

A MODERNIZAÇÃO E O PLANEJAMENTO URBANO BRASILEIRO NO SÉCULO XIX*

BENÍCIO VIERO SCHMIDT

Doutorado em Ciência Política pela Universidade de Stanford, Califórnia – USA, Professor do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – PROPUR, Professor no Mestrado de Sociologia, Ciência Política e Antropologia da UFRGS.

O século XIX é um período decisivo para a história brasileira. Além de testemunhar o início de sua vida política formalmente independente, ele presenciou o início de inúmeras iniciativas que vêm influenciar *formas espaciais* atualmente existentes. A experiência brasileira contemporânea também indica um esforço notável no sentido de estabelecer uma política urbana de caráter compreensivo ao longo de todo o território nacional, com grande ênfase nas áreas metropolitanas¹. Dadas as políticas assumidas no século XIX, no curso de um movimento geral de modernização num país emergente do colonialismo sob o capitalismo mercantil, o analista pode detectar algumas semelhanças entre o *passado e o presente*. Essa continuidade histórica tem sido conseguida às custas de ações de agentes públicos e privados, as quais têm respondido a incentivos criados por forças econômicas internacionais e interesses nacionais.

Contudo, como James Gardner notou, mais aparente do que outras dimensões, o que está permanentemente envolvido neste processo de continuidade histórica que já percorre mais de um século, é "a determinação de conquistar o interior como uma paixão nacional"². Para captar o significado mais profundo deste movimento, Richard Morse chamou a atenção para o fato de que a urbanização de países como o Brasil está intimamente associada com o desenvolvimento de pólos regionais de desenvolvimento econômico³. Na procura de similaridades entre o desenvolvimento de dois importantes centros industriais do mundo capitalista contempo-

* Trabalho originalmente apresentado no 43º Congresso dos Americanistas, Vancouver, Canadá, agosto de 1979.

¹ Benício Viero Schmidt, "The State and Urban Policy in Brazil". Tese de doutorado, Stanford University, 1979.

² James A. Gardner, *Urbanization in Brazil*. New York, Ford Foundation, International Urbanization Survey, 1972.

³ Richard Morse, "Trends and Issues in Latin American Urban Research, 1965-70", *Latin American Research Review*, vol. 6, nº 2, 1971, e também do mesmo autor, "The Development of Urban Systems in the Americas in the Nineteenth Century", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 17, pp. 4-26, 1975.

râneo (*Manchester*, Inglaterra e *São Paulo*, Brasil), Bryan Roberts também sublinha o fato de que a cidade brasileira apresenta um agudo contraste com Manchester por causa de dois fatores resultantes da urbanização *cum* imigração:

- a) São Paulo alimentou o desenvolvimento de um eficiente aparelho de Estado;
- b) formou uma estrutura de classes marcadas por uma aliança entre industriais e proprietários de terras, e ainda uma grande falta de solidariedade dentro da classe trabalhadora.⁴

A história brasileira não foi marcada pela existência de formas urbanas de civilização, como o foram México, Peru e áreas da América Latina, caracterizadas por sofisticadas formas de cultura pré-colombiana,⁵ até a massiva exploração das minas de ouro em Minas Gerais durante o século XVIII. Por isso a experiência do México durante o período dos Bourbon, o qual trouxe notáveis modificações no sentido da descentralização dos fluxos econômicos dentro do território mexicano e também pela criação de incentivos para fazer da então *Nova Espanha* a maior produtora de prata no mundo, no final do século XVIII, não foi analogamente encarada pelo Brasil até muito mais tarde⁶. No caso mexicano, o Estado jogou um papel proeminente através da centralização dos controles sobre as atividades econômicas dentro de suas fronteiras, enquanto ao mesmo tempo estendia diversas linhas de produção pelo interior do território. Mais do que ser uma simples reação contra o *cooperativismo* favorecido pelos Habsburgs, a reforma geral implantada pelos Bourbon foi desenhada para aumentar a produção mineira e "para fragmentar o poder do Vice-Rei através do fortalecimento do poder da Coroa por meio da criação de um seletivo grupo de administradores escolhido na Espanha".⁷

Combinando essas duas dimensões de outras experiências latino-americanas anteriores ao período nacional, a modernização *cum* imigração do Brasil, baseada na construção de novas formas espaciais, deve ser vista como uma gigantesca iniciativa para realizar metas de típico "desenvolvimento atrasado". Nesse quadro de referências, a criação de um *espaço construído*⁸ moldado de acordo com a sociedade a ser instalada (a modernização) ocupou um lugar central junto aos setores dominantes. Como decorrência, ao longo deste processo, o Estado jogou um papel crucial.

⁴ Bryan Roberts, "Agrarian Organization and Urban Development". *Stanford Journal of International Studies*, vol. 13, p.95, 1978.

⁵ Jorge E. Hardoy, *Ciudades Precolombianas*. Buenos Aires, Ediciones Infinito, 1964.

⁶ Alejandra Moreno Toscano e Enrique Florescano, "El Sector Externo y la Organización Espacial y Regional de México (1521-1910)", em *Contemporary Mexico*, editado por James Wilkie, Michael Meyer e Edna Monzon de Wilkie. Berkeley, University of California Press, 1976.

⁷ Idem, *ibid.*, p. 72.

⁸ A definição do *espaço construído* compreende o complexo composto por inumeráveis elementos distintos (estradas, canais, etc.) que tem de estar articulados para o processo agregador da produção, circulação e consumo. Ver, David Harvey, "The Urban Process under Capitalism: a Framework for Analysis", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 2, nº 1, pp. 101-132, março 1978.

Este pequeno ensaio trata de três questões correlatas, as quais vão-se elucidando através do exame da evolução histórica da urbanização brasileira ao final do século XIX e primeiro quartel do século XX:

- a) as implicações de três grandes obras públicas e projetos concernentes à formação e ocupação do território nacional,
- b) o papel crucial exercido pelo Estado, como gestor do capital social a ser investido na construção do espaço existente;
- c) o lento ritmo através do qual a questão do desenvolvimento regional desequilibrado veio a assumir uma clara identidade no desenrolar de processos contraditórios gerados pelo estabelecimento da rede ferroviária em São Paulo, a construção de Belo Horizonte como capital de Minas Gerais e a decisão de planejar Brasília como capital nacional.

A Expansão do Café e o Sistema Ferroviário

A intrínseca relação entre a expansão do café e a construção de um complexo sistema ferroviário, na segunda metade do último século em São Paulo, ilustra a importância decisiva que teve a expansão cafeeira para a instalação de uma economia industrial no Brasil.⁹ Em contraste com casos como o dos Estados Unidos, onde a criação de um sistema de transportes baseado na ferrovia serviu como cinto de transmissão para expandir as bases materiais de uma moderna ordem industrial, no Brasil (São Paulo) o sistema ferroviário foi criado pela expansão do cultivo do café. São Paulo, assim, representa um caso no qual a preexistência de um produto estratégico tornou necessária a criação de um moderno sistema de transporte.¹⁰

A primeira ferrovia a ser criada no Brasil (Rio-Petrópolis, 14km) não teve precisamente um caráter econômico. À medida que seu principal objetivo era servir a Casa Real Lusitana em Petrópolis, área e equipamento de lazer do Imperador D. Pedro II, ela foi criada na verdade por razões políticas. Esta ferrovia extremamente curta foi inaugurada em 30 de abril de 1854, por meio da iniciativa de Irineu Evangelista de Souza, Barão de Mauá.

Anteriormente a 1854, tinha havido duas importantes iniciativas em favor da construção de um sistema ferroviário no Brasil. Durante o período regencial, a *Lei Feijó* (1835) tentou estabelecer as primeiras regulamentações e incentivos para conectar Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Bahia. Sob os auspícios da Lei Feijó, o cidadão britânico Thomas Cochrane requereu o privilégio de construir e depois ex-

⁹ Warren Dean, *The Industrialization of São Paulo, 1880-1945*. Austin, University of Texas Press, 1969; Richard Morse, *From Community to Metropolis*. Gainesville, University of Florida Press, 1958; Paul Singer, *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana*, São Paulo, Nacional, 1968.

¹⁰ As duas referências principais para o estudo da instalação do sistema ferroviário em São Paulo são: Roberto Howard Mattoon Jr., "The Companhia Paulista de Estradas de Ferro, 1868-1900: a Local Railway Enterprise in São Paulo, Brazil". Tese de Doutorado, Yale University, 1971; e Odilon Nogueira de Matos, *Café e Ferrovias*. São Paulo, Alfa-Ômega, 1974, 2a. edição.

pandir uma linha comercial entre Rio de Janeiro e o Vale do Paraíba. Embora ele não tenha recebido nenhuma concessão especial, como *juros garantidos*, a *Imperial Companhia de Estrada de Ferro*, de Cochrane, foi construída em 1840. Entretanto, a despeito do entusiasmo inicial e generalizado apoio, diversos fatores vieram a afetar a plena realização da companhia recentemente criada. A falta de alguns incentivos específicos para essa empresa privada bem como distúrbios políticos causados pelas clivagens e revoltas em Minas Gerais e São Paulo parecem ter prejudicado, decisivamente, a construção planejada. Cochrane, em vista do fracasso, fez notar que a Grã-Bretanha e a Rússia tinham adotado incentivos (tais como juros garantidos sobre o capital investido) para a construção de ferrovias, enquanto o Brasil ainda não havia adotado os mesmos desejados e benevolentes incentivos à atividade empresarial privada. Ele, então, foi ao governo brasileiro solicitar tais incentivos. Seu pedido foi derogado pela Câmara de Deputados em 1852. Ainda que derrotada, sua tentativa foi instrumental em expor a falta de incentivos suficientes oferecidos pelo Brasil no sentido de captar capital financeiro privado do Exterior para instalar um custoso sistema de transportes baseado nas ferrovias.¹¹

De 1850 em diante, o Brasil embarcou em uma nova fase de realizações históricas que favoreceram a instalação de ferrovias no País. Várias revoltas regionais tinham sido reprimidas, havia uma tendência para o reforçamento do poder central com o Poder Moderador de D. Pedro II reinando sobre forças provinciais. Além disto, o tráfico de escravos tinha sido abolido (Lei Eusébio de Queirós, 1850), desta forma liberando o capital investido em escravos para uso em outras fontes produtivas.

Com referência à instalação de ferrovias, foi a Lei 641 (26 de junho de 1852) que estabeleceu o ponto de partida histórico para o estabelecimento de um sistema nacional. Basicamente, essa lei cria novos incentivos capazes de captar novos investimentos disponíveis através de duas medidas: *juros garantidos* e privilégio de zona. A concessão de juros garantidos significava que os governos provinciais e Imperial ofereciam, em casos julgados pelas respectivas casas legislativas, *garantias especiais de até 7%* sobre o capital investido na construção de ferrovias. Especificamente, o governo Imperial asseguraria um retorno de 5%, em alguns casos as províncias poderiam acrescentar mais 2% sobre o mesmo capital. Qualquer lucro excedendo a 8% seria dividido entre os governos (Imperial e provincial) e os portadores de capital das linhas construídas.

O segundo incentivo, assegurando vantagens monopolistas, permitia direitos exclusivos de serviços numa área de 30km de cada lado da principal ferrovia, em favor da primeira companhia a ser instalada. Há alguns desacordos sobre a exata extensão das zonas de privilégios, mas, fora de qualquer dúvida, este "direito" configurou uma vantagem monopolista. O que, por analogia, poderia ser relacionado com uma maneira específica de "extrair renda da terra" por meio de investimentos e "legislação mais favorável", uma faceta da extração de mais-valia.

Ambas as medidas procuraram captar não somente capital estrangeiro, mas também capital privado nacional para investimentos numa área crítica de

¹¹ Odilon Nogueira de Matos, obra citada, p. 50

estrangulamento do sistema econômico em operação, já afetando a lucratividade do complexo cafeeiro. Naquele momento, os crescentes custos de transporte por mulas estavam disturbando a *plantation economy* na móvel fronteira do oeste paulista, após a decadência da produção no Vale do Paraíba.¹²

Depois da criação da já mencionada ferrovia Rio-Petrópolis, baseada no esforço e liderança do Barão de Mauá, houve muitas outras tentativas de estabelecer linhas férreas através da área de plantação cafeeira do Rio de Janeiro. Entre estas tentativas estava uma que completava a conexão entre São Paulo e Rio de Janeiro (até a localidade de Cachoeira), em 1875. Enquanto isso, em São Paulo, onde a expansão cafeeira já estava favorecida pela infra-estrutura resultante da *economia açucareira*, começaram os primeiros esforços para a adoção das ferrovias como principal meio de transporte para passageiros e colheitas agrícolas. Já em 1855, o Presidente da Província, Conselheiro Antônio Saraiva, clamava pela construção de uma rede ferroviária que poderia beneficiar especialmente a Jundiá, Campinas e Limeira por meio do transporte de café e açúcar. Na avaliação de Saraiva sobre o armazenamento de produtos agrícolas, havia uma enorme perda de produtos, devido à falta de um bom sistema de transportes. Ao mesmo tempo, ele predisse um razoável aumento no número de passageiros, dado o fato de que em Cubatão havia um cruzamento de aproximadamente 40.000 tropeiros, que provavelmente poderiam mudar para transportes por trens.¹³ Assim, as vantagens em instalar o sistema eram bastante óbvias para a elite paulista naquele momento.

Finalmente, em 1856, o Decreto 1.759 concede a Pimenta Bueno, Marques de Monte Alegre e a Irineu Evangelista de Souza o direito de construir uma ferrovia de Santos a Jundiá, desviando de São Paulo. Essa concessão incorporou "subsídios", tais como privilégios de zona, exploração de recursos minerais eventualmente encontráveis ao longo das linhas, prioridade para obter terras públicas a preços favorecidos e juros garantidos de 7% sobre o capital investido. Comdinheiro britânico, a companhia foi finalmente incorporada em Londres, em 1860. A primeira linha, conectando Santos a São Paulo foi inaugurada em 1866 sob o nome de *São Paulo Railway* (a "Inglês", como era conhecida pelos paulistas). A rota originalmente planejada até Jundiá, compreendendo 140km desde São Paulo, foi oficialmente inaugurada em 1867.

A falta de interesse da *Inglês* em completar o sistema ferroviário paulista excitou interesses empresariais entre plantadores locais de café, no sentido de ampliarem-se linhas, bem como a construção de novas. A primeira dessas a ter sucesso foi a *Companhia Paulista de Estrada de Ferro*, incorporada em 1868 através de exclusivo capital privado paulista. Sua primeira linha foi inaugurada em 1872 e consistiu na rota Jundiá-Campinas, o centro da nova área cafeeira nacional. A despeito de seu caráter privado, o líder da nova empresa foi o Presidente da Pro-

¹² "Como a lei paulista de 1838, a nova lei de 1852 proibiu o trabalho escravo na construção de ferrovias. Além disto, os trabalhadores brasileiros poderiam ser beneficiados pela dispensa do serviço militar compulsório, bem como do serviço na Guarda Nacional. Tais vantagens demonstram claramente a seriedade do governo no empreendimento das obras ferroviárias."

¹³ Adolfo Pinto, *História da Viação Pública em São Paulo*, como citado por Odilon N. Matos, obra citada, p. 57.

víncia de São Paulo (governador), Saldanha Marinho, um político de Pernambuco. Como Campinas já era o mais importante produtor de café em São Paulo, Saldanha Marinho e seus sócios capitalistas, interessados na exportação do café da área, decidiram que a construção da ferrovia era crucial para a promoção daquela promissora cultura.

A linha de Jundiaí a Campinas (45km) foi inaugurada em 11 de agosto de 1872. Começando em Campinas, os mesmos paulistas estenderam suas linhas até Rio Claro. A criação da *Paulista* apresentou certos fenômenos novos, os quais serviram para antecipar a atmosfera de negócios que veio a contaminar a província de São Paulo desde então, tornando-a líder da emergente civilização industrial brasileira. Antes de mais nada, a *Paulista* foi inteiramente financiada por capital privado local, um evento inusitado. O fim do tráfico escravo e a crescente demanda por café, em toda a parte, intensificaram as pressões irresistíveis; do ponto de vista dos cafeicultores, investimentos em ferrovias eram lucrativos por causa de sua centralidade nos custos decrescentes de transporte. Em segundo lugar, a expansão do sistema ferroviário não seguiu as novas zonas de fronteira, mas, ao contrário, procurou áreas onde o café estava sendo cultivado.

Essa dimensão ajuda a distinguir a instalação de ferrovias nos Estados Unidos do contexto dominado pela expansão do café em São Paulo. No primeiro caso, as ferrovias eram pioneiras na abertura de áreas de fronteira, enquanto em São Paulo elas foram construídas para atender a uma demanda preexistente. Mattoon chama a atenção para o fato de que o caso paulista sugere algumas semelhanças com o desenvolvimento do sistema ferroviário argentino, onde ferrovias se espalharam através do interior, partindo de uma cidade portuária (Bueno Aires), e as estratégias de expansão também se basearam na demanda, um fato que as tornou incompatíveis com o planejamento de longo prazo, dada sua orientação para o mercado então existente.¹⁴

Depois da criação da *Inglês* baseada no capital britânico, e a *Paulista*, baseada no capital exclusivamente privado e local, outras linhas e corporações foram criadas, todas seguindo o exemplo pioneiro oferecido pela *Paulista*. A *Companhia Itaviana*, incorporada em 1870, inaugurou sua primeira linha Jundiaí-Itú em 1873. A *Companhia Mogiana*, incorporada em 1872, inaugurou sua linha Campinas-Mogi Mirim em 1875. A *Companhia Sorocabana*, incorporada em 1870, inaugurou sua linha São Paulo-Sorocaba em 1875. Finalmente, a Estrada de Ferro do Norte, incorporada em 1871, construiu uma linha de São Paulo a Cachoeira, no Vale do Paraíba, onde conectava com a Dom Pedro II (hoje *Central do Brasil*) vinda do Rio de Janeiro, em 1877.

O sistema todo instalado em São Paulo foi fomentado quase que exclusivamente pelos interesses privados ligados ao cultivo do café. O Estado, representado pelo governo provincial, impôs algumas regulamentações, mas em contrapartida também ofereceu vários incentivos para capturar e converter o capital privado a incorporar as ferrovias ultranecessárias na época. Mais tarde, em 1877, todas as linhas privadas existentes subcreveram a *Junta Suprema das Estradas de Ferro*, uma organização oligopolista erigida para regular o fluxo de tráfego, bem como regulamentar

¹⁴ Robert Howard Mattoon Jr., obra citada, conclusões.

as bitolas. A Junta também se tornou um corpo especial encarregado do sistema geral de contabilidade, abrangendo as companhias existentes. Essa iniciativa, baseada na auto-regulamentação, ilustra muito bem o papel marginal inicialmente ocupado pelo governo provincial em relação ao sistema ferroviário de São Paulo.

Entre as várias vantagens trazidas pela criação do sistema ferroviário paulista, pode-se facilmente distinguir a importância crucial assumida pelo porto de Santos, a ascensão do sistema de "trabalho livre", ajudando a destruir a escravidão, a colonização espontânea ao longo dos eixos ferroviários, o crescente valor das terras disponíveis sob o controle das tradicionais famílias de plantadores de café e, por último, mas não menos importante, um gigantesco salto para a frente na solidificação de uma mais autêntica ordem econômica nacional. É importante notar que investimentos em transporte, assumidos pelos plantadores de café, na realidade, ajudaram a criar novas possibilidades de investimento do capital acumulado e disponível nas mãos da aristocracia cafeeira, dessa forma acelerando a taxa de circulação e aprofundando o desenvolvimento das forças produtivas em direção a um sistema industrial em maturação. Warren Dean e Wilson Cano, estudando a formação capitalista de São Paulo, destacam a decisiva importância dessa primeira onda de internalização do capital, em contraste com a até então dependência das fontes externas de financiamento.¹⁵

Além disto, a criação de um sistema ferroviário baseado na acumulação privada de capital, e não na disponibilidade de capital social controlado pelo Estado, tornou possível uma diversificação do investimento privado. Bancando sobre o potencial inerente no desenvolvimento prospectivo de um sistema ferroviário, a classe de cafeicultores investiu em novas terras ao longo da malha, tanto como em bancos e casas de comércio, antigamente controlados pelo capital britânico.¹⁶

Em relação à distribuição e à forma dos centros de população, o sistema ferroviário não revolucionou realmente as formas urbanas. A forma linear tomada pelo sistema ferroviário norte-americano não foi desenvolvida neste período no Brasil por meio da expansão cafeeira. O desenho urbano local permaneceu inalterado. Contudo as ferrovias favoreceram a urbanização dos cafeicultores e de suas famílias, pela simples razão de que a intermediação comercial começou a ocorrer em áreas onde os sistemas de transporte prevaleceram sobre outras atividades ligadas às empresas cafeeiras. Também não deveria ser esquecido que a existência da malha ferroviária ajudou escravos a fugirem das fazendas nas quais serviam, bem como para trazer imigrantes europeus para trabalhar em fazendas em processo de modernização pela adoção do sistema de trabalho livre, ao final do século XIX.

Em síntese, a instalação do sistema ferroviário em São Paulo, dadas as suas particularidades, serve como uma ilustração das várias cadeias de

¹⁵ Warren Dean, obra citada; Wilson Cano, **Rafzes da Concentração Industrial em São Paulo**. São Paulo, DIFEL, 1977.

¹⁶ Alan K. Manchester, **British Preeminence in Brazil — its Rise and Decline**. New York, Octagon Books, 1964; Richard Graham, **Britain and Onset of Modernization in Brazil, 1850-1914**. Cambridge, Cambridge University Press, 1968.

operação, tomando corpo nas origens da moderna ordem capitalista no Brasil, a qual veio fazer seu berço fundamental neste estado e na sua área central. Café, ferrovias e imigrantes podem ser tomados como os novos ingredientes essenciais neste quadro. Ainda mais, frente a essa emergente confluência de forças sociais e econômicas, o governo central, através de seu centro burocrático no Rio de Janeiro, forçou muito mais a unificação administrativa do território nacional do que a efetiva integração econômica através da maximização de lucros favorecida pelo rebaixamento dos custos de transporte.¹⁷

Planejamento e a Construção de Belo Horizonte

A presente capital de Minas Gerais, Belo Horizonte, é o claro resultado de uma decisão política tomada pelas elites regionais que previram o fim do ciclo do ouro, tanto como o aparecimento de outras realidades que pressionaram a construção do novo sítio naquele tempo.

A economia mineira, baseada na primeira corrida ao ouro dos tempos modernos (1690-1740), foi sempre um mosaico composto por virtuais sistemas autárquicos de produção. Os campos de mineração ocuparam a parte central da província (Ouro Preto-Diamantina), enquanto na zona da mata (Juiz de Fora) e no sul ocorreu um ressurgimento das atividades industriais e agrícolas (têxteis e implementos). A decisão lusitana de manter Ouro Preto e suas cercanias isoladas de rotas de comunicação mais amplas, através da centralização das operações de exportação do ouro por meio do porto do Rio de Janeiro e pelo atraso deliberado no desenvolvimento de rotas para outras províncias ou portos (Espírito Santo), tinha um duplo objetivo: isolar as "Minas Gerais" de outros poderes europeus daquele tempo e frustrar o contrabando e a evasão de taxas nos campos de mineração. "As comunicações eram restritas às regiões facilmente vigiadas, principalmente em rumo norte à Bahia, oeste para Cuiabá e sul para a capital no Rio de Janeiro".¹⁸

Outras regiões de Minas Gerais, que não a área central dominada pelos campos de mineração do ouro, experimentaram diferentes padrões e taxas de crescimento econômico. A falta de sincronia de suas subáreas econômicas, durante o período que se prolonga até a metade do século XX, faz do estado de Minas Gerais um caso importante para o estudo de desequilíbrios regionais e separatismo potencial. Como uma consequência desta extrema fracionalização da produção, todo o território mineiro era composto de áreas que estavam mais próximas de outras capitais do que Ouro Preto propriamente. Assim, o sul estava ligado a São Paulo através da ferrovia e do porto de Santos, ou através de rotas de comunicação pré-modernas (mulas), e dessa forma exportava seu café. A zona da mata tendo Juiz de Fora como seu centro, estava bem integrada na economia e na sociedade do Rio de Janeiro, com a vantagem suplementar de tornar-se a área mais industrializada da província ao fim do período imperial. O norte estava conectado à Bahia, cujos portos também exportavam seus produtos (gado).

¹⁷ Robert Howard Mattoon Jr., obra citada.

¹⁸ John D. Wirth. *Minas Gerais in the Brazilian Federation, 1889-1937*. Stanford Stanford University Press. 1977. p. 2.

Ainda que as cidades mineradoras (Ouro Preto, Sabará, Diamantina, Mariana etc.) na área central da província tenham capturado a hegemonia política formal de Minas Gerais, de fato o poder estava disperso através de outras sub-regiões que não tinham a mineração como o centro de suas atividades. Para tratar compreensivamente com a formação do complexo regional baseado em Minas Gerais, o analista deve levar em conta que o isolamento da mineração do ouro, a despeito de seu claro conteúdo político baseado na estratégia portuguesa de evitar a confrontação com outros poderes europeus, tinha sido um fator fundamental na propulsão da integração da emergente economia nacional na sua fase de *produção de mercadorias*.¹⁹ Isso veio a ocorrer através da importação de produtos consumidos nos campos de mineração e suas vizinhanças, incluindo produtos agrícolas de diversas partes do País, mulas do sul e gado do nordeste. Com puro resultado de necessidades econômicas, o complexo minerador do ouro tinha gerado as primeiras formas de civilização urbana no País, através da concentração de sua força de trabalho. No mesmo sentido, através de transações com outras sub-regiões do Brasil, a mineração ajudou a criar os primeiros movimentos para o estabelecimento de uma economia plenamente nacional em escala.²⁰

Embora esse passo para a formação de uma economia nacional melhor integrada tenha trazido considerável influência sobre outros setores da sociedade, especialmente como matéria-prima para os movimentos pró-Independência como a "Inconfidência Mineira" de 1789, é inteligível que ele poderia ser enfraquecido pela rápida exaustão do ouro na área central da província. Paralelamente à exploração do ouro, houve um rápido surgimento de atividades agrícolas em outros setores da economia, mas o papel de Ouro Preto está já destinado a rápido declínio.²¹

Ouro Preto serviu como capital de 1720, quando Minas Gerais foi separada de São Paulo, até a inauguração de Belo Horizonte, formalmente Curral del Rei, em 1897. Essa mudança foi acompanhada pela decadência da economia de mineração que estava centrada em Ouro Preto desde o século XVIII. A economia mineira estava lentamente se movendo em direção ao sul, onde fazendas de gado iam-se transformando em plantações de café, já integradas ao complexo econômico paulista no fim do século XIX.

A capital colonial de Ouro Preto foi fundada em 1698 por exploradores de São Paulo à procura de riquezas auríferas nos campos da região. Todavia, obstáculos físicos, bem como a rápida decadência de empresas de mineração, corporificavam pesados ônus para a elite mineira a conservação de Ouro Preto como capital de Minas Gerais. Ainda que a mudança para Belo Horizonte tenha um grande significado em si mesma como a primeira política a resultar na criação deliberada de uma localidade como capital

¹⁹ Francisco de Oliveira, "A Emergência do Modo de Produção de Mercadorias: uma interpretação Teórica da Economia da República Velha no Brasil", em Boris Fausto (Organizador), **História Geral da Civilização Brasileira**, São Paulo, DIFEL, vol. I, pp. 391-414, 1975.

²⁰ Paul Singer, obra citada, capítulo sobre Belo Horizonte; Pedro Pinchas Geiger, **Evolução da Rede Urbana Brasileira**, Rio de Janeiro, MEC, 1963.

²¹ Paul Singer, obra citada; Francisco Iglésias, **Política Econômica do Governo Provincial Mineiro (1835-1889)**, Rio de Janeiro, MEC, 1958; Charles Boxer, **The Golden Age of Brazil**, Berkeley, University of California Press, 1962.

no Brasil, há algumas dimensões implícitas da problemática que devem ser trazidas à consideração antes de analisarmos o desenho urbano assumido pela nova capital.²²

Falta de infra-estrutura, isolamento de outras regiões, obstáculos físicos impedindo o desenvolvimento de uma cidade moderna, tudo isto contribuiu para provocar a mudança da capital para um sítio mais ameno, por parte da elite política mineira. Mais ainda, movimentos separatistas ao longo de toda a segunda metade do século XIX tornaram urgente a criação de um novo centro político. Com efeito, em 1862, 1868 e 1884, houve tentativas de criar *Minas do Sul* independente de Minas Gerais, ou mesmo uni-la com o norte de São Paulo, como testemunhado pela virtual exclusividade que foi oferecida às áreas cafeeicultoras de São Paulo para a instalação de ferrovias. Durante a década de 1870, à medida que suas relações comerciais ocorriam predominantemente através do território paulista, a região do *Triângulo Mineiro* pediu independência de Ouro Preto de modo formal. Em 1873, o Imperador endossou um projeto de criação de uma nova província no Vale do Rio São Francisco, de Montes Claros ao sul de Pernambuco.²³

Acentuando os traços de visível fragmentação territorial, a necessária ressurreição econômica de Minas Gerais, através da instalação de um forte mercado interno baseado nos campos de mineração (região central), foi prejudicada pelo alvará de 1785, o qual afetou pesadamente o crescimento potencial desta área como um produtor de bens industrializados, tais como têxteis e implementos metálicos.

Todos esses problemas tinham de ser encarados pelo bloco governante no poder, se desejável a superação do separatismo e o declínio econômico e social. A crescente influência da economia cafeeira paulista, seguida pelo surgimento de ferrovias conectando sua área oeste (Campinas, Jundiá) até o porto de Santos, foi também um fator a ser tratado como se, efetivamente, Minas Gerais quisesse conservar sua identidade e integridade. De outro lado, o reaparecimento de um setor externo forte além do ouro, desta vez baseado no café, fez de Minas Gerais uma poderosa província. Como um resultado da exportação de café, a qual mostrou em 1877 o Rio de Janeiro com 107 mil toneladas e Minas Gerais com 38 mil toneladas, contra São Paulo com 17 mil, Juiz de Fora tornou-se a cidade mais importante da província.²⁴ Suas relações com o Rio de Janeiro e a crescente interpenetração dos interesses econômicos entre o Sul e São Paulo trouxeram de volta o velho quadro do primeiro período do ouro: Minas Gerais era novamente um mosaico fragilmente unificado por um setor externo que era composto por ligações muito próximas com cidades que não a capital de Minas Gerais. Assim, ao final do século XIX, Ou-

²² De fato, a capital do estado do Piauí, Teresina, foi criada muito antes do que Belo Horizonte. Em 1851, Teresina foi construída para substituir a pequena cidade de Oeiras como capital. Entretanto, o decadente desenvolvimento econômico experimentado pelo Piauí veio a afetar o papel comercial da nova capital, o qual era uma das suas principais funções. Para detalhes destes episódios históricos e econômicos ver David G. Epstein, *Brasília, Plan and Reality*, Los Angeles, University of California Press, 1973, especialmente o capítulo 2.

²³ John D. Wirth, obra citada.

²⁴ Paul Singer, obra citada.

ro Preto, como capital da província mais populosa do Brasil, era uma anomalia política e econômica.

Além disto, o fim do regime imperial em 1889 causou algumas mudanças cruciais nas relações entre as províncias e o governo central. A chegada da descentralização política e fiscal tornou os estados emergentes mais poderosos, através de controle da terra imperial, autoridade sobre depósitos minerais, o direito para criar taxas de exportação, o poder de tomar empréstimos no exterior e vender ônus fora das fronteiras nacionais e o privilégio de criar uma força armada própria. O resultado mais espetacular foi um notável aumento nas receitas dos estados.

Minas Gerais estava pronta e madura para erigir sua nova capital. Durante a administração de Afonso Pena, um político virtuoso — que depois viria a ser Presidente da República (1906-1909), o engenheiro Hercúlio Ferreira Pena, da Escola de Minas de Ouro Preto, foi chamado para determinar o sítio da nova capital. Essa decisão, tomada em 1890, imediatamente deu início à exacerbação de clivagens regionais sobre a questão da *nova capital*. Historiadores do processo são unânimes sobre a barganha política havida na construção de Belo Horizonte, através da qual Afonso Pena comprou a oposição da Zona da Mata, Ouro Preto e o Sul, por meio de subsídios para a instalação de estradas e para a importação de imigrantes europeus, demandas essas fortemente associadas a pressões mobilizadas pelo setor cafeeiro, o mais importante da economia do estado naquele momento (com a produção de 95.000 toneladas em 1890, ... 188.000 toneladas em 1901).

Em 19 de março de 1894, Afonso Pena nomeou o engenheiro Arão Reis — paraense vivendo no Rio de Janeiro — para chefiar a comissão de construção da nova capital a ser erigida em Belo Horizonte, primeiramente Curral del Rei, um centro de criação de gado criado em 1714. A principal idéia a sustentar o projeto foi a reativação da economia baseada na mineração de ouro, e também a criação de um centro político melhor para o estado como um todo.

Belo Horizonte foi inaugurada em 12 de dezembro de 1897, durante o governo de Bias Fortes, tendo como seu chefe de obras públicas um engenheiro mineiro, Francisco Bicalho. Dados alguns desentendimentos entre o antigo chefe da comissão de obras e o novo governo, Arão Reis foi demitido de seu cargo em 1895.

A construção da cidade teve de enfrentar problemas terríveis. O transporte de materiais foi penoso e custoso. Havia uma ferrovia até Sabará (18km de Belo Horizonte), porém desde lá o material de construção era transportado por mulas, o que tomava 48 horas para chegar ao lugar de destino. Em 1895, a ferrovia de Sabará à nova capital em construção foi finalmente completada. Havia também falta de mão-de-obra, e imigrantes europeus foram importados em grande número (italianos, espanhóis, portugueses). Além disto, em 1897 o governo tinha que tomar empréstimos externos, principalmente de bancos franceses, para pagar as dívidas contraídas na construção.²⁵ Contratos para a construção de prédios públicos, casas para alojar os trabalhadores dos canteiros de obras vindos

²⁵ John D. Wirth, obra citada, p. 213: 29.000 contos até 1897; e neste mesmo ano o governo tomou emprestado 65 milhões de francos franceses do Banco de Paris e dos Países Baixos.

de Ouro Preto, ruas e redes de infra-estrutura foram todos oferecidos para contratantes privados. Todas as atividades deveriam obedecer ao plano geral desenhado por Arão Reis e pela comissão de construção.

O plano geral desenhado para Belo Horizonte era um plano de engenharia, exclusivamente, sem qualquer consideração social. Foi baseado nos exemplos da reconstrução de Paris na década de 1860 sob Napoleão III, com a liderança do Barão George Hausmann, e o modelo seguido para Washington, através do plano de L'Enfant. Baseado nos princípios barrocos, o plano geral sublinhava os aspectos de monumentalidade, espaços enormes, simetria e "grandeur". A cidade foi planejada numa forma concêntrica, para uma população de 200.000 habitantes: três áreas concêntricas, com o círculo exterior cercado uma área posta em reserva para pequenas fazendas que deveriam servir de fonte de alimentos primários para a cidade. O anel seguinte, mais próximo do centro da cidade, foi chamado por Reis de "área suburbana", no qual haveria chácaras (ou quintas), espécie de áreas de lazer para abrigar as classes ricas. As principais artérias da área suburbana estavam limitadas a uma largura de 14 metros, mais estreitas do que as vias da área central. Adelman está convencido que esse desenho foi influenciado muito mais pela estética barroca do que pelo funcionamento típico das grandes cidades modernas.²⁶ As inconveniências de possuir ruas assim estreitas na área suburbana apareceram nitidamente nas primeiras duas décadas deste século, quando as autoridades relaxaram na disciplina do plano e o caos começou.

O centro urbano era similar a Washington e Paris, com dois tipos de sistemas viários. Superposto sobre "um gradiente de ruas com 20 metros de largura, com intersecções de ângulo direito, Reis desenhou outro sistema consistindo de avenidas diagonais que cruzavam o gradiente num ângulo de 45 graus. A largura dessas ruas possibilitaria a livre circulação do tráfego e seria suficiente em termos de controle e beleza".²⁷

A monumentalidade estaria reservada para o grande eixo, uma avenida de 55 metros de largura, em cujos extremos estaria a Catedral e o Congresso. Desta forma estaria assegurada a analogia com a *Pennsylvania Avenue* de Washington e com os *Champs Elysees* de Paris. A entrada para o centro cívico da cidade estaria localizada ao redor da Praça da Liberdade, e a zona urbana propriamente dita seria cercada pela Avenida do Contorno. Além disto, haveria um parque central ao longo da Avenida Afonso Pena, nome conferido ao eixo monumental.

Além da caracterização do desenho urbano, é importante notar que algumas de suas suposições fundamentais em termos de monumentalidade foram afetadas por dois fatores: o provincianismo da capital ao fim do século XIX (e que se estende até os anos 30 deste século) e a ascensão de outros meios de transporte. Estes fatores vieram a se tornar obstáculos definitivos para a realização dos planos originalmente desenhados por Arão Reis. Belo Horizonte era uma criação política artificial e foi somente após algumas décadas de sua criação que a cidade veio a exercer hegemonia sobre outras regiões dentro do estado de Minas Gerais. Uma

²⁶ Jeffrey Adelman. "Urban Planning and Reality in Republican Brazil: Belo Horizonte, 1890-1930". Tese de Doutorado. Indiana University, Bloomington, 1974, p. 54.

²⁷ Idem. *ibid.*, p. 56.

cidade marcada pela presença de uma extensiva burocracia desde o começo, sendo que somente por meio da industrialização, depois de 1950, é que Belo Horizonte veio a tipificar a sociedade mineira moderna. A clara vantagem de seu "desenvolvimento industrial atrasado" repousou na existência de modernas economias de escala, organizadas de acordo com os padrões capitalistas internacionalmente prevaescentes. Essa nova realidade tornou Belo Horizonte um sítio altamente promissor para o desenvolvimento industrial brasileiro.²⁸

Ainda em relação às suas funções internas e conseqüências, deve-se notar que desde o começo o Plano Diretor da cidade privilegiou severas linhas de discriminação espacial. Havia áreas exclusivas reservadas para a emergente burocracia estatal (*o bairro de Funcionários*), que eram favorecidas por lotes gratuitos e casas subsidiadas, a serem construídas às expensas do governo, sem juros, através de pagamentos mensais em 30 anos. Em 1914, o Estado ofertou casas aos compradores originais, liberando-os de futuros pagamentos.²⁹ Contrastando com essa discriminação em favor da burocracia estatal, havia aglomerações urbanas formadas por trabalhadores em obras públicas envolvidos na construção da cidade. O *Alto da Estação* e *Barro Preto* eram duas das áreas mais famosas integradas por este tipo de trabalhadores, principalmente imigrantes. Mais tarde, algumas destas áreas foram urbanizadas pelo governo, através da instalação de infra-estrutura. Como decorrência "natural", os primitivos habitantes foram de lá expelidos para outras áreas mais longínquas (para a Barroca, por exemplo).

A despeito de ter sofrido enormemente os efeitos do declínio dos preços do café depois de 1896, o que levou ao Convênio de Taubaté (1906) através do qual o governo federal veio socorrer os cafeicultores por meio do plano de valorização, Belo Horizonte viu-se assumindo crescente importância para o estado de Minas Gerais como um todo. Depois da construção das linhas conectando a cidade com a Estrada de Ferro Central do Brasil, Belo Horizonte tornou-se um centro importante para o mercado de gado e para o transporte de mercadorias para cidade nos vales do São Francisco e do Rio das Velhas. A evolução da área cruzada pela Central do Brasil, a noroeste de Belo Horizonte, pode ser testemunhada pelo marcado crescimento demográfico que ocorreu em 1900 a 1920. A população de Santa Luzia cresceu de 36.746 habitantes em 1900 para 58.376 em 1920, a de Sete Lagoas de 23.158 habitantes para 45.762 em 1920 e a de Curvelo de 49.148 habitantes em 1900 para 75.720 em 1920. Houve um incremento total de 53% na população desta área durante as duas primeiras décadas do presente século.³⁰

De 1920 em diante, Minas Gerais experimentou um ressurgimento econômico centrado em Belo Horizonte, baseado na instalação de um pólo metalúrgico. Esse fenômeno foi decididamente ajudado pela descoberta de manganês (em Lafaiete) e pela volta à atividade de uma velha mina de ouro

²⁸ Benício Viero Schmidt, Tese de Doutorado, citada, capítulo 2.

²⁹ Jeffrey Adelman, obra citada, passim.

³⁰ Paul Singer, obra citada; sobre as transformações mineiras no período, ver o excelente trabalho de Domingos Giroletti, "O Processo de Industrialização de Juiz de Fora: 1850-1930", in **Fundação JP**, vol. 10, nº 3, março 1980, pp. 144-202.

pole. Em 1824, os revolucionários, formando a "Confederação do Equador" em Pernambuco, apelaram por uma nova constituinte a ser instalada numa área central do País, fora do Rio de Janeiro, onde a tradição colonial ainda estava entronizada.

De 1839 a 1877, Francisco Adolfo de Varhagen, um historiador e diplomata nascido em São Paulo, depois tornado Visconde de Porto Seguro, trabalhou arduamente sobre a idéia de fundar a nova capital no planalto central do País. Em 1839, ele prometeu estudos sobre a geografia física do País, tanto como acentuar os melhores lugares para a nova capital. Em 1845, Varhagen também sugeriu a construção de uma universidade em São João d'el Rei, como era desejo dos incomfidentes e clamou que a cidade do Rio de Janeiro não possuía as mínimas condições de segurança para ser a capital permanente. Entre 1849 e 1851, ele publicou em Madrid seu *Memorial Orgânico*, no qual analisava a necessidade da interiorização da sociedade nacional. Em 1877, Varhagen finalmente publicou seu trabalho mais aplaudido "*A Questão da Capital: Marítima ou Interior?*"³⁶

No seu último trabalho, Varhagen reforçou a idéia de que a capital poderia não permanecer no Rio de Janeiro, como a invasão de Duguay Trouin em 1711 tinha novamente servido de alerta ao governo sobre os perigos existentes por estar a capital na costa marítima. Varhagen apoiou-se em exemplos europeus (Londres, Paris, Berlim e Viena) para demonstrar que capitais seguras deveriam estar localizadas ao longo de rios e não na costa oceânica. Cidades oceânicas, como Constantinopla, Lisboa, Nápoles e outras, estavam já acostumadas às humilhações das invasões estrangeiras. Entre os critérios a serem seguidos na construção da nova capital, estavam incluídos:

- fácil acesso aos portos costeiros por ferrovias;
- uma intensificação das transações econômicas internas entre as diferentes regiões, centralizadas pela capital a ser construída; por isso, a nova cidade deveria conter também atividades industriais, mais do que meramente funções administrativas;
- distante de áreas de clima tropical, como o Rio de Janeiro;
- localização no interior, para evitar invasões de estrangeiros;
- livre do trabalho escravo, desta forma apta a emular a civilização moderna;
- localização no planalto central, equidistante do Rio de Janeiro, Bahia, Oeiras (PiauÍ) e Cuiabá (Mato Grosso), numa área que possuísse ar saudável e estivesse próxima de fontes hídricas. Essa localização central deveria também ter condições de ligar os Vales do Amazonas, do Rio da Prata e do São Francisco:

"O Rio de Janeiro seria uma boa localização para capital do Brasil se o Brasil tivesse de absorver a África, do mesmo modo que Cuiabá seria uma boa capital se estivéssemos propensos a nos expandir para o oeste ou mesmo Bagé (Rio Grande do Sul) se estivéssemos prontos a ameaçar os países do cone

³⁶ Ver os principais "excertos" dos trabalhos de Varhagen em *Antecedentes*, nos seus anexos.

sul... Mas, se nossa missão é conservar nosso território intacto e melhorá-lo, a nova capital deve ser um lugar central e defensável".³⁷

Ainda em 1877, Varhagen fez uma longa excursão pela área central do País, onde presenciou rápido progresso e alguns problemas. Um destes problemas foi causado pela falta de áreas capazes de receber imigrantes, que tinham passagens pagas pelo governo para retornar à Europa. Numa carta que se tornou famosa, o diplomata escreveu para o Ministro da Agricultura, Tomás Coelho, sugerindo, entre outras coisas, a criação de novas áreas de colonização através da função de uma capital no planalto central (*Carta da Vila Formosa da Imperatriz*).

No curso dos longos debates sobre as razões geopolíticas para a criação da nova capital, até profecias ocorreram. Dom João Bosco, mais tarde canonizado pela Igreja Católica, tinha tido um sonho predizendo a criação de uma terra prometida, contendo um solo notavelmente rico e cheio de petróleo, para ser a nova capital do Brasil entre as latitudes de 15° e 20°. O sonho foi relatado como tendo acontecido em 1883 (*Antecedentes*). Logo depois, a República foi proclamada e, em 1889, o Deputado Nelson Almeida trouxe novamente a questão da nova capital à discussão, agora para um fórum republicano. Na sessão de 22 de dezembro de 1890, o deputado Lauro Müller, apoiado por outros 88 deputados e senadores, patrocinou uma emenda constitucional estabelecendo a área onde a nova capital deveria ser construída. O período entre 1890-91 foi rico de projetos, mais tarde incorporados à nova constituição, detalhando as medidas legais para assegurar a estatização da terra no planalto central, a ser reservado para a nova capital.

Como um resultado disso, a constituição de 1891 (artigo 3) reservou para a União uma área de 14.400km², para a nova localidade. Em 20 de setembro, o Congresso autorizou o Executivo a explorar e demarcar as fronteiras da área aludida. Então, em 1892, na sua mensagem presidencial ao Congresso, o Marechal Floriano Peixoto decidiu a formação da primeira comissão a explorar o planalto central do País. Através de uma ordem de 17 de maio de 1892, foi criada uma comissão chefiada pelo Dr. Luis Cruls, diretor do Observatório Astronômico do Rio de Janeiro. Essa famosa comissão, na prática a primeira medida pondo em execução o projeto de construção, apresentou diversos relatórios de seu trabalho (sendo os de 1894 e os de 1896 os mais importantes). Os últimos anos do século foram ocupados por novos atos governamentais, providenciando créditos para a Comissão Cruls e também para a construção da ferrovia Catalão-Cuiabá, conectada ao mesmo projeto global (Lei 266, de 12 de dezembro de 1894). Deve ser também notado que o itinerário da Comissão, tanto como as demais provisões do governo, despertam grande atenção pública na época. Entre os comentários, é importante registrar os sardônicos de Machado de Assis, através de imprensa carioca, no fim do último século.³⁸

³⁷ Varhagen, em *Antecedentes*, pp. 156-157.

³⁸ Machado de Assis, *Gazeta de Notícias*. Rio de Janeiro, 28 de janeiro de 1894: "Que a mudança de capitais seja um importante fenômeno político não há dúvidas; mas infelizmente eu não estou habilitado a discuti-lo, pois realmente eu não entendo de política!"

A criação de Brasília foi incorporada em diversas constituições brasileiras (a provisória de 1890, a de 1891, a de 1934, a de 1937 e a de 1946) e deu origem a uma miríade de decretos e leis especiais tratando com créditos e outras matérias de ordem prática. Em 1922, o presidente Epitácio Pessoa colocou a pedra fundamental no coração do planalto central. Em 1954, um contrato com uma companhia americana, Donald J. Belcher Associates, encarregada dos serviços aerofotográficos para a instalação definitiva da nova capital, foi assinado. Finalmente, em 1955, uma medida tomada pelo governo do estado de Goiás fez com que a fazenda do Bananal fosse desapropriada para servir como novo local para a nova capital, compreendendo uma extensão de 23.000 hectares.³⁹

Assim, a realização de Brasília compreende um extenso debate que se inicia no século XVIII. No século XIX, mais do que sendo parte de um plano geral de modernização baseado no capital e no comércio inglês, a criação da nova capital foi fortemente influenciada pelo medo de invasões estrangeiras. A Guerra do Paraguai (1865-70), cujos episódios tinham algumas vezes substanciado esse medo, chamou a atenção do governo central para a necessidade de uma nova capital. Além disso, acima de qualquer outro critério, foi o movimento para realmente ocupar o centro do território nacional que uniu as elites políticas e econômicas em favor da nova localização.

A construção de uma nova capital de acordo com idéias francesas, de Le Corbusier, Niemayer e Lucio Costa, com a conseqüente mecanização das comunicações por meio do automóvel, resultou ser um tremendo desafio às presentes condições de relativa escassez de petróleo. Entretanto, a monumentalidade, os grandes espaços e um notável isolacionismo, tendendo para a segregação espacial dentro das fronteiras de Brasília de hoje, estão para serem criticados de acordo com as perspectivas do século XX.⁴⁰ O que parece ser importante em relação ao contexto do século XIX é o papel pioneiro assumido pelas autoridades estatais na liderança de todo o projeto da nova capital dentro dos limites sociais e políticos de uma sociedade ainda marcada por traços coloniais e não tendo ainda integração econômica.

Conclusões

Na conclusão deste trabalho, deve ser dito que ao longo do período de modernização, de 1850 em diante, o Brasil deu alta prioridade para a construção de formas espaciais planejadas. As dimensões continentais do País, sua população dispersa, e a falta de uma civilização urbana anterior historicamente, tanto como as agressões estrangeiras ao seu território, parecem ter funcionado como as causas deste deliberado desenvolvimento. Nesse respeito, as primeiras levas de colonização foram semelhantes, na sua natureza, ao estabelecimento da rede paulista de fer-

³⁹ Ver o relatório feito por Donald J. Belcher e Associados, *O Relatório Técnico sobre a Nova Capital da República*. Rio de Janeiro, DASP – Departamento de Imprensa Nacional, 1957.

⁴⁰ Uma excelente crítica “contemporânea” de Brasília é a oferecida por Francisco Bullrich, “Ciudades Creadas en el Siglo XX, Brasília”, em *América Latina en su Arquitectura*, Roberto Segre (editor). México, Siglo XXI, 1975, pp. 129-140.

rovias. Ambas foram empresas privadas, nas quais o Estado assumiu um papel subsidiário.

Como na América espanhola, todo o movimento direcionado para a modernização do Brasil, durante o século XIX, seguiu um padrão ditado pela economia capitalista européia. Além de implicar uma significativa absorção da produção mercantil européia e também novas formas de transporte, a integração do Brasil com a Europa trouxe consigo o solapamento da produção manufatureira local, uma exploração mais intensiva da produção agrícola (principalmente de bens agrícolas para a exportação),⁴¹ e um decorrente movimento em direção à *ruralização da população*.⁴² Os centros urbanos foram convertidos em pontos intermediários entre as economias locais de exportação e os polos de consumo luxuoso, e os mercados europeus. A primazia da cidade sobre as áreas rurais, neste contexto, foi assim imposta pela natureza da emergente economia de *plantation*.⁴³

Durante esse período, o Brasil abrigava diversos complexos econômicos regionais, os quais não tinham ainda encontrado sua plena integração mútua. As atividades empreendidas pelo Estado e pelas classes empresariais, em direção ao estabelecimento dessa plena integração, eram cruciais para a solidificação da integridade territorial da nação e de sua substância econômica.

A criação de um sistema ferroviário privado em São Paulo foi um subproduto da expansão da produção cafeeira. Suas posteriores implicações, em termos da expansão de um sistema urbano ao redor do centro da área paulista, foram múltiplas. As ferrovias não somente mudaram a localização dos sítios urbanos, mas também contribuíram para a expansão industrial, ao longo das linhas inicialmente instaladas, como são os casos de Limeira, Campinas, Jundiaí, Americana e outros.⁴⁴ A mesma coisa aconteceu em Minas Gerais onde a *Ferrovias Mogiana* estabeleceu conexões com Sapucaí, Poços de Caldas, Guaxupé e Uberaba, entre outras importantes localidades.⁴⁵ A criação do sistema ferroviário paulista foi, após o fim do século XIX, o instrumento mais eficaz para a obtenção da integração territorial de Minas Gerais, Mato Grosso, Goiás e Paraná com São Paulo; e conseqüentemente serviu como o primeiro elemento a cimentar juntas estas economias internas.

A criação de Belo Horizonte foi um passo gigantesco na direção da integração da economia mineira. Quando de sua fundação, Belo Horizonte era um centro administrativo e somente mais tarde foi resgatar a hegemonia econômica de Juiz de Fora, o Triângulo e o sul do estado. Nos dias atuais, Belo Horizonte consolidou definitivamente para si mesma o papel de terceira cidade mais importante do Brasil em termos de produção

⁴¹ Bryan Roberts, *Cities of Peasants*. Beverly-Hills, SAGE, 1978.

⁴² Richard Morse, "Cities and Societies in Nineteenth-Century Latin America: the Illustrative Case of Brazil", em J.E. Hardoy e Richard Schaedel (editores), *The Urbanization Process in America from its Origins to the Present Day*. Buenos Aires, Torcuato Di Tella, 1969, pp. 302-322.

⁴³ Idem, *ibid.*

⁴⁴ Odilon Matos, obra citada, p. 122.

⁴⁵ Idem, *ibid.*

industrial, em breve devendo-se tornar o segundo centro, suplantando o Rio de Janeiro. Sua área metropolitana tem crescido remarcadamente, e a chegada recente de capital estrangeiro e novas empresas estatais estão a caminho de tornar a cidade um dos centros mais importantes da América Latina.⁴⁶

A fundação de Brasília como a capital nacional tem trazido uma notável influência no redirecionamento da migração interna dentro do País, também como na efetiva ocupação da região centro-oeste. Uma cidade compreendendo mais do que um milhão de habitantes, incluindo as cidades-satélites, originalmente construída para abrigar os trabalhadores do setor da construção civil, Brasília é, sem dúvidas, um centro de convergência e crescimento potencial para a sua área geoeconômica, que compreende inclusive partes de Goiás e Minas Gerais.⁴⁷

Em todos esses três casos de desenvolvimento urbano, o Estado tem jogado um papel fundamental. Em São Paulo, o Estado ofereceu garantias especiais para os capitais nacional e estrangeiro, aplicados na construção do sistema ferroviário, na forma de "juros garantidos" e "privilegios de zona". A falta de planejamento regional para a construção do sistema poderia não ser considerada uma fraqueza em relação ao papel do Estado, como o deseja Adelman.⁴⁸ No contexto histórico, tendo em vista as características da ordem oligárquica em decomposição,⁴⁹ poderíamos considerar a falta de planejamento um fenômeno natural, ao invés de um produto inesperado. Entretanto os papéis assumidos pelo estado de São Paulo e também pelo governo imperial foram decisivos para o desenvolvimento do sistema.

Em relação a Belo Horizonte, sua fundação como capital representou uma tentativa decisiva do governo de Afonso Pena para exercer hegemonia sobre elites sub-regionais, comandando segmentos particulares da política e da economia mineiras. O processo de barganha envolvido na construção da nova capital é uma boa ilustração de como a fração hegemônica dentro de um bloco de poder podia expandir com sucesso suas bases territoriais e políticas.

Além disto, o Estado, por meio da força do bloco no poder chefiado por Afonso Pena, estava profunda e intensamente comprometido em todos os detalhes na construção da capital em Belo Horizonte. O excedente derivado de receitas sobre exportações de café e outras matérias-primas, exportações produzidas pela nova coalização que emerge com a República (mais tarde a ser controlada por políticos mineiros, cujas políticas descentralizadas deram notável apoio às economias regionais) foi habilmente usado em investimentos em obras públicas. As intrínsecas fraquezas do planejamento urbano de Belo Horizonte, no qual um indessen-

⁴⁶ Benício Viero Schmidt, Tese de Doutorado, citada.

⁴⁷ *Antecedentes*, citado; Epstein, citado; Geiger, citado; Manoel F. Campos, *Brasília, 30 Marco*. Rio de Janeiro, Livraria São José, 1960. Para uma perspectiva geral sobre a integração dos sistemas urbanos nas condições de ruralização, ver Bryan Roberts, *Cities of Peasants*, citado.

⁴⁸ Jeffrey Adelman, obra citada.

⁴⁹ Fernando H. Cardoso, "Dos Governos Militares a Prudente-Campos Sales", in Boris Fausto (org.), *História Geral da Civilização Brasileira (O Brasil Republicano)*. São Paulo, DIFEL, vol. I, pp. 13-50, 1975.

tível provincianismo foi disfarçado por meio da emulação de cidades estrangeiras como Paris e Washington, devem ser tomadas como um subproduto da prevalecente ideologia de planejamento, baseada numa abordagem de *engenharia*, exaltando os aspectos físicos. As fraquezas e falhas do plano não devem ser tomadas como conseqüências de outras variáveis.

Na projeção, nas decisões e no planejamento de Brasília, o papel jogado pelo Estado foi — por assim dizer — de caráter monopolístico. Desde o começo o Estado encarregou-se de tudo e, como já tinha ocorrido em Belo Horizonte, a terra pública foi usada para promover a migração de pessoal administrativo e para sustentar o funcionamento do sistema governamental. Como foi depois demonstrado, pela complementação e implementação dos planos de Niemayer e Lucio Costa, mesmo a construção de casas individuais foi tarefa assumida pelo Estado através de empresas públicas, operando através de contratantes.

Em ambos os casos, de Belo Horizonte e de Brasília, o Estado veio assim a assumir um papel proeminente. Ao invés de ser somente um ator subsidiário e uma agência regulatória, com uma participação marginal de poder, como no caso do sistema ferroviário paulista, nesses outros casos o Estado operou como o promotor do novo ambiente a ser construído. Fundos públicos foram canalizados através de contratantes privados, tudo seguindo a política de planejamento existente.

No desenvolvimento de atividades privadas e estatais concernentes à construção do ambiente, o analista deve confrontar outra questão chave envolvida na política nacional e na sociedade brasileira, depois da Independência. Nomeadamente, a questão regional, o meio através do qual o País se estruturou pela crescente integração e concentração de recursos (capital, trabalho, produção, energia) ao redor de poucas áreas metropolitanas. O complexo regional gerado em São Paulo pela expansão do café — e também pelo desenvolvimento do transporte ferroviário — deu origem ao primeiro pólo econômico moderno de crescimento. Por seu turno, esse pólo veio a influenciar fortemente a forma presentemente assumida pelo território e pela sociedade brasileira.⁵⁰

Entretanto, antes da implantação das obras públicas que se mencionou, no fim do século XIX, não havia de fato um sistema econômico integrado. A produção de mercadorias e suas transações dentro do território nacional somente vieram a formar um sistema mais integrado (e realmente capitalista) depois do fim do século. É especificamente depois do primeiro aparecimento da industrialização massiva, de 1930 em diante, que aparece uma nova divisão do trabalho. Antes disto, é mais acurado falar-se da expansão do capitalismo brasileiro ao redor de pólos regionais. Depois da consolidação do sudeste e do sul como pólos industriais, ao final da Primeira República, a nova divisão do trabalho está baseada em tendências monopolísticas, favorecendo essas áreas em detrimento do norte e do nordeste (onde o País efetivamente "nasceu").

⁵⁰ Sobre a configuração do moderno regionalismo no Brasil, ver, entre outros atentos estudos, os de John D. Wirth, *Minas Gerais in the Brazilian Federation, 1889-1937*, citado; Wilson Cano, obra citada; Amélia Cohn, *Crise Regional e Planejamento*. São Paulo, Perspectiva, 1976; Raimundo Moreira, *Uma Política Regional de Industrialização: El Nordeste Brasileño*. Buenos Aires, Ediciones SIAP-PLANTEOS, 1976.

Por isso, a criação do espaço construído está mesclada com a questão regional, e seu desenvolvimento sugere as espécies de conflitos e divisões que ocorrem entre os interesses regionais ainda durante o processo de composição de um sistema nacional.