

Da Centralidade Político-Administrativa à Capacidade Territorial: a cidade-capital como ferramenta estatal de gestão do território

From Political and Administrative Centrality to Territorial Capacity: the capital city as a state tool for territorial management

De La Centralidad Político-Administrativa a La Capacidad Territorial: la ciudad capital como herramienta estatal de gestión del territorio

Leonardo Luiz de Oliveira¹

Matheus Felipe Alves dos Santos Lima²

RESUMO: O Estado é tema central de pesquisa em diversos campos do conhecimento. Na Geografia, e de modo particular na geografia política, a investigação se concentra em sua centralidade e no papel que exerce na organização do território. Este trabalho busca resgatar o debate sobre a origem do Estado, destacando suas características fundamentais, a ampliação de sua capacidade territorial e o uso da cidade-capital como instrumento de gestão. Para isso, foi realizado levantamento bibliográfico que contribuiu para a discussão em torno da consolidação do Estado e de seus mecanismos de territorialização, bem como sobre a função desempenhada pela cidade-capital. O artigo está estruturado em três seções: a primeira aborda o resgate histórico da consolidação do Estado; a segunda discute o fortalecimento de sua capacidade territorial; e a terceira analisa a teoria sobre a cidade-capital e seu uso como ferramenta de gestão territorial pelo Estado com foco em Brasília.

PALAVRAS-CHAVES: Estado territorial; cidade-capital; território.

ABSTRACT: *The State is a central theme of research in various fields of knowledge. In geography, and particularly in political geography, research focuses on its centrality and the role it plays in the organization of territory. This work seeks to revive the debate on the origin of the state, highlighting its fundamental characteristics, the expansion of its territorial capacity, and the use of the capital city as a management tool. To this end, a bibliographic survey was conducted that contributed to the discussion on the consolidation of the state and its mechanisms of territorialization, as well as on the role played by the capital city. The article is structured in three sections: the first addresses the historical recovery of the consolidation of the state; the second discusses the strengthening of its territorial capacity; and the third analyzes the theory of the capital city and its use as a tool for territorial management by the State, focusing on Brasília.*

KEYWORDS: *territorial State; capital city; territory.*

¹ Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília (UnB). E-mail: leonardoluzdeoliveira1979@gmail.com.

² Doutorando em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade de Brasília (UnB). E-mail: matheuslimageog@gmail.com.

RESUMEN: *El Estado es un tema central de investigación en diversos campos del conocimiento. En Geografía, y en particular en geografía política, la investigación se centra en su centralidad y en el papel que desempeña en la organización del territorio. Este trabajo busca retomar el debate sobre el origen del Estado, destacando sus características fundamentales, la ampliación de su capacidad territorial y el uso de la ciudad-capital como instrumento de gestión. Para ello, se realizó una revisión bibliográfica que contribuyó al debate sobre la consolidación del Estado y sus mecanismos de territorialización, así como sobre la función que desempeña la ciudad capital. El artículo se estructura en tres secciones: la primera aborda el rescate histórico de la consolidación del Estado; la segunda discute el fortalecimiento de su capacidad territorial; y la tercera analiza la teoría sobre la ciudad capital y su uso como herramienta de gestión territorial por parte del Estado, centrándose en Brasilia.*

PALABRAS-CLAVE: *Estado territorial; ciudad capital; territorio.*

INTRODUÇÃO

A discussão em torno de estruturas político-administrativas assume posição destacada em alguns campos do saber. O Estado, de maneira direta, acaba sendo explorado, majoritariamente, pela ciência política. Contudo, a partir do momento em que o Estado adquire uma dimensão territorial concreta — que lhe confere capacidade de ação espacial e distinção em relação aos modelos anteriores de centralização político-administrativa —, a Geografia passa a incorporá-lo como objeto central de análise. A Geografia Política, disciplina que se propõe a investigar a relação entre o poder político e o território, categoria analítica fundamental da ciência geográfica, torna-se, assim, o elo interpretativo entre o Estado e o espaço que ele organiza. Dessa forma, a dimensão territorial emerge como componente indispensável em análises que se proponham a compreender o papel e a evolução do Estado moderno.

O Estado, enquanto unidade que detém capacidade política, administrativa e o monopólio legítimo da violência sobre um recorte territorial delimitado, adquiriu características singulares em relação aos modelos anteriores (Silva, 2008). A necessidade de se pensar o seu território — a disposição e alocação das instituições, a preocupação com a segurança e a manutenção da integridade territorial — são alguns exemplos do que o ganho territorial implicou nessa nova configuração (Oliveira, 2014). Nesse contexto, as cidades-capitais surgem como expressões espaciais privilegiadas da capacidade territorial estatal, funcionando como sedes políticas e instrumentos de gestão do território.

Tida como sede do poder político nacional, a capital exerce papel hierárquico sobre as demais cidades, que, em muitos casos, podem ter maior pujança econômica, mas não alcançam a representatividade simbólica e a capacidade decisória que a cidade-capital carrega (Souto, 2017). A escolha e a localização de uma capital, portanto, ultrapassam o simbolismo político: refletem estratégias de integração territorial, defesa e projeção de poder.

No caso brasileiro, Brasília representa um exemplo paradigmático dessa lógica — concebida como projeto de interiorização do desenvolvimento e como instrumento geopolítico de reequilíbrio territorial do Estado.

A alocação da cidade-capital de um Estado pode ser interpretada sob diversos prismas — econômico, geopolítico e de integração territorial, entre outros. No entanto, para além das justificativas da mudança, interessa aqui compreender como a cidade-capital pode ser mobilizada como ferramenta de gestão territorial do Estado, articulando território, poder e identidade nacional. É inegável que a constituição de uma cidade-capital é moldada por diversos fatores, como o momento histórico, as pressões sociais e a questão da segurança e da defesa. Entretanto, a localização da sede política em um ponto específico do território expressa, sobretudo, a forma como o Estado enxerga e administra seu próprio espaço (Oliveira, 2014).

Tendo em vista a relevância da cidade-capital quando pensada a partir da capacidade territorial do Estado, esta pesquisa tem como objetivo resgatar a origem do Estado como unidade político-administrativa, discutir a incorporação de sua dimensão territorial e, finalmente, analisar a cidade-capital — com ênfase no caso de Brasília — como ferramenta estatal de gestão do território. Analisar a cidade-capital sob essa perspectiva contribui para compreender o papel que ela desempenha enquanto sede do poder político e instrumento da capacidade territorial do Estado. Além disso, ao contextualizar Brasília dentro dessa trajetória, o estudo reforça o entendimento de como o espaço pode ser utilizado como meio e expressão do poder estatal.

Para a construção da pesquisa foi utilizado o levantamento bibliográfico como método, no qual foram elencados artigos e livros que pudessem corroborar com os pontos abordados (Gil, 2002). Em um primeiro momento, foram selecionados textos que contemplassem o desenvolvimento histórico do Estado e suas características de fundação, recorrendo a autores que se estabeleceram como referência consolidada no campo das ciências sociais e da geografia política. Em um segundo momento, foram reunidos trabalhos que tratassem da relação entre Estado e território, evidenciando como a dimensão territorial se consolidou como elemento constitutivo do poder político. No terceiro momento, foram reunidos estudos sobre a cidade-capital e, particularmente, sobre Brasília, destacando-a como caso emblemático de uso do espaço como estratégia de gestão territorial. Por fim, buscou-se discutir de forma articulada o uso da cidade-capital como ferramenta de gestão territorial.

Dentro da leitura clássica do Estado, autores como Skocpol (1985), a partir da interpretação do Estado sob diferentes perspectivas ideológicas; Hall (1992) e Fukuyama (2013), em análises históricas desde as primeiras ordens políticas até as configurações atuais, trouxeram avanços significativos ao entendimento sobre a formação e o desenvolvimento estatal. Adentrando nas transformações estruturais que o Estado assume, a noção de “ganho

territorial” se apresenta como uma inovação conceitual decisiva. Dentro desse espectro, autores como Hartshorne (1950), com sua inovação metodológica para a geografia política, representaram um avanço significativo na interpretação da relação entre Estado e território. Agnew (1994, 2010, 2018) aprofunda o debate em torno do território e da forma como essa categoria se transforma ao longo do tempo. Castro (2009) e Azevedo (2023) também contribuem ao relacionar território e Estado, sendo que Azevedo, particularmente, enfatiza a soberania como dimensão essencial da capacidade territorial. Por fim, Weber (1966), Gottmann (1977), Penna (2002) e Vesentini (1996) são autores que auxiliam na construção do debate sobre a cidade-capital.

A pesquisa está estruturada na seguinte sequência: na primeira seção, aborda-se a construção histórica da centralidade política; na segunda, discute-se o ganho territorial do Estado; na terceira, analisa-se a cidade-capital, com destaque para Brasília, como ferramenta de gestão do território; e, na quarta e última etapa, são retomados os principais pontos discutidos, indicando os avanços e as lacunas a serem exploradas em trabalhos futuros.

ORIGEM E CONSTRUÇÃO DO ESTADO

O Estado é comumente percebido como uma entidade natural, como se sempre houvesse feito parte da organização humana, atuando como mediador entre a sociedade e a política. Contudo, para compreender de fato sua origem e sua consolidação como uma das instituições mais relevantes — principalmente no que se refere ao controle legítimo do poder político e do uso da força —, é fundamental questionar essa ideia de naturalidade e examinar criticamente sua existência. Esse entendimento passa por uma análise histórica que se estende por mais de três séculos, desde os primeiros indícios de sua formação até o advento do Estado moderno, que se consolidou ao final do século XVIII.

A gênese dos Estados e os elementos que, combinados, possibilitaram seu surgimento são objetos de discussão há séculos. Conforme Hall (1992), o processo de formação estatal pode ser classificado em duas modalidades: a “pura” — que diz respeito ao aparecimento do primeiro Estado, originado de uma sociedade tribal ou de um grupo específico — e a “competitiva” — na qual novos Estados emergem após o estabelecimento do primeiro, frequentemente por meio da dominação de sociedades já estruturadas em modelos estatais sobre comunidades tribais. Além dessa classificação inicial, é crucial examinar como esse fenômeno se desenvolveu. É nesse ponto que entram em cena as diversas teorias sobre a formação dos Estados.

Uma dessas teorias é a do Estado como Contrato Social, que sugere um acordo em que os indivíduos transferem o monopólio da violência ao Estado em troca da proteção contra

mortes violentas (Hobbes, 1909; Locke, 1690; Rousseau, 1762). Outra abordagem é a do Estado como resultado da autoridade carismática, na qual um líder religioso, apoiado pela legitimidade concedida pelos indivíduos, consegue mobilizar um exército para conquistar outras sociedades tribais e assegurar a defesa do grupo (Weber, 1991)³. Por último, há a perspectiva que vincula a formação do Estado a condições geográficas ou ambientais, como a teoria da circunscrição, que propõe que a pressão populacional em áreas agrícolas isoladas leva à guerra, resultando na evolução do Estado (Carneiro, 1970). Nesse cenário, um grupo de indivíduos, isolado por uma população maior, encontra-se confinado em um território delimitado, o que favorece o surgimento de uma organização política centralizada como estratégia para garantir sua sobrevivência.

Teorias clássicas sobre a origem do Estado trazem consigo, principalmente, um debate de natureza epistemológica. De um lado, o marxismo — e, em menor grau, o neomarxismo — comprehende o surgimento dessa organização política como um resultado do embate entre classes, no qual o Estado é entendido como uma ferramenta criada para assegurar a dominação da burguesia. Ao tratar o Estado como um epifenômeno da economia, a análise marxista — que enxerga todos os contextos através da lente da luta de classes — busca explicar, de forma preeditiva, o aparecimento dos Estados em qualquer realidade. Por outro lado, a visão weberiana incorpora outros elementos, como a guerra, que, aliados às dinâmicas econômicas, contribuem para explicar a formação do Estado. Esses aspectos se alinham de maneira mais direta com as teorias mencionadas anteriormente.

Em sentido oposto à abordagem marxista, a interpretação estadocêntrica (neoweberiana) adota uma postura mais equilibrada, propondo análises de “médio alcance”. Essa perspectiva não busca criar uma teoria universal, capaz de explicar todos os cenários globais, nem se limita a contextos geográficos excessivamente específicos. Em vez disso, procura um meio-termo, equilibrando generalizações e particularidades para entender a formação do Estado de forma mais contextualizada.

Além das divergências sobre como os Estados surgiram, a questão do seu grau de autonomia também ganha destaque, sendo interpretada a partir de diferentes perspectivas teóricas. Em abordagens mais contemporâneas, focadas na análise da sociedade, o Estado é entendido como possuidor de uma autonomia relativa — relativa diante das “múltiplas dimensões (econômica, política, ideológica, etc.)” (Ianoni, 2013) que compõem o sistema capitalista. Nessa visão, o Estado, encarregado da esfera política, tem a capacidade de mediar e garantir o equilíbrio entre essas diferentes dimensões. Contudo, é importante ressaltar que, mesmo nessa interpretação, ele permanece como uma estrutura que atua na manutenção do status quo. Por outro lado, na perspectiva neoweberiana, o Estado é visto

³ Original publicado em 1922.

como autônomo na medida em que pode buscar objetivos que não estão diretamente ligados às demandas da sociedade (Souza 2017). Além disso, nessa abordagem, os poderes despóticos e infraestruturais são considerados elementos-chave para compreender essa autonomia.

O poder infraestrutural, em especial, se manifesta em ações como a transferência de capitais, que funcionam como estratégias de centralização territorial. Um exemplo marcante desse poder em ação no Brasil foi a mudança da capital do Rio de Janeiro para Brasília. A instalação da nova capital no centro do território nacional ocorreu em um contexto de reestruturação geopolítica, e só foi possível devido à atuação de um Estado autônomo, capaz de promover transformações de grande alcance.

A autonomia dos Estados transcende suas capacidades funcionais, influenciando também a maneira como seus objetivos são formulados e interpretados. Esses objetivos, ao mesmo tempo que conferem legitimidade ao Estado, revelam sua habilidade de se consolidar e expandir sua influência dentro de seu território. Sob essa ótica, Skocpol (1985) argumenta que, nessa linha de análise, é crucial entender o Estado como um ator central, e não meramente como um cenário passivo onde os atores sociais lutam por suas demandas. Além disso, o Estado constrói sua autonomia ao formar uma elite burocrática própria — sendo “elite” um termo utilizado aqui sem carga negativa. Contudo, é preciso destacar os riscos que surgem quando os objetivos estatais são desviados por elites econômicas que ocupam cargos burocráticos estratégicos. Nessas situações, a autonomia do Estado pode ser distorcida, afastando-se de suas funções e propósitos iniciais.

A consolidação do Estado Moderno está intimamente ligada à construção do conceito de nação. Esse modelo, que teve origem na Revolução Francesa — um movimento burguês que, pela primeira vez, desencadeou na união de um povo sob um mesmo território —, foi adotado e difundido globalmente de maneira sistemática ao longo dos últimos duzentos anos. No entanto, a formação do Estado e da nação não são processos naturais que necessariamente ocorrem de forma simultânea ou complementar. Na verdade, há exemplos, como no contexto africano, em que a noção de nação — entendida como a unificação de um povo em torno de um sentimento de identidade comum — existe antes mesmo da criação de um Estado. Por outro lado, no cenário europeu/ocidental, a construção e a estabilização do modelo político geralmente antecederam a formação de uma identidade nacional unificada, representada por símbolos como uma bandeira ou um hino. Esses símbolos, no fim das contas, servem para criar a ideia de um povo “único” e coeso, mesmo que essa unidade seja, em grande parte, uma construção simbólica.

Nesse sentido, interpretações naturalizadas e pouco reflexivas sobre as dificuldades de consolidar modelos de Estados democráticos nos países africanos, em especial, podem se

transformar em verdadeiras armadilhas metodológicas. Atribuir a responsabilidade exclusiva às fronteiras “artificiais” — definidas no século XIX, durante o período do neocolonialismo no continente africano — como única explicação para os inúmeros conflitos sociais e guerras civis que surgiram após a Segunda Guerra Mundial é um entrave que reflete como a formação de Estados e nações ainda é compreendida de forma limitada. Esse tipo de argumento pressupõe que apenas comunidades com afinidades étnicas, linguísticas ou religiosas podem coexistir em um mesmo território. Mas, seguindo essa lógica, quantos Estados-nação seriam necessários para abranger toda a diversidade do continente africano? A construção do Estado e da nação é um processo permanente, nunca concluído. Uma análise histórica da formação dos Estados europeus revela que a construção de uma nação envolve particularidades individuais, mas também é capaz de unir sentimentos e identidades em uma escala mais ampla, funcionando como um “guarda-chuva” que abrange e integra a todos.

Por fim, ao analisar o contexto sul-americano, a formação dos Estados do Brasil e da Argentina se destaca devido à sua proximidade geográfica, o que torna a comparação entre os dois bastante pertinente. No entanto, suas trajetórias históricas revelam singularidades que os diferenciam profundamente. Segundo Merquior, citado por Hall (1992), a “raiz da diferença” está na estrutura social: enquanto a Argentina passou por um processo de feudalização durante a Era das Rosas — período marcado por atos despóticos e violência —, o Brasil imperial conseguiu manter uma integração mais coesa. Um dos elementos que favoreceram o desenvolvimento do Estado brasileiro, no que diz respeito à sua capacidade política e administrativa, foi o legado escravocrata, que ajudou a preservar a estrutura social. Além disso, a transferência da corte portuguesa para o Brasil em 1808 transformou o país no centro do poder político, impulsionando a formação de uma burocracia estatal, o surgimento de uma elite política nacional e o desenvolvimento de instituições que, no caso argentino, levaram cerca de cinquenta anos para começar a se consolidar.

O GANHO TERRITORIAL

Ratzel, em sua obra “Politische Geographie” (1923), cuja primeira edição foi publicada na década de 1880, elaborou uma teoria significativa sobre a relevância do espaço absoluto (Harvey, 2013), ou seja, a geografia física de cada Estado. De acordo com a perspectiva ratzeliana, a forma como o Estado gerência e se relaciona com as características físico-geográficas de seu território tem impacto direto em sua sobrevivência, expansão ou eventual declínio. Nesse sentido, a consolidação do Estado territorial pode ser considerada uma das principais inovações resultantes da conexão entre uma estrutura organizada e centralizada de poder político (o Estado) e a Geografia. Contudo, para entender plenamente essa dinâmica, é fundamental examinar como essa relação se constrói e evolui ao longo do tempo.

Mann (2018) oferece uma contribuição singular ao analisar as formas de poder do Estado, especialmente no que diz respeito à sua projeção no espaço. O Poder Despótico possui um caráter marcadamente autoritário, principalmente quando observado a partir do monopólio legítimo da violência. No entanto, quando considerado dentro de um modelo de democracia liberal — que Mann denomina de Estado burocrático —, ele assume uma forma mais moderada, vinculado à capacidade de aplicar leis dentro de um território delimitado. Essa dualidade revela como o poder estatal pode variar em intensidade e natureza, dependendo do contexto político e social em que está inserido.

Em paralelo ao poder despótico, o Poder Infraestrutural assume um papel fundamental e, possivelmente, o mais relevante no que diz respeito à territorialidade do Estado. Desde a língua até as instituições estatais distribuídas pelo território, a capacidade infraestrutural é uma das principais ferramentas de “costura territorial” (Soares; Azevedo; Vargas, 2023), responsável por unificar e integrar o espaço sob o controle do Estado. Segundo Mann (2018), os modelos burocráticos e autoritários — estes últimos entendidos como estruturas institucionalizadas com maior penetração no tecido social — são os que detêm maior capacidade infraestrutural. Enquanto o poder despótico tem variado ao longo do tempo, o poder infraestrutural, por sua vez, tem sido amplamente desenvolvido e aplicado pelos Estados. Contudo, esses avanços não estão restritos a um poder político centralizado dentro de fronteiras definidas, como se fosse o único detentor dessas técnicas. A própria sociedade também possui essa capacidade, que se alimenta de bases como o poder militar, econômico e ideológico, demonstrando que a infraestrutura não é exclusividade do Estado, mas também uma expressão das forças sociais.

O conceito de território e sua transformação ao longo do tempo são fundamentais para compreender como se construiu a relação entre a centralização do poder político e um espaço geográfico específico. Gottmann (2012), de maneira geral, ressalta que o território funciona como a ponte que liga a política ao espaço, consolidando-se como um dos pilares da geografia política, enquanto subárea da Geografia. Além disso, o conceito de território assume um papel crucial na política, já que é um elemento essencial para a gestão do espaço por parte do Estado. Paralelamente ao debate sobre o território, surge a discussão sobre a soberania territorial, que ganha novos contornos com o avanço tecnológico, expandindo a jurisdição para além do solo em “terra firme”. O controle sobre o espaço aéreo e marítimo também se torna cada vez mais relevante. Nesse contexto, as discussões contemporâneas sobre soberania aérea (Jasper; Nunes, 2022) e soberania dos mares (Till, 2018) estabelecem paralelos com a ideia de que esses espaços são extensões do território tradicional, reforçando a noção de que a soberania territorial não se restringe ao solo, mas abrange outras dimensões igualmente importantes.

A organização política do território, mais do que sua simples extensão, é um elemento fundamental para compreender como o Estado desenvolve mecanismos para integrar e gerenciar seu espaço. Nesse sentido, Gottmann (1977) examina como a escolha ou a mudança da capital de um Estado pode ser interpretada, levando em consideração o papel estratégico que ela desempenha. Para entender a função da capital, é necessário analisar a extensão territorial que é administrada a partir dela, assim como as relações externas que ela estabelece com “o mundo além de suas fronteiras” (Gottmann, 1977, p. 241). Além disso, um terceiro aspecto crucial para avaliar o papel de uma capital é a capacidade do governo centralizado nela de se projetar sobre o território, seja por meio da arrecadação de impostos, seja pela habilidade de legislar. Nesse contexto, é possível traçar um paralelo direto com o conceito de poder infraestrutural proposto por Mann, uma vez que a capital atua como um núcleo central para a implementação de políticas e ações que fortalecem a presença e a influência do Estado em todo o território.

Ainda vinculada à questão territorial, a discussão sobre soberania está profundamente conectada à própria existência do Estado, especialmente no contexto contemporâneo, onde a ideia de globalização se contrapõe ao conceito de “globalismo” (Pena, 2019). Nesse cenário, Azevedo (2023), ao examinar a eleição presidencial brasileira de 2018, retoma o debate sobre a soberania territorial. Ele explora como a noção de soberania, que inicialmente estava associada ao indivíduo — representado pela figura do príncipe em Maquiavel —, evoluiu para uma concepção territorial com o liberalismo de Locke e, finalmente, consolidou-se no Estado, com a contribuição de Weber, que define a soberania como uma autoridade política organizada dentro de limites territoriais.

Sob essa ótica, é crucial recuperar as contribuições de Agnew (1994, 2010, 2018), especialmente em relação ao que ele chama de “armadilha territorial”, ou seja, a ideia de que a soberania de um Estado sobre seu território sempre foi absoluta e uniforme ao longo do tempo. No entanto, Agnew argumenta que a soberania é algo dinâmico e construído, destacando que, mesmo antes da globalização, nenhum Estado exerceu soberania de forma plena e efetiva sobre seus limites territoriais. Além de resgatar as contribuições de Agnew para o debate sobre soberania, Azevedo (2023) também explora o uso da ideia de soberania como uma estratégia retórica. Assim, quando conveniente, a soberania é invocada para defender a supremacia legislativa do Estado sobre seu território; em outros momentos, ela é utilizada como justificativa para permitir a intervenção de tribunais supranacionais dentro do próprio Estado. No entanto, é crucial analisar a soberania em toda a sua complexidade, desconstruindo a noção de que ela é um conceito fixo e imutável ao longo do tempo. É necessário desnaturalizar sua interpretação, reconhecendo que a soberania é um conceito dinâmico, moldado por contextos históricos e políticos específicos.

A geografia política, enquanto subcampo que explora a intersecção entre política e espaço, está no cerne dos debates aqui colocados. Nesse cenário, Hartshorne (1950) ofereceu uma contribuição paradoxal para o desenvolvimento dessa área. Ele questionou a abordagem genética/morfológica — que predominava nos estudos de geografia política até a publicação de sua obra —, a qual se restringia a uma análise descritiva, buscando uma correspondência direta entre as características físicas e políticas de um Estado. Propondo uma nova direção metodológica, Hartshorne introduziu uma abordagem funcional, que leva em consideração múltiplos fatores para interpretar e analisar a função do Estado. Dentro dessa perspectiva, ele destacou três elementos-chave como fundamentais para compreender o papel do Estado: a área central, a força centrífuga e a força centrípeta. Esses conceitos tornam-se centrais para entender como o Estado se estrutura e se projeta no espaço, indo além de uma mera descrição física ou política.

A área central é desmistificada como um elemento indispensável para unir um povo sob um mesmo território. O exemplo da Noruega — onde não havia uma área central que impulsionasse o desenvolvimento do Estado — ilustra que a habilidade de navegação de seu povo foi muito mais decisiva para consolidar a ideia de uma identidade comum do que a existência de um núcleo geográfico central. No entanto, as forças centrípetas são vistas como fundamentais para fortalecer o vínculo entre o povo e o Estado, atuando como mecanismos que unificam ideais e promovem a coesão interna. Por outro lado, é crucial ressaltar que os mecanismos internacionais de reconhecimento de um Estado, assim como a existência de uma legislação sobre um território definido, não são suficientes para criar um Estado. Um exemplo claro disso é o caso do Sudão do Sul, que, mesmo após mais de uma década de independência, ainda enfrenta desafios para construir o Estado sul-sudanês em suas múltiplas dimensões.

Por fim, as forças centrífugas sempre estarão presentes, uma vez que os espaços são heterogêneos. Regiões próximas às fronteiras, por exemplo, tendem a ser mais permeáveis, seja para processos cotidianos lícitos, seja para atividades ilícitas, mesmo em fronteiras mais rígidas e controladas.

CIDADE-CAPITAL COMO FERRAMENTA DE GESTÃO TERRITORIAL

A discussão sobre a cidade-capital — a pólis, sede do poder político — já aparece em Platão (século IV a.C.), com importância clássica na reflexão sobre a organização do poder. Algo que chama atenção no decorrer desses mais de 25 séculos é que, na grande parte das abordagens, as análises geográficas e geopolíticas permeiam os debates. Fatores como localização, extensão e posição em relação a outros fixos do território são variáveis

condicionantes para analisar os diversos casos. Contudo, o papel da capital foi se transformando, acompanhando o desenvolvimento dos Estados modernos e sua inserção em redes globais de poder e circulação.

Com o avanço da globalização e a intensificação da interdependência econômica entre Estados, as cidades-capitais passaram a operar também na escala internacional, abrigando embaixadas, organismos multilaterais e sedes corporativas. Assim, Londres, Paris ou Washington deixaram de ser apenas centros político-administrativos nacionais e se tornaram nós estratégicos de governança global.

Historicamente, a localização das capitais foi condicionada por fatores geoestratégicos, geopolíticos e socioeconômicos. No passado, muitas capitais foram estabelecidas em locais com bom acesso para crescimento físico e econômico — a exemplo de cidades portuárias, com infraestrutura fluvial ou marítima que facilitava a comunicação e o controle territorial. Entretanto, nos Estados de dimensões continentais, como o Brasil, a transferência da capital para o interior expressa outro imperativo: a consolidação e a integração territorial.

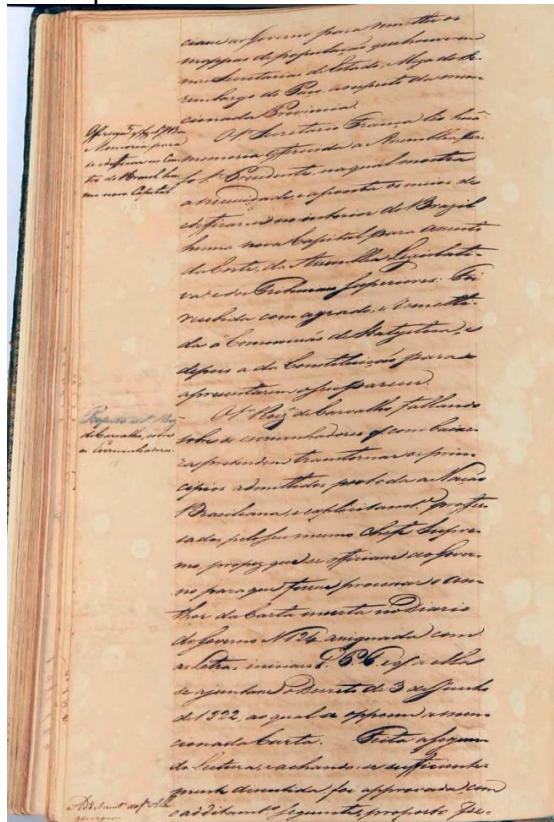
A concepção de uma nova capital brasileira localizada no interior do território remonta ao início do século XIX, quando José Bonifácio de Andrada e Silva, em memória apresentada à Assembleia Constituinte de 1823, propôs a edificação de uma cidade planejada que abrigasse a corte, o legislativo e os tribunais superiores, situada em região central e estratégica para a defesa e integração nacional (Figura 1). Essa proposta, embora não concretizada à época, materializou a visão de deslocar o eixo político-administrativo do litoral para o centro do país, antecipando debates geopolíticos posteriores. Décadas mais tarde, já na República, a Missão Cruls (1892–1894) conferiu caráter científico a essa ideia ao realizar levantamentos astronômicos, topográficos e geográficos que delimitaram o chamado “Quadrilátero Cruls”, área indicada para a futura capital federal (Figura 2). Esses dois marcos — a formulação de José Bonifácio e a expedição de Luís Cruls — constituem as bases históricas e técnicas do projeto de interiorização que culminaria, no século XX, na construção de Brasília.

A fundação de Washington, D.C., nos Estados Unidos, e posteriormente de Brasília, no Brasil, ilustra como a criação de novas capitais pode responder a uma lógica de segurança e de equilíbrio federativo, afastando o centro político de áreas vulneráveis e simbolizando o projeto de nação.

De início, a discussão sobre as cidades-capitais esteve associada à manutenção do poder político concentrado, seja em uma república — onde, como afirma Platão (2006, p. 215) “[...] enquanto os filósofos não forem reis nas cidades” não haverá uma ordem política plenamente justa — seja em um principado (Maquiavel, 1999). O imperativo da segurança e da defesa é central, especialmente antes da consolidação do Estado territorial moderno

(Gottmann, 2012; Weber, 1978). Com Ratzel, no século XIX, a capital adquire uma dimensão orgânica, como o “coração” do Estado, essencial à coesão e à vitalidade territorial.

Figura 1 – Ata da 25^a sessão ordinária que menciona memória de José Bonifácio de Andrada e Silva apresentada à Assembleia Constituinte de 1823⁴



Fonte: Brasil (1823).

Brunhes e Vallaux (1928) classificaram as capitais em “naturais” e “artificiais”. As primeiras, como Paris e Londres, emergem historicamente como centros políticos e econômicos; as segundas, como Brasília ou Naypyidaw, são projetadas intencionalmente como instrumentos de gestão estatal. Entretanto, a noção de “naturalidade” deve ser criticada, pois naturaliza processos historicamente construídos e politicamente orientados. Acreditar que capitais, fronteiras ou o próprio modelo de Estado westfaliano — baseado na soberania territorial exclusiva e na igualdade jurídica entre Estados, consolidado pela Paz de Vestfália (1648) — sempre existiram é cair em uma armadilha de essencialização do político.

Nesse sentido, Brasília é um caso paradigmático. Sua criação materializou a vontade estatal de interiorizar o poder, expandir a fronteira da presença administrativa e promover a integração nacional. A transferência da capital da costa para o planalto central não foi apenas

⁴ Leia-se: “O SR. SECRETARIO FRANÇA deu conta de uma memória offerecida à assembléa pelo Sr. Andrada e Silva sobre a necessidade e meios de se edificar no interior do Brasil uma nova capital para assento da côte, da assembléa legislativa, e dos tribunaes superiores.” referia-se à localização em: “na comarca de Paracatu” (MG) e que a nova capital poderia chamar-se “Petrópole ou Brasília” (Brasil, 1823).

um projeto urbanístico, mas uma estratégia geopolítica de consolidação territorial e de modernização do Estado.

Figura 2 – o Retângulo Cruls



Fonte: Vasconcelos (1978).

Durante o século XX, o discurso de construção de Brasília — impulsionado por Juscelino Kubitschek — articulou-se à Doutrina de Segurança Nacional (DSN), formulada pela Escola Superior de Guerra. Em plena Guerra Fria, a capital simbolizava o esforço brasileiro de garantir soberania sobre o território continental e de projetar poder sobre regiões então periféricas, como o Centro-Oeste e a Amazônia.

A implantação de Brasília representou uma inflexão na geografia do poder brasileiro. Ao deslocar o centro político para o interior, o Estado reafirmou seu domínio sobre áreas esvaziadas de presença estatal, promovendo novas redes de infraestrutura e integração econômica. A capital passou a operar como um vetor de interiorização do desenvolvimento, conectando regiões até então marginais à dinâmica nacional.

Além de sua dimensão territorial, Brasília possui também um papel simbólico e identitário. Idealizada como uma capital “neutra”, capaz de mitigar rivalidades regionais entre Rio de Janeiro e São Paulo, ela se tornou símbolo de unidade nacional e de um projeto de futuro moderno e racional, representado pela arquitetura de Niemeyer e o urbanismo de Lúcio Costa.

Hoje, Brasília continua a desempenhar uma função de gestão territorial, não apenas como sede do poder político, mas como mediadora entre escalas — nacional, regional e

global. Sua infraestrutura administrativa e diplomática a coloca em diálogo direto com centros internacionais, enquanto sua posição geográfica reforça a lógica de integração territorial.

Assim, o caso de Brasília evidencia como a cidade-capital pode ser concebida como instrumento de ordenamento e de soberania territorial. Sua construção e consolidação expressam o projeto do Estado brasileiro de afirmar presença, centralizar decisões e promover coesão territorial — fazendo da capital não apenas uma sede de governo, mas uma ferramenta ativa de gestão do território e de materialização do poder estatal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação e consolidação do Estado são processos marcados por uma complexa interação de fatores históricos, políticos e sociais. Ao longo dos séculos, diversas teorias buscaram explicar sua origem, desde o Contrato Social até as perspectivas marxistas e weberianas, que destacam a luta de classes, a autoridade carismática e as condições geográficas como elementos fundamentais. A autonomia do Estado também emerge como um tema central, sendo interpretada de maneira relativa no contexto capitalista ou como uma capacidade de agir independentemente das demandas sociais, conforme a visão neoweberiana. A construção do Estado Moderno, associada ao conceito de nação, revela-se um processo contínuo e variável, moldado por contextos históricos e geográficos específicos, como demonstram os casos do Brasil e da Argentina.

A relação entre Estado, território e soberania é central para compreender a organização e a atuação do poder político no espaço geográfico. Desde as contribuições de Ratzel, que destacou a importância do espaço absoluto e da geografia física para a sobrevivência e expansão do Estado, até as análises de Mann sobre o poder despótico e infraestrutural, fica evidente que a capacidade do Estado de gerir seu território é um fator determinante para sua consolidação. O poder infraestrutural, em particular, emerge como uma ferramenta essencial para unificar e integrar o território, indo além da mera centralização política e envolvendo a sociedade em suas múltiplas dimensões. A escolha e a função das capitais, como analisado por Gottmann, reforçam a ideia de que a organização política do território é um processo dinâmico, que evolui conforme as necessidades e os desafios enfrentados pelo Estado.

Ao longo da história, fatores como localização, segurança e integração territorial foram determinantes para a escolha e o desenvolvimento das capitais, seja em cidades que emergiram naturalmente como centros políticos e econômicos, como Paris e Londres, seja em capitais planejadas, como Brasília e Naypyidaw. A mudança da capital para o interior do território, como no caso do Brasil, reflete estratégias geopolíticas de consolidação territorial,

defesa nacional e integração de regiões periféricas, demonstrando como a localização da capital pode ser uma ferramenta poderosa para a gestão do espaço e a afirmação da soberania. Além disso, a construção de capitais planejadas, como Brasília, evidencia a capacidade do Estado de utilizar a geografia como instrumento de unificação nacional e projeção de poder.

No caso específico de Brasília, o deslocamento da capital brasileira para o planalto central revelou-se mais do que uma decisão administrativa: tratou-se de um projeto geopolítico e simbólico de reconfiguração do território nacional. A nova capital representou a tentativa do Estado de interiorizar o desenvolvimento, promover a integração entre as regiões e consolidar sua presença sobre áreas historicamente marginalizadas. Brasília tornou-se, assim, um exemplo emblemático da aplicação do poder infraestrutural do Estado — articulando território, economia e identidade nacional sob uma lógica de planejamento e gestão territorial.

A análise de Brasília como cidade-capital planejada também evidencia o papel das capitais como mediadoras entre o poder político e o espaço geográfico. A cidade não apenas abriga as instituições do Estado, mas constitui-se em si mesma como um instrumento de legitimação e projeção do poder estatal. A forma urbana, o posicionamento geográfico e o simbolismo político se entrelaçam na produção de um espaço que materializa a soberania e a capacidade de organização do Estado sobre o território.

Essa pesquisa buscou caminhar na análise do Estado enquanto ponto de centralidade política-administrativa, bem como do desenvolvimento de sua capacidade territorial. Não obstante, buscou-se explorar o uso da cidade-capital como artifício de gestão territorial por parte do Estado. Ao enfatizar o caso de Brasília, reforça-se que a capital pode ser compreendida como um laboratório territorial e político, no qual se materializam as intenções do Estado em ordenar, ocupar e integrar seu espaço. Assim, a capital não é apenas sede do poder, mas expressão geográfica da própria existência estatal.

Pesquisas futuras podem ser orientadas a explorarem o papel que as cidades-capitais exercem dentro de seus respectivos contextos, buscando traçar possíveis usos e direcionamentos delas como ferramentas de gestão territorial por parte do Estado. Além disso, seria pertinente aprofundar a investigação sobre como capitais planejadas em diferentes contextos — como Brasília, Canberra ou Astana — expressam modelos distintos de gestão territorial e de projeto nacional, permitindo comparar as formas pelas quais o Estado utiliza o espaço como meio de poder e coesão.

REFERÊNCIAS

AGNEW, John. **Globalization and Sovereignty**: beyond the territorial trap. New York: Rowman & Littlefield, 2018.

AGNEW, John. Still trapped in territory? **Geopolitics**, [Manoa], v. 15, p. 779–784, 2010. DOI: 10.1080/14650041003717558.

AGNEW, John. The territorial trap: the geographical assumptions of international relations theory. **Review of International Political Economy**, London, v. 1, n. 1, p. 53–80, 1994.

AZEVEDO, Davi A. Espacialidades e retóricas da soberania: a eleição presidencial brasileira de 2018. **Revista da Anpege**, Recife, v. 19, n. 38, p. 123–145, 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Ata da 25ª sessão ordinária mencionando Memória oferecida à Assembleia pelo Deputado Andrada e Silva sobre a necessidade e meios de se edificar, no interior do Brasil, uma nova capital para assento da corte, da Assembleia Legislativa e dos Tribunais Superiores**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1823. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/49a07ac6-0247-45fb-8b52-67624218bfe3>. Acesso em: 12 out. 2025.

BRUNHES, Jean; VALLAUX, Charles. **Geografía de la historia**: Geografía de la paz y de la Guerra en la tierra y en el mar. Madrid: Daniel Jorro, 1928.

CARNEIRO, Robert L. The circumscription theory of the origin of the state. In: CARNEIRO, Robert L.; LEVINE, Norman (org.). **Man, culture, and society**. New York: Oxford University Press, 1970. p. 35–65.

CASTRO, Isabel E. **Geografia e política**: território, escala de análise e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

FUKUYAMA, Francis. **As origens da ordem política**. Dos tempos pré-humanos até a Revolução Francesa. São Paulo: Rocco, 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em:

https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em: 5 set. 2025.

GOTTMANN, Jean. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, v. 2, n. 3, p. 15–34, 2012.

GOTTMANN, Jean. The role of capital cities. **Ekistics: Review on the Problems and Science of Human Settlements**, Athens, v. 44, n. 264, p. 2240–2243, 1977.

HALL, John. **Os estados na história**. Rio de Janeiro: Imago, 1992.

HARTSHORNE, Richard. The functional approach in political geography. **Annals of the Association of American Geographers**, Washington, v. 40, n. 2, p. 95–130, June 1950.

HARVEY, David. O espaço como palavra-chave. **GEOgraphia**, Niterói, v. 14, n. 28, p. 8–39, abr. 2013.

HOBBES, Thomas. **Leviathan**. London: Andrew Crooke, 1909. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://files.libertyfund.org/files/869/Hobbes_0_161_EBk_v6.0.pdf. Acesso em: 15 set. 2025.

IANONI, Marco. A autonomia do Estado e desenvolvimento do capitalismo democrático. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 33, n. 4, p. 561–578, 2013.

JASPER, Fernanda N.; NUNES, André F. S. Soberania e controle do espaço aéreo: uma visão brasileira. **Revista Tempo do Mundo**, Brasília, n. 28, p. 345–366, abr. 2022.

LOCKE, John. **Two Treatises of Government**. London: Awnsham Churchill, 1690. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://lonang.com/wp-content/download/Locke-TwoTreatisesOfGovernment.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

MANN, Michael. O poder autônomo dos Estados. *In: HALL, John. Os estados na história.* São Paulo: Imago, 2018. p. 163–203.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O princípio**. Porto Alegre: L&PM, 1999.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. Território, estado e políticas territoriais: análise das políticas de gestão do território e da recente expansão/reconcentração econômica nos espaços metropolitanos. *In: XIII Coloquio Internacional de Geocrítica El control del espacio y los espacios de control*, 13., 2014, Barcelona. **Anais** [...]. Barcelona: Universitat Barcelona, 2014. p. 1-17. Disponível em:

<https://www.ub.edu/geocrit/coloquio2014/Floriano%20Jose%20Godinho%20de%20Oliveira.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

PENA, Leonardo P. J. “Globalismo”: o discurso em política internacional sob a ideologia da nova extrema direita brasileira. **Fronteira**: revista de iniciação científica em Relações Internacionais, Belo Horizonte, v. 18, n. 36, p. 371–386, set. 2019.

PENNA, José O. M. **Quando mudam as capitais**. Brasília: Senado Federal, 2002.

PLATÃO. **A República**. Tradutor Anna Lia Amaral de Almeida Prado. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

RATZEL, Friedrich. **Politische geographie**. Munchen; Berlin: Oldenbourg, 1923.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Du contrat social**. Amsterdam: Marc-Michel Rey, 1762. Disponível em: <https://archive.org/details/ducontratso00rous/page/n3/mode/2up>. Acesso em: 12 set. 2025.

SILVA, Ana Maria S. Estado, monopólio da violência e policiamento privado: com quem fica o uso legítimo da força física na sociedade contemporânea? **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 8, n. 2, p. 9–19, 2008. Disponível em: <http://www.uepg.br/emancipacao>. Acesso em: 12 set. 2025.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back. Strategies of analysis in current research. *In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (org.). Bringing the State Back*. Cambridge: Cambridge University Press, 1985. p. 18–34.

SOARES, Matheus Magalhães O. Del Rosso; AZEVEDO, Daniel A. de; VARGAS, Gloria Maria. Jogos olímpicos, costura territorial e códigos geopolíticos: uma análise das olimpíadas de 2008 e 2012. *In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM GEOGRAFIA*, 15., 2023, Campina Grande. **Anais** [...]. Campina Grande: Realize Editora, 2023, p. 1–20. Disponível em:

<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/94111#>. Acesso em: 12 set. 2025.

SOUTO, Roberto Lucas Spínola; SPINOLA, Noelio Dantaslé; SANTANA JÚNIOR, Gildásio; REIS, Renato Barbosa. Cidade, região, hierarquia de cidades e redes urbanas: uma proposta de revisão teórica. **Revista de Desenvolvimento Econômico**, Salvador, v. 2, n. 37, p. 57 – 81, ago. 2017. Disponível em:

<https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/5025>. Acesso em: 14 set. 2025.

SOUZA, Marcelo C. **Estado e autonomia política**: uma análise neoweberiana. São Paulo: Editora X, 2017.

TILL, Geoffrey. **Seapower**: a guide for the Twenty-First Century. Abingdon: Routledge, 2018.

VASCONCELOS, Alexandre. **A mudança da capital**. Brasília, DF: Senado Federal, 1978.

VESENTINI, José W. **Capital da geopolítica**. São Paulo: Ática, 1996.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília, DF: Editora UnB, 1991.

WEBER, Max. **Economy and society**: an outline of interpretive sociology. Winter Park: University of California Press, 1978.

WEBER, Max. **The City**. New York: The Free Press; London: Collier-Macmillan, 1966.

Recebido: setembro de 2025.

Aceito: dezembro de 2025.