

# O território brasileiro em perspectiva: modernização e implicações socioespaciais

*The Brazilian territory in perspective: modernization and  
socio-spatial implications*

*Ulysses da Cunha Baggio<sup>1</sup>*

**RESUMO:** O artigo se debruça sobre a formação do território brasileiro, com ênfase no período que se inaugura com as políticas de modernização a partir dos anos 30, até os dias atuais, buscando-se identificar suas expressões e implicações socioespaciais.

**ABSTRACT:** The article focuses on the formation of the Brazilian territory, with emphasis on the period which begins with the policies of modernization from the 30s until the present day, seeking to identify its expressions and sociospatial implications.

**PALAVRAS-CHAVE:** Formação do território brasileiro. Modernização conservadora. Educação política do espaço

**KEYWORDS:** Formation of the Brazilian territory. Conservative modernization. Political education of the space

## I. INTRODUÇÃO

As maiores motivações para essa pesquisa, intitulada Formação do território brasileiro, conduzido há aproximadamente seis anos junto ao Departamento de Geografia da UFV, surgiram ao longo de um curso de graduação. As fontes utilizadas recobrem a própria bibliografia do curso, acrescidas de outras referências selecionadas sob a perspectiva de uma formação desigual e contraditória do processo socioespacial, que integra o processo de emergência e desenvolvimento da economia-mundo e sua consolidação como um sistema mundial produtor de mercadorias.

Sob essa perspectiva, analisar a formação do território brasileiro implica colocá-lo sob uma perspectiva histórica, visando a apreender atores

---

<sup>1</sup> Professor do Departamento de Geografia da Universidade Federal de Viçosa. E-mail: uly-baggio@ufv.br

e grafias produzidas no espaço, do mesmo modo que o sentido de sua dinâmica evolutiva.

Metodologicamente, partimos do pressuposto de que o território se apresenta como uma totalidade contraditória, que recobre conflitos e diferenciações em relação ao plano de sua formação. É sob essa perspectiva que nos debruçamos sobre a formação do território brasileiro, que revela não apenas desigualdades inscritas sobre sua condição periférica como colônia submetida a estratégias de dominação, controle e sujeição de agentes externos, sobretudo da Coroa Portuguesa e sua geopolítica colonial, mas também desigualdades e diferenciações relacionadas ao próprio advento do estado-nacional brasileiro, que se deu anteriormente à constituição da nação, conduzindo a pactos do Estado com proprietários de terras (oligarquias agrárias) como base de sustentação e legitimação política de suas ações, tendo na ideia construir no país um componente central nessa articulação. Temos que essa conformação do poder reforçou o traço da desigualdade socioterritorial e a criação de identidades sociais negativas, em que pesem o escravismo e os interditos que ele estabelecia para os valores da cidadania, sob uma forte hierarquização, desigualdade social e preconceitos.

Essa dimensão contraditória avança sob os termos de realização da modernização (centralizadora e conservadora) no país a partir dos anos 30, com a ascensão de Vargas ao poder, o que representará a continuidade da centralização e do autoritarismo do poder do Estado, sob os ímpetus da industrialização, percorrendo diversas conjunturas e governos, alcançado no período 1964-1985 seu ápice.

O legado desse processo é uma formação territorial não apenas contraditória como ambivalente, reunindo, num mesmo espaço, a pobreza – da qual, aliás, esta modernização tanto se valeu, e ainda se vale – e a riqueza, revelando, nesse sentido, as contradições mais contundentes da dinâmica contraditória da economia mundo, mais especificamente, do capitalismo.

Portanto, o processo de formação de um dado território revela-se como um produto histórico-geográfico, mobilizando modalidades de apropriação material e simbólica do território, recobrando ações devotadas ao seu controle, mostrando-se, nesse sentido, como uma inscrição política.

Estando, portanto, sujeito a conflitos, esse processo também revela ações que emergem de baixo para cima. Temos, nesse sentido, ações coordenadas pelo Estado, em articulação com empresas e o mercado, de um lado; e de outro lado, ações conduzidas por atores sociais não necessariamente inseridos no circuito estatal, como nos revelam, por exemplo, formas de submoradia. Em países não desenvolvidos ou insuficientemente desenvolvidos, como é o caso do Brasil e de países da América Latina, África e porções da Ásia, essa conformação territorial mesclada e híbrida é bas-

tante expressiva. No Brasil, ela pode ser mesmo considerada emblemática, e as contradições e os extremos do sistema capitalista evidenciam-se mais clara e abertamente, compondo cenários da riqueza ao lado de territórios da pobreza e da precariedade. Esses territórios desiguais envolvem entrelaçamentos, mas também separações, segregações e múltiplas hostilizações, posicionadas cada vez mais próximas.

A formação territorial apresenta-se, então, como um processo cumulativo e desigual de temporalidades, articulando dialética e contraditoriamente processos econômicos, práticas políticas e culturais, que respondem por atributos materiais e simbólicos ao território que norteiam relações e interferem nos hábitos e culturas.

Numa perspectiva ontológica, a ideia de território implica, invariavelmente, a apropriação social de lugares e, nesse sentido, o uso do espaço, refletindo e condicionando práticas sociais, aqui consideradas, de forma não menos importante, as relações intersubjetivas relacionadas às demandas do trabalho e do viver.

A apropriação histórica da natureza pressupõe a aplicação de trabalho sobre ela, incorporando-lhe valor, sendo essa uma condição universal. Esta “valorização do espaço”, entretanto, não se restringe ao econômico, recobrando também processos ecológicos, culturais, políticos, simbólicos e cognitivos (MORAES; COSTA, 1987).

As formas produzidas no território e na paisagem revelam ainda funcionalidades e intencionalidades que embasam as próprias relações sociais (SANTOS, 1988, p.71-72). Posto que os processos sociais impliquem produção e reprodução permanentes do território, a própria vida humana revela-se, assim, como um processo permanente de produção e reprodução do território. Essa produção envolve ainda o que Milton Santos (1988) designa de “rugosidades”, que são formas territoriais cuja duração supera aquela dos processos e estímulos que lhes deram origem, dotadas de uma “inércia dinâmica”, uma vez que podem interferir e condicionar práticas sociais futuras, interferindo, portanto, em sua própria dinâmica evolutiva.

## **2. MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA E DESENVOLVIMENTISMO: IMPACTOS SOCIOTERRITORIAIS**

A Revolução de 30 representa um marco na formação do território brasileiro, com a ascensão ao poder de Estado de uma burguesia em desenvolvimento e o fim do sistema oligárquico, conquanto não o fim das oligarquias. Ela envolveu uma mudança fundamental na orientação da economia, dando maior ênfase às atividades industriais em relação às agrárias, engendrando, assim, uma nova divisão regional do trabalho no país, sob a hegemonia do sudeste e sobretudo de São Paulo. Suprimiram-se regras que mantinham a economia devotada à agroexportação, criando condições institucionais que impulsionaram o desenvolvimento do mercado interno, tornado o novo

eixo da acumulação de capital no país (OLIVEIRA, 2003), conduzindo a transformações no padrão de consumo da força de trabalho, em que pesem o papel representado pelo avanço de migrações inter-regionais e, por conseguinte, o crescimento da taxa de população urbana.

Desencadeia-se, assim, a formação de um “regime intensivo de acumulação”, marcado pela busca de “uma transformação da esfera da reprodução, dos hábitos de consumo e dos estilos de vida”, padrão de consumo este que se afirmou depois de 1930 (NOVY, 2002, p.114-115), desempenhando papel proeminente no fortalecimento da nova orientação político-econômica. Objetivando-se sob a forma de um “fordismo periférico” (LIPIETZ, 1988), pois se orientou às classes médias e altas, a política estatal de “desenvolvimento” no Brasil devotou-se, basicamente, à satisfação de altos níveis de consumo de uma pequena minoria da população, agravando, assim, as desigualdades sociais e elevando o custo social do sistema econômico (FURTADO, 1998; 1974). A criação de uma massa crítica de trabalhadores urbanos serviria, nesse sentido, como base de sustentação política do Estado, sob o qual a concentração urbana operaria a promoção de um projeto nacionalista de industrialização.

Modernizar torna-se um imperativo ao estatismo que então se inaugurava sob a operacionalização do planejamento econômico. Promovendo a modernização de forma centralizada, de cima para baixo, sob o pacto do Estado com elites econômicas, ela se processou como uma modernização conservadora, marcando profundamente a dinâmica evolutiva da formação do território no país, alçando o objetivo nacional acima dos interesses de classe. Ela se constituiu no eixo básico de formação do Brasil moderno, cuja construção se tornou “a meta de todos os governos a partir de Vargas” (MORAES, 1997, p.17). O período que se inaugurava ficou conhecido como “era do planejamento econômico”, acarretando mudanças estruturais a partir da esfera política, forjando condições à sua realização.

A partir do Estado-Novo (1937-46), tal conformação estatal ao planejamento orientado à modernização se desenvolveu com características explicitamente centralizadoras e autoritárias, tornando-se o poder executivo o órgão principal de atuação do Estado.

O começo do século XX e a década de 1940 assinalaram o desenvolvimento de um “meio técnico-científico” no Brasil, pondo em curso a difusão e a densificação do espaço construído, potencializando os processos produtivos e a mobilidade de pessoas, mercadorias e ideias (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.38).

Delineava-se o que seria a futura região concentrada no país, polarizada por São Paulo, constituindo, assim, um momento inicial da integração territorial do Brasil, dado pela integração entre o Sudeste e o Sul (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.42-43). A integração de todo o território brasileiro, esclareça-se, dar-se-ia fundamentalmente a partir dos anos-70,

correspondendo-lhe, ao mesmo tempo, um movimento transicional à afirmação descontínua, geograficamente, de um “meio técnico científico informacional”, condição pela qual a urbanização cumpriria um papel geopolítico e econômico-estratégico na inserção do país na economia-mundo, tendo São Paulo como núcleo dessa inserção.

Integrava o processo de modernização a do próprio aparelho de Estado, com diversos planos de desenvolvimento e criação de instituições, podendo-se destacar a criação do IBGE em 1942, centrado na administração das questões territoriais.

Em 1943 é criada a Fundação Brasil Central, órgão vinculado à presidência da República, encetando ações no Centro-Oeste, sobretudo, com projetos de colonização agrícola, abertura de vias de penetração e frentes pioneiras, ações de povoamento em áreas de fronteiras, realização de estudos de prospecção mineral e serviços de exploração madeireira etc. Entre suas ações de maior vulto, apontam-se a construção da cidade de Aragarças, às margens do Rio Araguaia, no Mato Grosso, bem como a instalação da cidade de Xavantina, às margens do Rio das Mortes, na rota Araguaia-Xingu. A partir daí, surgiram outros aglomerados urbanos, como Cachimbo e Jacareacanga, no Pará (MACIEL, 2011).

As taxas regionais de urbanização não foram expressivas nestes tempos. As diferenças inter-regionais mostrar-se-iam mais contundentes nos períodos subsequentes, sobretudo a partir de meados dos anos 50, sob a realização do Plano de Metas (57-61) no governo JK.

O cenário geográfico que se desenhava era, assim, o de um avanço notável da mecanização do território, sob as solicitações da expansão econômico-industrial, que, ao aprofundar a divisão social e territorial do trabalho, impulsionava fortemente a urbanização, que então se firmava como uma tendência, com o Sudeste, a partir de 1960, dando claras evidências de sua evolução, com maior relevo ao Estado de São Paulo (SANTOS, 1993).

Quanto ao Nordeste, até a década de 1950 a região era encarada como um espaço marcado pelo problema das secas, acobertando, assim, seus problemas de fundo, como a histórica concentração fundiária. Apenas na segunda metade dos anos 50, sob o governo JK, é que os problemas da região teriam um enfrentamento maior pelo Estado, criando-se, para isso, o GTDN (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste), sob a coordenação de Celso Furtado. Seus estudos trouxeram à tona as assimetrias do ritmo de desenvolvimento econômico em escala regional. Uma de suas principais propostas à região foi o estímulo à industrialização substitutiva de importações, como estratégia à superação dos entraves representados pela economia agroexportadora, sob os estímulos de incentivos fiscais, além da ampliação da oferta de infraestruturas, principalmente de transporte e energia (ARAÚJO, 1997). O GTDN inaugurou o planejamento regional no Brasil.

Em relação à Amazônia, não havia, do mesmo modo, ações governamentais de maior envergadura, que começaram a ocorrer a partir de 1942, com a criação do Banco de Crédito da Borracha. Sua ocupação populacional era descontínua e rarefeita, concentrando-se em poucos núcleos urbanos. Uma década depois (1953), é criada a SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia), que coordenou planos para o desenvolvimento da região, sendo transformada em 1966 na Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia), no governo do general Castelo Branco. Nesse contexto, é criada a Amazônia Legal para fins de ação governamental, envolvendo financiamentos e incentivos a projetos agropecuários.

Com o fim da era Vargas em 1946, formulou-se uma nova constituição, de traço marcadamente nacionalista. Ela recomendava medidas para os problemas regionais, tais como a criação do Fundo das Secas, Fundo de Valorização Econômica da Amazônia, Fundo de Valorização do Vale do São Francisco etc. O Estado, a partir de então, passa a canalizar recursos orçamentários específicos às atividades de caráter regional: 3% das receitas tributárias. Inaugura-se um ciclo de políticas regionais, cujos focos principais foram o Nordeste (com o combate ao problema das secas) e a Amazônia (com os problemas da sua ocupação e povoamento, implantação de atividades econômicas etc.).

Na primeira metade da década de 50, no retorno de Vargas ao poder (1951-54), dois processos importantes, cujas bases foram lançadas nos anos 30, alcançaram maior projeção socioespacial: a industrialização subsidiada e a modernização, sobretudo no que afeta o suporte econômico do Estado. A infraestrutura econômica criada pelo Estado, com destaque para o setor industrial de bens de produção, alavancaria o grande surto de industrialização e crescimento econômico acelerado no Governo JK e seu Plano de Metas (1957-61), que reestruturou a economia brasileira.

Os pressupostos do Plano de Metas revelavam uma definição nacional-desenvolvimentista de política econômica, e não de nacionalismo, sintetizando uma política econômica que articulava o Estado, a empresa privada nacional e o capital estrangeiro na promoção do desenvolvimento, com ênfase na industrialização. “Sob esse aspecto, o governo JK prenunciou os rumos da política econômica, promovida, em outro contexto, pelos governos militares após 1964” (FAUSTO, 1995, p.427). Estabeleceram-se, assim, as bases do “modelo do tripé”, a aliança de “três pés”, com o capital privado nacional operando a produção de bens não duráveis, construção civil, agricultura e pecuária; o capital estrangeiro atuando predominantemente na produção de bens duráveis; e o capital estatal na dotação de infraestrutura e na produção de insumos básicos. O planejamento coordenava a articulação entre elas, com a política de industrialização se mostrando bastante favorável ao capital monopolista privado, estimulando, nesse sentido, uma

grande ofensiva de capitais estrangeiros no país.

Consubstanciava-se, assim, um capitalismo politicamente orientado, tornando-se mais conhecido como “desenvolvimentismo”, operando como uma espécie de “resposta capitalista aos projetos socialistas para os países subdesenvolvidos”, aglutinando a maioria dos segmentos dominantes, mais concentrada em São Paulo, em torno do complexo metal-mecânico, nucleado pela indústria automobilística, desde a origem associada ao capital estrangeiro. Outras frações, contudo, de menor expressão, não menos importantes, integraram a “coalizão desenvolvimentista”, tornando o desenvolvimento econômico não apenas intensivo como geograficamente concentrado, fazendo expandir também, e de forma permanente, a fronteira agromineral e a fronteira urbana (FIORI, 2001).

Duas implicações territoriais importantes do Plano podem ser destacadas, quais sejam: o desenvolvimento do setor de transportes e a construção de Brasília, envolvendo a abertura de rodovias, principalmente de escala nacional, fundamentais à integração física do território, articulando, para tanto, os sistemas federal/estadual/municipal. Essa malha integrada conferiu novas relações inter-regionais, com maior mobilidade e fluxos de capitais e de pessoas no território, promovendo a articulação de áreas produtoras de matérias-primas/centros industriais/pontos e mercados internos de consumo, incrementando o desenvolvimento do mercado interno e as próprias dinâmicas urbano-regionais.

Nesse sentido, a política urbana será progressivamente instrumentalizada no território a uma nova fase de acumulação capitalista, transformando as cidades em lugares de controle social (GEIGER, 2003, p.53-54).

A construção de Brasília, considerada a “meta-síntese” do Plano de Metas, explicitou em seus pressupostos uma estratégia geopolítica favorável às mudanças territoriais pretendidas. Componente fundamental para a consecução de um projeto econômico maior, sua implantação no planalto central operaria como uma base avançada à integração norte/oeste, conectando essas regiões ao centro-sul, base do núcleo dinâmico do capitalismo no Brasil. A implantação progressiva de uma “ossatura de circulação” (ampliada e constituída, sobretudo, a partir dos anos 70, com o PIN – Programa de Integração Nacional), tendo Brasília como polo de articulação, explicitaria tais objetivos, desempenhando ainda um efeito indutor ao povoamento e desenvolvimento da hinterlândia do país. A construção de Brasília consolidou, assim, a afirmação do Estado sobre a totalidade do território, “imprescindível para a expansão do consumo do que era produzido internamente”, cujo empreendimento “teria sido impossível se a indústria já não se houvesse desenvolvido em São Paulo” (SANTOS, 2001, p.45-46).

Esse novo panorama territorial revelava o progressivo esfacelamento de uma estrutura territorial regionalmente compartimentada, com

insuficiências de articulação interna, herança do período agrário-exportador. Essa condição, indubitavelmente, representava entraves aos propósitos da modernização, e através de vultosos aportes estatais a integração econômico-regional foi, de modo geral, alcançada, mas não plenamente efetivada. Desse modo, a partir dos anos 60, foi feita a transição do domínio de uma articulação marcadamente comercial para uma condição de integração produtiva, com a antiga estrutura substituída por uma conformação de tipo centro-periferia. Dando-se de forma desigual e marcadamente seletiva, a integração territorial recobriu a implantação de ramos e/ou setores da produção nacional, insuflando processos de diferenciação intra-regional.

O período da ditadura militar (1964-85) representou o recrudescimento da centralização e do autoritarismo do poder do Estado na condução da modernização conservadora, que se identificava fundamentalmente aos aparatos infraestruturais do território, tornando-se esvaziada de seu conteúdo social e político.

A modernização conservadora revelou, nesse sentido, uma característica marcante: uma assincronia entre a esfera econômica e a político-social, com explícita prevalência da primeira.

É emblemático dessa condição o fato de a economia brasileira ter alcançado no início dos anos 1970, em algumas décadas, o patamar de oitava economia do mundo, porém e contraditoriamente ostentando uma profunda desigualdade na distribuição da riqueza, com grandes disparidades inter e intrarregionais.

A ditadura militar engendrou mudanças significativas no âmbito do planejamento econômico e regional, mas sem produzir, no entanto, rupturas com a modernização-centralização inaugurada com o Estado Novo. O planejamento governamental, aliado ao engajamento do poder público nas atividades produtivas, possibilitou a dinamização e a reprodução ampliada do capital (IANNI, 1996), estabelecendo, assim, um espaço de dominação, conferindo-lhe certa homogeneização estreitamente vinculada ao consumo. Ora ele se coloca em contradição e conflito com os interesses mais específicos da reprodução do capital, ora se coaduna a ele.

A sociedade pouco se modernizou, recaindo-lhe heranças oligárquicas e patrimoniais, com estreita relação entre interesses dominantes e diretrizes governamentais, havendo explícitas interferências e cooptações em movimentos sociais, organizações sindicais, partidos políticos e outros espaços de práticas sociais (IANNI, 1996). As desigualdades socioterritoriais não apenas se mantiveram, como se agravaram.

Entre as ações de grande envergadura no território, destacam-se o desenvolvimento da integração nacional e, de forma associada, a consolidação de um mercado nacional, a expansão das fronteiras agrominerais na Amazônia e no centro-oeste e a implantação dos pólos de desenvolvimento regional.



Nesse contexto, a ocupação da Amazônia desempenhou papel estratégico, tornando-se “prioridade máxima”, conferindo-lhe “posição-chave frente às prioridades econômicas e geopolíticas de ordem interna e externa” (BECKER, 1990, p.12). E a urbanização foi decisiva na ocupação da fronteira, sendo fundamental à mobilidade e aglutinação da força de trabalho na região, base de organização do mercado de trabalho e campo de ação político-ideológica do Estado (BECKER, 1990, p.53-55).

Entre os planos de desenvolvimento econômico do período da ditadura militar, destacam-se o I PND (governo Médici, 1969-74) e, mais especificamente, o PIN (Programa de Integração Nacional). Através deste Programa, o Estado expandiu a fronteira econômica (agrícola, industrial, agroindustrial, urbana, de povoamento, de infraestruturas regionais etc.) do país, a partir do Centro-Sul, recobrando o Centro-Oeste, Amazônia e Nordeste, acarretando grandes impactos socioterritoriais, proliferando conflitos em torno da terra e problemas ambientais de monta, os quais, em verdade, continuam até os dias atuais. Embora o PIN estivesse formalmente devotado ao Nordeste e à Amazônia, ele concentrou, na prática, a integração da Amazônia e, em menor grau, do Centro-Oeste à economia nacional.

Na segunda metade dos anos 70, as ações do Estado foram intensificadas com o II PND (1975-79), podendo-se destacar a implantação dos “polos regionais” de desenvolvimento, tais como Poloamazônia, Polocentro e Polonordeste, que privilegiaram áreas dotadas de algum dinamismo, como, por exemplo, a porção oriental da Amazônia (leste e sudeste do Pará), com aportes na pecuária em Paragominas e na extração mineral em Carajás, entre outras, como Pré-Amazônia (Marajó e oeste do Maranhão) e o Baixo Tapajós, providas à época de alguma expressão econômica e populacional.

Esses Planos Nacionais de Desenvolvimento assinalaram uma explícita instrumentalização do território pelo Estado.

Tanto a continuidade do processo de ocupação como a do ordenamento territoriais constituiriam um eixo estruturador fundamental do planejamento governamental, com as políticas territoriais concentrando-se num único órgão governamental, o Ministério do Interior, que reunia instituições como o Incra, a Funai, o BNH e as Superintendências de Desenvolvimento Regional.

Os anos 80 revelaram uma expressiva integração produtiva inter-regional, sob os vetores da industrialização/urbanização, expondo a formação de grandes complexos industriais, com redes estendidas por quase todo o território nacional. Por contraste, avançava a passos largos o processo de crise da economia mundial e do Brasil, dando claras evidências quanto à incapacidade de financiamentos do Estado, com retração do ingresso de capitais estrangeiros, ampliação do endividamento externo, crescimento vertiginoso da escalada inflacionária, aumento das desigualdades distributivas, multiplicação do desemprego e intensificação da ocupação informal.

Com o advento da Nova República e a Constituição Federal de 1988, as políticas públicas sofreriam mudanças importantes, ocorrendo maior descentralização e transferência de responsabilidades e encargos a Estados e municípios, o que afetou sensivelmente as políticas territoriais no país, com o planejamento estatal perdendo muito de sua força. Houve, a partir daí, uma grande segmentação e setorização das ações e programas do Estado sob os impactos da crise mundial e do avanço do neoliberalismo, portanto, sob o sentido do Estado mínimo e de compressões nas economias nacionais, recaindo-lhes grandes desregulamentações.

Esse contexto marcou um novo ciclo de crise da economia mundial, deflagrada em fins dos anos 60 e início dos 70, engendrando um novo padrão de acumulação, que David Harvey (1992) designa de “acumulação flexível”. Esse novo padrão entabula uma ampla reestruturação econômica e territorial, impulsionando mudanças/transformações importantes na relação Estado/território. Principalmente a partir dos anos 80, o planejamento se direcionaria, então, sobretudo, ao espaço econômico abstrato da nova economia, marcadamente globalizada e de égide financeira, suportada pelo arcabouço científico-técnico-informacional. A política do Estado tornar-se-ia, assim, esvaziada do componente territorial.

### **3. CENÁRIOS SOCIOTERRITORIAIS DA DEMOCRATIZAÇÃO: SITUAÇÕES E PERSPECTIVAS**

Após o período da ditadura militar, no contexto da democratização e da construção de um novo pacto federativo estabelecido pela Constituição Nacional de 1988, as ações do Estado tornar-se-iam mais pontuais, dispersas e segmentadas. Pressionadas pela crise financeira, elas se orientariam ao fortalecimento da economia de mercado, das privatizações, com concessões de serviços públicos e retração de controles estatais. Ao mesmo tempo, havia a percepção de que o recuo do Estado não deveria implicar um controle amplo pelas forças de mercado, destoando dos discursos de instituições multilaterais que defendiam o Estado-mínimo, pondo-se, nesse sentido, a necessidade da regulação econômica. Com demandas crescentes por fluidez no território e condições infraestruturais imprescindíveis à retomada do desenvolvimento econômico e regional, as políticas ao ordenamento do território são novamente valorizadas a partir dos anos 90.

Colocam-se em cena preocupações em torno do território e do planejamento, que ganham novo fôlego com a obrigatoriedade constitucional dos Planos PluriAnuais (PPAs) e, com eles, as estratégias de construção de “eixos” nacionais de integração e desenvolvimento. Na condição de espaços selecionados estrategicamente para a aceleração da produção, eles têm aberto grandes oportunidades ao investimento privado no território, multiplicando formas de organização capitalista da produção. Trata-se de uma política territorial estatista que revoga, de certo modo, o paradigma

anterior de desenvolvimento, mais calcado na indução do desenvolvimento regional pela criação de polos.

Não obstante essa nova orientação parecer ensaiar certa retomada de uma visão estratégica do território, observa-se, todavia, a manutenção de grandes projetos de exploração mineral e agrícola, que, em essência, têm o mesmo sentido, isto é, a busca pela inserção do Brasil nos mercados internacionais globalizados, sugerindo quase que uma espécie de obsessão por parte de nossos governos pelo mercado externo, sem maiores contrapartidas em relação ao desenvolvimento mais efetivo do mercado interno (ainda inconcluso e recoberto por gargalos e enclaves) e a uma melhor distribuição da riqueza e a avanços mais significativos na promoção social.

Concentrando inversões em grandes corredores ou eixos, esse programa reforça a formação ampliada de novos subespaços, conferindo uma nova regionalização no território brasileiro, que esboroa e redefine as tradicionais macrorregiões geoeconômicas, expondo o desenvolvimento de um novo padrão de acumulação no território nacional, marcadamente de caráter econômico-empresarial, que instrumentaliza o território como rede.

Essa orientação insufla uma ampla e efetiva privatização do território, com o Estado e grandes empresas atuando de forma estreitamente articulada, consubstanciando o território num efetivo território corporativo, recobrando cidades que, do mesmo modo, se tornam cidades corporativas (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.291).

Sob essa lógica, proliferam modalidades privadas e privativas de apropriação do espaço nacional, mantendo intactos os interesses corporativos hegemônicos. Produzindo semelhanças (e não propriamente homogeneização) em territórios assimétricos, essas ações constroem e violentam a sociodiversidade dos lugares, contradizendo, na prática, o sentido da tão propalada “sustentabilidade”, ou, talvez, desvelando-a como de fato é.

Sob a consolidação de uma urbanização intensiva e extensiva, o território então se consubstancia como base de geração de valor (com proeminência do valor de troca), como mercadoria, objeto de negócios e negociatas, que se multiplicam a olhos vistos, sob a chancela tácita ou explícita do Estado.

Impõe-se identificar com maior rigor os impactos socioespaciais dessa “nova” via de mão única e seu sentido à vida e às relações socioespaciais. A história se repete como farsa e, mais uma vez, com grande suporte do aparelho de Estado e vultosos recursos públicos. Para além das políticas de desenvolvimento, o cenário mais atual dos investimentos em infraestruturas para a Copa do Mundo reforça ainda mais essa condição ao abrir os sorrisos de ouro do capital, com suas capilaridades pela cleptocracia.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As contradições adquiridas no processo de formação do território, que

encontram na atuação do Estado e no planejamento um componente robusto, e que mais recentemente retomaram suas preocupações em torno do território – em que pesem as demandas por fluidez (de informações, mercadorias, dinheiro, força de trabalho etc.) –, levam-nos a considerar, entretanto, que na formação dos territórios nem todos os momentos e situações são recobertos pelo Estado, entrando em cena outros atores, que respondem por interações socioterritoriais que denotam contrapoderes, recobrando resistências, permanências, invenções e arranjos espaciais propositivos em face de problemas e situações indesejadas, engendradas, em grande medida, pela própria modernização desenvolvimentista, traço que ainda persiste e se atualiza nos dias de hoje.

Mais do que nunca, essa perspectiva se revela como algo fundamental ou mesmo imprescindível aos tempos atuais, no qual soluções mais efetivas de problemas imperiosos ou de fundo – que recobrem o processo social e, assim, o territorial –, não serão possíveis sob a lógica de uma modernização irrefreável centrada no mercado e nas ideias do mercado e, portanto, no próprio Estado, que se mostra colado à economia e sob interferências corporativas poderosas. Veja-se, nesse sentido, por exemplo, a forma que a gestão das cidades (e dos territórios, de modo geral) está assumindo, tratadas como mercadoria, como negócio, insuflando uma miríade de problemas sociais e territoriais, fazendo ampliar barreiras e fronteiras sociais, segregações, espoliações, generalização de uma lógica privada de apropriação do espaço, conflitos etc. As dificuldades na reprodução social recrudescem sob essa lógica, deslocando-se o social e suas demandas essenciais sob a prevalência e a centralidade do valor de troca, que se revela também nas novas formas de organização do trabalho, tornando-se trabalho sob metas de resultados, com pressões e patologias nos seres humanos e trabalhadores em franco crescimento, já sinalizando para um problema de saúde pública. Não sem razão aumentam os níveis de mal-estar e estresse.

Nesse sentido, práticas alternativas ou mesmo complementares às do Estado tornam-se necessárias. Elas vêm emergindo, de modo geral, de baixo para cima, revelando aspectos de auto-organização, evoluindo, até certo ponto, à margem do planejamento do Estado. O que nos leva a asseverar que o Estado e a política estatal não são agentes exclusivos ou únicos na organização da vida social e, nesse sentido, na formação do próprio território.

Nesse sentido, a vida dos atores sociais, não de modo incomum, escapa (ou não segue) à prescrição de roteiros. O agir social está, de um modo ou de outro, presente em processos que tanto podem firmar relações de poder sobre o território, como, do mesmo modo, transformá-las, remetendo-nos à ideia de uma formação em aberto, embora sob certos limites e condicionantes nada desprezíveis. Envolvendo certa rigidez ao plano das formas e da complexidade que assumem atualmente, esta con-

dição não é, destarte, absoluta e imutável, por mais que o presente, sob a força de aparatos ideológicos poderosos, nos leve a pensar na ideia de um futuro antecipado ou de um presente estendido, com pouco ou nada se vislumbrando em termos de transformações de fundo.

Na formação do território brasileiro, pode-se identificar, sobretudo em sua fase mais atual, uma maior diversidade de atores e práticas sociais, com muitos deles operando num circuito paralelo ao do Estado, com práticas que subvertem normatizações e leis de uso e ocupação do solo; elas respondem, entretanto, por boa parte da produção de nossas cidades, fazendo proliferar “outros” territórios, territorialidades e comunidades, indagando e desafiando o estadocentrismo.

Os espaços-tempos aí produzidos integram substancialmente nossas periferias e favelas, compondo e permeando parte bastante significativa de nosso território e sociedade como um todo, já alcançando certa centralidade no processo socioespacial. Envolvendo grande diversidade e complexidade, esses espaços se projetam como ambientes problemáticos em diversos aspectos, notoriamente conhecidos, mas também como lugares de elaboração e experimentação política e cultural, adquirindo projeção e politização nos cenários da existência e da vida cotidianas. Eles representam, pela nossa compreensão, um contraponto aos focos de riqueza e poderes políticos mais concentrados. Sua força e riqueza derivam de sua diversidade e dispersão, não raro operando pelos interstícios dos lugares, o que não se confunde com quaisquer reificações em torno deles, em absoluto.

Ainda que se considerem os preconceitos e ideologias em torno das ideias de periferia e de pobreza, que aparecem, não raro, como verdadeiras nódoas da terra, esses espaços têm se revelado, cada vez mais, como ambientes de possibilidades factíveis a invenções político-territoriais. E longe de idealizações românticas, talvez esteja neles o futuro de nossas cidades, sendo uma força crítica aos processos e situações socioterritoriais na contemporaneidade.

Ênfases demasiadas em processos abstratos e pretensamente universais da formação do capital e do Estado contribuíram para certo deslocamento do lugar na teoria social convencional, fazendo com que boa parte dela subalternizasse outras formas de pensar, fazer e representar o mundo, tornando-as praticamente invisíveis, política e socialmente, situação essa em que está efetivamente se transformando.

Sob o avanço da sociedade da informação e de sua vertigem, avançam restrições e reduções à vida e à existência, com expressões preocupantes de mal-estar, alienação e compressão cotidianas, incitando-nos à promoção de esforços teóricos e práticos na superação da condição que se norteia essencialmente pelo ganho, no sentido capitalista. Elas se apresentam mais independentes e/ou distanciadas de funcionalismos e dirigismos do Estado, no sentido de este não se colocar ou se apresentar como me-

dição (única ou exclusiva) entre as pessoas e sua liberdade. Entendemos que elas podem, virtual e objetivamente, revogar ou neutralizar estruturas funcionais de condicionamento e enquadramento de relações sociais, forjando formas e momentos mais intensos e desejáveis de vida societária, com novas e melhores ambiências territoriais. E aqui nos parece decisivo, quanto ao curso das transformações desejadas, o papel desempenhado pela qualidade da demanda social, que tem dado sinais de avanços qualitativos.

E um dos papéis mais importantes que nos cabe nesse momento é evidenciar, de forma sistêmica, iniciativas e práticas portadoras deste sentido. Daí a importância de uma educação política do espaço que confronte e se coloque além da mercantilização e da fetichização dos bens simbólicos e das relações sociais, levando ao esvaziamento da dimensão social e humana do trabalho e, desse modo, dos produtos do trabalho, aí incluído o próprio território.

Posto que alimentem fartamente alienações, desigualdades e intorências, esse viés mercantil está em plena consonância com a criação de uma ambiência mística em relação aos produtos do trabalho, restringindo ou mesmo interditando seu reconhecimento como produtos e formas sociais, escamoteando e obscurecendo estes fundamentos. Tal perspectiva mercantil-objetual contribui sensivelmente para a formação e a legitimação de territórios segregados e da segregação e, relacionadamente, para o desenvolvimento da cleptocracia, que assombra e fragilizam a democracia, a cidadania e a formação de identidades.

Uma educação política do espaço que implique a reinvenção da própria política e na forma de sua realização se põe em sintonia com a ideia de um projeto social no qual o território seja concebido e produzido pelos próprios interessados, de modo a tornar-se social e coletivamente aceitável aos anseios e necessidades da maioria. Isso implica, invariavelmente, atos práticos, forjando-se permanentemente condições mais aprimoradas ao direito de se determinar a forma de nossos territórios e ambientes, prodigalizando elaborações influenciadoras e estimulantes, em consonância com formas de vida mais plenas, com seus acertos e erros, sob as instáveis e intrincadas relações com o outro e entre as diferenças. Eis o sentido de uma perspectiva libertária emergente, que integra uma agenda político-social de ações possíveis no espaço-tempo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARAÚJO, Tânia B. de. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. *Estudos Avançados*, vol.11, n.29, São Paulo, jan-abr, 1997, p.7-36.
- BECKER, Bertha K. *Amazônia*. São Paulo: Ática, 1990.
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp/FDE, 1995.
- FIORI, José L. *Brasil no espaço*. Petrópolis: Vozes, 2001.
- FURTADO, Celso. *O capitalismo global*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

- FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. 4ª. edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.
- GEIGER, Pedro P. *As formas do espaço brasileiro*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.
- IANNI, Octávio. *A ideia de Brasil moderno*. São Paulo: Brasiliense, 1996.
- LIPIETZ, Alain. *Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel, 1988.
- MACIEL, Dulce P. Estado e território no Centro-Oeste brasileiro (1943-1967). Fundação Brasil Central (FBC): a instituição e inserção regional no contexto sócio-cultural e econômico nacional. *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH*. São Paulo, julho 2011.
- MORAES, Antônio C. R. *Meio ambiente e ciências humanas*. 2a. Edição. São Paulo: Hucitec, 1997.
- MORAES, Antônio C. R.; COSTA, Wanderley M. da. *Geografia crítica: a valorização do espaço*. 2ª. edição. São Paulo: Hucitec, 1987.
- NOVY, Andreas. *A des-ordem da periferia: 500 anos de espaço e poder no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão dualista, o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo: Hucitec, 1988.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, María L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

*Recebido em: 24/04/2014*

*Aceito em: 18/06/2014*