2,56	0,37	6 <sup>o</sup>	88	3,04	0,48	6 <sup>o</sup>	121	2,68	0,51	6 <sup>o</sup>	192	3,39	0,71	6 <sup>o</sup>
SBRJ-SBRJ	0,384	0,02	-	6 <sup>o</sup>	0,287	0,01	-	6 <sup>o</sup>	750	15	0,46	6 <sup>o</sup>	189	4,32	0,43	6 <sup>o</sup>	126	2,23	0,47	6 <sup>o</sup>
TOTAL	2.378	100,00	13,84		2.817	100,00	14,31		3.228	100,00	16,03		4.513	100,00	18,86		6.000	100,00	21,07	

Fonte: Anuário de Transporte Aéreo – Dados Estatísticos – Volume I.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECKER, Berthar K., EGLER, Claudio A. G. *Brasil: uma nova potência regional na economia-mundo*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BERRY, Brian J. L. *Geografía de los Centros de Mercado y Distribución al por Menor*. Barcelona: Editorial Vicens-Vives, 1971.

\_\_\_\_\_. Tamanho de cidades e desenvolvimento econômico: síntese conceitual e problemas de política com especial referência ao Sul e ao SE asiático. In. FAISSOL, Speridião. *Urbanização e regionalização: relações com o desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

BRASIL. Presidência da República. *II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)*. Brasília: Serviço Gráfico do IBGE, 1975.

CAMPOS, Neio. A segregação planejada. In PAVIANI, Aldo. (Org.). *A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

CARDOSO, Lamartine. *Geografia econômica do Brasil*. São Paulo: Obelisco, 1966.

CASTELLS, Manuel. *The informational city: Information, Technology, economic restructuring and the urban regional process*. Oxford/Cambridge/Massachusetts: Blackwell Publishers, 1989.

\_\_\_\_\_. *A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CIDADE, Lúcia Cony Faria. Planejamento, desconcentração e produção social do espaço do Distrito Federal. *Espaço e Geografia*, Brasília: GEA/IH/UnB. Publicação do Programa de Pós-Graduação em Geografia – ano 2, nº 1, p. 57-65. 1999.

\_\_\_\_\_. “Visões de mundo, visões da Natureza e a formação de paradigmas geográficos”. São Paulo: *Terra Livre* — Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB, n. 17, parte II. p. 99-118. 2º Semestre, 2001.

\_\_\_\_\_, SOUZA, Sérgio de Oliveira. Geopolítica, Modernismo e Imagem de Cidade: Potencialidades e limites do Patrimônio Turístico no Distrito Federal. Rio Claro: *Geografia*. Associação de Geografia Teórica – AGETEO, nº 3, vol. 27. p. 71-86. dezembro 2002.

\_\_\_\_\_. Qualidade ambiental, imagem de cidade e práticas socioespaciais. In PAVIANI, Aldo e GOUVÊA, Luis Alberto de Campo. (Organizadores). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

CODEPLAN. Governo do Distrito Federal - Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central. *Diagnóstico do setor transporte do Distrito Federal*. Brasília: CODEPLAN, 1971.

\_\_\_\_\_. *Guia de informações sócio-econômicas, turísticas e culturais do Distrito Federal*. Brasília: CODEPLAN, 1999.

CONTEL, Fábio Betioli. Os sistemas de movimento do território brasileiro. In SANTOS, Milton e SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

CORDEIRO, Helena Kohn e LADEIRA, Francisco Sérgio Bernardes. O espaço aéreo favorece a desterritorialidade? – In SANTOS, Milton, SOUZA, Maria Adélia A. de e SILVEIRA, Maria Laura (Orgs.). *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec, 1998.

CORRÊA, Roberto Lobato. *A rede urbana*. São Paulo: Ática, 1994.

\_\_\_\_\_. Milton Santos e a temática da rede urbana In SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. (org.) *O mundo do cidadão. Um cidadão do mundo*. São Paulo: Hucitec, 1996: 119-126.

\_\_\_\_\_. *Trajetórias geográficas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

COSTA, Luís César Amad, MELLO, Leonel Itaussu. *História do Brasil*. São Paulo: Scipione, 1999.

COSTA, Wanderley Messias da. Desdobramentos da geopolítica no continente americano In \_\_\_\_\_. *Geografia política e geopolítica*. São Paulo: Hucitec, 1982.

DOWBOR, Ladislau. *Da globalização ao poder local: a nova hierarquia dos espaços*. São Paulo: Seade, v.9, n.5, jul-set/1995.

FAISSOL, Speridião. *Urbanização e regionalização: relações com o desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

FARRET, Ricardo Libanez. O Estado, a questão territorial e as bases da implantação de Brasília. – In PAVIANI, Aldo. (Org.). *Brasília, Ideologia e Realidade. Espaço Urbano em Questão*. São Paulo: Projeto, 1985.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp/FDE, 1995.

\_\_\_\_\_. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial do Estado, 2001.

FERREIRA, Ignez Costa Barbosa. O processo de urbanização e a produção do espaço metropolitano de Brasília. – In PAVIANI, Aldo. (Org.). *Brasília, Ideologia e Realidade. Espaço Urbano em Questão*. São Paulo: Projeto Ed., 1985.

FERRO, Lilá Rosa Sardinha (Coord.). *Atlas Histórico e Geográfico do Distrito Federal*. Brasília: Fundação Educacional do Distrito Federal, 1997.

FREIRE, Lucy A. R. *et alii*. O Sistema Urbano Brasileiro: Uma Análise Através dos Fluxos Aéreos de Passageiros.. *Revista Brasileira de Geografia*. Ano 39 – nº 3. Rio de Janeiro: IBGE, 1977: 92-111.

FUJITA, Masahisa, KRUGMAN, Paul, VANABLES, Anthony J. *The spatial economy: cities, regions, and international trade*. Massachusetts-USA: The MIT Press, 1999.

FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Nacional, 1989.

GDF/SEDUH, Governo do Distrito Federal, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *População: dinâmica e distribuição espacial*. Brasília: SEDUH, 2001.

GEIPOT, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes -. *Caminhos do Brasil*. Brasília, GEIPOT: 2001.

GOMES, Paulo César da Costa. O conceito de região e sua discussão. In CASTRO, Iná Elias de, GOMES, Paulo César da Costa, CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). *Geografia: conceitos e temas* - 2ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000: 49-76.

GOTTDIENER, Mark. *A produção social do espaço urbano*. São Paulo: Edusp, 1997.

GREMAUD, Amaury Patrick, VASCONCELLOS, Marco Antonio S. de, TONETO JÚNIOR, Rudinie. *Economia brasileira contemporânea*. 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2002.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Regiões de influência das cidades*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

IPEA/IBGE/UNICAMP. *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil; configurações atuais e tendências da rede urbana*. – vol. 1 – Brasília: IPEA, 2002.

\_\_\_\_\_. *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: estudos básicos para caracterização da rede urbana*. – vol. 2 – Brasília: IPEA, 2002.

KASARDA, John D., RONDINELLI, Dennis A. *Innovative Infrastructure for Agile Manufacturers*. MIT Sloan Management Review, Reprint 3926; Volume 39, Number 2, Massachusetts, USA: Massachusetts Institute of Technology, Winter 1998: 73-82.

LAMBERT, Jacques. *Os dois brasis*. 10ª edição. São Paulo: Nacional, 1978.

LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

LENCIONI, Sandra. *Região e Geografia*. São Paulo: Edusp, 1999.

MAer/DAC/IAC, Ministério da Aeronáutica - Departamento de Aviação Civil – Instituto de Aviação Civil. *Fluxos de passageiros nas ligações aéreas nacionais*. Brasília/Rio de Janeiro: MAer/DAC/IAC, 2002.

MELLO, José Carlos. *Transportes e desenvolvimento econômico*. Brasília: EBTU, 1984.

MORAES, Antonio Carlos Robert. *Bases da Formação Territorial do Brasil: o território colonial brasileiro no “longo” século XVI*. São Paulo: Hucitec, 2000.

NYSTUEN, John D., DACEY, Michel F. Uma interpretação de regiões nodais segundo a teoria dos grafos. In FAISSOL, Speridião. *Urbanização e regionalização: relações com o desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: IBGE, 1975: 205-225.

PATRÃO, Luís André da Costa. *Mercado de Aviação: Um modelo de decomposição sazonal aplicado*. – Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF, 1999.

PAVIANI, Aldo. (Org.). *Brasília, Ideologia e Realidade. Espaço Urbano em Questão*. São Paulo: Projeto Ed., 1985.

\_\_\_\_\_. (Org.). *Urbanização e Metropolização. A Gestão dos Conflitos em Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília/CODEPLAN, 1987.

\_\_\_\_\_. *Brasília: A Metrópole em Crise. Ensaio sobre Urbanização*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1989.

\_\_\_\_\_. (Org.). *Brasília: Moradia e Exclusão*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996.

PEREIRA, José Matias. *Economia brasileira: governabilidade e políticas de austeridade, dimensões macroeconômicas, desigualdades socioeconômicas*. São Paulo: Atlas, 2003.

PIRES, Francisco. *Os avanços do transporte ferroviário de carga no Brasil após as privatizações: uma análise segundo a perspectiva de usuários, prestadores de serviço e governo*. Rio de Janeiro: COPPEAD/ UFRJ, 2003.

PORTO, Marcos Maia. Desenho institucional e modelos de gestão portuária: o caso brasileiro. In SILVA, Geraldo e COCCO, Giuseppe (Orgs.). *Cidades e portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999: 217-242.

PRADO JUNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1969.

\_\_\_\_\_. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Brasiliense, 1997.

QUIVY, Raymond, CAMPENHOUDT, Luc Van. *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. 2ª edição. Lisboa, Portugal: Gradiva, 1998.

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

RICHARDSON, Harry W. *Elementos de Economia Regional*. Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1973.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.

\_\_\_\_\_. *A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos*. Petrópolis-RJ: Vozes, 1980.

\_\_\_\_\_. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo: Hucitec, 1988.

\_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1996.

\_\_\_\_\_. *Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional*. São Paulo: Hucitec, 1998.

\_\_\_\_\_. *A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo – Edusp, 2002.

\_\_\_\_\_ e SILVEIRA, Maria Laura. . *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SASSEN, Saskia. *The global city: New York, London, Tóquio*. Princeton: Princeton University Press, 1991.

\_\_\_\_\_. *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

\_\_\_\_\_. *Não há cidades globais “solteiras”*. – Entrevista concedida a RODRIGUES, Jorge Nascimento. Lisboa: 2003.

SCHVASBERG, Benny. Mudanças e desafios ao planejamento e gestão urbana e territorial: a experiência do Distrito Federal. *Espaço e Geografia*, Brasília: GEA/IH/UnB. Publicação do Programa de Pós-Graduação em Geografia – ano 2, nº 1, p. 45-55. 1999.

SENA, Clovis. *Fronteira Centro-Oeste*. Goiânia: Kelps, 1999.

SILVA, Adyr da. *Aeroportos e desenvolvimento*. Rio de Janeiro/Belo Horizonte: INCAER/VILLA RICA, 1991.

SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *O regionalismo nordestino: existência e consciência da desigualdade regional*. São Paulo: Moderna, 1984.

SILVEIRA, Denise Prudente de F. Gestão territorial do Distrito Federal: trajetórias e tendências. In PAVIANI, Aldo (org.). *Brasília – gestão urbana: conflitos e cidadania*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

SOJA, Edward W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1993.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A urbanização da Sociedade: Reflexões para um debateas novas formas espaciais. In DAMIANI, Amélia Luiza, CARLOS, Ana Fani A. e

SEABRA, Odette Carvalho de L. (Orgs.). *O Espaço no Fim de Século: A nova raridade*. São Paulo: Contexto, 1999.

TAAFFE, Edward James, GAUTHIER, Howard L., O'KELLY, Morton E. *Geography of Transportation*. Second Edition. New Jersey (USA): Prentice Hall, 1996.

THIRIET-LONGS, Roland Auguste. *Transporte intermodal de carga: uma potencialidade macroeconômica brasileira*. Brasília: GEIPOT, 1982.

ZIMBRES, Paulo. Projeto Águas Claras - espaços para atividades futuras. In PAVIANI, Aldo. (Org.). *Urbanização e Metropolização. A Gestão dos Conflitos em Brasília*. Brasília: Editora Universidade de Brasília/CODEPLAN, 1987.