



Sudeco e Liquilândia (MT): o planejar uma cidade nova

Sudeco & Liquilândia (Mato Grosso State): plan a new city

TREVISAN, Ricardo¹
RAMOS, Edna Maria Marques da Luz²

¹ Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil. prof.trevisan@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-5591-0349

² Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, Brasil. edna.marquessm@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-0158-7726

Recebido em 21/01/2020 Aceito em 31/01/2020

Resumo

A Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) foi criada em 1967 para prosseguir com os trabalhos de planejamento e ocupação regional iniciados pela Fundação Brasil Central quando da “Marcha para o Oeste” (1938). Durante esse avanço colonizador, a Sudeco foi responsável pelo ordenamento territorial mediante Programas Especiais, como: Polamazônia, Polocentro, Prodepan e Pergeb, que favoreceram a implantação de infraestruturas de apoio (rodovias, pistas de pouso, redes de comunicação, represas), a abertura de novas fronteiras agrícolas, o povoamento direcionado, a criação de polos produtores e consumidores, bem como a urbanização, seja pela capacitação de núcleos urbanos existentes ou pela condução no surgimento de cidades novas por iniciativa privada, como revela o projeto para Liquilândia (1975), no estado do Mato Grosso. Metodologicamente, o resgate de fontes primárias junto ao acervo da Sudeco, no Arquivo Nacional em Brasília, permitiu a este artigo revelar os processos que motivaram a concepção de uma cidade nova. Ao estudar o universo da Sudeco e o caso particular de Liquilândia, apresenta-se como resultados os desvios e os êxitos relativos ao estágio gestacional de uma cidade intencionada, ampliando o entendimento sobre esse processo e enriquecendo as pesquisas sobre a história recente da cidade e do urbanismo no país.

Palavras-Chave: Planejamento regional; Ocupação territorial; Cidades novas; Ditadura militar; Liquifarm.

Abstract

The Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Midwest Development Superintendence – Sudeco) was created in 1967 to continue the planning and regional occupation work initiated by the Fundação Brasil Central (Brazil Central Foundation – FBC) in the “March to the West” state program (1938). During this colonizing advance, Sudeco was responsible for territorial planning through Special programs, such as: Polamazônia, Polocentro, Prodepan and Pergeb, which favored the implantation of support infrastructures (highways, airstrips, communication networks, dams), the opening of new agricultural frontiers, the managed migration, and the creation of producer and consumer hubs. In addition, they allowed the urbanization, either by empowerment existing urban centers or by conducting the emergence of new cities by private initiative, as the project of Liquilândia (1975) in Mato Grosso State reveals. Methodologically, the recue of primary sources from Sudeco collection, in the National Archives in Brasilia, allowed this article to reveal the process that motivated the conception of a new city. By studying the universe of Sudeco and the particular case of Liquilândia, we present as results the deviations and successes related to the gestational stage of an intended city, broadening the understanding of this process and enriching research on the recent history of the city and urbanism in Brazil.

Key-Words: Regional planning; Territorial occupation; New cities; Military dictatorship; Liquifarm.



1. Introdução

Ao entender cidades novas como núcleos urbanos criados pelo desejo do poder público ou da iniciativa privada, com uma função dominante, num sítio pré-determinado, tendo projeto desenhado por profissional e com tempo de elaboração e fundação relativamente precisos (TREVISAN, 2009), a pesquisa em desenvolvimento “Atlas de Cidades Novas no Brasil Republicano” já identificou mais de 270 desses exemplares no Brasil, dentre os quais: as capitais de Belo Horizonte (MG), Goiânia (GO), Boa Vista (RR) e Palmas (TO); as cidades empresariais de Fordlândia (PA), Votorantim (SP) e Serra do Navio (AP); as cidades de colonização de Erechim (RS), Londrina (PR), Pereira Barreto (SP) e Andradina (SP); as cidades barrageiras de Nova Iorque (MA) e Nova Itá (SC); os balneários de Guarujá (SP) e Águas de São Pedro (SP). São dezenas e mais dezenas de núcleos intencionalmente criados e projetados em todo o território nacional nos últimos 130 anos (TREVISAN et al., 2019). Diante desse campo fértil para pesquisa, o presente artigo nele se enquadra ao investigar o planejamento dessas cidades em sua fase preliminar, isto é, direciona sua atenção ao planejamento pré-ocupação – aquele compreendido pelos planos, tomadas de decisões, projeto urbanístico e sua implementação. Para isso, toma-se como objeto de análise a Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) e seu envolvimento na criação de cidades novas, particularmente na proposta para a cidade de Liqueilândia, um projeto ao norte do estado do Mato Grosso financiado por capital italiano. Essa, como as demais cidades novas – reais ou utópicas –, obteve sua forma a partir de uma concepção planejada.

Do desejo do empreendedor ao desenho urbanístico realizado pelo projetista, cada cidade nova passou por um processo de planejamento; uma etapa de preparação na qual estavam inclusos aspectos referentes à função dominante, à escolha do sítio, à viabilidade econômica, às projeções demográficas etc. É um período gestacional – precedente ao nascimento (fundação) – no qual ocorre a determinação do conjunto de ações, visando à viabilidade do empreendimento e à projeção do espaço físico. Nesse estágio, a cidade ainda se faz ideia, pautada por planos – conjunto de medidas, de ordem política, social, demográfica, econômica etc. – e por projetos (desenhos, cálculos, descrições, orçamentos etc.). Como já definiu o urbanista Jorge Wilhelm em fins dos anos sessenta:

Projeto corresponde ao “design” e isto é a definição de todos aqueles pormenores que determinarão as estruturas ou a forma propriamente dita e sua produção. Plano corresponde à definição das condições gerais que devem pré-existir ao projeto e lhe servem de base. (...) O plano urbano está para o desenho das cidades na mesma relação do estudo preliminar arquitetônico para o projeto definitivo. (WILHEIM, 1969, p.104)

No caso das cidades novas, o “plano urbano”, ou o seu planejamento, é realizado antes de sua existência, no momento em que a urbe foi pretendida. Tem-se: o planejamento territorial, para escolha do melhor sítio; a montagem de um programa de necessidades, com base na função principal e nas condições essenciais para seu funcionamento; a previsão da população almejada, para seu dimensionamento; a setorização funcional, a fim de ordenar o espaço urbano, além de outras medidas. Um caminho de estudos, projeções e proposições percorridos até chegar à etapa do projeto, nascido num “contexto bem determinado e, de fato, espacialmente delimitado” (BOYER, 1983, p.333). Ademais, soma-se ao conceito de planejamento o “conjunto de ações que visam a dispor com ordem os habitantes, as atividades, as construções, os equipamentos e os meios de comunicação sobre a extensão de um território” (CHOAY e MERLIN, 2005, p.667).

Assim, como objetivo principal, esse artigo busca revelar o planejamento de uma cidade nova em sua fase gestacional, do aporte estatal e suas implicações ao projeto urbanístico proposto pelo empreendedor estrangeiro. Nosso foco é, pois, direcionado à concepção de uma cidade nova, tendo na leitura organizacional e funcional da Sudeco o suporte para tal compreensão. Nesse sentido, entre



1967 e 1990, tal superintendência foi responsável, dentre outras ações, pelo “ordenamento territorial”, pela instalação de infraestrutura de apoio (rodovias, campos de pouso, hidrelétricas, rede elétrica, rede de comunicação), pelo povoamento direcionado, pela expansão da agroindústria sobre a Amazônia Legal, pelo planejamento urbano de cidades existentes e, diretamente, pela proposição de novos núcleos urbanos, como Liquilândia, no estado de Mato Grosso.

Se até o século dezenove o Centro-Oeste teve sua ocupação pontuada por ciclos esporádicos e de pouca expressividade, determinados, sobretudo, por atividades de defesa (divisas territoriais) e exploratórias (minério e agropecuário); no século vinte este cenário altera-se por completo. Para além de casos pontuais, como o avanço a noroeste das linhas férreas paulistas e a transferência da capital de Goiás para Goiânia (1933), o prelúdio para a ocupação planejada da região teve como marco oficial a “Marcha para o Oeste”, política instituída em 1938 pelo governo de Getúlio Vargas (1882-1954).

[...] a civilização brasileira, a mercê dos fatores geológicos, estendeu-se no sentido da longitude, ocupando o vasto litoral, onde se localizavam os centros principais de atividade, riqueza e vida. Mais do que uma simples imagem, é uma realidade urgente e necessária galgar a montanha, transpor os planaltos e expandir-nos no sentido das latitudes. Retomando a trilha dos pioneiros que plantaram no coração do Continente, em vigorosa e épica arremetida, os marcos das fronteiras territoriais, precisamos de novo suprimir os obstáculos, encurtar as distâncias, abrir e estender as fronteiras econômicas, consolidando, definitivamente, os alicerces da Nação. O verdadeiro sentido de brasilidade é a marcha para o Oeste. No século XVII, de lá jorrou o caudal de ouro que transbordou na Europa e fez da América o Continente das cobiças e tentativas aventurosas. E lá teremos de ir buscar: dos vales férteis e vastos, o produto das culturas variadas e fartas; das entranhas da terra, o metal com que forjar os instrumentos de nossa defesa e do nosso progresso industrial [...]. (Getúlio Dornelles Vargas in NEIVA, 1942, s.p.)

Tal programa governamental alterou o movimento ocupacional cíclico e sazonal na região Centro-Oeste, ao buscar estabelecer estratégias de colonizações mais eficazes e duradouras, como salienta a historiadora Dulce Maciel:

Já no século vinte, com a “Marcha para o Oeste” de Vargas, as ações de intervenção do governo federal com respeito à integração do mercado nacional e de ocupação das fronteiras agrícolas, em muito favoreceram o Centro-Oeste. Deve-se ressaltar que este estímulo à ocupação de territórios, até então “intocados” de nosso país, nasceu de um discurso oficial de cunho nacionalista que, ao lado da pregação a favor do centralismo político (o qual era contrário ao sistema federativo anterior), fez espalhar-se a preocupação com a defesa da segurança nacional o que propugnou a defesa da integridade territorial do país, o que exigia, entre outras providências, a ocupação imediata das áreas vazias do seu interior. (MACIEL, 2007, p.148)

A Era Vargas (1930-1945) caracterizou-se pela ampliação de atuação do poder executivo federal, criando-se Ministérios, Instituições e Departamentos de abrangência nacional (por exemplo, o Ministério da Educação e Saúde, o Departamento de Imprensa e Propaganda, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Fundação Brasil Central), todos diretamente ligados ao comando do chefe de Estado. Além da união política e administrativa, o governo federal almejava também uma união territorial. A ocupação da faixa litorânea deveria ceder espaço às fronteiras ocidentais; povoar a hinterlândia brasileira tornava-se premissa de Estado.



Diante da desproporcionalidade entre a área da região Centro-Oeste (cerca de 22% do território nacional) e o seu contingente populacional (cerca de 4% da população brasileira à época), sua ocupação passou a ser parte relevante da estratégia de integração do território nacional (CAVALCANTI e BARREIRA, 2011). Como instrumento de intervenção estatal, foi fundada em 1943 a Fundação Brasil Central (FBC). Visando a promover a urbanização e a modernização econômica e sociocultural e favorecendo a integração da área, a FBC durou cerca de vinte e cinco anos, participando ativamente no mapeamento – como as ações empreendidas pela Expedição Roncador-Xingu – e na criação de núcleos populacionais (colônias agrícolas e polos regionais), como apontam Lacerda e Trevisan (2018). Apesar do seu papel fundamental dentro da postura intervencionista do Estado, a FBC não atingiu com objetividade as intenções do governo em criar uma política ocupacional organizada e centralizada, tendo como resultado de suas ações, por vezes, a concentração de grandes parcelas de terra nas mãos de poucos particulares, um caminho contrário à intenção inicial de incentivo ao surgimento de diversos novos núcleos urbanos e rurais. Essa estratégia foi retomada nos anos sessenta, com a substituição da FBC pela Sudeco, já na Ditadura militar, como veremos adiante.

Metodologicamente, essa pesquisa foi fundamentada em leituras de artigos afins e consultas à documentação primária presente no acervo da Sudeco, localizado no Arquivo Nacional em Brasília. Um arcabouço de informações, dados e imagens foi aqui sumariamente sistematizado no intuito de difundir o planejamento regional e urbano adotado durante o Regime militar (1964-1985) em determinada região do país, além de contribuir à historiografia da urbanização brasileira. Como estrutura textual, organizou-se o presente texto dentro de uma sequência cronológica de fatos a partir da criação das Superintendências de Desenvolvimento nos anos sessenta e das atribuições e os objetivos de tais autarquias, bem como os Programas Especiais atrelados à Sudeco: Polamazônia, Polocentro, Prodepan e Pergeb. Deles, destaca-se a criação de cidades novas, em específico, o caso de Liquilândia (MT) e seus empreendedores italianos. Embora a fundação em terras da fazenda Suiá-Missu nunca tenha se efetivado, o planejamento para seu “design” envolveu planos, programas e ações geridos, inicialmente, por essa Superintendência e empreitados pela iniciativa privada. Uma radiografia delimitada a fim de compreender a partir de um caso pontual um processo replicado intensivamente no centro-norte do estado do Mato Grosso.

2. A Sudeco e seus Programas Especiais

As Superintendências de Desenvolvimento Regionais¹ (Figura 1) surgem, a partir de fins dos anos cinquenta, como novos instrumentos de atuação do governo federal, atuando em conjunto com órgãos federais, estaduais, municipais e iniciativas privadas (ARAÚJO, 2010). O planejamento regional passa a ser, então, uma estratégia contínua de desenvolvimento em função das aspirações estaduais, municipais e dos empresários regionais. Inserida nessa filosofia e dando continuidade às ações iniciadas pela FBC, a Sudeco surge como autarquia federal pela lei nº 5.365, de 1º de dezembro de 1967. Ao longo da Ditadura militar (1964-1985), ela foi responsável por promover o desenvolvimento econômico da região Centro-Oeste, composta à época pelo Distrito Federal e pelos estados de Goiás (incluindo Tocantins), Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Rondônia, sendo extinta em 1990, durante o governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), e reestabelecida no governo de Dilma Vana Rousseff (2011-2016) em 2011, com concepção e atribuições distintas às originais.

¹ Segundo disponibilizado pela Secretaria do Governo do Rio de Janeiro, o conceito de Superintendência de Desenvolvimento Regional é definido como “Um órgão responsável pela articulação e acompanhamento de projetos que impulsionam o crescimento e as potencialidades econômicas do estado, em conjunto com as prefeituras e diversas entidades de classe e empresariais, com foco regional”. Destaca-se, além da Sudeco, a criação de outras superintendências, tais como: a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), de dezembro de 1959; a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), de outubro de 1966; e a Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (Sudesul), de dezembro de 1967. (Disponível em <http://www.rj.gov.br/web/sedeis/exibeconteudo?article-id=311580>, acesso em julho de 2014).

Figura 1: Região de atuação da Sudeco (em destaque) e de outras Superintendências no território brasileiro.



Fonte: Plano de Desenvolvimento Regional, Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (1985)

A Sudeco surgiu em um momento de nova realidade econômica, social e política do Centro-Oeste, projetada como uma região de afirmação estratégica, exatamente por ser a sede do comando político-administrativo do país, Brasília, e por se delinear como grande produtora de alimentos. A localização deste comando provocou uma mudança do centro de gravidade da regionalização econômica do país, consubstanciando-se no grande potencial de recursos hídricos, minerais, florestais e de solos ali identificados pela FBC nos anos quarenta e cinquenta (ACERVO SUDECO, III Plano de Desenvolvimento Econômico-Social da Região Centro Oeste, SUDECO, 1980-90).

Segundo o Programa Especial de Desenvolvimento Regional (ACERVO SUDECO, 1981, cap. I), os principais objetivos dessa Superintendência eram distribuídos em diversos planos, direcionados basicamente ao aproveitamento do potencial econômico da região e ao equilíbrio dos índices demográficos do país como um todo – discurso este distante dos resultados obtidos na prática. Quanto ao ordenamento territorial, tinha-se por objetivo: I. promover a melhor distribuição do desenvolvimento brasileiro em termos inter-regionais; II. lograr a integração das regiões da fronteira produtiva às áreas de maior dinamismo da economia brasileira (via ocupação ordenada e seletiva de subáreas de maior potencial agropecuário e agromineral); III. preservar o patrimônio ecológico (no caso, Amazônia e Pantanal); e IV. implementar novas opções para a expansão da fronteira produtiva agropecuária do país.

Para isso, buscou atuar sobre os fluxos migratórios no território nacional, criando alternativas ocupacionais compatíveis com os macro objetivos de organização espacial da atividade econômica e social,² e fixar populações, especialmente a rural, pela geração de emprego e aumento da renda,

² A organização territorial defendida por órgãos do governo durante o período militar se alinhou à Teoria de Polos de Desenvolvimento, de 1949, do economista francês François Perroux (1903-1987), adotada como estratégia de planejamento territorial e desenvolvimento nacional. Essa teoria foi assimilada pelos estudos do arquiteto brasileiro José Geraldo da Cunha Camargo em seu *Urbanismo Rural*, de 1963, o qual foi utilizado pelo Serviço Federal de



contribuindo para o processo de desconcentração e descongestionamento inter e intra regional do crescimento econômico (FIALHO e TREVISAN, 2019).

No que tange a geração de renda, propunha-se criar condições de acúmulo adicional aos setores diretamente produtivos, que viabilizassem taxas de crescimento das regiões menos desenvolvidas superiores às médias nacionais; reduzir as grandes concentrações de pobreza rural e urbana, melhorando a distribuição de renda interpessoal; e investir em diversos aspectos ligados à suplementação da renda e à qualidade do desenvolvimento – habitação, saneamento, meio ambiente etc.

Por fim, o documento apresenta o plano de apoio à produção local, em que a Sudeco promoveria a implementação de infraestrutura de transportes (estradas de penetração, aeroportos, portos, ancoradouros), de redes de abastecimento energético (implantação de subsistemas distintos) e de redes de saneamento; além de apoiar diretamente tais atividades via concessão de crédito subsidiado, prestação de assistência médica, consultas científico-tecnológicas e estudos operacionais a produtores nas áreas selecionadas. Portanto, o Estado, a partir de considerável investimento de capital público, arcaria com parte significativa de obras, capacitação de infraestrutura e suporte técnico na tentativa de atrair investidores, empreendedores e migrantes a ocuparem e colonizarem tal região.

Com o propósito de racionalizar sua organização funcional e de atuar objetivamente por meio de associações com outras instituições e órgãos públicos e/ou privados (facilitando investimentos externos para o cumprimento de seus objetivos), a Sudeco, por meio de seus técnicos, elaborou Programas Especiais para cada região, classificados em uma setorização espacial que definia seu campo de atuação, seja de interesse nacional ou regional.

Dentre os Programas Especiais, previstos no “II Plano Nacional de Desenvolvimento” (1975-1979),³ constavam: o Polamazônia, o Polocentro, o Prodepan e o Pergeb, e foram destinados a promover a integração espacial e, ao mesmo tempo, fortalecer todo o processo de ocupação econômica e social da área. Tais programas obedeceram a uma estratégia de localização, fundamentada em áreas-programa, selecionadas segundo suas potencialidades efetivas (mineração, agrícola, logística). Toda esta estratégia respondeu à definição das funções destas áreas-programa, tanto no contexto nacional como macrorregional, e da estruturação de um conjunto de fatores para a fixação dos objetivos regionais. Posteriormente, já nos anos oitenta, a Sudeco implementou outros programas baseados essencialmente nos resultados obtidos inicialmente, tais como: o Prosul (Programa de Desenvolvimento do Mato Grosso do Sul) e o Promat (Programa de Desenvolvimento do Mato Grosso) – destinados especificamente aos estados mato-grossenses, e o Polonoroeste (Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil).

A seleção das áreas-programa era determinada por critérios que privilegiavam a eficácia produtiva das regiões eleitas, a saber: a dotação de recursos naturais economicamente exploráveis, o potencial demográfico ativo, a disponibilidade ou possibilidade de se equipar a baixo-custo a infraestrutura econômico-social, a existência de vantagens mercadológicas e outras virtudes que determinassem vantagens comparativas a outras sub-regiões. Assim, mesmo com as particularidades de cada

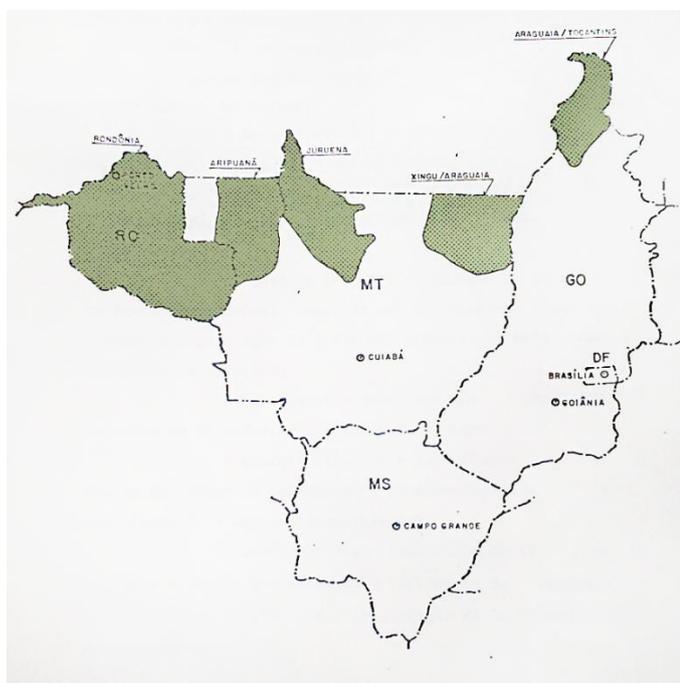
Habitação e Urbanismo (Serfhou) no início dos anos setenta como modo de ocupação da Amazônia Legal, a partir de uma rede hierarquizada de núcleos populacionais (Agrovilas, Agrópolis e Rurópolis).

³ Lançado pelo então presidente Ernesto Geisel, foi uma continuidade do I PND (1971-1974), que tinha por objetivo preparar a infraestrutura necessária para o desenvolvimento do Brasil, investindo principalmente nos setores de transportes e telecomunicações. Apesar de seu relativo sucesso, o I PND foi frustrado diante da crise do petróleo, em 1974. O II PND surge então como uma contrapartida econômica, a fim de reestruturar o país. O aproveitamento de áreas ociosas com grande potencial econômico foi a principal motivação para a criação dos Programas Especiais da Sudeco.

programa, os métodos e os objetivos a serem alcançados obedeciam a um padrão de atuação, que seguia os princípios determinados pelos objetivos gerais da instituição.

Criado pelo Decreto nº 74.607/74, na área da Amazônia Legal,⁴ o gerenciamento do Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (Polamazônia) ficou a cargo da Sudeco e da Sudam, antiga Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (Spvea). Com o objetivo de promover o conjunto das potencialidades agrícolas, agroindustriais, florestais e minerais da Amazônia, a Sudeco tinha jurisdição em cinco áreas prioritárias situadas em Rondônia e ao norte dos estados de Goiás (atual Tocantins) e Mato Grosso (Figura 2). Ao iniciar o planejamento das cinco áreas que lhe coube, o Polamazônia fundamentou a sua diretriz de trabalho em espaços ermos (baixíssima ocupação) e eixos dinâmicos, baseando-se no posicionamento dos elementos naturais de penetração e dos importantes fluxos já caracterizados, provenientes do Paraná e de São Paulo, passando por Mato Grosso e encaminhando-se para Rondônia (ABREU, 2001; ALVES JÚNIOR, 2003).

Figura 2: Polamazônia e suas cinco áreas-programa.



Fonte: Balanço de realizações e subsídios para o planejamento regional, Região Centro-Oeste, Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (1985)

Os perímetros balizavam-se pelas áreas de abrangência das rodovias federais BR-153 (Belém-Brasília) e BR-364 (Cuiabá-Porto Velho), pelas áreas da Bacia Araguaia-Tocantins e por todo o estado de Rondônia, cujas aplicações, além de reforçarem a infraestrutura social e econômica existentes, tiveram a finalidade de propiciar complementação e gerar maior dinamismo dos setores produtivos. Os espaços delimitados compreendiam as áreas programadas de Rondônia, Aripuanã, Juruena, Xingu-Araguaia e Araguaia-Tocantins, onde as ações foram conduzidas especialmente para proporcionar apoio aos colonos e empresários agrícolas pioneiros na região, bem como criar condições para o ordenamento da ocupação espacial de acordo com as propriedades do solo e das condições ecológicas, como os Projetos Integrados de Colonização (PICs) empreitados pelo poder público em

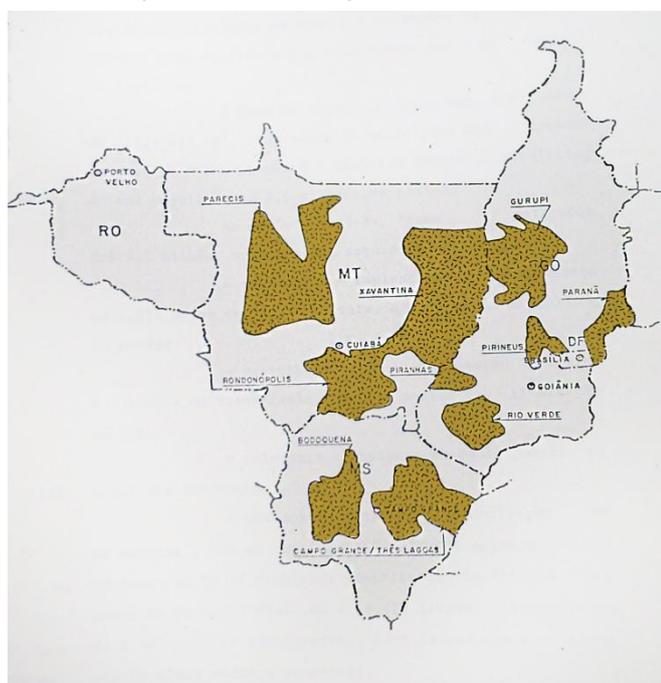
⁴ A Amazônia Legal foi criada pela Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, com o intuito de melhor planejar o desenvolvimento social e econômico da região amazônica. Trata-se de uma área que engloba nove estados brasileiros (Maranhão, Pará, Amazonas, Amapá, Roraima, Acre, Rondônia, Mato Grosso e Goiás), os quais pertencem à Bacia Amazônica e à área de ocorrência das vegetações amazônicas.

início dos anos setenta (FIALHO e TREVISAN, 2019).

O Polamazônia intencionava também direcionar seus recursos no fortalecimento de cidades ribeirinhas e na ordenação do espaço urbano de cidades situadas ao longo das rodovias, no intuito de dotar esses núcleos de infraestrutura como apoio aos processos de ocupação. Nesse sentido, a região Centro-Oeste configurou-se em um importante eixo de penetração (de centro-sul a noroeste) da Amazônia, visando a corrigir as distorções na estrutura fundiária brasileira e a fixação produtiva do homem no campo; contudo, na prática, perpetuou-se uma paisagem de grandes propriedades rurais servindo a interesse de poucos. A colonização composta por migrantes oriundos do Nordeste e Sul do país originou núcleos empreendidos tanto pelo Estado como pelo capital privado, principalmente na região pré-amazônica. À época, as mudanças sociais foram perceptíveis tanto pela privação do acesso à terra aos povos locais e desprovidos de bens (indígenas, ribeirinhos, garimpeiros) como pela geração de empregos diretos e permanentes para migrantes seletos (sobretudo a famílias provenientes do sul do país) em polos regionais e pequenas cidades, como Sinop, Alta Floresta, Primavera do Leste, Colíder, Canarana, Ji-Paraná e Ouro Preto d'Oeste.

No mesmo sentido, a criação do Programa de Desenvolvimento de Áreas do Cerrado (Polocentro), através do Decreto nº 75.320/75, constituiu um esforço direcionado para a expansão da fronteira agrícola, objetivando a ampliação da produção de alimentos para o mercado interno e a geração de excedentes exportáveis. Com esse propósito, foram selecionadas regiões de cerrado e floresta amazônica nos estados do Mato Grosso, Goiás, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais. Abrangendo os polos de Gurupi, Pirineus, Piranhas, Paranã e Rio Verde (GO); de Xavantina, Parecis, Cuiabá e Rondonópolis (MT), e de Campo Grande e Três Lagoas (MS) (Figura 3), tinha-se como principais linhas de ação: a pesquisa e experimentação agropecuária, o apoio aos projetos de reflorestamento e florestamento, a criação de estradas vicinais, a eletrificação rural e o armazenamento de cereais. Hoje, tais áreas são conhecidas por suas extensas produções de gado e soja para exportação.

Figura 3: Polocentro e suas áreas-programa voltadas à agropecuária.



Fonte: Balanço de realizações e subsídios para o planejamento regional, Região Centro-Oeste, Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (1985)

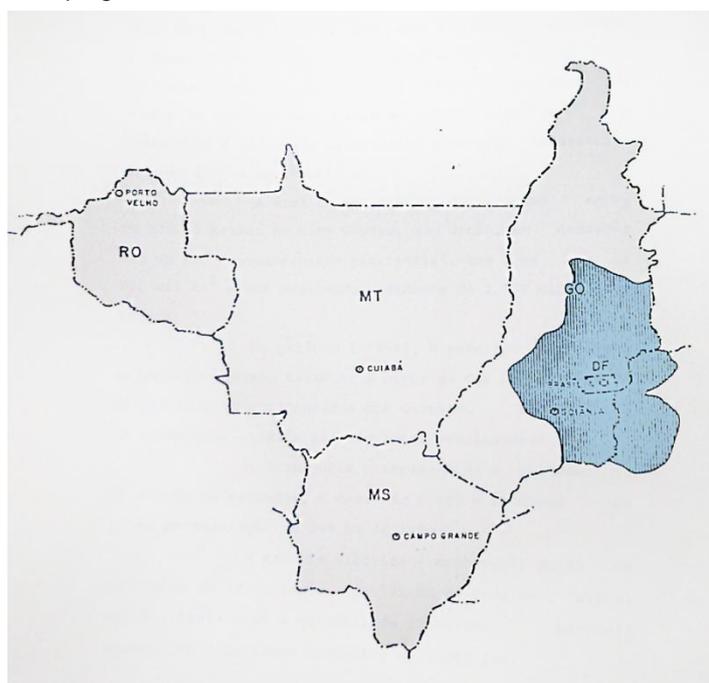
Além da incorporação de terras à agropecuária e às atividades florestais, outro efeito marcante

proporcionado pelo Polocentro caracteriza-se pelo aparecimento de novos núcleos urbanos (cidades novas) nas áreas de atuação do programa, com destaque para a área de Xavantina, em Mato Grosso, que contou com o surgimento de oito novos distritos, além, naturalmente, do crescimento de cidades já existentes. Um processo de urbanização que se configura atualmente como uma das regiões do país com maior transformação em sua paisagem, de silvestre à urbana (BARCELLOS, 2014).

Fundado em 1974, com previsão de duração até 1976, o Programa Especial de Desenvolvimento do Pantanal (Prodepan) era destinado especificamente ao desenvolvimento do Pantanal Mato-grossense, com ações voltadas à pecuária e sua industrialização. A área-programa do Prodepan contava com cerca de 26 municípios, o que correspondia a 47,2% da população do então Mato Grosso, visto que incluía Cuiabá, Corumbá e Campo Grande (ABREU, 2000). Devido a sua curta existência e a uma série de adversidades técnicas e naturais (como a grande cheia sofrida pelo Pantanal no mesmo ano de fundação do Programa), o Prodepan teve muitos de seus projetos não concluídos, deixando como principal ação efetivada a abertura de novas rodovias.

Por fim, o Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília (Pergeb) surgiu diante do crescimento repentino da nova capital federal (Figura 4). As ações programadas de desenvolvimento na região geoeconômica de Brasília haviam começado já em 1966, com a criação do Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal (Fundefe), via Decreto-Lei nº 82/66. Naquele período, Brasília apresentava crescimento demográfico superior a 14% ao ano, o que jamais houvera sido previsto pelos que conceberam e implementaram a nova capital. Os investimentos nela realizados, especialmente no ramo da construção civil, ofereciam aos que chegavam uma gama de serviços sociais de inusitada qualidade, nos campos de habitação, educação e saúde. Entretanto, o arrefecimento do ritmo desse setor, a atração que o mercado nobre de Brasília exercia sobre empresários, a intensa procura dos serviços sociais do Distrito Federal (DF) por parte das populações do entorno, bem como a pressão dos custos de transporte sobre os preços dos hortifrutigranjeiros comercializados na capital, passaram a preocupar cada vez mais os responsáveis pela capital e exigir medidas mais eficazes de apoio e controle da região.

Figura 4: Pergeb e sua área-programa, tendo o Distrito Federal como centro.



Fonte: Balanço de realizações e subsídios para o planejamento regional, Região Centro-Oeste, Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (1985)



Dessa maneira, o Governo do Distrito Federal, juntamente com o Governo Federal – via Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Sudeco – e com os governos vizinhos de Goiás e Minas Gerais, uniram esforços no sentido de juntos criarem um programa efetivo de apoio (ou de proteção) regional. Surgiu, assim, em 1975, o Pergeb, cuja duração foi inicialmente prevista para até 1977, mas, como parte dos demais programas, teve seus projetos renovados.

Destinado a minimizar o fluxo migratório ao DF e reduzir a pressão exercida pelo Entorno sobre os serviços sociais da capital, fortalecendo e integrando a economia da área circunvizinha a Brasília, o Programa de 1977 introduziu uma estratégia espacial – planejamento regional – fundamentada em três escalas de atuação no território: I. a escala local, abrangendo todo o território do DF e promovendo a estagnação ou diminuição do crescimento urbano (proteção ao Plano Piloto); II. a escala de transição, abrangendo os municípios goianos e mineiros limítrofes ao DF e promovendo o ordenamento urbano (impedindo o parcelamento do solo próximo à fronteira com o DF); e III. a escala regional, formada pelos demais municípios da região (em Minas Gerais e Goiás), desenvolvendo atividades produtivas – principalmente a agricultura familiar –, tendo Brasília como mercado consumidor.

Assim, os Programas Especiais instaurados pela Sudeco a partir de 1974 levaram em consideração potencialidades e virtudes, segundo sua óptica, inerentes ao território do Centro-Oeste, propondo ações e programas específicos para as transformações almeçadas pelo governo federal, com auxílios e parcerias estaduais, municipais e distrital, bem como, ao final dessa cadeia produtiva, com a atuação de agentes privados (FERNANDEZ, 2011). Tratava-se de um planejamento amplo na escala espacial, porém diminuto na abrangência da escala social. Alheios às realidades socioculturais locais, tais programas atenderam aos interesses daqueles que detinham conhecimento dos trâmites internos, dispunham de trânsito direto com setores do governo e, quando necessário, possuíam capital para compra de grandes glebas de terras. Dessa escala territorial, perpassando distintas escalas regionais, a concepção estratégica de tais Programas Especiais foi calcada na relação de áreas-programa, escolhidas tendo em vista a infraestrutura física existente ou executável, a potencialidade em recursos naturais, a atratividade às práticas agropecuárias e o desenvolvimento de áreas urbanizadas. Processo melhor compreendido na análise de um caso específico: o planejamento da cidade nova de Liquilândia.

3. Liquilândia (MT): o planejar uma cidade nova

Conforme se apreende pelo breve entendimento de seus Programas Especiais, a política desenvolvimentista adotada pela Sudeco orientava-se especialmente para a consolidação do processo da ocupação produtiva do Centro-Oeste e de sua integração na economia nacional. Apesar de contemplar diversos setores – transportes, saneamento, energia e agropecuária –, a atuação principal dessa autarquia era incentivar a industrialização por meio da elaboração de projetos que envolviam a ação direta do governo federal e o incentivo à ação da iniciativa privada. Dentre esses projetos, citam-se como exemplos os estudos para exploração de recursos minerais, a abertura de frigoríficos e a programação de distritos industriais, considerados fundamentais para a otimização e o aproveitamento dos investimentos em infraestrutura (rodovias, poços artesianos, saneamento etc.) e na produção agropecuária.

Paralelamente, a urbanização, em conjunto com os projetos de colonização, ocupava papel de extrema relevância na instituição, já que conformavam bases de apoio ao cumprimento de todos os demais objetivos (BRASIL, 1972; BRASIL, 1974). Nesse sentido, a colonização dirigida e a estruturação das cidades – tanto em capacitar núcleos já estabelecidos quanto em criar novas cidades – eram alguns passos para a implementação das ações que envolviam outras áreas, como: agricultura, pecuária e indústria. Esse fato pode ser observado, por exemplo, no grande número de municípios beneficiados pelos Programas Especiais, bem como pela fundação (ou a tentativa) de diversos núcleos rurais e urbanos, permitidas pelo poder público e empreendidas, sobretudo, pela iniciativa privada.

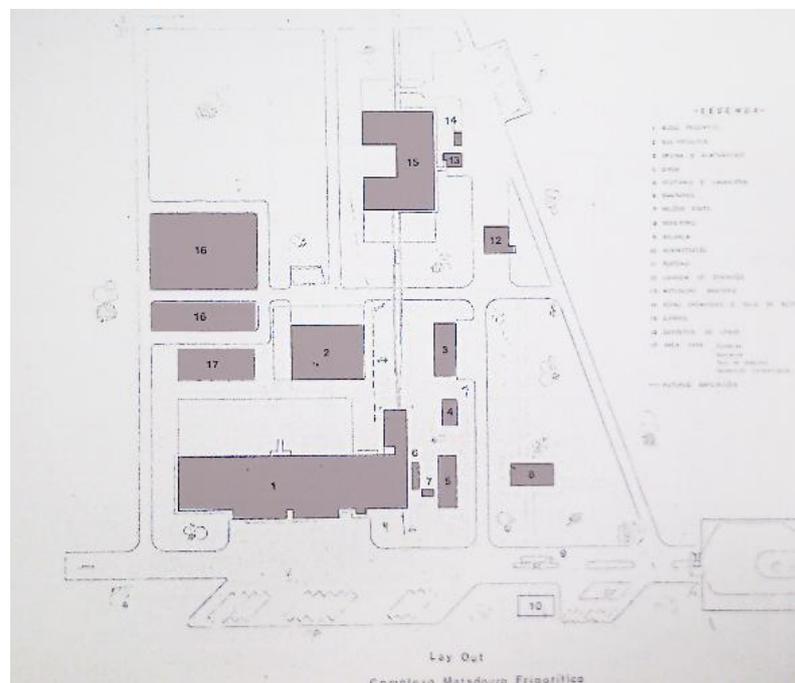
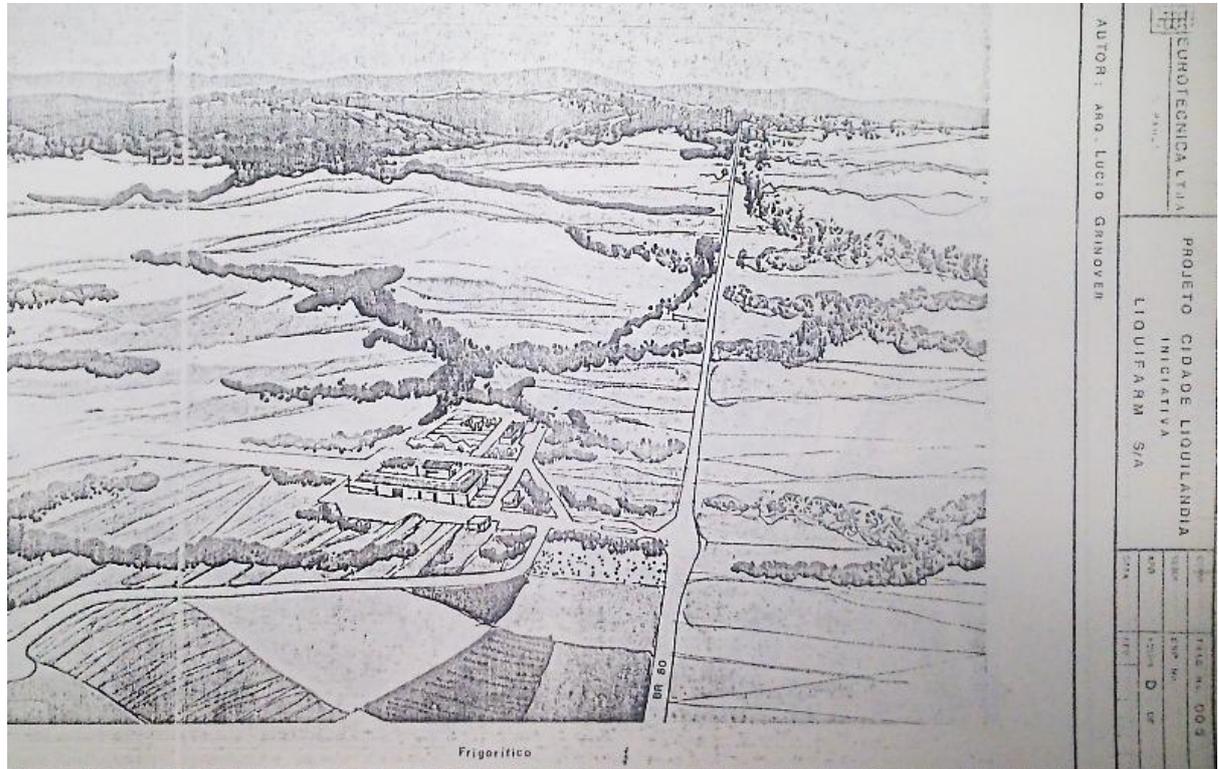


Elaborado no intuito de ser incluído no Polamazônia (área-programa: Xingu-Araguaia), como meta de implantação de infraestrutura econômica e social para a região, o projeto para a cidade nova de Liquilândia é um dos inúmeros casos do envolvimento do capital privado que viram na região o atrativo para seus investimentos e possível retorno lucrativo com a venda de pequenas propriedades rurais e lotes urbanos. Devido à construção da BR-158 – rodovia que cruza o país de norte (Altamira, PA) a sul (Santana do Livramento, RS) –, vários outros núcleos urbanos surgiram no estado de Mato Grosso, dentre os quais: Alto Boa Vista, Cocalinho, Luciara, Ribeirão Cascalheira, Santa Terezinha e São José do Xingu. Cidades novas ou pequenas colônias agrícolas que nasceram em função da rodovia (principal suporte para sua existência) e das atividades agropecuárias – nesse sentido, campo e cidade nascem juntos.

A proposta de criação da cidade de Liquilândia remete-nos à história da Fazenda Suiá-Missu (Figura 5), durante os anos sessenta e setenta, na Ditadura militar. Se índios xavantes orientais eram seus habitantes, a chegada de pioneiros brancos transformou-a, com aval estatal, em propriedade privada, tendo Ariosto da Riva (filho de imigrantes italianos) como primeiro dono. Em fins dos anos sessenta, Riva vende os mais de um milhão de hectares de área ao grupo Ometto, de São Paulo, que sem grandes investimentos ou retornos esperados, revende em 1972 cerca de quinhentos mil hectares à empresa italiana Liquigas, cujo proprietário Rafaele Ursini era responsável pela distribuição de gás GLP na Itália. A meta da Liquigas, ou Liquifarm do Brasil S.A., como a companhia foi registrada por aqui, era transformar a fazenda numa propriedade modelo, inclusive com núcleo urbano próprio: Liquilândia (FERRAZ e MAMPIERI, 1996).

possuía: edifícios administrativos, escola, centro de saúde, restaurante, conjuntos habitacionais, setor de diversões (teatro, cinema e bar), supermercado, igreja, clube, praça de esporte, motel e posto de abastecimento.

Figuras 6 e 7: Vista geral e planta de setorização do frigorífico de Liquilândia, 1975, com rodovia de acesso.

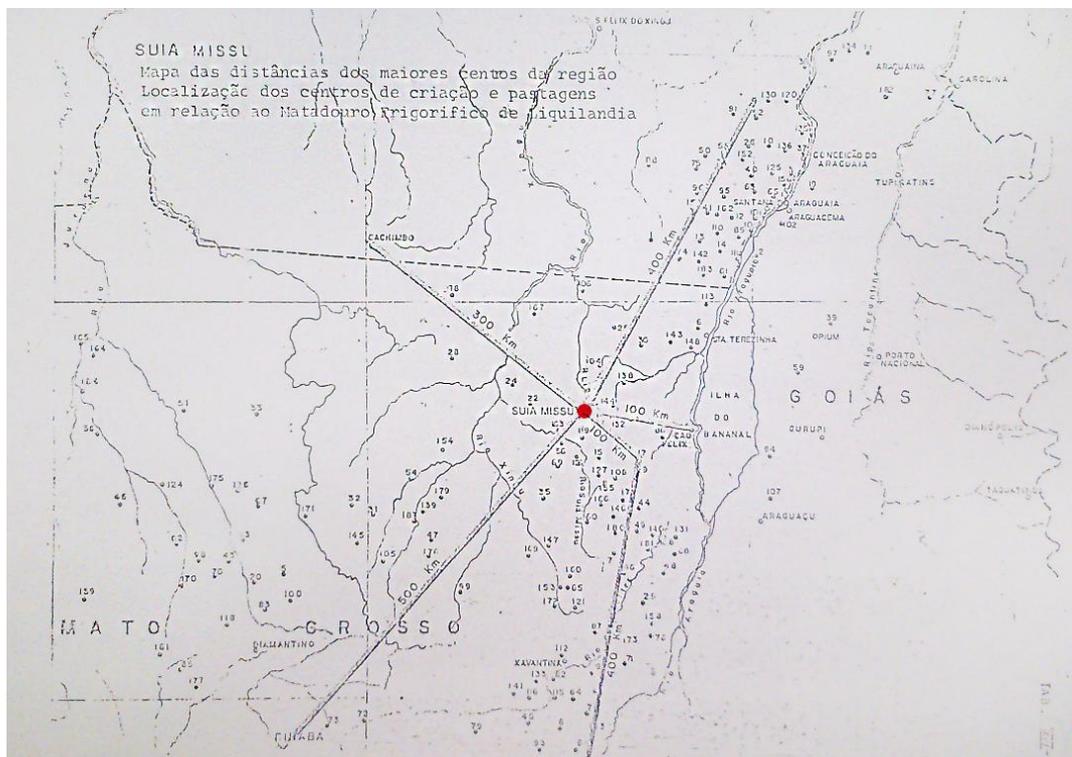


Fonte: Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (s/d)

Posicionada estrategicamente no entroncamento das rodovias BR-80 e BR-242 (Figura 8) e visando a facilitar a conexão e trocas com cidades maiores, como São Félix do Araguaia (MT; 100 km), Conceição do Araguaia (PA; 400 km), Cachimbo (PA; 300 km) e Cuiabá (MT; 500 km), Liquilândia

seria construída no setor sudoeste desse cruzamento, ao passo que o frigorífico e o aeroporto seriam alocados no setor noroeste, a cerca de sessenta quilômetros da atual sede da fazenda.

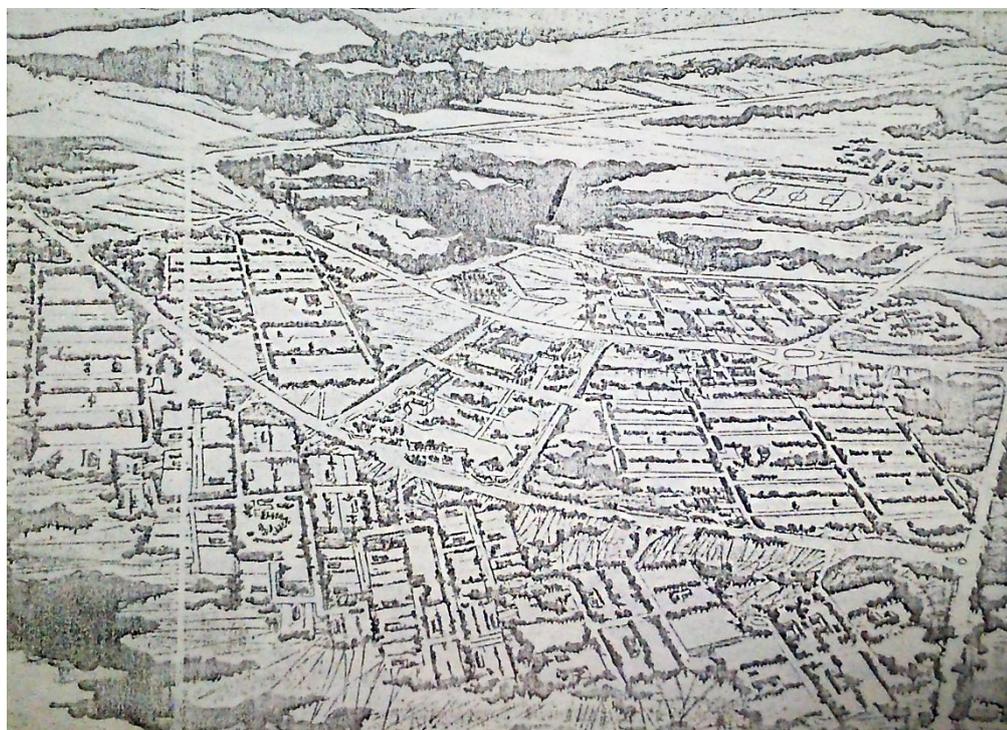
Figura 8: Entroncamento rodoviário: conexão da futura Liquilândia com cidades-polo de Mato Grosso (Cuiabá e São Félix do Araguaia), Pará (Cachimbo, Conceição do Araguaia e Santana do Araguaia) e Goiás (Xavantina).



Fonte: Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (s/d)

A cidade nova empresarial contou com projeto urbanístico e arquitetônico (edifícios significativos), elaborados pelo profissional paulista Lucio Grinover, graduado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo no ano de 1957. O traçado, peculiar a uma pequena cidade interiorana, manteria traços similares a uma *company town* ou a uma *garden-city* inglesa, com: baixa densidade (embora não se tenha dados sobre a população prevista), amplitude de áreas verdes, adequação à topografia e às condicionantes ambientais locais, hierarquia viária e setorização funcional (Figura 9). No interior de superquadras, o traçado é deslocado da trama principal, ao garantir independência a seus conjuntos (células), permitiria acesso local a lotes generosos, cujos proprietários poderiam produzir seus próprios alimentos. Ao centro do conjunto urbano, uma quadra com edifícios públicos destaca-se pelo traçado diferenciado, porém não monumental. Nota-se, contudo, a ausência da floresta como composição dos limites urbanos – indício de propriedades rurais destinadas à agropecuária.

Figura 9: Vista geral da cidade nova de Liquilândia, 1975, projeto do arquiteto e urbanista Lucio Grinover.



Fonte: Acervo Sudeco, Arquivo Nacional, modificado pelos autores (s/d)

Em documentos submetidos à Sudeco não se observam datas específicas, como aquelas previstas para início das obras e fundação da cidade. A única data que se tem conhecimento é outubro de 1975, quando o plano para Liquilândia foi encaminhado à Superintendência para aprovação. Contudo, a não efetivação do projeto deve-se à crise interna da própria empresa Liquifarm do Brasil S.A., que após falência em 1979 foi incorporada ao patrimônio da estatal italiana Agip Petróli/ENI. Pela falta de incentivos fiscais da União, mesmo com investimentos privados na monta de 16 milhões de dólares, a decadência e o abandono da fazenda se tornaram o cenário corrente (FERRAZ e MAMPIERI, 1996). Sua história subsequente percorre por projeto de reassentamento empreendido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em 1987, o qual não surtiu efeito, levando à Liquegás/Liquipar, subsidiária da ENI, a desmembrar e vender parte da fazenda em 1989 ao Grupo Garavelo, de São Paulo.

Assim, Liquilândia ficou no plano das ideias – não saiu do papel – cabendo a nós pouca margem para avaliarmos sua concretude e analisarmos como seu projeto urbanístico seria apropriado por seus futuros habitantes. Trata-se de uma cidade pautada no âmbito das ideias e, portanto, passível de análise apenas em sua fase gestacional, aquela do planejamento. Porém, outras cidades novas foram efetivadas em diversas áreas de influência do Polamazônia, como: Mutum, Sorriso, Primavera d'Oeste, Sinop, Alta Floresta, Colíder... Cidades novas que surgiram ao norte do Mato Grosso nos anos setenta e oitenta, a partir de um planejamento prévio, empreendidas numa parceria público-privada, e que hoje são cidades, cabendo a estas sim uma análise pós-fundacional.

5. Conclusão

Da Sudeco à Liquilândia, ficam aqui indícios e elementos compositivos do projeto global que permitem afirmar que cidades novas são fruto de um planejamento, empreendido por interesses público e



privado, moldado num programa específico de necessidades e cristalizado em projeto urbanístico elaborado por profissional(ais) sob diferentes formas (ARAÚJO, 2010). Em seus vinte e três anos de atuação original, sequenciando as políticas e ações da FBC, a Sudeco desenvolveu uma série de Programas Especiais para o desenvolvimento da região Centro-Oeste, que permitiram grande parte da organização fundiária e urbana atuais, estabeleceram novos polos econômicos e políticos e refletiram, por fim, a política de integração nacional e proteção das fronteiras do país, como almejado por Vargas na “Marcha para o Oeste”. Não há como, nesse artigo, mapear os resultados obtidos e praticados pela Sudeco como um todo, pois o objetivo desse trabalho foi compreender dentre as inúmeras diretrizes previstas, como a criação de cidades por esse órgão se deu.

No entanto, apesar do êxito em comprovar a viabilidade econômica dessas áreas, tais programas trouxeram, também, consequências negativas à região – desvios –, que são, segundo Cavalcanti e Barreira (2011): danos ambientais irreparáveis ao cerrado e à floresta amazônica, pelo beneficiamento de apenas algumas parcelas dos produtores rurais – patrocinando prioritariamente os grandes latifundiários integrados ao mercado – e, por vezes, ao invés da fixação da população no campo, um rápido e intenso êxodo rural. Isso demonstra que, apesar do discurso de uma estratégia que envolvia a participação da comunidade na elaboração dos projetos, muitas vezes o real interesse era o de beneficiar os grandes empresários, incluindo o de capital internacional – encaminhamento muito similar ao adotado pelos Ministérios da Agricultura e Meio Ambiente em 2019. Por causa disso, ainda que a população urbana tenha crescido em número, muitos dos projetos não obtiveram sucesso em sua consolidação, resultando em grandes latifúndios que atualmente servem apenas para especulação latifundiária e impactar sobremaneira o meio ambiente.

No âmbito do planejamento urbano, os resultados alcançados a partir da investigação no acervo da Sudeco proporcionaram um panorama significativo do papel dessa autarquia na transformação da região Centro-Oeste. Apesar disso, os documentos investigados refletiram uma tendência da instituição, enquanto empreendedor público, muito mais no sentido de melhorar a infraestrutura regional e incentivar o crescimento de núcleos urbanos já existentes. Na verdade, a efetivação na criação de cidades novas deve-se muito mais a organização e gerenciamento da iniciativa privada – na etapa final de todo esse processo de planejamento –, do que ao empenho e incentivo da autarquia. As condições foram postas, porém até que ponto devidamente aportadas e garantidas?

Por fim, os pontos aqui abordados podem trazer novas perspectivas frente à história do planejamento urbano no território brasileiro. Diante do conhecimento de tantas cidades novas fundadas sob o aval de instituições como a FBC e as Superintendências, a existência de cidades planejadas e projetadas no Brasil normalmente é relacionada a um número limitado de cidades, tais como: Brasília, Belo Horizonte e Palmas. Essa tendência acaba por acarretar na ausência ou superficialidade de entendimento das cidades e dos princípios que fundamentam a origem de sua existência, além de refletir, por vezes, a falta de interesse dos planejadores em compreender o histórico de seu local de atuação profissional, enquanto arquiteto, urbanista e planejador.

6. Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio do CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento e Tecnológico (bolsas: Produtividade e PIBIC), e dos Grupos de Pesquisa “Paisagem, Projeto, Planejamento – Labeurbe” e “Cronologia do Pensamento Urbanístico”.

7. Referências

ABREU, S. de. Intervenção e gerenciamento espacial: o caso do Prodepan. In: III Simpósio sobre Recursos Naturais e Sócio-econômicos do Pantanal: Os desafios do novo milênio. **Anais...** Corumbá, 2000. Disponível em: <http://www.cpap.embrapa.br/agencia/congresso/Socio/ABREU-066.pdf>. Acesso em: dezembro 2016.



_____. **Planejamento governamental:** a Sudeco no espaço mato-grossense - Contexto, propósitos e contradições. Tese (Doutorado em Geografia) - Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

ALVES JÚNIOR, G. T. O planejamento governamental e seus reflexos na estrutura fundiária de Mato Grosso. **Caminhos de geografia** (Revista online), Uberlândia, Departamento de Geografia, Universidade Federal de Uberlândia, 2003. Disponível em:
<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/viewFile/15307/8606>. Acesso em: janeiro 2015.

ARAÚJO, M. A. C. A Sudeco e seus gestores: o estado como agente de produção na consolidação do capitalismo monopolista na Região Centro-Oeste. In: VI Simpósio Nacional Estado e Poder: Cultura. **Anais...** Universidade Federal de Sergipe, out. 2010. Disponível em: <http://www.historia.uff.br/estadoepoder/6snepc/GT11/GT11-MARCO.pdf>. Acesso em: abril 2015.

BARCELLOS, V. Sete novas cidades do Mato Grosso. **Paisagem e Ambiente:** Ensaios, São Paulo, n. 34, p. 61-80, 2014.

BOYER, J.-M. **La programmation urbaine et architecturale.** L'expérience des villes nouvelles. Paris: École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1983.

BRASIL. Ministério do Interior (MINTER) / Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). **Planejamento urbano e local e o desenvolvimento das faixas pioneiras.** Brasília: SERFHAU, 1972.

BRASIL. Ministério do Interior (MINTER) / Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU). **Polamazônia - Programa de pólos agropecuários e agrominerais da Amazônia.** Boletim Informativo do SERFHAU, Rio de Janeiro, n. 79, outubro 1974.

CAVALCANTI, M. A.; BARREIRA, C. C. M. A. Ações da Sudeco no desenvolvimento do Centro-Oeste no estado de Goiás. **Boletim Goiano de Geografia**, Goiânia, v. 31, n. 2, p. 179-191, julho/dezembro 2011. Disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/bgg/article/view/16852>. Acesso em: novembro 2019.

CHOAY, F.; MERLIN, P. **Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement.** Paris: Presses Universitaires de Paris, 2005.

FERNANDEZ, F. N. **Ocupação territorial e prioridades socioambientais na Centro-Oeste do Brasil.** Brasília: Paralelo 15, 2011.

FERRAZ, I; MAMPIERI, M. Suiá-Missu: um mito refeito. In: RICARDO, C. A. (ed.). **Povos indígenas no Brasil: 1991-1995** (parte 4). São Paulo: Instituto Socioambiental, 1996, p. 675-690.

FIALHO, A. R.; TREVISAN, R. Ocupar, colonizar, urbanizar a Amazônia Legal (1970-1980): Ações oficiais e privadas na criação de núcleos urbanos. In: XVIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. **Anais...** Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

LACERDA, L. A.; TREVISAN, R. Aragarças no Brasil Central: Modernidades pré-Brasília. In: V Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. **Anais...** Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

MACIEL, D. P. Desenvolvimento regional no Brasil dos anos 1960: uma questão de Estado. In: I Simpósio Nacional do Centro Interdisciplinar de Estudos África-América - CleAA e VI semana de História da UnUCSEH. **Anais...** Unidade Universitária de Ciências Sócio-Econômicas e Humanas, Universidade Estadual de Goiás, Anápolis, 2007.

NEIVA, A. H. Getúlio Vargas e o problema da imigração e da colonização. **Revista de Imigração e Colonização**, Rio de Janeiro, ano. 3, n. 1, abril 1942.



TREVISAN, R. **Cidades Novas**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

_____ et al. Fazer por atlas: Cidades novas. In: JACQUES, P. B.; PEREIRA, M. da S. (Org.). **Nebulosas do Pensamento Urbanístico**: tomo II - modos de fazer. Salvador: EDUFBA, 2019; p.152-223.

WILHEIM, J. **Urbanismo no desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

8. Consultas

Acervo Sudeco, no Arquivo Nacional de Brasília (end.: SIG, Quadra 06, lote 800, Brasília, DF, Brasil)

- Caixas-arquivo, de número 1 a 20.

- Documentos e mapas da Coordenação do Distrito Federal: Pastas da sessão da Sudeco.