

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**

Ediméia Maria Ribeiro de Mello

**AS CONDIÇÕES ESTRUTURANTES DA
SIDERURGIA MINEIRA:
Recursos Naturais, Estado e Elite Instruída**

Minas Gerais - Brasil

Junho - 2010

Ediméia Maria Ribeiro de Mello

**AS CONDIÇÕES ESTRUTURANTES DA
SIDERURGIA MINEIRA:
Recursos Naturais, Estado e Elite Instruída**

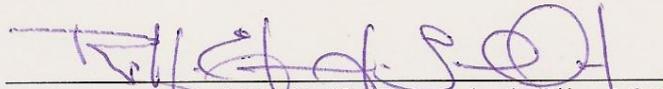
Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Geociências da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do Título de Doutora em Geografia.

Área de concentração: Organização do Espaço

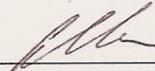
Orientador: Prof. Dr. Ralfo Edmundo da Silva Matos

**Belo Horizonte
Instituto de Geociências UFMG
2010**

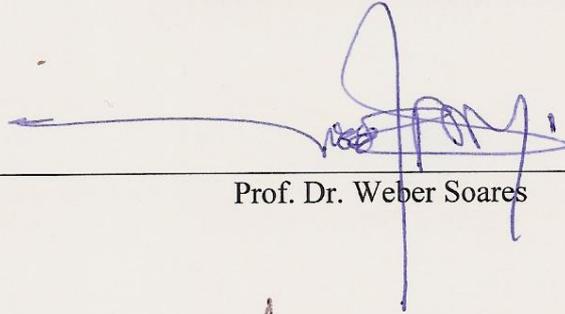
Tese defendida e aprovada, em 30 de junho de 2010, pela Banca Examinadora constituída pelos professores:



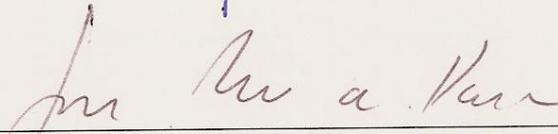
Prof. Dr. Ralfo Edmundo da Silva Matos



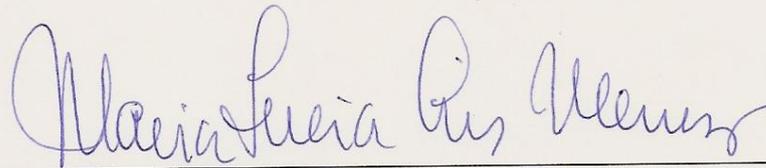
Prof. Dr. Geraldo Magela Costa



Prof. Dr. Weber Soares



Prof. Dr. Germano Mendes de Paula



Profa. Dra. Maria Lúcia Pires de Menezes

Dedico este trabalho

à Maria de Lourdes e à memória de Edmundo Monteiro de Mello, meus pais, que despertaram em mim o amor pela verdade

à memória de Eugênio da Cunha e Mello (1875-1930), meu avô, que me legou a curiosidade pela geografia e história que viveu

à memória de Joaquim Ribeiro Costa (1892-1984), meu avô, exemplo de luta e sucesso contra as adversidades

à memória de Cecília e ao Clovis Lobo de Resende, pessoas muito queridas, a quem quero retribuir a grande amizade

aos meus filhos amados, Gustavo e Eduardo

aos meus sobrinhos adorados, Angélica, Alberto, André, Alexandre, Mariana, Débora, Marina e Mônica

aos meus alunos, pessoas nas quais desejo incrementar o gosto pelo estudo, pela reflexão, assim como a confiança em suas capacidades de realização

aos jovens, que saibam mobilizar o poder da determinação

AGRADECIMENTOS

Ao Ralfo pela generosidade em compartilhar o seu vasto conhecimento e pela atenção concentrada, em todos os momentos da orientação. À Heloisa e ao Geraldo (IGC) por me receberem em suas classes, como aluna de disciplina isolada. Aos professores e aos colegas do IGC pelos momentos brilhantes de reflexão e debate que compartilhamos. Aos professores Weber, Geraldo, Germano e Maria Lúcia, que atenciosamente compuseram a banca examinadora e prestaram importantes contribuições para o aprimoramento do trabalho. À CAPES pela bolsa de estudo usufruída durante parte do tempo de dedicação ao programa de pós-graduação. À professora Marta Zorzal e Silva, que gentilmente me enviou o seu livro sobre a Companhia Vale do Rio Doce. Aos colegas, especialmente à Daniela Assis, e alunos do Izabela Hendrix pelo incentivo e compreensão nos tempos mais difíceis. À Waleska pelo incentivo e pelo primeiro “auditório” crítico. À memória de Eliane pelo exemplo de luta e determinação. À Natália, pelos mapas, e à Berê, Rachel e Anginha pela revisão. À Clarete e Marlene pela ajuda, em casa. Às amigas e aos amigos por me aguardarem. Aos meus queridos pais, Vovó Alda, madrinha Maria Angélica, filhos, irmãos, irmã, cunhado, cunhadas, sobrinhas e sobrinhos, pelo amor durante toda a vida. Ao Criador pela própria vida.

“Alguns anos vivi em Itabira. Principalmente nasci em Itabira. Por isso, sou triste, orgulhoso: de ferro. Noventa por cento de ferro nas calçadas. Oitenta por cento de ferro nas almas. E esse alheamento do que na vida é porosidade e comunicação”.

Carlos Drummond de Andrade

Sumário

Relação de Figuras.....	ix
Relação de Mapas.....	x
Relação de Gráficos.....	xi
Relação de Tabelas.....	xii
Relação de Siglas.....	xiii
Resumo.....	15
Abstract.....	16
Introdução.....	17
Capítulo 1 - Fundamentos estruturais do Estado-Nação: elementos conceituais, teoria e história.....	34
1.1 Introdução.....	34
1.2 Primórdios do Estado moderno: centralidades feudais em decomposição e patrimonialismo.....	38
1.3 Estado e território na era das revoluções (1789 a 1914).....	42
1.3.1 A interpretação da geografia política tradicional.....	46
1.3.2 O Estado moderno a serviço de quem?.....	50
1.4 O Estado-nação ferido de morte (1914-1945).....	53
1.4.1 Geopolítica, economia e sociedade em tempos de guerra.....	55
1.5 O Estado interventor (1945-1970).....	59
1.6 O Estado contemporâneo (desde 1980).....	65
Capítulo 2 - Apontamentos sobre a formação e o desenvolvimento do Estado-nação no Brasil.....	71
2.1 Introdução.....	71
2.2 A gênese patrimonialista mercantil do estado brasileiro.....	73
2.2.1 Elementos da geografia política imperial.....	82
2.3 Os grilhões do mercantilismo patrimonialista no Brasil independente (1822-1930).....	84
2.3.1 Patrimonialismo oligárquico sob a 1ª República (1889 a 1930).....	89

2.3.2 Contribuições da racionalidade geográfica na República Velha	95
2.4 O Estado planejador desenvolvimentista no Brasil (1930-1985)	98
2.4.1 O período de mudanças estruturais desde o unitarismo de Vargas (1930-1964)	100
2.4.2 O Brasil dos governos militares (1964-1985).....	113
Capítulo 3 - As condições excepcionais do desenvolvimento de Minas Gerais	122
3.1 Introdução.....	122
3.2 Estado forte, recursos naturais e elite instruída: análise do período entre os séculos XVIII e 1889	131
3.2.1 A economia mineral – o ouro e o diamante.....	134
3.2.2 A elite libertária que fez história	138
3.2.3 Aspectos econômicos: Minas rural e o sonho mineral	144
3.3 Economia, Estado forte e elite mineira na República.....	147
3.3.1 Baixo dinamismo econômico, infraestrutura e educação	147
3.3.2 As elites mineiras e seu poder político e econômico.....	155
Capítulo 4 - A CVRD e a siderurgia em Minas Gerais	182
4.1 Introdução.....	182
4.2 O minério de ferro e a CVRD.....	185
4.2.1 A constituição da Companhia Vale do Rio Doce.....	186
4.2.2 Crescimento, verticalização e diversificação da CVRD.....	190
4.3 Extração mineral, siderurgia e distribuição espacial	199
4.3.1 A siderurgia antes da EMOP	203
4.3.2 A siderurgia após a EMOP, a fase das “usinas”	208
4.3.3 A siderurgia pré-CVRD e a média siderurgia	211
4.3.4 A siderurgia pós-CVRD: o Vale do Aço e os empreendimentos de grande porte	219
Conclusão	231
Referências Bibliográficas.....	239

Relação de Figuras

Figura 3.1 Minas Gerais - Interação de fatores-chave que explicam a excepcionalidade de Minas Gerais	123
--	-----

Relação de Mapas

Mapa 3.1 Serra do Espinhaço	135
Mapa 3.2 Primeiro traçado proposto para a EFVM, com destaque para as cidades da região central do Estado, em 1903	153
Mapa 4.1 Distribuição Espacial das Atividades da CVRD, no Brasil, em 1998	185
Mapa 4.2 Eixo norte-sul da siderurgia colonial. Primeiras unidades implantadas na ZMMG, de 1808 a 1825	207
Mapa 4.3 As minas de ferro e a expansão do traçado da EFVM, na década de 1930	214
Mapa 4.4 Concentração da siderurgia no entorno de Belo Horizonte e a EMOP, em 1937..	216
Mapa 4.5 Localização e capacidade produtiva da siderurgia em Minas Gerais, por grau de integração produtiva, em 1971	223
Mapa 4.6 Eixo nordeste/sudoeste da siderurgia e a bifurcação na direção sudeste: a média e grande siderurgia na região central de Minas Gerais, implantada ou expandida de 1930 a 1988	225
Mapa 4.7 Traçado da Estrada de Ferro Vitória Minas, em 1999	228

Relação de Gráficos

Gráfico 3.1 Produção de ouro no Brasil, de 1700 a 1895 (kg. médio anual por período)	136
Gráfico 3.2 Produção de diamante no Brasil no período colonial, de 1730 a 1822 (mil quilates)	137
Gráfico 3.3 Produção brasileira de ferro e aço na forma de ferro-gusa, laminados e aço em lingotes de 1922 a 1940 (toneladas)	152
Gráfico 3.4 Produção de siderúrgicos no Brasil, com destaque para a produção de Minas Gerais em 1940 (toneladas)	170
Gráfico 3.5 Produção e importação brasileiras de matérias-primas e produtos siderúrgicos de 1922 a 1939 (toneladas)	171
Gráfico 3.6 Participação do Estado de Minas Gerais nas produções de ferro gusa, aço e laminados no Brasil (%) em 1940, 1945 e 1950	175
Gráfico 4.1 Evolução das vendas da CVRD, de 1950 a 1997	196
Gráfico 4.2 Evolução da capacidade produtiva das usinas siderúrgicas implantadas em Minas Gerais, no século XIX (t./a.)	211
Gráfico 4.3 Evolução da capacidade produtiva do parque siderúrgico de Minas Gerais, para unidades selecionadas, da última década do século XIX até 1937 (t./a.)	217
Gráfico 4.4 Participação do estado de Minas Gerais nas produções de ferro gusa, aço e laminados no Brasil (%), em 1940, 1945 e 1950	221
Gráfico 4.5 Capacidade produtiva do parque siderúrgico de Minas Gerais, por unidade selecionada, de 1944 a 1973 (t/ano)	227

Relação de Tabelas

Tabela 4.1 Presidentes da CVRD, de 1942 a 1997	187
Tabela 4.2 Participação Acionária e Capacidades Instaladas de Empresas do Sistema CVRD, em 1998	198
Tabela 4.3 Produção de ferro e gusa nas primeiras usinas de ferro estatais implantadas no Brasil colonial, de 1813 a 1821 (kg)	205

Relação de Siglas

ACESITA - Aços Especiais Itabira

AÇOMINAS - Aço Minas Gerais S.A

ALPA - Aços Laminados do Pará

AMZA - Amazônia Mineração S. A.

ARBED - Acières Réunies de Burbach-Eich-Dudelange

BDMG - Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento

CDI - Companhia de Distritos Industriais

CEMIG - Centrais Elétricas de Minas Gerais

CENIBRA - Celulose Nipo Brasileira S. A.

CESP - Fundação de Assistência aos Empregados da Companhia Energética de São Paulo

CHESF - Companhia Hidrelétrica do São Francisco

CME - Comissão de Mobilização Econômica

CNEN - Conselho Nacional de Engenharia Nuclear

CNI - Conselho Nacional da Indústria

CNPIC - Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial

CNPq - Conselho Nacional de Pesquisa

CNS - Conselho Nacional de Segurança

COFAVI - Ferro e Aço Vitória

COSIPA - Companhia Siderúrgica Paulista

CSN - Companhia Siderúrgica Nacional

CST - Companhia Siderúrgica de Tubarão

CTA - Centro Técnico Aeroespacial

CVRD - Companhia Vale do Rio Doce

DNER - Departamento Nacional de Estradas e Rodagem

DNPM - Departamento Nacional da Produção Mineral

DOCENAVE - Vale do Rio Doce Navegação S. A.

EFC - Estrada de Ferro Carajás

EFCB - Estrada de Ferro Central do Brasil

EFVM - Estrada de Ferro Vitória Minas

ELETRORÁS - Centrais Elétricas Brasileiras

EMBRAER - Empresa Brasileira de Aeronáutica

EMOP - Escola de Minas de Ouro Preto
ENGESA - Engenheiros Especializados S. A.
FIEMG - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FUNCEF - Fundação de Assistência aos Empregados da Caixa Econômica Federal
IMBEL - Indústria de Material Bélico do Brasil
INDI – Instituto de Desenvolvimento Industrial de Minas Gerais
INPE - Instituto de Pesquisas Espaciais
ISEB - Instituto Brasileiro de Estudos Brasileiros
ITA - Instituto Tecnológico da Aeronáutica
NUCLEBRÁS - Empresas Nucleares Brasileiras S. A.
PETROBRÁS - Petróleo Brasileiro S. A.
PETROQUISA – Petrobrás Química S. A.
PETROS - Fundo de Previdência dos Empregados da Petrobrás
PREVI - Fundação de Previdência dos Empregados do Banco do Brasil.
PRM - Partido Republicano Mineiro
PSN - Plano Siderúrgico Nacional
RFF - Rede Ferroviária Federal
RMVA - Região Metropolitana do Vale do Aço
SEI - Secretaria Especial de Informática
SIDERBRÁS - Siderúrgicas Brasileiras S. A.
SUDAM - Superintendência para o Desenvolvimento da Amazonia
SUDECO - Superintendência para o Desenvolvimento do Centro Oeste
SUDENE - Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste
SUDESUL - Superintendência para o Desenvolvimento do Sul
TELEBRÁS - Telecomunicações Brasileiras S. A.
UDN - União Democrática Nacional
USIMINAS - Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S. A.
USP - Universidade de São Paulo
VALEFÉRTIL - Fertilizantes Vale do Rio Doce S. A.
ZMMG - Zona Metalúrgica de Minas Gerais

RESUMO

Esta tese tem por objetivo desvendar a trama que fundou um tipo específico de Estado no Brasil, cuja origem remonta no espaço e no tempo a Minas Gerais do século XVIII. É dotada de forte caráter interdisciplinar por utilizar em seu processo argumentativo categorias da geografia, da história, da política e da economia. A pesquisa realizada sobre o Estado-nação no Brasil destaca junto às decisões políticas as demandas econômicas que influenciaram a sua evolução. Seu interesse central foca o tipo particular de Estado-nação que se formou no Brasil, cujas determinações estiveram sujeitas a pretensões, expectativas, interesses, experiências, estratégias e ações de uma elite instruída, originalmente constituída em Minas Gerais, cuja primeira manifestação é datada da Inconfidência Mineira. As determinações deste Estado-nação sobre o seu território (ora ditatorial colonial, ora ditatorial monárquico, ora ditatorial republicano, com entremeios democráticos) produziram em Minas Gerais uma quantidade de regiões heterogêneas, sob vários pontos de vista, porém garantidoras de uma densidade populacional que proporciona superioridade ao Estado sobre o poder político central. Para manter esta superioridade, a elite instruída no Governo estadual prioriza a coesão territorial, responsável pelo surgimento da função de planejamento e execução. Esta abordagem proporciona, então, uma contribuição para a Geografia Política, do ponto de vista da temática, e para a Geografia Histórica, do ponto de vista do método analítico. Sua originalidade reside na demonstração da participação determinante da elite instruída mineira no processo de edificação do Estado planejador em Minas, cuja influência extrapola as fronteiras estaduais, ao ser absorvida pelo Governo federal nos quadros da burocracia do Estado central, seja em funções decisórias ou técnicas. Com respeito à Geografia Política, esta tese contribui para preencher uma lacuna relevante, relativa à reflexão do Estado-nação e suas determinações sobre a Geografia, decorrentes do poder exercido sobre a categoria território, especialmente no Brasil. O argumento central da tese focaliza as condições excepcionais do desenvolvimento de Minas Gerais, demonstrando a ação do Estado mineiro, na perseguição de seu desenvolvimento especializado, segundo duas perspectivas complementares: o minério de ferro e a siderurgia.

Palavras-chave: Estado-nação, elite instruída, Geografia histórica, Geografia política, mineração e siderurgia em Minas Gerais

ABSTRACT

The aim is to unveil the plot that was the cornerstone of a specific type of State in Brazil born from the eighteenth-century Minas Gerais. This dissertation is strongly embedded in interdisciplinarity for its use of categories found in geography, history, politics and economics throughout its argumentative process. The research on the Brazilian State-nation highlights the economic demands that affected its evolution side by side with the political decisions. The central objective of this dissertation is to analyze the particular type of State-nation formed in Brazil the determinations of which were subject to ambitions, expectations, interests, experiences, strategies and actions of an educated elite, originally constituted in Minas Gerais, whose first manifestation is dated from the Insurgency of Minas Gerais. The determinations of this State-nation over the territory (now colonial dictatorial, now monarchic dictatorial, now republican dictatorial, with democratic blends) produced an amount of heterogeneous areas in Minas Gerais in many ways, although they warranted a population density which enhanced the State with a superiority over the central political power. In order to keep this superiority, the educated elite in the State Government prioritizes the territory cohesion responsible for the appearance of the planning and executive forces. Therefore this approach is a contribution to Political Geography from its thematic point of view and to Historical Geography from its analytical method standpoint. Its originality lies in the demonstration of the decisive participation of the educated elite of Minas Gerais in the building process of the planning State in Minas, the influence of which surpasses the state boundaries to reach the Federal Government's central State bureaucracy in the technical and decision-making areas. As for the Political Geography, this dissertation contributes to fill the relevant blanks found in the State-nation ponderings and its determinations on Geography resulting from the power exerted on the territory category, especially in Brazil. The exceptional conditions of Minas Gerais development is the central argument of the dissertation, which shows the action of the State of Minas Gerais pursuing its specialized development according to two complementary perspectives: iron ore and steel mills.

Key-words: State-nation, educated elite, Historical Geography, Political Geography, iron ore and steel mills in Minas Gerais

Introdução

Esta tese tem por objetivo desvendar a trama que fundou um tipo específico de Estado no Brasil, cuja origem remonta, no espaço e no tempo, a Minas Gerais do século XVIII. O trabalho possui um forte caráter interdisciplinar por utilizar, em seu processo argumentativo, categorias da geografia, da história, da política e da economia. A pesquisa realizada sobre o Estado-nação no Brasil destacou, junto às decisões políticas, as demandas econômicas que influenciaram a sua evolução. De fato, o interesse central da tese foca o tipo particular de Estado-nação que se formou no Brasil, cujas determinações estiveram sujeitas a pretensões, expectativas, interesses, experiências, estratégias e ações de uma elite instruída. Esta elite, originalmente constituída em Minas Gerais, teve sua primeira manifestação no movimento rebelde denominado Inconfidência Mineira.

As determinações desse Estado-nação (ora ditatorial colonial, ora ditatorial monárquico, ora ditatorial republicano, com entremeios democráticos) sobre o seu território produziram, em Minas Gerais, uma quantidade de regiões heterogêneas, sob os mais diversos pontos de vista. Esse conjunto de regiões, sob a mesma jurisdição estadual, assegura uma densidade populacional que proporciona superioridade política junto ao poder central. Para manter essa superioridade, a elite instruída no Governo estadual priorizou a coesão territorial, responsável pelo surgimento da função de planejamento e execução.

Sendo assim, trata-se de uma contribuição para a Geografia Política, do ponto de vista da temática, e para a Geografia Histórica, do ponto de vista do método analítico. Sua originalidade reside na demonstração da participação determinante da elite instruída mineira no processo de edificação do Estado planejador em Minas, cuja influência extrapolou as fronteiras estaduais, ao ser absorvida pelo Governo federal nos quadros da burocracia do Estado central, seja em funções decisórias ou técnicas. Ao tratar da temática relacionada à Geografia Política, esta tese contribui para preencher uma lacuna relevante, com respeito à

realização da reflexão sobre o Estado-nação e suas determinações sobre a Geografia, decorrentes do poder exercido sobre a categoria território, especialmente no Brasil.

A hipótese que norteou a pesquisa foi a de que Minas Gerais teria proporcionado uma contribuição particular para a constituição do Estado-nação no Brasil, em virtude da dotação de fatores excepcionais e do modo como estes se inter-relacionaram, no tempo e no espaço (Quadro 3.1, Capítulo 3). Esses “fatores-chave”, explicativos da singularidade mineira, são os recursos naturais, a longa presença de um Estado forte (colonial ou independente) e a elite instruída em leis e técnica. Tais elementos articulados poderiam ter desencadeado diferentes realizações, mas a sua combinação no território mineiro teceu uma trama que teve desdobramentos específicos, aos níveis estadual e nacional, fundados no espaço da região central mineira, tipicamente urbana; na especialização econômica na indústria de base; e na dimensão da população, cujo tamanho proporcionava a Minas o poder político que garantia sua influência junto ao poder central.

Em Minas Gerais, nos períodos colonial e pós-colonial, essa trama introduziu uma dinâmica que reverteu o quadro econômico estadual, posterior ao esgotamento da economia mineral do ouro, desfavorecida pelas condições de localização geográfica distante do litoral e protegida pelas serras de difícil ultrapassagem. Produziu, ainda, transformações significativas no espaço mineiro, que reproduziram nas Minas do tempo da República as condições de inserção na modernidade. No País, a disseminação da elite instruída mineira, especialmente na burocracia governativa central, e a exportação dos recursos estaduais geraram crescimento econômico baseado na industrialização, a despeito das injustiças e desigualdades sociais decorrentes. Tal crescimento participou do financiamento de sua própria expansão territorial e contribuiu para moldar um Estado-nação republicano positivista, caracterizado por forte traço centralizador e autoritário, que se manteve até o último Governo militar da década de 1980.

Com a finalidade de demonstrar a liderança da elite mineira frente aos outros dois “fatores-chave” e a sua culminância no Estado forte, a tese retrocedeu ao século XVIII, demarcado por três eventos relevantes para o interesse da argumentação: a Revolução Francesa, importante para a formação do Estado-nação europeu, a independência dos Estados Unidos e a Inconfidência Mineira. A rebelião em Minas Gerais foi a primeira manifestação política da elite instruída, em uma mobilização que pretendia a implantação, abortada naquele momento, do Estado-nação no Brasil, nos moldes do europeu moderno em surgimento. A elite instruída, líder do movimento inconfidente do século XVIII, a partir do final do século XIX, desenvolveu-se e inseriu-se nos quadros da burocracia pública, gradativamente, até encontrar uma conjuntura estatal favorável ao progresso da Nação.

As realizações dessa nata da sociedade mineira iniciaram-se no próprio Estado e proporcionaram a consolidação de um “*know how*” de planejamento e execução, transferido para o Governo central, seja por meio da posse de cidadãos mineiros na presidência do País, seja pela contratação dos seus membros para o exercício de cargos decisórios e, ou técnicos na burocracia federal. Assim, as cabeças pensantes de Minas Gerais destacavam-se, em número e realizações, no conjunto da elite que liderava o processo de desenvolvimento brasileiro. Os recursos naturais presentes no território estadual foram os elementos que desencadearam a constituição de uma jurisdição estadual plena em diversidade e em forças centrífugas. Pivô do conflito original entre o público e o privado, os recursos naturais forjaram, nessa elite, suas características singulares e conquistaram a posição de pedra basilar dos projetos industriais desenhados e executados até quase o final do século XX.

A sucessão dos eventos e a definição dos “fatores-chave” induziram o recorte histórico-geográfico da tese que privilegiou a evolução do período compreendido entre o século XVIII e a década de 1980, e focou os eventos ocorridos na Região Central de Minas Gerais. A pesquisa, assim dotada de forte caráter geográfico-histórico, fundamentou-se em obras de referência e dados existentes sobre essa temática, de grande relevância para o estado de Minas Gerais. O desenvolvimento do argumento foi organizado em quatro capítulos, cuja evolução obedeceu a uma ordem lógica que mesclou a cronologia dos eventos. Dessa maneira, buscou-se identificar as convergências verificadas no longo processo de formação do Estado brasileiro com a formação do Estado-nação europeu e os “desvios” provocados pelas particularidades dos “fatores-chave” de Minas Gerais.

A trajetória analítica percorrida contemplou as origens do moderno Estado-nação europeu, as peculiaridades da implantação do modelo português, os antecedentes da formação do Estado-nação no Brasil, a sucessão dos governos conservadores, a formação de uma elite especialmente qualificada para a gestão pública em Minas Gerais e a mudança de paradigma com o Estado Novo. O Governo Vargas finalmente iniciou a implementação do projeto modernizante industrial, no bojo do qual surgiu a Companhia Vale do Rio Doce, empresa que contribuiu decisivamente para a implantação da siderurgia de grande porte em Minas Gerais.

A seguir, apresenta-se o conteúdo de cada um dos capítulos e resgatam-se os principais autores que contribuíram para as elaborações analíticas realizadas.

No Capítulo 1 – Fundamentos estruturais do Estado-nação: elementos conceituais, teoria e história – registra-se a origem e as transformações sofridas pelo Estado-nação capitalista ao longo do tempo. Para compreender o patrimonialismo, longamente presente no

Estado brasileiro como um legado da colonização portuguesa, esta revisão partiu da dinâmica feudal que engendrou o Estado, proporcionada principalmente pela obra de Norbert Elias. O feudalismo gerou fatores determinantes de suas bases contratuais racionais, ausentes na formação do Estado português, conforme Raimundo Faoro. Em seguida, destaca-se a incorporação das políticas territoriais, baseando-se especialmente no estudo do Estado orgânico de Friedrich Ratzel (1902), entidade totalitária regressiva, conforme a descrição de Hanna Arendt (1989). Neste capítulo, é também abordado o período pós-guerra, quando o Estado transformou-se, nos países desenvolvidos, em Estado parlamentar liberal de direito, segundo o modelo híbrido Locke/Rousseau, conforme as descrições de Norberto Bobbio (2000) e Luciano Gruppi (1996), entre outros. Nesse mesmo período, o Estado assumiu as funções de Estado de bem estar social, conforme o modelo de Gunnar Myrdal (1962), e intervencionista, segundo o modelo de John Maynard Keynes (1982). As reflexões de Max Weber (2004) sobre burocracia e patrimonialismo foram fundamentais para a compreensão do Estado-nação que se formou no Brasil. Essa retrospectiva do Estado, definido como aparelho institucional capitalista por Antônio Gramsci (1978), é finalizada com uma breve introdução de suas facetas contemporâneas, a partir das obras de Claus Offe (1984, 1994) John Kenneth Galbraith (1986) e Jürgen Habermas (2000, 2001), entre outros. Nessa fase, o território estatal tornava-se, crescentemente, alvo dos diversos fluxos globais carregados de poderes exógenos concorrentes com os poderes do Estado sobre o seu território e com a soberania tradicional.

No Capítulo 2 – Apontamentos sobre a formação e o desenvolvimento do Estado-nação no Brasil – concentra-se na constituição e evolução do Estado-nação no Brasil e em suas peculiaridades. Sua origem colonial, vinculada ao Estado português, dotou-o de um caráter patrimonialista de difícil superação. A elaboração deste capítulo baseou-se especialmente nas teorias de Raimundo Faoro (2004), José Murilo de Carvalho (1981, 1987, 2002, 2005), Leslie Bethel (2001) e Jorge Caldeira (1999), que levaram a compreender a formação do patrimonialismo no Brasil, a importância da prática comercial colonial na origem da classe capitalista e a evolução da classe política de caráter centralizador, dotada, porém, de fortes vinculações regionais.

Ao longo do capítulo, especialmente com base em Antônio Carlos Robert Moraes (1990, 2009), destaca-se a influência da Geografia Política presente em projetos de cunho territorial que priorizavam a coesão e a articulação de um povo em torno de um poder central autoritário e autárquico. Essa condição autárquica seria proporcionada pelo território rico em recursos, fator definidor do excepcionalismo mineiro e fonte de determinismo geográfico, nos termos sugeridos pelos conceitos de Ratzel. Contribuíram também, para esta revisão, a síntese

da geopolítica realizada por Wanderley Messias da Costa (1992) e a atualização relacionada às questões brasileiras contemporâneas, de autoria de Bertha Becker (1993, 2001).

O estudo da evolução do Estado brasileiro proporcionou identificar, na elite mineira instruída, os agentes das mudanças que contemplaram finalmente o projeto modernizante fundado na industrialização, introduzido a partir do Estado Novo. No Capítulo 2 aborda-se, também, o processo de estatização da economia brasileira, a evolução da burocracia pública e a contribuição da Geografia institucionalizada a partir do Estado Novo. Para esta análise, contribuíram, especialmente, as informações extraídas das obras de Sérgio Abranches (1977), Sulamis Dain (1977), Luiz Carlos Bresser P. (2001) e Antonio Carlos Robert Moraes (1990, 2009).

No Capítulo 3 – As condições excepcionais do desenvolvimento de Minas Gerais – desenvolve-se o argumento central da tese. Inicialmente, faz-se uma análise dos efeitos produzidos pelo Estado forte português sobre a elite mineira, por ocasião da defesa patrimonialista dos recursos naturais descobertos em Minas no século XVIII. A economia mineral dinamizada no interior de Minas Gerais formou uma classe de proprietários enriquecida, dotada de fortes vínculos regionais, que usufruía do conhecimento produzido em Portugal, na França e na Inglaterra e se informava dos avanços sociais em andamento no continente europeu e no norte da América. Era um tempo de quebra de paradigmas, promovida pelas revoluções, especialmente a Francesa, e a Independência dos Estados Unidos.

Foi essa elite libertária que almejou para o Brasil independência e progresso. Frustrada em seus ideais e empobrecida pelo esgotamento do ouro, passou a dedicar-se às atividades rurais e ao comércio e a constituir uma economia agropecuária exportadora, enquanto qualificava os mais jovens para desempenhar funções públicas. Teve início, então, um longo período histórico, caracterizado por dependência econômica estadual e pelo estabelecimento de especializações diferenciadas em microrregiões, responsáveis pela introdução de uma tendência fragmentadora, decorrente das forças centrífugas em ação.

Com o advento da República, as mudanças na sociedade estadual, submetida à jurisdição territorial herdada do período colonial, não a afastavam dos objetivos da defesa do território, rico em recursos, e da manutenção da coesão das regiões heterogêneas sob um mesmo Governo, fator este determinante da superioridade do poder político estadual frente ao Governo central. Tais esforços fizeram surgir uma classe política elitista, cuja lealdade se fundava regionalmente, movida pela pretensão de progresso que sustentasse o Estado em seu formato original. As dificuldades econômicas enfrentadas e o desempenho econômico inferior

a São Paulo mediavam os pactos e as metas que sustentavam a vida republicana. O minério de ferro, na região central do Estado, inspirava a especialização industrial pretendida.

A compreensão da indispensabilidade da ação de Estado mobilizou a forma de busca do progresso. Minas Gerais, muito precocemente, iniciava a instrumentalização do Estado para a realização do sonho de implantação da indústria. A instituição estatal oferecia as condições necessárias, inexistentes no âmbito privado, para implementar o plano modernizante, financiado principalmente pela arrecadação pública e favorecido pela influência política mineira junto ao Governo central, que proporcionava a Minas crédito e investimento em obras de infraestrutura no Estado.

Desde então, para os fins de modernização estadual, a sociedade política mineira desenvolveu a experiência de planejamento e execução que, posteriormente, seria utilizada pelo Governo central nas ações desencadeadas desde o Estado Novo. Assim, a elite mineira participava, de forma determinante, na constituição do Estado planejador, responsável por reverter o atraso econômico estadual e nacional, por meio da adoção da estratégia substitutiva de exportações para a constituição de um parque industrial integrado e diversificado. Esta revisão do empenho desenvolvimentista de Minas Gerais contou, entre outros, com os relevantes estudos produzidos por José Murilo de Carvalho (1981, 1987, 2002, 2005), Otávio Soares Dulci (1999, 2005) e John Wirth (1973, 1975, 1982).

No Capítulo 4 – A CVRD e a siderurgia em Minas Gerais – examina-se o desenvolvimento especializado desencadeado em Minas Gerais, cuja análise é centrada em duas perspectivas complementares: o minério de ferro e a especialização siderúrgica. Esta análise, baseada em dados e em mapas temáticos, sublinhou a constituição da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), concomitantemente à perda do primeiro projeto siderúrgico integrado estatal de grande porte para o Rio de Janeiro, e focou o crescimento da empresa, responsável por contemplar Minas Gerais com a implantação de importante malha logística e por acessar sua área de influência ao mercado transoceânico. Na década de 1980, a CVRD expandiu-se para o estado do Pará, onde também implantou uma infraestrutura de escoamento semelhante à realizada em Minas Gerais. A diversificação da estatal caracterizou-se por explorar outros recursos minerais e ainda atividades de outros setores produtivos relacionados à extração mineral, como, por exemplo, os derivados de madeira, tendo expandido suas atividades para várias regiões do País. Os trabalhos de Demerval Pimenta (1977, 1981) e de Mário Kury (1982), referentes à narração da história da Companhia Vale do Rio Doce, assim como as teorias desenvolvidas por Albert Hirschman (1976, 1977) (desencadeamento de efeitos de desenvolvimento por intervenções produtivas em regiões estagnadas) e por Douglas

North (1955) (teorias de localização e de crescimento regional), proporcionaram importantes contribuições para a realização deste estudo.

Na segunda vertente do Capítulo 4, contempla-se a evolução histórica geográfica da siderurgia mineira e a sua distribuição espacial, desde as primeiras iniciativas ainda sob determinação de d. João VI. Em uma fase bastante remota, as iniciativas de Estado promoveram a implantação de unidades orientadas pela presença do minério de ferro e por uma avaliação defasada no tempo do mercado para produtos siderúrgicos, destinados ao uso na mineração de ouro e diamante. Essa orientação espacial desenhou um frágil eixo norte/sul, sobre a Serra do Espinhaço, que não sobreviveu à passagem da metade dos oitocentos.

De qualquer modo, a clara percepção, pela monarquia brasileira, do potencial da especialização minero-siderúrgica levou à fundação da Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP), que promoveu incrementos tecnológicos nas unidades siderúrgicas privadas em funcionamento, na segunda metade do século XVIII. Além disso, a localização da EMOP influenciou na escolha dos endereços para o estabelecimento das novas usinas implantadas, tanto com o apoio de professores, quanto por iniciativa dos egressos da Escola, delineando a sua influência espacial na formação de uma concentração das novas usinas nos municípios vizinhos a Ouro Preto.

A implantação da CVRD e a constituição de sua infraestrutura logística contribuíram para viabilizar a realização do sonho da sociedade mineira e coroar de êxito o seu grande empenho na consolidação do setor siderúrgico em Minas Gerais. A localização da extração mineral, em Itabira, promoveu a formação do eixo moderno da siderurgia mineira, decorrente das indústrias implantadas inicialmente, ao longo do Vale do Rio Doce, orientadas pelo leito da Estrada de Ferro Vitória Minas (EFVM). Nos anos seguintes, esse eixo sofreu uma reorientação, quando as novas unidades siderúrgicas – influenciadas pela malha ferroviária, interligada na região central de Minas Gerais –, definiram as suas localizações, influenciadas pela malha ferroviária interligada, na região central de Minas Gerais, basicamente em três direções: o porto de Vitória, o porto do Rio de Janeiro e o estado de São Paulo. Com respeito ao impacto da atividade de extração mineral relativo à siderurgia na Zona Metalúrgica de Minas Gerais, foram muito importantes os estudos elaborados por Alisson Pereira Guimarães (1962) e por J. P. Dickenson (1967), em suas revisões referentes à siderurgia mineira. Já a teoria de Alfred Weber (1929) sobre a localização industrial permitiu classificar a siderurgia como um caso típico da indústria weberiana.

A seguir, sintetizam-se, em dois tópicos, as relações percebidas pela pesquisa, relevantes para a compreensão da atuação da elite instruída mineira no âmbito da estrutura do

Estado. No primeiro tópico, caracteriza-se o Brasil como um Estado-nação patrimonialista, no bojo do qual se realizou a opção industrial. No segundo tópico, discorre-se sobre a elite instruída mineira, sobre as suas realizações por meio do planejamento de Estado e sobre a Companhia Vale do Rio Doce.

Brasil – Estado-nação patrimonialista e a opção industrial

As primeiras funções do Estado-nação – responsáveis por caracterizá-lo como tal – estabeleceram-se no século XVIII. A materialização do Estado-nação privilegiava a soberania sobre o território e a centralização governativa e gerava um formato que se apoiava sobre o aparato burocrático de Governo, constituído por um amplo funcionalismo, que cuidava de: administrar a tributação exclusiva e os gastos do Estado; gerir centralizadamente a moeda; uniformizar o sistema de pesos e a língua falada; administrar o exercício do monopólio da violência. Tais funções tinham como objetivos: possibilitar a expansão territorial do comércio, promover a coesão territorial, sustentar o poder centralizado e defender as fronteiras do território.

A evolução do Estado-nação o transformou, nos últimos anos do século XIX, em uma comunidade desenvolvida, politicamente complexa, incrementada por uma ação social de cunho econômico e de regulamentação das relações pessoais. A síntese weberiana desse Estado destacou seus novos componentes relacionados com o estabelecimento das seguintes funções: (1) uma estrutura legal e de justiça para promover o direito legítimo e a proteção dos direitos adquiridos; (2) diversos ramos da burocracia administrativa, para o cultivo de interesses higiênicos, pedagógicos, político-sociais e outros culturais; (3) a sofisticação da administração do monopólio da violência, exercido por meio do poder policial, para a proteção da segurança pessoal e da ordem pública, e de uma estrutura militar, com vistas à proteção organizada contra inimigos externos.

O Estado-nação brasileiro, formado sobre as fundações fincadas pelo precoce e atrasado Estado português no período colonial, evoluiu durante muitos anos como uma instituição conectada somente à parte da sociedade civil, constituída pela elite. Autoritário e patrimonialista, realizava em suas entranhas os projetos da elite rica e instruída que, ao preencher todas as funções em sua poderosa estrutura burocrática, instrumentalizava-se para manejar o poder da organização e, assim, edificar certa brasilidade, inspirada mais no

exemplo europeu do que norte-americano, e profundamente comprometida pelos séculos de colonização.

Alguns aspectos que participaram da formação do Estado moderno europeu estiveram ausentes na edificação do Estado-nação brasileiro. O Estado que se formara na Europa central e insular não evitara as classes, nem os seus conflitos. A sua gestação, além de acomodar as experiências contratuais vividas ainda no período feudal, teve a possibilidade de, ao lidar bem ou mal com os conflitos de classes surgidos com a economia capitalista em sua fase industrial, desenvolver um “*modus operandi*” do direito, com tendência à universalização de certa justiça política e distributiva.

No caso brasileiro, o período colonial de administração territorial fundara-se na lógica da exploração comercial, organizada por grandes monopólios concedidos pela Coroa. Por essa razão, as ações de administração territorial primavam pela gestão patrimonial, especialmente tendo em vista que as relações comerciais entre a Coroa portuguesa e os administradores dos empreendimentos comerciais fundavam-se em relações de fidelidade e favoritismos. A vinda da família real (1808) e, em seguida, a Independência (1822) deram início às mudanças no panorama político brasileiro, na direção do desenvolvimento de uma estrutura de Estado mais organizada que, embora contemporânea ao Estado moderno liberal de direito – dotado de legalidade constitucional –, constituiu-se assumidamente antidemocrática e pouco instrumentalizada com respeito à modernidade capitalista que emergia no mundo europeu.

Após o período 1831-1853, o “*golpe da maioridade*” eleva d. Pedro II ao poder e, sem outras mediações, fez prevalecer o Poder Moderador que manteve o Estado forte, mas anti-desenvolvimentista, sustentado pelo escravismo. A estrutura de poder imperial organizou-se sob o mandonismo “natural” do Imperador e se sustentou no tripé formado pelo estamento patrimonialista (herdado de Portugal e mantido pelas rendas do Estado), pelo grande comerciante e pela oligarquia rural, submetidos a uma gestão burocrática pouco profissional. Depois de sufocadas as revoltas do período regencial e mantida a integridade territorial, o País conviveu com décadas de paz, mas submetido a um lento subdesenvolvimento, caracterizado por inexpressivo processo industrial, sob o poder dos interesses da cafeicultura escravista, a despeito do fim do tráfico negreiro desde 1850.

Ao final do século XIX, no plano internacional, é bem verdade que disputas políticas virulentas entre as potências européias abalaram a continuidade da evolução do Estado moderno. Nessa fase, recrudescer o neocolonialismo, ancorado na marcha imperialista por novos territórios. Segundo percepção de Arendt (1998), aquele foi o momento da expansão da classe econômica capitalista em funções políticas, responsável por inúmeras consequências de

caráter regressivo sobre o avanço civilizacional, referentes a questões de ordem legal, de violência, de confusão do público com o privado, de alienação política popular, de exacerbação do interesse individual e de subversão dos valores éticos. Essa situação fez eclodir a Primeira Guerra Mundial.

O trauma das duas Grandes Guerras e a Grande Depressão de 1929 foram fatores determinantes na reconfiguração dos Estados nacionais. No pós-guerra, os Estados ocidentais mais desenvolvidos já haviam se estabelecido segundo o formato representativo liberal e rompido com o poder centralizado das instituições absolutistas. Com a queda dos grandes impérios e o fim das extensas jurisdições territoriais da velha ordem, a opção que prevaleceu teve de pautar-se pela proteção às liberdades e ratificar a fragmentação territorial, o que inspirou o desenvolvimento de modelos descentralizados para manter a coesão interna. Nos Estados Unidos, prevaleceu a forma do Estado federativo, que constituiu o poder político central a partir da agregação dos poderes das unidades federadas. No Brasil, a República também adotou o modelo federativo, embora tenha evitado a via liberal, já que o poder central se impusera fortemente do “centro-sul” para as unidades da federação.

Com a proclamação da República no Brasil, observou-se a transição da burocracia patrimonialista para a uma estrutura de poder de perfil técnico-burocrata. Porém, a Constituição de 1891 delegara aos governadores a responsabilidade pelas ações políticas de Estado e fundira monarquistas e republicanos nas oligarquias rurais. Com isso, mantiveram-se poderosas as máquinas de poder político, mais ou menos como no Segundo Reinado, embora a hegemonia política de São Paulo e Minas suplantasse os velhos interesses oligárquicos do Rio de Janeiro e da Corte. Assim, o Estado monárquico patrimonialista evoluiu para uma República patrimonialista, retrógrada em relação às sociedades internacionais mais desenvolvidas.

Quanto a Minas, é fato que, desde a Inconfidência Mineira, a elite instruída e esclarecida remanescente do movimento acompanhou de perto as evoluções na cena internacional; ao manter proximidade com o continente europeu, alcançou postos de governo e experiência na sucessão de troca de gabinetes do período imperial e observou as mudanças econômicas que a jovem nação empreendia. Depois de desbaratado o movimento inconfidente, parte dessa elite, integrada aos quadros do Governo central, não abandonara os ideais de progresso e independência, mas compreendera que a máquina pública poderia se tornar um instrumento chave para forjar a autonomia nacional.

Com o advento de outra elite – com os novos senhores da cafeicultura – a elite mineira de feição liberal precisou demonstrar capacidade de negociação e persuasão à medida que sua

formação evoluía do perfil burocrático para o técnico, e que percebia a importância da arregimentação de recursos estratégicos, especialmente os financeiros, sob a égide do Estado, para implantar o projeto industrializante. Contudo, somente após a ruptura com a oligarquia rural, por ocasião da Revolução de 1930, os ideais positivistas passaram a imperar no País e o caminho da industrialização começou a ser trilhado com mais consistência.

Assim, a Revolução de 1930, a ascensão de Getúlio Vargas e o golpe de 1937 introduziram, finalmente, a opção desenvolvimentista como a principal prioridade do Estado brasileiro. A Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial, ao interromperem os fluxos financeiros e comerciais normais, foram determinantes para a expansão do setor de bens de capital e para a realização dos projetos estatais de base, indispensáveis à produção industrial autárquica. A perda de poder político da oligarquia rural paulista deu início à reforma do Estado, transformado em uma instituição burocrática patrimonialista autoritária, dotada de forte caráter econômico e comprometida com um processo de industrialização deliberado, coordenado pela tecnoburocracia. Em Minas, surgia uma versão local de “despotismo esclarecido”, liderada por segmentos instruídos da elite, que passaria a realizar a missão perseguida desde fins do século anterior, materializada nos projetos de produção de aço e na fundação de Belo Horizonte.

O programa industrializante de Vargas visou à implantação de empreendimentos intensivos em capital, de longo prazo de maturação e de retorno lento, qualificados como de segurança nacional. O caráter nacionalista do Estado Novo apoiava-se na estatização da produção em setores-chave da economia brasileira, ao gerar monopólios de Estado assegurados pela Constituição. A implantação desse programa de Governo fortaleceu novas classes no cenário político nacional, quais sejam: a nova classe média tecnoburocrática no setor estatal e a classe industrial privada com seus órgãos de representação. Estratos sociais herdeiros, respectivamente, do estamento burocrático patrimonialista e da burguesia mercantil. A ascensão da tecnoburocracia no Governo Vargas promoveu a institucionalização da Geografia como ciência instrumental, com a finalidade de contribuir para a integração e desenvolvimento do território nacional.

Os tecnoburocratas de origem mineira finalmente ganharam visibilidade nacional. Donos de uma história que remontava ao período colonial, essa elite técnica ganhara corpo, superando até mesmo a extração da elite política egressa da Escola do Caraça. Tratava-se dos engenheiros formados pela EMOP, sensibilizados para a transformação dos abundantes recursos naturais da área central de Minas e profundamente engajados na realidade regional e em seus recursos. Por outro lado, a implantação da cidade planejada de Belo Horizonte forjara

quadros, cujas funções estavam relacionadas ao planejamento governamental, preenchidos por segmentos dessa elite, que proporcionaram desenvolver o “*expertize*” em planejamento e coordenação, dotados de relevante experiência na gestão dos recursos públicos. Desse capital humano emergiram governadores e presidentes da República. Um exemplo notável foi Juscelino Kubitschek.

Com Juscelino Kubitschek, a continuidade do processo de industrialização requereu a entrada do capital estrangeiro. Nessa nova fase do desenvolvimentismo brasileiro, os objetivos de Estado visaram a aumentar a produtividade industrial e alargar a capacidade de acumulação do sistema produtivo, além de aumentar o emprego e introduzir nova qualidade de vida para a população.

A partir de 1964, o País ingressava em um regime “autoritário, modernizador, burocrático-capitalista”, cuja base de sustentação provinha de estratos sociais médios que integravam a burocracia pública e privada, além da burguesia brasileira já constituída. Muito embora as empresas nacionais tenham se mantido dependentes do crescimento dos setores produtivos – estatal e multinacional –, elas desenvolveram um papel ativo na definição da nova trajetória econômica do País. Seus responsáveis diferenciaram-se das elites tradicionais, ao definirem sua identidade enquanto atores políticos.

Já no plano internacional de pós-guerra, como saída da depressão e crise econômica, a solução keynesiana iria remodelar a estrutura dos Estados e das economias capitalistas, o que permitiu o surgimento de uma fase de crescimento sem precedentes até o início da década de 1970. O arcabouço teórico keynesiano havia demonstrado a racionalidade do modelo de Estado intervencionista e demonstrado a conveniência econômica da realização dos investimentos públicos, inclusive os sociais. No Brasil, o intervencionismo estatal já era familiar, mas com pouca ênfase social.

Assim, o Estado do bem estar social encontrava, no pós-guerra, as condições favoráveis à sua sustentabilidade na forma da generalização do paradigma fordista e de um acordo suprapartidário em favor do crescimento e do pleno emprego. Durante sua vigência, esse Estado conseguia estabelecer um espaço de ação institucionalizado legal, responsável pela oferta de bens de caráter social financiados pelas vias fiscais, sobre formas democráticas de legitimação e regulação relativamente bem sucedidas.

A partir da crise dos anos de 1970, teve início a exaustão do modelo de Estado keynesiano e de bem estar social. Suas políticas foram abandonadas, em favor da exigência “neoliberal” de inserção dos países em uma economia global. Do caldo dessa evolução emergiu, no interior das democracias ocidentais, formas neutras de Estado de direito frente às

classes, mas dotado de um lado operacional não assumido, que favorecia setores nacionais e internacionais corporativos e técnico-financeiros. Esse Estado neoliberal demandou uma estrutura burocrática complexa e se fez regido pela racionalidade jurídico formal, que passou a orientar as suas rotinas e práticas de enxugamento do próprio Estado.

A elite instruída de Minas, o planejamento de Estado e a Vale do Rio Doce

As estruturas de poder em Minas e no Brasil, desde sua condição agrário-oligarca nos oitocentos até seu perfil mais desenvolvimentista modernizante no século XX, apresentavam um caráter marcadamente centralizador e autoritário. Minas Gerais contribuía para esse perfil por força de sua configuração particular no conjunto das capitânicas e dos frequentes conflitos internos no apogeu da mineração. Solidária com a opção pelo desenvolvimento do conjunto e disposta a impor-se no concerto dos estados enquanto tal, Minas era favorecida por três fatores especiais: (1) a disponibilidade dos recursos naturais necessários ao avanço técnico e material; (2) a presença de uma elite instruída dona de ideias precoces de direito e progresso; e (3) a elevada participação na população nacional, que lhe proporcionava superioridade política em relação aos outros estados fortes da federação.

A elite instruída formou-se desde o período colonial, quando participara da oposição ao Estado português no contexto libertário do século XVIII e assumira ideais de progresso, com base na economia mineral. Seus representantes desempenharam importante papel de liderança em projetos de desenvolvimento estadual e nacional. À medida que evoluía o Estado-nação brasileiro, no século XIX, seus membros, incorporados à burocracia central, contaminavam-na com os ideais de uso dos recursos territoriais para o desenvolvimento da Nação independente. Lentamente, até a Primeira República, foram sendo realizadas iniciativas pontuais para a implantação de um projeto de industrialização, com base nos recursos disponíveis em Minas Gerais. A principal delas foi a fundação da Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP), ainda no período monárquico.

A EMOP, onde predominavam os estudantes de Minas Gerais, proporcionava a essa elite seu caráter técnico e a convicção no poder dos recursos naturais para orientar o desenvolvimento. As primeiras turmas de egressos tiveram relevância indiscutível na formação de uma incipiente classe industrial em Minas Gerais, especializada em mineração e metalurgia, e na composição da burocracia de Estado em todos os níveis. Após a República

Velha, seus graduados influenciaram a política mineral do País e participaram da implantação da indústria de base, conforme as prescrições dos Planos de Desenvolvimento implantados.

No entanto, durante toda a República Velha, os interesses da oligarquia rural mineira prevaleceram. Eram os representantes das forças econômicas do Sul e da Mata, cuja atuação política reforçava a posição do Estado patrimonial mercantil nos marcos da centralização antiliberal e conservadora. Contudo, o fraco dinamismo econômico estadual e a sua inferioridade em relação a São Paulo e à ascendente economia do Rio Grande do Sul, tornaram a elite da terra mais favorável às ações do Governo na direção da especialização industrial do Estado. Durante a década de 1920, o Governo, restringido por sua capacidade financeira, apoiou a transformação do Estado no palco da experimentação industrial privada, seja nos pequenos empreendimentos siderúrgicos, seja na Companhia Belgo Mineira, ou na solução energética desta usina, em sua primeira expansão.

Enquanto o Governo federal programava políticas de apoio à atividade primária exportadora, Minas discutia uma política de Estado capaz de driblar as crises frequentes que assolavam a economia estadual. O Partido Republicano Mineiro (PRM), partido político hegemônico em Minas Gerais, movido por objetivos de progresso, priorizava a ação por objetivos e superava as divergências ideológicas e de subgrupos partidários. Ao contrário dos outros estados da federação que se debatiam em conflitos internos, o fator coesão em Minas era determinante. Às mentalidades modernas, com destaque para a voz “liberal” de João Pinheiro, foi concedido o espaço para defender projetos de desenvolvimento. Ao Estado forte, coube, principalmente, captar e fornecer os recursos financeiros. O primeiro empreendimento da ação planejada de Estado em Minas foi a implantação da nova capital.

As políticas estaduais de desenvolvimento fundaram-se na “concepção do papel do Estado como agente da recuperação econômica regional” (DULCI, 1999, p. 61). Destarte, a elite instruída mineira agregava ao seu estoque de conhecimento, além do conteúdo político e técnico, o “expertise” em planejamento de Estado, fortalecendo a sua posição em cargos públicos distribuídos em todos os ministérios.

O projeto industrializante nacional, iniciado no Estado Novo, requereu a experiência em planejamento desenvolvida em Minas, transferida gradualmente para a órbita federal, por meio da absorção do capital humano formado no Estado. O nacional-desenvolvimentismo demandou uma crescente burocracia do tipo weberiana, preenchida pelos técnicos mineiros focados na industrialização, especializada na indústria de base. As pretensões do Estado federal justificavam a adoção das máximas de um programa positivista comteano: a república ditatorial e a submissão das classes conservadoras à ação pública de instauração da ordem

como base para o progresso social. Desse modo, consubstanciava-se um Estado do tipo ratzeliano, ao articular os elementos “povo” e “solo” para a implantação do projeto de substituição de importações.

Não foi mera coincidência o fato de os acordos com os aliados durante a Segunda Grande Guerra terem se firmado no Governo Vargas, em decorrência de uma próspera economia regional, descolada da agroexportação da República Velha, tendo dado origem à Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e à Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). A perda da primeira grande siderurgia estatal de Minas para o Rio de Janeiro mostrou a redução de poder político de Minas no Estado Novo e mobilizou a sociedade mineira em um grande esforço para desenvolver o potencial siderúrgico regional. A meta era consolidar a vocação mineral da Zona Metalúrgica de Minas Gerais (ZMMG), onde várias pequenas forjas e usinas siderúrgicas (apoiadas pela EMOP) haviam sido implantadas, assim como a Belgo Mineira.

A Belgo Mineira foi a primeira siderúrgica integrada de médio porte implantada no Brasil, fruto do acordo celebrado entre o Governo estadual, a empresa privada nacional e a Acières Réunies de Burbach-Eich-Dudelange (ARBED). Este fora o principal exemplo da capacidade de ação governamental no governo de Artur Bernardes, pouco antes do período Vargas. O empreendimento criara uma aglomeração produtiva formadora de economias que reforçavam cada vez mais a especialização produtiva regional. Entretanto, a expansão de sua capacidade produtiva, embora tenha tornado Minas exportador de siderúrgicos para os demais estados, não proporcionara ao país a autossuficiência produtiva nesse setor de atividade.

A continuidade da condição deficitária siderúrgica, em termos de balanço de pagamentos, fez com que o Governo Vargas adotasse uma política industrial que privilegiou a grande siderurgia e culminou na decisão de implantação estatal da CSN em Volta Redonda. Porém, o crescimento da estatal CVRD, nos moldes de uma agência de desenvolvimento, produziu as condições infraestruturais necessárias para a concretização do parque siderúrgico mineiro.

Na mesma época da fundação da CVRD, a implantação da ACESITA lançara “a pedra fundamental” para a formação do “Vale do Aço”. Implantada no vale do Rio Doce, em 1944, a ACESITA constituíra fator locacional determinante para a posterior implantação da Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S. A. (USIMINAS) em sua vizinhança. Com a USIMINAS e a quantidade de empregos gerados pela siderúrgica, forças centrípetas exercidas sobre a população fizeram surgir a Região Metropolitana do Vale do Aço.

A modernização da Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM), o programa de substituição de importações do Governo federal e as economias de aglomeração

transformaram o vale do Rio Doce em uma espécie de “*Vale do Rhur brasileiro*” (antigo sonho do presidente Artur Bernardes). Mas foi a implantação da AÇOMINAS, no vale do Paraopeba, que concedeu maturidade ao complexo siderúrgico da ZMMG, já no período militar sob o governo de Aureliano Chaves.

A expansão da CVRD e o seu amadurecimento gerencial qualificariam a empresa para a implantação do Projeto Ferro Carajás, inaugurado em 1985, época em que a ZMMG já estava constituída como área especializada em siderurgia. Entre as décadas de 1960 e 1990, a CVRD e os investimentos na produção de aço transformavam o espaço brasileiro em um nó da rede internacional de mineração e siderurgia e demandava reestruturações e a implantação de novos estoques de densidades técnicas e informacionais, requisitos da atividade produtiva moderna.

Nessa época, o País já havia conseguido inserir-se em uma estrutura industrial avançada, proporcionada pelo programa de substituição de importações. Contudo, segundo Moraes (2008, p. 312), “a industrialização não é suficiente para fazer com que um país salte fora da condição de subdesenvolvido”. Esta constatação de Moraes (idem) baseou-se nos indicadores de Celso Furtado do “desenvolvimento capitalista bem-sucedido”, quais sejam: crescimento sem ciclo e de modo a preservar os recursos naturais e humanos; bom nível de articulação nacional; participação na internacionalização econômica e tecnológica na base da troca em nível de semelhantes; e inclusão significativa do povo nos processos econômicos, sociais e políticos. Infelizmente, nenhum desses indicadores foi alcançado plenamente no Estado-nação brasileiro contemporâneo. Ao fim destas elaborações analíticas, que questões adicionais poderiam ser colocadas para os dias de hoje?

Caberia investigar, após essa jornada de discussões, a vinculação regional da Vale: se seria qualificada como mais importante para o futuro estado de Carajás, para o Espírito Santo ou para Minas Gerais? Atualmente, a empresa dialoga menos com a economia mineira, amplamente diversificada, e muito mais com a economia de um Estado-nação peculiar.

A CVRD teve importância incontestada na formação da Zona Metalúrgica de Minas Gerais. A gestão do projeto Carajás no Pará construiu uma geografia muito semelhante à da ZMMG; entretanto, após 25 anos de operação no Pará, dos quais 15 sob gestão privada, a influência e a insistência do Estado brasileiro conseguiram finalmente, da grande mineradora, o compromisso de implantação da siderúrgica integrada em Marabá (PA). Tal empreendimento proporcionará uma importante agregação de valor aos minerais explorados ali. Entretanto, a área de influência da Vale, no Pará, não oferece municípios tão bem equipados quanto os da ZMMG. Com vinte anos de existência, a CVRD mineira já havia

adquirido credibilidade internacional e estava apta para negociar com o Governo japonês a implantação da primeira siderúrgica integrada de grande porte em Minas Gerais.

Nesse ambiente, surgem novas questões que podem requerer reflexões e pesquisas por temas correlatos ainda pouco explorados.

Em Minas Gerais, a empresa estatal deixou significativas reservas de minério para a extração privada. Um dos argumentos apresentados para justificar a expansão da CVRD em Carajás foi a proximidade de esgotamento do minério de ferro no Sudeste. A produção de minério de ferro em Minas Gerais aumentou 76% depois da privatização da CVRD. O aumento da produção em Minas Gerais (1996/2006) foi de aproximadamente 100 milhões de toneladas, ao mesmo tempo em que a produção de Carajás crescia em 41 milhões de toneladas. Como se explica esta mudança de perspectiva no Sudeste?

Ao final dessas considerações, convém observar que Watkins (1963, p. 261-261) destacara ser o mais importante, dentre os “efeitos de encadeamento para trás” da indústria extrativa mineral intensiva em capital na região das minas, a construção de um sistema de transporte que viabilizaria outras atividades produtivas regionais, além de vir a se constituir em vantagem locacional para uma vasta gama de novas atividades econômicas.

Infelizmente, alguns dos projetos contemporâneos de extração mineral têm se eximido de realizar investimentos dessa natureza. Tais projetos têm adotado tecnologias mais econômicas, de menor impacto social e nada compatíveis com o meio ambiente. O projeto desenhado pela mineração MMX, em Conceição do Mato Dentro, hoje controlado pela Anglo Ferrous Brazil (63,3% do capital), adotou, como meio de escoamento do minério de ferro para o mercado externo, a implantação de um grande mineroduto[1] que, segundo ambientalistas, ameaça esgotar a água do município e poluir parte do litoral do estado do Rio de Janeiro. Em face das novas tecnologias adotadas nas equações logísticas das mineradoras privadas para a exportação, quais as perspectivas se colocam para a produção do espaço nas novas regiões minerais?

Capítulo 1 - Fundamentos estruturais do Estado-Nação: elementos conceituais, teoria e história

1.1 Introdução

O Estado-nação constitui a forma de organização sociopolítica predominante no mundo atual.

O tipo histórico desse Estado [nacional], que surgiu pela primeira vez com as revoluções Americana [1776] e Francesa [1789], espalhou-se pelo mundo inteiro. Depois da Segunda Guerra Mundial uma terceira geração de Estados nacionais emergiu dos processos de descolonização. Essa tendência continua desde a implosão do império soviético. Os Estados nacionais revelaram-se superiores às cidades-Estado (ou suas federações) e aos herdeiros modernos dos antigos impérios. (HABERMAS, 2000, p. 297).

Após um longo período de gestação, o modelo de organização social constituído pelo Estado-nação tornou-se hegemônico e assumiu características muito semelhantes nos vários países, especialmente do Ocidente. Assim, no fim do século XVIII, “*o Estado moderno e a nação moderna*” fundiram-se e criaram o Estado nacional. A despeito de “*nação*” ser um termo fundado na tradição e dotado de grande amplitude sob os pontos de vista jurídico e político, nação e povo sob o ponto de vista do Estado passaram a ser conceitos percebidos como de mesmo significado. Os burocratas governamentais (juristas, diplomatas e oficiais) e os intelectuais (escritores, historiadores e jornalistas), membros da sociedade civil, contribuíam para a formação do Estado moderno ao se dedicarem à afirmação cultural de um povo homogêneo que soubesse superar as idiosincrasias próprias das nações. Estes esforços culminaram no Estado europeu do século XIX, modelo normativo para o Estado constitucional contemporâneo. (HABERMAS, 2000, p. 298). Em virtude da precedência das nações no tempo, antes de tratar da evolução do Estado é interessante conhecer o processo aglutinador que gerou um único povo, sustentáculo do Estado-nação.

Habermas (2000, p. 298) definiu nação como uma “*comunidade moldada pela descendência*”, caracterizada por cultura, história e, muito frequentemente, por língua comum. A nação teve origem nos primeiros agrupamentos familiares constituídos para solucionar de forma cooperativa a sobrevivência. Assim, na categoria Estado-nação, o Estado carrega o lado racional dessa composição, enquanto a nação guarda o conteúdo da emoção. Já o conceito de povo é moderno, envolvendo o direito de pertencer e o dever de participar, responsável pela coesão indispensável à sobrevivência do Estado-nação.

O conceito de nação concretiza-se no espaço, mas sua delimitação geográfica nunca foi simples, pois é função da distância máxima possível ao contato freqüente em favor da uniformidade dos costumes, da cultura e da linguagem. Por este motivo, no interior das fronteiras da maioria dos Estados-nações reúne-se mais de uma nação. Onde se pergunta: como se organizou este Estado de modo a submeter tantas nações quanto as que ele abriga?

Para Gellner (2000), o Estado-nação somente se tornou uma entidade completa quando as suas fronteiras se equivaleram às da nação. Sendo esta uma categoria derivada dos vínculos produzidos por mesmos traços culturais e lingüísticos, a estratégia adotada para fazer coincidir as fronteiras do Estado com os limites da nação forjara uma cultura “*superior*”, ou elevara alguma das existentes a este nível. Assim estabelecida, esta cultura submetera as várias nações à centralização “*necessária*” do poder junto ao Estado, tornando-se um pré-requisito ao usufruto dos benefícios advindos do sentimento e do reconhecimento de pertencer ao sistema. Sua disseminação e a transformação do membro do povo em cidadão foram dois instrumentos de constituição do Estado moderno que viabilizaram a constituição de um novo Estado, mais democrático.

Na sociedade feudal, as nações se expressavam por meio de valores identitários arraigados, dentro de nítidos contornos regionais e no conjunto dos territórios dominados pelas mesmas famílias. Seus conteúdos eram dotados de especificidades compartilhadas, de coincidências de modos de vida, de códigos de honra, de lealdade e de cultura. No conjunto, os costumes feudais admitiam variações regionais, e o processo de “[...] *fortalecimento dessas obrigações ao longo de uma extensa hierarquia de vassallos numa região muito grande* [...] *acabou levando ao aparecimento das modernas nações-estado*”. (HUNT, 1989, p. 30).

O Estado-nação, diferentemente da organização feudal agrária, estabeleceu-se como uma sociedade industrial avançada, baseada num sistema de inovação tecnológica e no crescimento exponencial da produção e dos recursos produtivos. Seus princípios de legitimação foram a riqueza, a nacionalidade e o crescimento econômico. Este Estado tornou-se cada vez mais dependente do trabalho “*semantizado*”, da função da escolarização formal e

criou meios de produção substitutos do trabalho braçal. A educação, desde então, visava a dotar o trabalhador de sensibilidade apurada, sintonizada e padronizada para saber restringir a mensagem (ou extrair dela) ao (o) que era relevante.

O setor educacional tornou-se parte do aparato burocrático do Estado, com a função de disseminar a cultura “*superior*” – operacional, homogênea e espacialmente ampla – demandada pelo povo. A universalização da educação transformou esta cultura em instrumento de coesão por excelência. “*O acesso à cultura superior apropriada e a aceitabilidade dentro dela são o bem mais importante e valioso da pessoa*”. (GELLNER, 2000, p.117). O cumprimento dessa função educativa em todo o território do Estado contribuiu para fazer coincidirem os limites da nação com as fronteiras do Estado, sem, entretanto, eliminar as culturas locais pré-existentes, mas tendendo a fazê-las declinar.

Os Estados-nações adentravam sua maturidade ainda no século XVIII. Entretanto, sua evolução no sentido de acomodar as nações em seus territórios continuava. Antes e durante a Primeira Guerra Mundial (1815-1918), período denominado por Gellner (2000) de “*irredentismo nacionalista*”¹, observava-se a atuação da etnia como princípio político com vistas a conceder ao Estado a sua correspondência nacional. Nesta fase, priorizava-se tornar congruentes as fronteiras lingüísticas com as culturais por meio de diversos métodos de homogeneização de população². Contudo, tais métodos não resultavam em grande avanço pois a Europa Oriental continuava dividida em três impérios multiétnicos, quais sejam: o Russo, o Austro-húngaro e o Otomano.

A partir de meados do século XIX, os projetos nacionais passaram a focar o ambiente internacional, ao mesmo tempo em que as fronteiras dos Estados tendiam a acomodar as diferentes etnias. A elite burguesa, alçada ao poder por seus interesses econômicos, impunha ao Estado a implementação de políticas econômicas imperialistas. Estas políticas retrocederam os progressos realizados na direção da legalidade jurídica pelas Revoluções, a saber: a Gloriosa Inglesa e a Francesa. Com o avanço do neocolonialismo de corte imperialista, ao contrário da evolução das relações sociais no interior dos Estados para a constituição de um só povo, as diferenças iam sendo acentuadas e valorizadas as separações étnicas de nação e raça. O Estado era conquistado pela nação, tornando impossível ao Governo permanecer acima das classes e dos partidos.

1 Irredentismo: movimento nacional italiano, com a finalidade de integrar territórios dispersos, com base no princípio da nacionalidade, língua, costumes e outras características raciais.

2 Formas de assimilação da cultura dominante: espontaneamente, isto é, por meio de políticas educacionais oficiais ou por iniciativa de ativistas culturais autônomos; ou impositivamente, ou seja, por meio de assassinatos, deslocamento compulsório ou em fuga ou ajustamento das fronteiras.

Arendt (1989), avessa à expansão imperialista, realçou o fato de que não é da natureza do Estado-nação o crescimento ilimitado, dado que sua base de sustentação encontra-se junto ao consentimento genuíno da nação. Em caso de conquista, não se podia esperar que os povos vencidos se submetessem voluntariamente a uma liderança imposta. Verificava-se, ao contrário, uma exacerbação dos sentimentos nacionalistas e de soberania. A eclosão da Primeira Guerra Mundial deveu-se, portanto, à expansão imperialista dos Estados europeus mais desenvolvidos que se encontravam em disputa por novos territórios econômicos. Estes países empreendiam movimentos extraterritoriais movidos tanto por interesses de ampliação dos mercados consumidores, quanto pela busca dos recursos escassos em seus territórios.

Movimentos totalitários de massa ganhavam poder no período entre as guerras, especialmente na Alemanha e na Rússia, postergando a unificação das nações dentro das fronteiras do Estado. Assim, tendo em vista o critério de completude da transição para o Estado-nação moderno estabelecido por Gellner (2000), este somente se estabeleceu após a Segunda Grande Guerra. Na verdade, depois de 1945, observou-se uma diminuição significativa da intensidade dos sentimentos étnicos. O nacionalismo restrito às comunidades dominantes definidas por afinidades foi derrotado em combate, dando início a uma era de prosperidade econômica.

No pós-guerra, o avanço da industrialização, independentemente de regionalismos, tornou-se condição da cidadania moral e da participação econômica. Todavia, a generalização de uma cultura dominante introduziu o biculturalismo, condição potencialmente conflituosa em caso de privação de renda. De qualquer forma, neste estágio, *“as fronteiras políticas passam a ser menos importantes [...] parece suficiente que a mobilidade e o acesso às vantagens sejam mais ou menos equanimemente distribuídos entre as categorias culturais, e que cada cultura tenha a sua base doméstica segura”*. (GELLNER, 2000, p.135-136).

Um estágio avançado da evolução da nação sob a égide do Estado se deu sob o modelo *“keynesiano”* de Estado. Com seu caráter intervencionista, este Estado obteve grande sucesso na neutralização dos antagonismos étnicos e de classe social por meio da ampliação da seguridade social, da concretização de políticas de igualdade de oportunidades, da reforma da educação, da saúde pública, do sistema jurídico etc. Sua ação fortaleceu a cidadania e conscientizou o indivíduo dos seus direitos fundamentais.

Assim, a gestação, o crescimento e o amadurecimento dos Estados-nações ao longo dos últimos oito séculos forjaram uma organização social sustentada em um território legalmente reconhecido. Estavam presentes fronteiras bem delimitadas e protegidas, e a legitimação do seu poder pelo povo se fundamentava na expectativa de cada indivíduo de se

tornar membro cidadão do Estado. A consolidação deste espaço era acompanhada por intensos deslocamentos populacionais mobilizados por forças centrípetas associadas à industrialização e à urbanização. Certamente, neste processo, as nações fundadas exclusivamente na economia agromercantil se desagregaram.

Os fluxos populacionais mobilizados pela nova economia industrial, e que desta, voluntariamente ou não, passaram a fazer parte, renunciaram à “*alma do povo*” de Herder (1744-1803) e se integraram à nova cultura superior. Cultura esta formada por pessoas com um forte sentimento de individualidade e de pertencer a um Estado racionalmente organizado, legitimado por uma sociedade produtora e usufrutuária de uma dada existência satisfatória.

As nações foram, em sua maioria, submetidas ao Estado por meio da institucionalização da cultura “*superior*”, à qual o povo foi levado a aderir por falta de alternativa ou por interesse próprio. Firmados a hegemonia burguesa e o formato capitalista de suprimento das necessidades básicas, a inserção nesta cultura disseminada pelo Estado burguês tornou-se um pré-requisito para a participação autônoma na organização social. As Revoluções Inglesa e Francesa, ao sinalizarem para a derrota da aristocracia feudal e para a ascensão da burguesia como classe hegemônica, apoiada nos movimentos populares e na Constituição, obtiveram a conformação final do Estado-nação. Este Estado de direito parlamentar modelaria a organização social, segundo um formato pacificado e “*desenvolvimentista*”.

Diante do exposto surgem algumas questões nada triviais: o que é afinal o Estado? Seria este um conceito pleno e acabado? Qual o papel do Estado no esforço de formação do Estado-nação? Ao longo de sua evolução, quais heranças das organizações sociais que o precederam passaram a fazer parte de sua realidade contemporânea?

1.2 Primórdios do Estado moderno: centralidades feudais em decomposição e patrimonialismo

O uso de contratos para regulamentar o uso da terra e os negócios era uma prática obrigatória no período feudal. A concessão dos feudos era regida por contrato bilateral feudo-vassálico que, fundado em compromissos de fidelidade e baseado nos usos e costumes tradicionais, estabelecia os direitos e as obrigações decorrentes da concessão. Nas cidades das grandes feiras comerciais (séculos XII ao XIV) eram adotadas negociações também regidas

por contratos. Estes, entretanto, diversamente dos rurais, eram formulados de modo rigorosamente racional e introduziram várias instituições mantidas nas economias de mercado.

Ao contrário de um sistema paternalista de execução de dívidas, baseado nos costumes e na tradição vigentes no feudo, a lei comercial era fixada por um código preciso. [...] essa lei tornou-se a base das modernas leis capitalistas dos contratos, títulos negociáveis, representação comercial e execuções em hasta pública. (HUNT, 1989, p. 34).

Com as instituições capitalistas, os contratos do período feudal evoluíram para modelos cada vez mais racionais e contribuíram para a gestação do Estado-nação, conforme uma organização econômica apoiada no Estado constitucional, responsável pela estabilidade necessária ao desenvolvimento social. A gênese do Estado caracterizou-se por uma dinâmica centralizadora que, ao produzir os monopólios que lhe deram sustentação e com o apoio da Igreja e da burguesia, interrompeu longos períodos de violência. A *“paz pública” imposta pela Igreja e pelas cidades, em união com o rei*”, (WEBER, 2004, p. 300), cessou as lutas rurais, bem como submeteu a violência urbana, resultante do crescimento demográfico, dos fluxos migratórios e dos conflitos econômicos, ao poder das autoridades reconhecidas pelo povo.

Elias (1993) relatou a formação do Estado-nação como resultado da concorrência por expansão dos feudos, desencadeada pela capacidade finita da terra parcelada de sustentar a população crescente, assim como a ambição por riqueza e poder. Esta competição que perpassava todo o período feudal constituía monopólios territoriais de grandes extensões, cada um deles somatório de inúmeros feudos rendidos ao poder de um único Estado monárquico absolutista. Esta centralização de poder no príncipe aconteceu simultaneamente ao deslocamento do eixo econômico da agricultura para a atividade comercial tipicamente urbana e com o apoio financeiro da burguesia nascente.

A manutenção do exército, baseado em duas armas (infantaria e cavalaria), foi viabilizada pela instituição do monopólio fiscal. O crescimento do comércio e da economia monetária deu surgimento a uma gama variada de tributos em dinheiro, o que possibilitou financiar a crescente máquina administrativa e militar. Por outro lado, a elevação da arrecadação tributária aumentou a capacidade real de gestão da moeda e (re)centralizou a gestão monetária no Estado. Dessa forma, gerou-se o monopólio estatal da moeda, tornando sua aceitação legal como meio de troca e reserva de valor.

O controle de todos os monopólios de Estado coube a uma estrutura burocrática patrimonial, modelo de dominação evoluído do patriarcalismo familiar³. Esta máquina administrativa mais complexa e espacialmente mais extensa do que a pré-existente feudal sustentou-se no poder decorrente da personalidade⁴ do rei. Este arcabouço acomodou as novas posições estamentais⁵ demandadas para o controle dos monopólios recém criados e reforçou o poder dos burocratas em ascensão. Os cargos que o compunham passaram a ser monetariamente remunerados: aos militares, era dado o soldo; aos funcionários administrativos, emolumentos. Além disso, eram comercializadas prebendas ou títulos de propriedade de cargos cujas posses davam direito ao exercício de representação política junto ao Estado e ao recebimento de emolumentos.

As relações patrimoniais de administração pública foram mantidas pela tradição e pela “*justiça de gabinete do senhor [e de seus funcionários]. Simplesmente tudo se baseava expressamente em ‘considerações pessoais’, isto é, na avaliação do solicitante concreto e de seu pedido concreto e em relações, atos de graça, promessas e privilégios puramente pessoais*”. (WEBER, 2004, p. 264) Todas as ações eram regidas pela arbitrariedade do príncipe. Em síntese, a dominação patrimonial caracterizava-se pelo trato do território, dos súditos, dos soldados, dos armamentos, dos funcionários, dos cargos, da receita fiscal, da moeda, das remunerações e de tudo o mais como se fossem partes do patrimônio pessoal do príncipe.

Para Weber (2004), o financiamento concedido pela burguesia para os processos de centralização monárquica e de constituição dos exércitos nacionais tornava o capitalismo e o grande comércio coniventes com o patrimonialismo, desde que este não perturbasse a expansão dos mercados e das fontes de recursos. Aos burgueses convinha a eliminação das

3 A dominação patriarcal surgiu quando a descendência se desdobrou em várias famílias, cada uma com sua moradia e seus instrumentos e animais. Assim foram criadas comunidades de parentesco, habitantes de uma mesma vizinhança, que realizavam autarquicamente a sobrevivência. O “*senhor da casa*” original mantinha seu poder legitimado e refreado pela tradição perante o conjunto dos indivíduos dominados. Estes indivíduos obedeciam as suas ordens de modo a executar o que desde sempre lhes coube na ordem econômica e de proteção, cumprindo compromissos desde sempre assumidos.

4 Galbraith (1984) qualificou em três os tipos de poder, de acordo com suas fontes e instrumentos: o da personalidade – condigno; o da propriedade – compensatório; e o da organização – condicionado.

5 Segundo Weber (2004), os estamentos eram comunidades, em geral de natureza amorfa e restritiva, nas quais as relações sociais eram endógenas e não econômicas. Os destinos das pessoas incluídas eram condicionados, de forma positiva ou não, a uma avaliação qualitativa social honorífica, habitualmente expressa na imposição de uma condução da vida própria da posição “*estamental*”. Assim, a seleção pessoal, os vínculos políticos ou a situação de classe sempre foram decisivos para um comportamento considerado adequado. Esta diferenciação estamental era uma restrição à realização do “*puro princípio do mercado*” sempre que as vantagens estamentais ou honoríficas implicassem: (1) privilégios de uso ou de prática, introdutores de condições de monopólio (bens, armas, práticas - profissionais ou não, ofícios, cargos, e pessoas; (2) restrições impostas a grupos estamentalmente privilegiados, com respeito ao trabalho braçal e à atividade aquisitiva racional (especialmente aquela de ‘empresário’) considerados desqualificantes.

barreiras impostas pelas jurisdições feudais e pelas diferenciações entre moedas e sistemas de pesos e medidas. Todavia, a ascensão econômica da classe burguesa não implicava, em princípio e de forma clara, ascensão política. Decisões dessa ordem eram delegadas ao Estado. Segundo Arendt (1998, p. 153), esta teria sido “[...] a primeira classe na história a ganhar proeminência econômica sem aspirar ao domínio político”.

À medida que avançava o processo de centralização das funções públicas no príncipe, tornaram-se mais complicadas as relações funcionais no regime burocrático. As funções da estrutura burocrática ganharam complexidade e introduziram uma forma de dominação⁶ impessoal, de exercício rotineiro, fundada na organização. Residia aí o poder da burocracia (ou da organização, conforme descrição de GALBRAITH, 1984). O aumento dos requisitos de aprendizado e de aceitação das funções usuais colocava-as fora de questão por quem as praticava e por quem as sofria.

O Estado patrimonial, fundado nessa burocracia encorpada, inaugurou a centralização da dominação, apoiado na “[...] disposição dos homens à observação das normas e dos regulamentos habituais”. (WEBER, 2004, p. 223). Esta organização desenvolveu meios poderosos de dominação, como por exemplo, o segredo oficial e a exclusão do público de suas decisões. Sua configuração espacial, em virtude de seu caráter centralizador burocrático, privilegiou o desenvolvimento de civilizações urbanas, em locais onde se concentrava uma considerável população flutuante e uma aristocracia que precisava estar lotada em qualquer dos escalões da burocracia governamental. O primeiro problema político do Estado patrimonial foi, pois, o de manter as massas urbanas satisfeitas e dar à aristocracia urbana o acesso a posições governamentais.

Para atender aos interesses comerciais, o Estado absolutista cuidou da defesa contra a concorrência estrangeira por meio de ampla regulamentação do comércio. Antes da Revolução Industrial, o poder estatal, convencido de que a riqueza e o poder advinham da atividade comercial, sustentava políticas de estímulo às exportações e restrição às importações por meio de tributação com efeitos calculados. Os Estados mais fortes favoreciam a burguesia nascente por meio de concessões de monopólios comerciais, os quais possibilitaram o

6 Weber descreveu três princípios de legitimação da dominação: (1) o burocrático – “[...] *expresso num sistema de regras racionais estatuídas (pactuadas ou impostas) que [...] encontram obediência quando a pessoa ‘autorizada’ a exige*”, ao exercer o “[...] *seu poder legítimo [...] de acordo com aquelas regras*”. (2) O patriarcal – baseado “[...] *em autoridade pessoal [...] fundada [...] no habitual, no que tem sido assim desde sempre [...]*”. (3) O carismático – baseado na entrega “[...] *ao extraordinário, na crença, no carisma, [...] na graça concedida a determinada pessoa [...]*”. (Weber, 1999, p. 198).

surgimento das primeiras grandes companhias transnacionais⁷, dotadas de estruturas organizacionais sofisticadas, somente comparáveis, mas menos poderosas, à estrutura pré-existente da Igreja.

Ao final do curso de sua evolução, o Estado monárquico absolutista alcançava a seguinte configuração: (1) soberania sobre o território e centralização governativa na figura do rei; (2) aparato burocrático de apoio ao Governo, constituído por um amplo funcionalismo; (3) tributação exclusiva por meio da cobrança de impostos aos súditos; (4) centralização da gestão da moeda e uniformização do sistema de pesos e medidas para possibilitar a expansão territorial do comércio; (5) uniformização lingüística em favor da coesão territorial; (6) monopólio do exercício da violência para sustentar o poder centralizado; (7) formação do exército nacional em substituição à cavalaria feudal para garantir a integridade do território; e, (8) delimitação fronteiriça.

A terra manteve-se como bem de valor supremo até a transição dos séculos XVIII/XIX, época em que perdeu posição para o capital, fundamento da riqueza e do poder. Da Revolução Francesa ao Congresso de Viena foram alterados, significativamente, o perfil e a forma legal de distribuição da terra, a conformação das fronteiras dos reinos, os modelos políticos de gestão do Estado, o “*modus vivendi*” das pessoas, a distribuição destas no espaço e a posição de classe dominante na sociedade.

1.3 Estado e território na era das revoluções (1789 a 1914)

O Estado-nação completou-se com a quebra da rigidez estamental do Estado absolutista. As revoluções incorporaram a personalidade jurídica⁸ que o fortaleceu e fundaram o Estado de direito parlamentar, modelo no qual os aspectos legais ganharam desenvoltura. Sua construção deixou como legado constitucional: “*o império do princípio da legalidade, a despersonalização da soberania e a luta pelos direitos e liberdades do homem*”. (SOARES,

7 A Cia. das Índias Orientais – Governor and Company of Merchants of London – constituída por carta patente concedida por Elisabeth I (1600-1874). A Cia. da Baía de Hudson – Governor and Company of Adventures of England – constituída por carta patente de Carlos II em 1670 ainda existia em 1984. Elas mantinham sua própria milícia, eram muito poderosas e se comportavam como Estados na Índia, nas Índias Orientais Holandesas e na América do Norte. (GALBRAITH, 1984).

8 “A personalidade jurídica do Estado contempla [...] a capacidade do Direito Público, que se manifesta no exercício do poder público através de atos de Imperium. [Garante a] capacidade de Direito privado que se manifesta pelo exercício de direitos de caráter patrimonial [...]”. (GROPPALI, apud SOARES, 2008, p. 93).

2008, p. 85). A “*pirâmide de poder*” de Stein, síntese orgânica do Estado-nação, reproduz uma relação espiritual de submissão consentida:

1. O Estado (vértice) era a força ordenadora de última instância orientada pelos fins comuns (oliticidade) e alimentada pelos poderes de associação e de coação física legítima. Respondia pelas decisões políticas fundamentais legais e pela ordenação e direção da execução das ordens.
2. Os órgãos administrativos e os tribunais (corpo) eram executores das decisões políticas e garantidores do cumprimento da lei.
3. Os objetos de poder do Estado (base) eram a população e o território. Estes eram os domínios de validade da ordem jurídica nacional.

O Estado de direito, afinado com o pensamento liberal de Locke (1632-1704), surgiu com o objetivo de garantir o direito à propriedade, condição fundamental ao exercício da liberdade. Nesta visão, a propriedade seria o alicerce da liberdade burguesa e ao Estado caberia conceder e assegurar este direito. (GRUPPI, 1996, p.15). Este Estado tinha um contrato em sua origem, no qual, o Governo, de sua parte, aceitava...

[...] garantir determinadas liberdades: a propriedade, e também aquela margem de liberdade política e de segurança pessoal sem o que fica impossível o exercício da propriedade e a própria defesa da liberdade [:] a de assembléia, a da palavra, etc. Mas em primeiro lugar, a liberdade de iniciativa econômica. (GRUPPI, 1996, p.14).

De outra parte, a burguesia assegurou a soberania indispensável ao Estado para governar. Portanto, para Locke, a sociedade e o Governo teriam sido produzidos contratualmente e, conseqüentemente, também o Estado. A concepção do Estado de direito propunha vantagens indiscutíveis que delimitavam a amplitude da soberania popular e que previam para ela os privilégios relativos a uma participação restrita no tocante aos direitos à propriedade, à liberdade de palavra e de expressão, de reunião e de associação.

Rousseau (1712-1778) introduziu a concepção democrático-burguesa de Estado. Contudo, sua proposta era fundada na democracia direta⁹, pois desacreditava no potencial democrático da forma representativa. Para este pensador o direito à propriedade originava

⁹ A democracia verdadeira de Rousseau (1712-1778), considerada um ideal utópico, demandava condições inexistentes na realidade: pequena dimensão do território para que todos os cidadãos se conhecessem e pudessem se reunir facilmente, uma vida simples para que não se multiplicassem os problemas e as discussões penosas, condições amplas de igualdade e distribuição de riqueza igualitária e ausência de oferta de bens de luxo. Estes requisitos bastante estritos viabilizariam um tipo de participação na condução dos negócios de Estado totalmente inclusivo.

todos os males. Adeptos da democracia liberal consideraram a perspectiva de democracia rousseauiana totalitária ao perceberem aí o perfil do cidadão total¹⁰, a outra face do Estado total.

No Estado de direito parlamentar, Gramsci atribuiu o príncipe maquiavélico ao partido político vitorioso na competição pelo poder político. Derrubada a monarquia, o *“protagonista do novo príncipe não poderia ser um herói pessoal, mas [sim um] partido determinado que pretenda [...] fundar um novo tipo de Estado [...]”*. (GRAMSCI, 1978, p. 167). As ações dos partidos, cada um deles representante de uma classe, visavam ao exercício de poder ao influenciar ações sociais de quaisquer naturezas. Esta influência legitimava-se pela existência de uma relação associativa nas comunidades, dotada de alguma ordem racional e de um aparato de pessoas empenhadas em realizá-la. O partido era movido pela perspectiva de alcançar, por meio do planejamento: (1) finalidades objetivas geradas pela *“imposição de um programa por motivos ideais ou materiais”*; ou (2) objetivos pessoais: *“prebendas, poder e [...] honra para seus líderes e partidários”*. (WEBER, 1999, p. 185).

As concepções do Estado evoluíram com o tempo e, por vezes, esbarraram em metas conflitantes que poderiam ameaçar a autossustentabilidade do modelo estatal. A concepção liberal, ao defender a correlação entre liberdade e propriedade, impunha a desigualdade. Já a concepção democrática rousseauiana correlacionava liberdade com igualdade. Depois das Revoluções Inglesa e Francesa instalou-se na Europa um modelo híbrido dos dois com a ampliação do sufrágio universal e da igualdade jurídica, mas cumpridor da parte do contrato social que sustentava o direito à propriedade e o apoio tutelar à iniciativa econômica e ao desenvolvimento capitalista.

Ao analisar a trajetória histórica do Estado, Bobbio (apud SOARES, 2008) qualificou quatro tipos de experiências de poder:

1. Estado feudal – fragmentação do poder central nas pequenas comunidades e acúmulo de funções diretivas pelas mesmas pessoas.
2. Estado estamental – centralização do poder no príncipe, mas restringido pelos órgãos colegiados representantes dos diferentes grupamentos que sucederam às nobrezas hereditárias.

10 Liberdade individual: *“[...] é o direito de submeter-se apenas à lei; de não ser preso ou mantido na cadeia, ou condenado à morte, nem sofrer maus tratos de qualquer outro tipo pela vontade arbitrária de um ou mais indivíduos [...] é o direito de expressar a sua própria opinião, de exercer o seu trabalho, de dispor de sua propriedade e até abusar dela, de ir e vir sem pedir licença, etc. [Enfim] é o direito para cada um de exercer a sua influência sobre a administração do Governo, quer concorrendo à nomeação de todos ou alguns de seus funcionários, quer com reclamações, petições, pedidos em que a autoridade é forçada a levar em consideração de alguma forma”*. (BENJAMIM CONSTANT apud GRUPPI, 1996, p.21).

3. Estado nacional ou absoluto – centralização do poder político na burocracia por meio da expropriação das armas dos vassalos e do poder econômico na burguesia por meio da desapropriação dos meios de produção dos artesãos e da extinção da produção artesanal.
4. Estado representativo – rompimento com o poder centralizado das instituições absolutistas por meio das revoluções burguesas ao gerar o Estado liberal, inicialmente, na forma monárquica constitucional, evoluído, posteriormente, para parlamentarista.

Após as Revoluções Inglesa e Francesa surgiu a concepção idealizada de Estado unitário puro, que se traduzia no desenvolvimento de mecanismos uniformizadores num corpo burocrático único visando manter sua coesão¹¹. Já o Estado representativo desenvolvia formas de organização diferentes para lidar com certa tendência à fragmentação, própria ao seu caráter orgânico. Porém, como “*Estado de derivação liberal* [, este cuidava de] *reconhecer a autonomia dos entes territoriais [...]*”. (SOARES, 2008, p.291). A partir daí, modelos descentralizados de Estado representativos passaram a ser experimentados:

1. O Estado regional reconheceu a personalidade jurídica das distintas regiões, enquadradas em seu ordenamento geral para mantê-las unidas ao território.
2. O Estado autônomo concedeu autonomia às regiões, orientadas por um estatuto de competência, outorgado pela Constituição do País.
3. O Estado federativo proporcionou uma estrutura de superposição de poderes, tornando cada cidadão submetido, simultaneamente, a dois poderes políticos e a um ordenamento constitucional. O poder político central surgiu da agregação dos poderes das unidades federadas.

Ao longo do século XIX, o setor privado protagonizou notável expansão do capital em sua forma monopolista a partir da geração de recursos excedentes nos processos produtivos industriais tecnicamente evoluídos. Tal fato levou a um crescimento significativo na arrecadação fiscal dos Estados nacionais. Em situação de paz generalizada estes Estados passaram a investir na oferta de “[...] *novos serviços estatais para as sociedades civis florescentes*”. (MANN, 2000, p. 313).

11 Estes instrumentos são: ordenamento jurídico, educação, saúde pública, meios de comunicação, serviço militar, entre outros, todos submetidos à burocracia.

Financiados pelo incremento na arrecadação, os Estados diversificaram suas funções e supriram seus territórios com grandes sistemas de comunicação e transporte, de saúde e de educação em massa. A educação visava a formar o funcionalismo estatal para operar a máquina burocrática de complexidade crescente e a preparar o trabalhador para atuar na burocracia privada. O desenvolvimento técnico, com a divisão do trabalho, gerava funções cada vez mais especializadas. Do ponto de vista social, Gramsci (1978), ao pensar a construção da hegemonia de uma classe, percebeu ainda uma terceira função para a burocracia educacional estatal, relacionada com a formação de um consenso em favor da economia capitalista.

Para Ratzel (1897), os sistemas de comunicação e transporte eram os protagonistas de uma das leis de crescimento do Estado, dinamizados pelo interesse econômico. Segundo ele...

O comércio e a comunicação precedem de muito a política que segue o seu mesmo caminho e nunca pode se separar profundamente deles. Um intercuro pacífico é a condição preliminar do crescimento do Estado. É preciso que se tenha formado previamente uma rede primitiva de caminhos. A idéia de unir áreas vizinhas deve ser precedida de informação apolítica. Se o Estado entrou em seu período de crescimento, então ele partilha com o comércio um interesse pelas conexões entre rotas. Na verdade, ele assume a liderança na formação sistemática destas. [...] Geralmente a colonização segue a 'bandeira' do comércio. (RATZEL, traduzido por MORAES, 1990, p. 182).

Nos últimos anos do século XIX, o Estado transformou-se em uma comunidade desenvolvida, politicamente complexa, dotada de território, de força física, de uma ação social de cunho econômico e de regulamentação das relações pessoais. Segundo Weber (2004), sua configuração era composta dos seguintes elementos: (1) estabelecimento do direito legítimo (legislação); (2) proteção da segurança pessoal e da ordem pública (polícia); (3) proteção dos direitos adquiridos (justiça); (4) cultivo de interesses higiênicos, pedagógicos, políticos, sociais e culturais (diversos ramos da burocracia administrativa); e, sobretudo, (5) proteção organizada contra inimigos externos (administração militar).

1.3.1 A interpretação da geografia política tradicional

Ao mesmo tempo em que o Estado se tornava mais complexo, a geografia expandia seu poder explicativo da sociedade, reivindicava a valorização do território frente ao Estado e fundava a escola da geografia política, inaugurada pela visão de Friedrich Ratzel (1844-1904). Este autor esteve presente à consolidação do Estado alemão, tendo escrito a maior parte de

seus trabalhos no período “*bismarckiano*” (final do século XIX) ¹². A partir de sua própria vivência ele intuiu para o território um papel fundamental na constituição do Estado (composto por nação universalista autárquica, marcada pelo reconhecimento da ampla diversidade linguística, cultural, histórica, religiosa e de costumes) e do povo.

Ratzel (traduzido por MORAES, 1990) ¹³ identificou o Estado com um organismo dependente do solo. A base dessa relação orientava-se para o determinismo geográfico, consoante à capacidade da natureza de impor condições à história. Sua obra pioneira ganhou destaque ao defender a dimensão territorial como condição indispensável à existência e à sobrevivência do Estado nacional. Suas contribuições inovadoras derivaram da realização de uma leitura espacial da concepção maquiavélica de política por meio de uma metodologia científica positivista.

Desta maneira, Ratzel introduziu a crítica da ciência política, cujo edifício teórico, segundo ele, se esquivava de tecer qualquer consideração espacial. Ele mostrou na teoria sociológica e histórica uma abordagem do Estado como não mais “[...] *do que uma forma superior de propriedade fundiária*”. (RATZEL, apud HAESBAERT, s/d, p. 1). Seus estudos partiram da difusão dos povos na superfície da terra, das trocas entre os homens e os meios naturais, das redes construídas pelos fluxos humanos no espaço e da observação das variadas culturas, cujas diferenças ele atribuiu às condições naturais do “*habitat*” humano. Ele definiu civilização como o fator diferencial entre as sociedades: num extremo, posicionou os “*povos naturais*”, submetidos à natureza. Já os “*povos civilizados*” seriam aqueles que acumulavam vitórias na luta pelo domínio da natureza e assim geravam um produto histórico progressivo desse intercâmbio. Com a evolução cultural que ampliou o leque dos recursos utilizáveis o homem passava a submeter a natureza a si, tornando mais intensa e efetiva a relação entre sociedade e espaço.

Para Ratzel (idem, 1990), o processo civilizatório percorreu múltiplos caminhos em tempos diferentes. A mobilidade dos povos na superfície terrestre passou por vários estágios ambientais e contribuiu para o acúmulo de conhecimentos responsáveis por impulsionar o

12 A teoria “*ratzeliana*” fundamentou-se numa ideia de nação tipicamente alemã, fortemente romântica, ligada à terra. Diferiu profundamente da doutrina liberal dos iluministas franceses. Ratzel (1897) teve grande dificuldade em compreender e aceitar o “*universalismo abstrato*”, o “*cosmopolitismo uniformizador*” e o “*raciocínio mecanicista*”, (COSTA, 1992, p.31), conceitos afinados com a economia burguesa industrial nascente, orientada pelo predomínio da razão e por presunções democráticas. Ele pôde testemunhar uma assistência à pobreza de amplitude notável para a época, se comparada com a praticada nos demais Estados. (BOSCHETTI, 2009).

13 Friedrich Ratzel (1844-1904) fundou a geografia política com a publicação “*Politische Geographie*” na Alemanha em 1897, reeditada em 1902, sob o título: “*Uma geografia do Estado, do comércio e da guerra*”. Outros autores de destaque desta vertente geográfica foram Vallaux, Bowman, Gottmann, Hartshore, Whittlesey, Weigert, entre outros.

progresso. Desta forma, ele percebeu a existência de um paradoxo nas relações dos povos com a natureza: ao mesmo tempo em que a civilização libertava o homem da natureza, o tornava mais dependente do meio. Daí, o autor, ao refletir sobre as condições impostas à história pela natureza, passa a considerar o domínio do espaço pelos povos uma questão central no referido processo.

Sua argumentação nesta direção o levou a formular dois conceitos fundamentais: (1) território: porção da superfície terrestre apropriada por um grupo humano, cuja identidade decorre do fato de ser possuído; e (2) espaço vital: necessidade territorial de uma sociedade, de acordo com seu equipamento tecnológico, seu efetivo demográfico e seus recursos naturais disponíveis (porção do planeta necessária para a reprodução de uma dada comunidade). (RATZEL, traduzido por MORAES, 1990, p.81).

Ratzel (idem, 1990) concluiu que a constituição do Estado foi uma decorrência do desenvolvimento histórico da humanidade, pois gerou uma forma de organização social fundamental ao processo civilizatório. A evolução da organização social para a forma estatal estabeleceu, portanto, o principal elemento diferenciador entre os povos naturais e os civilizados. Desse modo, a gênese do Estado foi um ponto de inflexão na história humana, ao requerer um dado patrimônio cultural acumulado e ao ter por pressuposto fronteiras bem delimitadas e defendidas contra o outro (a idéia da existência do “*estrangeiro ameaçador*” aumentava a coesão social do povo).

Ao centrar sua observação na relação povo/economia/território, Ratzel (idem, 1990) associou o desenvolvimento à expansão espacial. O crescimento dos povos nacionais, tanto por reprodução natural quanto por fluxos migratórios, e a nova economia industrial com sua demanda por matérias-primas, especialmente as minerais, exacerbaram a importância do tamanho e do crescimento do território face ao seu conteúdo material. A expansão espacial dos povos passou a ser um requisito do progresso, tornando “*inevitável*” o enfrentamento de povos diferentes pelo mesmo território.

Um povo decai quando sofre perdas territoriais. Ele pode decrescer em número, mas ainda assim manter o território no qual se concentram seus recursos, mas se começa a perder uma parte do território, esse é sem dúvida o princípio de sua decadência futura. (RATZEL, traduzido por MORAES, 1990, p. 72).

Em síntese, a concepção “*ratzeliana*” de Estado elegeu o espaço a variável determinante do poder político: “*organismo territorial, espiritual e moral*”. O Estado seria responsável por articular os elementos “*povo*” e “*solo*”: o primeiro com o seu “[...]”

'espírito', cultura e, sobretudo, com o seu sentimento 'territorial' obtido na sua ligação permanente com o solo [; e o segundo, como representante da] *permanência face ao Estado [...] transitório*". (COSTA, 1992, p. 34). Ele enfatizou também a importância das estratégias territoriais para a manutenção da "*coesão interna*" do Estado.

O Estado no seu conjunto não se identifica com o seu território, muito menos, pois com as partes periféricas deste, de verdadeiramente estável não há senão o centro político [...]. Deste irradia em direção à periferia [...] a força da coesão do Estado. [...] As zonas de fronteira permanecem livres [...]. São o refúgio dos refratários e dos desesperados [...] não raramente ocorre que sejam o berço de novas formações políticas. (RATZEL, traduzido por MORAES, 1990, p. 147-8).

Becker (2001) identificou na geografia política "*ratzeliana*" dois pressupostos básicos responsáveis por fundar o poder do Estado nas condições autárquicas proporcionadas pelo território: (1) o excepcionalismo nacional e (2) o determinismo geográfico. Em síntese, para a geografia política, o poder seria proporcionado ao Estado pelo espaço, particularmente pelo meio físico. Já Costa (1992) julgou Ratzel profundamente conservador e autoritário ao condicionar os processos sociais e políticos à natureza e, principalmente, ao idealizar a força do Estado como dependente de sua centralidade e de sua superioridade em relação à sociedade.

Por sua vez, Raffestin (1993, p. 16) criticou a idéia de que o Estado moderno seria a instância centralizadora, formadora do único núcleo de poder frente à sociedade: "[...] *a ideologia subjacente [em Ratzel] é exatamente [a] do Estado triunfante [ou] do poder estatal*". Para Raffestin (1993), na verdade, o poder antecedeu ao surgimento do Estado e inúmeros poderes são identificáveis nas políticas regionais e locais. Além disso, na essência de quaisquer formas de organização se exercita o poder político. Este não seria, então, uma categoria espacial ou temporal. Na verdade, a população seria a fonte e o sujeito de todo o poder, o ator que se destaca por suas ações tanto de produção quanto de espaço (ou a geografia, conforme La Blache) e história.

Ratzel e o geógrafo francês Paul Vidal de La Blache (1845-1918) foram apontados por Demageon (1952, p. 25) como dois mestres da geografia humana, defensores das "*relações constantes de causa e efeito [entre os] fenômenos físicos e os fenômenos da vida*". Enquanto o primeiro focava a ausência de espacialidade na definição política de Estado, o segundo apontava a negligência com que os historiadores tratavam o peso das "*influências geográficas sobre a história*". (idem, 1952, p. 25). Entretanto, durante a evolução dos estudos dos dois pensadores, estabeleceu-se um distanciamento ideológico entre eles.

La Blache¹⁴ desenvolveu um modelo para pensar a relação homem/natureza no qual a sociedade (e/ou o Estado) deveria atentar para as características de seu território, com vistas a realizar suas potencialidades, pois “*aos homens cabem as escolhas diante do que o meio oferece*”. (COSTA, 1992, p. 148). A alternativa ideológica oferecida por La Blache¹⁵, contrária ao “*determinismo ratzeliano*”, significou a adoção de estratégias de desenvolvimento que, ao focar o próprio território, proporcionavam o alargamento da “*insuficiência ratzeliana*” relativa ao solo, com vistas a seu aproveitamento intensivo e pacífico.

Para La Blache, “*a emancipação pela qual o homem pouco a pouco se liberta do jugo das condições locais é uma das lições mais instrutivas que nos proporciona a história*”. (apud HAESBAERT, s/d, p. 2). Em sua valorização do humano, La Blache resgatou o cidadão comum em sua lida rotineira com o lugar, como um ator “*civilizado ou selvagem, ativo ou passivo, [que] não deixa de fazer parte integrante da fisionomia geográfica do globo [Mesmo nas escassas regiões onde ele não era encontrado...] a ação preponderante que exerce sobre o mundo da vida não deixa, em certa medida, de se fazer sentir*”. (idem, s/d, p. 2). De fato, o homem “*batalha [com a natureza] para dirigi-la segundo seus próprios fins*”. (idem, s/d, p. 2).

Por último, é importante registrar que Ratzel aconselhou priorizar também na elaboração de um projeto geopolítico de Estado as políticas não territoriais (econômicas, sociais e culturais) para evitar a transformação destas em tão somente políticas expansionistas. Ao distinguir “*conquista*” de “*colonização*”, ele se tornou um crítico acerbo das políticas coloniais europeias. Para o objetivo colonizador, ele propôs um processo longo de valorização territorial e integração não só econômica, mas também política.

1.3.2 O Estado moderno a serviço de quem?

Ao tempo destes dois geógrafos clássicos, a estrutura burocrática (pública e privada) já era bastante arraigada e sua complexidade modelava o poder da organização na gestão do Estado ao requerer qualificações específicas para o preenchimento das funções. Mas ainda era um Estado que cuidava dos interesses expansionistas das atividades produtivas e favorecia as

14 As idéias de La Blache foram difundidas por meio da revista “*Annales de Géographie*”, fundada por ele em 1891. Estas inspiraram a maioria dos modelos desenvolvidos pela escola geográfica francesa.

15 O historiador Lucien Febvre (1922) cunhou o termo “*possibilismo*”, em oposição a “*determinismo*”, ao sintetizar de forma simplificada as ideias de La Blache.

classes hegemônicas. Na visão de Gramsci (1978), desenvolvida a partir da concepção orgânica de Hegel (1770-1831), o Estado e a burocracia constituíam o aparato institucional a serviço da burguesia. Para Hegel, o Estado havia derrotado a sociedade civil e a absorvera.

Marx (1818-1883) concordou com esta visão “*hegeliana*” somente a princípio, pois introduziu uma concepção crítica de Estado, ao fundi-lo ao “*povo*”, elemento responsável por lhe garantir a soberania. Ao pretender mostrar ser o Estado uma parte essencial da única estrutura econômica, cuja existência seria por ele assegurada, Marx desfez os dois lados do contrato de Locke. O Estado, ou a sociedade política, era a expressão da sociedade civil e como tal parte das relações de produção. Segundo Marx,

[...] o Estado capitalista garante o predomínio das relações de produção capitalistas, protege-as, liberta-as dos laços de subordinação à renda fundiária absoluta (ou renda parasitária), garante a reprodução ampliada do capital, a acumulação capitalista. Portanto, é um elemento que faz parte integrante das próprias relações de produção capitalistas, mas é determinado por estas. (apud GRUPPI, 1996, p. 27-28).

O Estado era, então, um instrumento para controlar os homens desprovidos dos meios de produção ao possibilitar aos seus proprietários institucionalizarem sua dominação econômica por meio dos organismos de dominação política. De acordo com essa idéia, Engels (1820-1895) se referiu a ele como o Estado da classe econômica dominante¹⁶.

Gramsci (1978) desenvolveu o seu conceito de hegemonia de classe ao entender que o Estado compreende “[...] *além do aparato governamental também o aparato ‘privado’ de ‘hegemonia’ ou sociedade civil*”. (GRAMSCI, 1978, p. 232). Então, para ele o Estado foi concebido como uma organização, propriedade de um grupo, cujo objetivo seria proporcionar os requisitos para a máxima expansão deste grupo, entretanto dando a perceber que...

[...] este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motora de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias nacionais, isto é, o grupo dominante é coordenado [...] com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) [...]. (GRAMSCI, 1978, p.193).

Dessa forma, o projeto do Estado “*gramsciano*” sustentava-se em uma nova economia e em uma nova classe hegemônica, fortemente interessada na divisão dos poderes decorrente

16 “*Mas, a fim de que esses antagonismos – essas classes com interesses econômicos conflitantes – não destruam a si mesmos e à própria sociedade numa luta estéril, nasce a necessidade de uma potência que se coloque aparentemente acima da sociedade, que amenize o conflito, que o mantenha nos limites da ordem. Este poder que procede da sociedade mas se coloca acima dela e que fica sempre mais estranho a essa mesma sociedade é o Estado*”. (ENGELS, apud GRUPPI, 1996, p. 31).

das lutas políticas entre as classes. (GRAMSCI, 1978, p. 224). Mesmo com a subdivisão dos poderes (legislativo, judiciário e executivo¹⁷) o Estado mantinha a sua unidade, visto que os três eram também órgãos da hegemonia política.

A coordenação dos interesses gerais das classes em um mesmo interesse hegemônico impunha ao Estado uma função prioritária: inserir o povo em uma dada situação cultural e moral, compatível com os requisitos de desenvolvimento das forças produtivas. Para Gramsci (1978), o território era um instrumento de delimitação física do poder do Estado capitalista sustentado na coesão popular: ao se explorar o conceito de nação como vinculado ao Estado, o povo, ou todas as classes, era identificado com seu território, contra um inimigo que se encontrava fora dele, e a favor de um projeto supostamente partilhado por toda a nação.

A contribuição da alta burguesia no empenho de “civilizar as massas” e formar o cidadão tornou-se mais efetiva na medida em que seu poder foi incrementado por mudanças espaciais decorrentes da transferência dos meios de produção da casa do trabalhador para as unidades produtivas nas cidades. O capital passava, então, a usufruir das três fontes de poder explicadas por Galbraith (1984): (1) a da personalidade empreendedora; (2) a da propriedade do capital fixo e do capital de giro; e (3) de um novo modelo de organização crescentemente burocratizada. Até então,

[...] o mercador obtinha seus produtos de artífices e artesãos autônomos e de outros trabalhadores mediante acordos compensatórios relativamente maleáveis. Agora, os trabalhadores operam diretamente no interior das vilas industriais e fábricas, o que permite o exercício muito mais rígido do poder compensatório sobre os que fazem o produto. (GALBRAITH, 1984, p.113).

Ao explicar o Estado como uma comunidade política que pressupõe como fatores necessários à construção do seu conceito o território, a força física e uma ação social de cunho econômico e de regulamentação das relações pessoais, Weber (2004) destacou a importância do seu aparato coercitivo. Segundo ele, a força física teria dupla função: (1) fazer com que os participantes individuais agissem conforme os interesses de sua comunidade política; e (2) fazer com que os estrangeiros respeitassem o direito à autodeterminação do Estado, mesmo que isto implicasse a expansão do território. Mas, Ratzel compreendeu, no exercício da função do direito, uma das formas de atuação do Estado frente ao processo civilizatório que tornava o uso da força física episódico. Segundo ele, o Estado seria o dono do instrumento de

17 Os três poderes: (1) Poder legislativo – Parlamento – representante da sociedade civil; (2) Poder judiciário – Magistratura – mediador entre os outros dois poderes, e representante da continuidade da lei escrita (mesmo contra o poder executivo); (3) Poder executivo – Governo – exercido por meio da burocracia.

submissão coercitivo ao qual o homem civilizado se habituaria, encontrando na obediência à lei uma utilidade prática.

Com respeito ao reconhecimento do Estado por povos estrangeiros, Weber (2004) explicou que o emprego da força física era um pressuposto para a edificação de uma comunidade política que provocava “*fundamentos sentimentais permanentes*” da consciência nacional, sustentados por um “*destino político comum*”. Esta seria uma forma de criar vínculos de memória, que costumavam superar os vínculos da comunidade cultural, linguística ou de sangue.

1.4 O Estado-nação ferido de morte (1914-1945)

O notável crescimento da produção de riqueza decorrente dos desenvolvimentos tecnológicos introduzidos pela Segunda Revolução Industrial desde meados do século XIX foi acompanhado de concentração e centralização dos capitais industriais e bancários em poucos países, bem como de sua internacionalização diferenciada. Este processo deu surgimento às grandes potências mundiais e demarcou o momento histórico em que surgiu uma forma específica de relações internacionais. As novas potências industriais introduziram estratégias territoriais globais e um “*conteúdo necessariamente internacional*” crescente em seus projetos de Governo. (COSTA, 1992, p. 59).

Os anos de 1870/75 a 1890/96 delimitaram, segundo Kondratieff¹⁸ (1925), a fase descendente da segunda onda longa do capitalismo. A tendência à queda da taxa de lucro verificada nesta época intensificou a luta pela expansão imperialista dos Estados mais desenvolvidos em busca da ampliação espacial dos mercados. Os capitalistas pretendiam obter a proteção dos seus Estados de origem para os seus capitais em demanda por aplicações no estrangeiro.

Arendt (1998, p. 164) realçou a ironia da expansão imperialista, ao detectar a sua deflagração como resultado de “[...] *um tipo curioso de crise econômica: a superprodução de capital e o surgimento do dinheiro supérfluo, causado por um excesso de poupança, que já não podia ser investido dentro das fronteiras nacionais*”. Arendt (1998) constatou que a crise não gerava somente poupança supérflua, mas também seres humanos supérfluos, aqueles preteridos pelo processo produtivo.

18 Kondratiev, Nikolai Dmitriyevich (1925), in: The Major Economic Cycles.

O fato novo da era imperialista foi que essas duas forças supérfluas – o capital [...] e a mão de obra [...] – uniram-se e, juntos, abandonaram seus países. O conceito de expansão, a exportação da força de governo e a anexação de todo território em que cidadãos tivessem investido a sua riqueza ou seu trabalho, parecia a única alternativa para as crescentes perdas econômicas e demográficas [do Estado de origem]. O imperialismo e sua ideia de expansão pareciam oferecer um remédio permanente para um mal permanente. (ARENDR, 1998, p. 180).

Muitos estadistas se opuseram à expansão territorial desta época ao perceberem o elevado potencial tirânico intrínseco às políticas extraterritoriais. Tal potencial era contrário ao ideário liberal das Revoluções Inglesa e Francesa. Eles percebiam o perigo que ameaçava os valores éticos recém-conquistados, mas poucos conseguiram defender seus Estados do retrocesso moral que acompanhou a expansão imperialista. O Governo britânico logrou impedir esta contaminação¹⁹ ao estabelecer “[...] *uma linha divisória bem definida entre os métodos coloniais e a política doméstica normal, evitando assim, com bastante sucesso, o temido efeito bumerangue do imperialismo em seu torrão natal*”. (ARENDR, 1998, p. 184). De qualquer modo, a ascensão da burguesia ao poder mobilizou os Governos em suas opções imperialistas. A burguesia, “[...] *como não desejava abandonar o sistema capitalista, cuja lei básica é o constante crescimento econômico, [...] tinha de [impô-la] aos governos, para que a expansão se tornasse o objetivo final da política externa*”. (ARENDR, 1998, p. 156).

Arendt (1998) julgou com rigor os políticos burgueses alçados ao poder de Estado por suas ambições irrefreáveis. Houve países, especialmente a Alemanha, a Áustria e a França, nos quais, segundo ela, se realizou uma...

[...] aliança entre a ralé [refugio de todas as classes e subproduto da classe burguesa] e o capital [para promover] movimentos de unificação (linguística, nacional, etnocultural, etc.) [e, assim] “imperializar” [a nação, concatenando] a política doméstica com a externa de modo a organizar o país para a pilhagem de territórios alheios e a degradação permanente de povos estrangeiros. (ARENDR, 1998, p. 184-185).

Nesses países, os princípios políticos de igualdade entre os seres humanos, decantados pela Revolução Francesa, foram renegados e abandonados. Hobsbawm (2008) e Arendt (1998) chegaram à mesma conclusão com respeito ao tipo de poder exercido pelos Estados

19 “[...] *desde o Domesday book, o reino da Inglaterra [depois de 1707] construiu-se em torno de um centro seguro de estabilidade jurídica e governamental na condução do Estado nacional mais antigo da Europa. A liberdade, a lei e a hierarquia social se harmonizavam com uma autoridade estatal soberana singular, ‘o rei no Parlamento’*”. (HOBSBAWN, 2008, p. 66-67). O Domesday book é um livro de registros onde estão descritos os feudos ingleses e inscritas as rendas auferidas de seus usos. Sua origem remonta à organização particularmente rigorosa e centralizada da administração inglesa sob William the Conqueror, em 1086. (WEBER, 2004, p. 290).

nacionais imperialistas, comparado ao poder exercido pelos Impérios que os antecederam. Estes foram fundados com base em uma civilização moral e etnicamente tolerante, enquanto aqueles renegaram todo e qualquer princípio.

Outro fator apontado por Weber (2004) na formação das grandes potências imperialistas foi a realização de pretensões de prestígio internacional das camadas sociais que viviam do exercício do poder político. Estas elites tinham no ideal de *“Estado, estrutura de poder imperialista que exige a entrega pessoal incondicional”*, a justificativa para a transformação de seus países em bases territoriais para a extensão de seus domínios no estrangeiro. (WEBER, 2004, p. 172). O sucesso dessas empreitadas proporcionou, além do exercício de poder no exterior, o aumento de influência frente à própria comunidade doméstica. Outras camadas, que se sentiam pertencentes a uma *“cultura”* específica dominante por gozarem de algum tipo de privilégio, assumiram também uma postura nacionalista altiva. Por sua vez, as massas populares nutriram o sentimento de orgulho resultante de uma história plena em situações de poder²⁰.

Assim, as políticas territoriais expansionistas cresceram sua importância frente às políticas do Estado colonialista imperialista. Hobsbawn (1989) batizou o período transcorrido entre 1875 e 1914 de *“a era dos impérios”*, época em que o mundo se repartia entre alguns poucos Estados. Aproximadamente 25% das áreas continentais eram colônias de cerca de seis Estados. O incremento territorial das grandes potências fora espantoso. Segundo as estimativas de Hobsbawn (1989), os territórios nacionais dos países imperialistas cresciam, de 1875 a 1914, em milhões de km²: Grã Bretanha, dez; França, nove; Alemanha, mais de dois e meio; Bélgica e Itália, quase dois e meio cada.

1.4.1 Geopolítica, economia e sociedade em tempos de guerra

A geopolítica²¹ surgia vigorosa *“na era dos impérios”*. No período entre as Guerras assumia importância doutrinária e ganhava influência notável frente às políticas nacionais.

20 Weber (2004) concordou com Ratzel (1897) sobre a predestinação das grandes potências ao crescimento: sua grandeza original constituía um perigo potencial para as comunidades políticas vizinhas. Este fato alimentava ameaças, que deflagravam processos de expansão territorial para neutralizá-las. Esta forçosa dinâmica de poder consubstanciava grave empecilho à paz. Mesmo se empenhadas em adotar uma política de restrição ao crescimento no longo prazo, as nações de vocação expansionista eram levadas por interesses de primazia econômica capitalista a evitá-la.

21 Costa (1992, p. 55) e outros geógrafos entenderam a geopolítica como um mero “[...] *reduccionismo técnico e programático da geografia política* [...]”. Esta escola teria selecionado e se apropriado de alguns “[...] *postulados gerais para aplicá-los na análise de situações concretas interessantes ao jogo de forças estatais*

Rudolf Kjéllen (1864-1922), membro dessa escola geográfica, ganhava notoriedade com a sua obra *“Teoria orgânica do Estado”*²². Este autor via o Estado como um organismo vivo que “[...] nasce, cresce e morre em meio a lutas e conflitos biológicos, dominado por duas essências principais (o meio e a raça) e três secundárias (a economia, a sociedade e o governo)”. (KJÉLLEN, apud COSTA, 1992, p.56). Seu caráter orgânico tornava imperiosa a expansão territorial “[...] por colonização, amalgamação ou conquista”. (idem, 1992, p.56).

Os modelos geopolíticos ganharam vida (assim como as teses de geógrafos em posição de autoridade nas corporações militares²³), onde se transformaram em estratégias de dominação territorial. Estas estratégias fizeram crescer os poderes policial e militar, ao proporcionarem às duas forças grande influência no processo decisório estatal doméstico e o acúmulo de funções administrativas em países colonizados para assegurar, pela força e com o respaldo da lei, a apropriação das riquezas coloniais.

Becker (2001) ressaltou no discurso geopolítico os imperativos estratégicos fundados na lógica militar associada ao Estado e a relação deste com a guerra, a religião, a ideologia e a economia. Nessa época, o interesse geopolítico de um Estado em relação ao seu próprio território restringia-se às suas dimensões e aos recursos oferecidos para justificar a avaliação de sua posição de poder.

Arendt (1998) percebeu nos novos elementos incrementados nos Estados-nações, relativos às políticas territoriais de caráter imperialista, a ratificação da descrição *“hobbesiana”* de Estado. Foram estes os elementos: (1) disseminação da política externa imperialista; (2) flexibilização das restrições legais à *“cobiça das classes proprietárias”*; (3) priorização da expansão territorial do poder; (4) empoderamento político das instituições responsáveis pelo monopólio da violência; (5) contaminação da gestão pública com a liberdade exercida no mercado (confusão dos interesses públicos e privados); (6) superação da finitude privada na infinitude do público, obtendo assim a perpetuação da acumulação de poder e riqueza; (7) alienação do povo quanto à direção política da nação; (8) exacerbação do

projetadas no espaço”. O cientista político Fiori (2007, p. 1) ratificou essa ideia ao afirmá-la, não como ciência, mas “[...] apenas uma disciplina que estuda a relação entre o espaço e a expansão do poder, antecipando e racionalizando as decisões estratégicas dos países que exercem poder fora de suas fronteiras nacionais”. Essas visões depreciadoras da geopolítica são justificadas por suas fragilidades metodológicas, assim como pelo uso mal refletido de suas proposições, especialmente pelos Governos fascistas, como razão para ações violentas no contexto da Segunda Grande Guerra.

²² Autores que se inspiraram em Kjéllen: K. Hauschofer, E. Obst, O. Maull e Albrecht Maull. No Brasil: os generais Mário Travassos, Golbery do Couto e Silva e Meira Matos; e o brigadeiro Lysias Rodrigues.

²³ Desde os anos que antecederam a Primeira Guerra Mundial ganharam evidência três hipóteses de dominação mundial formuladas por geopolíticos ingleses, alemães e norte-americanos. As hipóteses do inglês Mackinder e do alemão Hauschofer se ativeram ao poder terrestre. Um pouco mais tarde, no pós-guerra, ganhou vulto a hipótese de Spykman, baseada no poder marítimo.

interesse individual; (9) subversão dos valores éticos; (10) ascensão da classe burguesa autóctone nas administrações coloniais em posição de subalternidade.

Este Estado imperialista incorporou os interesses individuais e passou a negar profundamente as conquistas proporcionadas pelos ideais inscritos na Revolução Francesa. Era o tempo do totalitarismo terrorista. *“Ao nível político das grandes potências, o totalitarismo corporificado em Estados-nações belicistas rompe os limites do direito internacional e atrasa o projeto de humanização das relações sociais iniciado no Iluminismo”*. (HABERMAS, 2001, p.59). O incidente de Seravejo havia proporcionado tão somente a oportunidade de desencadear o confronto generalizado. A fusão da política com a economia no âmbito do Estado capitalista, ao implementar suas políticas extraterritoriais irrestritas, forjava o contexto²⁴ que culminaria na Primeira Guerra Mundial. Para Arendt (1998), o Estado-nação estava ferido de morte!

Finalizada a Guerra, a *“Paix de Versailles”* levou a rearranjos territoriais na Europa Central que, segundo Dix²⁵, desconsideraram recomendações de ordem geopolítica e visaram tão somente a isolar e enfraquecer a Alemanha e a desarticular os blocos dos impérios centrais. Dessa forma, acirraram-se os interesses seculares da região, tornando o acordo incapaz de sustentar paz duradoura: *“[...] outra guerra era praticamente certa”*. (HOBSBAWM, 1995, p. 42).

A Grande Depressão²⁶ abateu-se sobre a economia mundial poucos anos depois da rendição alemã. Hobsbawn (1995, p. 103-104) destacou dentre as suas causas: (1) a posição privilegiada dos Estados Unidos como credor do resto do mundo, e sua recusa em agir como estabilizador econômico global; (2) a incapacidade de a economia mundial absorver a produção em crescimento, dada a contenção dos salários; e (3) os aumentos sucessivos dos preços nos mercados oligopólicos, o que provocava concentração da renda e redução da demanda.

Eliminar o liberalismo econômico com vistas a reverter a Grande Depressão interrompeu as relações comerciais generalizadas entre os países e, assim, suspendeu uma condição indispensável para o progresso e para a paz. Esta foi a consequência mais grave da crise de 1929. Os seguintes fatos corroboram esta constatação: (1) a queda do comércio mundial com o erguimento de barreiras protecionistas de mercado interno e a interrupção do

24 Contexto mundial na transição dos séculos XIX/XX: imperialismo, com distribuição privilegiada de colônias; nacionalismos exacerbados, conflitos territoriais e reivindicações étnicas; corrida armamentista e excessivo poderio militar frente às políticas domésticas.

25 Dix (1929) Geografia Política.

26 Nos ciclos de ondas longas definidos por Kondratiev (1925), a Grande Depressão constituiu o “vale” do declínio da terceira onda longa, última do ciclo histórico.

sistema mundial de comércio multilateral; (2) o abandono da equivalência fixa entre as moedas, fundada no padrão-ouro (1931/32); e (3) a priorização de políticas de pleno emprego. (HOBSBAWN, 1995, p.99). Outra consequência foi a dúvida surgida com respeito à efetividade da democracia representativa em situação de crise econômica frente à luta de classes ideologicamente intransigente.

Ao reforçar as condições autárquicas, esta “[...] *catástrofe* [...] *destruiu toda a esperança de restaurar a economia e a sociedade do longo século XIX*” e provocou um retrocesso generalizado no avanço político democrático europeu²⁷. (HOBSBAWN, 1995, p.111). Nessa ocasião surgiram “*três opções pela hegemonia intelectual-política*” nos países ocidentais (idem, 1995, p.111): (1) o comunismo marxista, implantado na URSS pela Revolução de Outubro (1917); (2) o capitalismo reformado, onde se enquadrou a política social-democrática sueca²⁸ arquitetada por Gunnar Myrdal; e (3) o nazi-fascismo, movimento totalitário mundialmente ameaçador.

Esta profunda crise social associada aos termos da “*Paix de Versailles*” desencadeou os movimentos belicosos impetrados pela Alemanha, Japão e Itália, orientados por uma geopolítica própria. Estes países, unidos por diversos tratados firmados durante a década de 1930, assumiram posição crescentemente agressora,²⁹ que culminou com o desencadeamento do novo conflito mundial. Os outros Estados, fragilizados pela Primeira Guerra, se empenharam inutilmente em evitá-lo.

Superada a Segunda Grande Guerra, o geógrafo Hartshorne (1899-1992), com sua obra “*The functional approach in political geography*”, ganhou expressão frente à escola geopolítica mundial. Sua ideologia privilegiava as “*relações de estabilidade*” entre os Estados e seus respectivos territórios. Segundo seu pensamento, reproduzido por Costa:

27 “[...] *no final da década de 1930 [...] a economia mundial podia ser vista como um sistema tríplice composto de um setor de mercado, um governamental (... economias planejadas ou controladas, Japão, Turquia, Alemanha e União Soviética, [em] transações umas com as outras), e um setor de autoridades públicas e quase públicas internacionais que regulavam algumas partes da economia (por exemplo, com acordos internacionais de mercadorias)*”. (HOBSBAWN, 1995, p.108).

28 Segundo Hobsbawn (1995, p. 111), Karl Gunnar Myrdal (1898-1987), sociólogo e economista sueco, foi um dos maiores arquitetos do Estado do bem estar social implantado em 1932 na Suécia em “*reação consciente aos fracassos da ortodoxia econômica*” que, segundo ele, dominou o “*desastroso governo trabalhista britânico de 1929-31*”. Após trinta anos de observação do funcionamento deste Estado na Suécia, Myrdal registrou (1962) como é notável a capacidade do ser humano de se adaptar a uma situação de maior intervenção, desde que evitada a imposição “*a partir de cima, por uma ditadura estatal*”. E atestou: “*a maioria das pessoas tem bons motivos para sentirem-se mais livres, e não menos livres*”. (MYRDAL, 1962, p. 99). Este Estado rompeu os grilhões da não participação nas escolhas políticas, nas oportunidades econômicas e sociais e na inclusão geográfica.

29 Cronologia dos episódios detonadores da Segunda Guerra Mundial: 1931 - invasão da Manchúria pelo Japão; 1935 - invasão da Etiópia pela Itália; 1936-9 - intervenção italiana e alemã na Guerra Civil espanhola; 1938 - invasão da Áustria pela Alemanha; 1939 - ocupação da Albânia pela Itália; 1939 - exigências alemãs à Polônia e eclosão da guerra total. (Hobsbawn, 1995, p. 44).

[...] é preciso abandonar de vez a ‘abordagem morfológica do Estado introduzida pela escola alemã desde Ratzel, que reduziu o ‘Estado-área’ à sua dimensão, forma, localização, fronteiras, regiões naturais, etc., o que redundava em visão puramente morfológica e estática dele. A seu ver, em vez disso, é necessário conhecer o funcionamento do ‘Estado-área’, que determina todos os seus demais níveis, até o da sua própria morfologia. (COSTA,1992,p.160).

Hartshorne (apud COSTA, 1992) interessou-se principalmente pelas áreas organizadas politicamente que pressupunham a participação e articulação dos cidadãos com as instituições estatais e admitia a existência de forças centrípetas responsáveis por tendência unificadora no Estado-área. Mas não subestimou a importância das forças centrífugas, quais sejam: as barreiras internas, físicas, étnicas, culturais etc. Com respeito à geopolítica pós-Segunda Guerra, defendeu em síntese que:

[...] o essencial estará sempre referido ao modo pelo qual a sociedade se interage no interior do ‘Estado-área’. Mais ainda, de como os grupos sociais definem o seu comportamento político frente ao Estado e aos demais segmentos da sociedade [...] muitos são os fatores que podem impelir a sociedade em direção a movimentos de resistências contra as tentativas dos Estados de forçar a uniformidade. (HARTSHORNE, apud COSTA, 1992, p. 161).

1.5 O Estado interventor (1945-1970)

Finalizada a Segunda Grande Guerra, iniciava-se uma nova fase para o mundo. Para o Estado, tratava-se de um estágio de “*domesticação das forças bárbaras que irromperam na Alemanha do solo da civilização mesma*”. (HABERMAS, 2001, p.61). Três fatos políticos relevantes destacaram-se nesta fase: a descolonização, a Guerra Fria e a construção do Estado social na Europa.

A Guerra Fria ratificou as previsões de natureza geopolítica divulgadas por Nicolas Spykman (1893-1943) em sua obra “*America’s strategy in world politics*”. Fiori (2009) elogiou a genialidade de Spykman, em virtude de suas previsões, anteriores à entrada dos Estados Unidos na Segunda Guerra Mundial. Suas propostas teriam inspirado a política externa norte-americana nos três continentes e influenciado a manutenção no pós-guerra dos soldados norte-americanos em posições estratégicas na Europa (especialmente na Alemanha Ocidental) e no Japão.

Com base na idéia de que o poder é caracterizado pela instabilidade, Spykman (assim como Ratzel) defendeu que esta vicissitude fosse enfrentada por meio do controle do território, elemento este dotado de perenidade. Para Spykman (apud FIORI, 2009), o “*coração do mundo*” se submeteria a quem o cercasse. Esta foi a estratégia adotada pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria. A URSS, pelo seu poderio bélico e por sua proximidade do “*coração do mundo*”, ameaçava crescer sua influência, especialmente ideológica contrária às convicções norte-americanas. “*Esta perspectiva não agradava as administrações americanas que tinham como principal preocupação, nos finais da década de 40, estancar o avanço do comunismo*”. (VALENTIN, 2009, p. 2).

A Guerra Fria prolongou-se até o fim da década de 1980. Até então, o mundo conviveu com a tensão da disputa de influência entre os dois tipos opostos de organizações sociais liderados pelos EUA e pela URSS. Estes dois Estados, aliados em luta contra o nazifascismo durante a Guerra, tornaram-se inimigos mortais superado o grande conflito. Segundo Habermas (2001, p. 59), a Revolução de Outubro na URSS (1917) havia sido interpretada sob dois pontos de vista diferentes. Para a esquerda, desencadeara uma “*guerra civil mundial [pela implantação dos] projetos utópicos da democracia mundial e da revolução mundial*”, (HABERMAS, 2001, p. 59), com vistas a elevar ao poder a classe trabalhadora. Para a direita, o governo totalitário implantado fora apenas um desvio no curso natural da história, que retornou à trilha normal a partir de 1989.

O movimento antifascista, surgido no pós-guerra, buscou recuperar as conquistas do Iluminismo e das revoluções democráticas. Os ideais resgatados foram o progresso resultante da aplicação da razão, ciência e educação; a eliminação da desigualdade baseada em nascimento ou origem; bem como a afirmação de uma sociedade voltada mais para o futuro do que para o passado. Neste contexto, ganhou relevância a obra de John Maynard Keynes (1883-1946), que propunha um novo capitalismo, com conteúdo “*social*”. Ao conseguir flexibilizar o radicalismo de direita, este economista liberal prestou inestimável contribuição à humanidade.

Keynes propôs o aumento da intervenção do Estado na economia, partindo da crítica ao modelo argumentativo liberal³⁰. Ele iniciou sua reflexão ao observar que a economia inglesa permanecia em uma posição de equilíbrio sem crescimento desde a Grande Depressão. Isto o convenceu da incapacidade de a dinâmica de mercado promover o pleno emprego dos

30 Segundo Harcourt, (1989, p. 56-59), a crítica “*keynesiana*” ao Estado liberal desprezou a realidade microeconômica da competição imperfeita ao adotar para a análise o modelo de fixação de preços “*marshalliano*” de curto prazo. Para Minsk (apud HARCOURT, 1989) seria imprescindível restabelecer estruturas de mercado competitivas para o sucesso das políticas macroeconômicas “*keynesianas*”.

recursos e o inspirou a desenvolver um novo modelo de Estado liberal dotado de novas funções.

O espaço de atuação governamental recomendado por Keynes estivera afeto à propensão a se consumir por meio da política tributária e/ou da fixação da taxa de juros e/ou, ainda, de uma socialização “*algo ampla*” do investimento. Todos estes meios pretenderam assegurar uma posição mais próxima do equilíbrio econômico de pleno emprego dos recursos produtivos. Keynes (1936) enfatizara que não cabia ao Estado determinar o que produzir, mas sim, preservar ao mercado livre a alocação dos recursos. Segundo ele, era a quantidade e não a qualidade da alocação efetiva que responderia pelo colapso do sistema capitalista³¹.

Keynes cuidou de preservar a liberdade na distribuição dos fatores de produção para evitar o desinteresse dos homens pelo jogo de mercado. Segundo Keynes, “[...] *a sabedoria e a prudência da arte política devem permitir a prática do jogo, [...] sob certas regras e limitações, [pois] o homem comum (ou mesmo uma fração importante da comunidade) é altamente inclinado à paixão pelo lucro*”. (KEYNES, 1982, p. 285). Logo, o Estado não deveria assumir a propriedade dos meios de produção, posto que “*existem valiosas atividades humanas que requerem o motivo do lucro e a atmosfera da propriedade privada de riqueza para que possam dar os seus frutos*”. (idem, 1982, p. 285).

Na argumentação em favor de sua teoria, Keynes (1936) associou o risco de guerra às pretensões de poder e à influência dos problemas de ordem econômica, especialmente o desemprego no mercado de trabalho. Ele considerou, ainda, a importância dos países disporem de instrumentos internos para promoverem o alargamento de seus próprios mercados, evitando imposições externas e, conseqüentemente, conflitos internacionais.

A guerra tem diversas causas. Os ditadores e pessoas semelhantes, aos quais a guerra oferece, pelo menos em expectativa, uma excitação deleitável, não encontram dificuldade em fomentar a natural belicosidade de seus povos. Porém, além disso, facilitando o seu trabalho de insuflar as chamas do entusiasmo do povo, aparecem as causas econômicas da guerra, ou seja, as pressões da população e a luta acirrada pelos mercados. (KEYNES, 1982, p. 290).

O primeiro teste da teoria “*keynesiana*” foi o programa de ação implementado pelo presidente Franklyn Delano Roosevelt – “*New Deal*”³² –, nos Estados Unidos entre os anos

31 Contemporaneamente, esta convicção está por trás dos graves problemas ambientais enfrentados pela humanidade.

32 São exemplos de algumas medidas embutidas no “*New Deal*”: (1) regulamentações governamentais sobre os setores econômicos e financeiros; (2) fiscalização das atividades bancárias e da Bolsa de Valores; (3) intervenção nos sindicatos e associações operárias; (4) priorização do consumo do governo junto às empresas nacionais; (5) realização de obras públicas – estradas, barragens, saneamento.

1933 a 1945 para resgatar o crescimento econômico interrompido por ocasião da Grande Depressão. Depois da Segunda Guerra Mundial, a maioria das economias ocidentais passou a adotar políticas orçamentárias, fiscais e monetárias, bem como realizar investimentos públicos com o objetivo de promover posições de pleno emprego.

O feito maior da “*Teoria Geral*” de Keynes (1936) ao revolucionar a teoria econômica foi evitar a falência do modo de organização social liberal. A generalização da aplicação de suas recomendações no pós-Guerra fez com que as economias capitalistas se inserissem numa fase de crescimento “*saudável*” e sem precedentes até o início da década de 1970. Ao demonstrar a importância da realização do investimento público dirigido a qualquer setor, preservados aqueles de interesse potencial da iniciativa privada, o modelo “*keynesiano*” viabilizou os investimentos sociais e justificou, do ponto de vista da racionalidade econômica, a sustentabilidade do Estado do bem estar social, implantado previamente por Myrdal na Suécia. Em outros países, especialmente no Brasil, o Estado intervencionista constituiu-se na forma do Estado desenvolvimentista planejador. Todavia, o Estado planejador brasileiro antecederia ao modelo “*keynesiano*”. Suas bases começaram a ser constituídas já no final do século XVIII e sua primeira realização foi a implantação da capital de Minas Gerais.

A implantação das medidas preconizadas por Keynes inseriu as economias num “*jogo de soma positiva*”, no qual as duas classes normalmente em conflito se beneficiavam ao levar em consideração o interesse de uma e da outra. Os trabalhadores aceitavam a apropriação do lucro pelos capitalistas e lhes delegavam a responsabilidade pela geração do emprego e aumento da renda. Já os empresários se comprometiam com pagamento dos salários e as despesas do Estado de bem estar social. De um lado, tornava-se mais admissível o trabalho assalariado e diminuía o risco decorrente da transformação do fator trabalho em mercadoria. De outro lado, a neutralização do conflito entre as classes diminuía consideravelmente os custos econômicos provocados pelas eventuais paralisações dos trabalhadores.

Durante seu período de sucesso (1945/1970) o Estado de bem estar social promoveu a neutralização do conflito de classe típico da industrialização ao ampliar os sistemas de seguridade social, concretizar políticas de igualdade de oportunidades, reformar os sistemas educacionais, de saúde, jurídico etc., e, assim, fortaleceu o âmago da cidadania e conscientizou o povo de seus direitos fundamentais.

A cidadania promovida baseou-se em três aspectos que apelavam permanentemente para a resposta do Estado no intuito de subjugar definitivamente as idiossincrasias culturais. Foram estes: (1) os cidadãos “*constituem a principal fonte da vontade política coletiva, na formação da qual eles são chamados a participar sob várias formas institucionais*”; (2) os

cidadãos “são os ‘sujeitos’ contra quem essa vontade pode ser imposta e cujos direitos e liberdades civis, ao constituírem uma esfera autônoma de ação social, cultural, política e econômica ‘privada’, impõem limites sobre a autoridade do Estado”; (3) os cidadãos “são clientes que dependem dos serviços, dos programas e dos bens coletivos fornecidos pelo Estado para garantirem os seus meios de sobrevivência e de bem estar material, social e cultural em sociedade”. (OFFE, 1994, p. 269).

As atribuições relevantes do modelo de Estado “keynesiano” foram: (1) suprir de maneira coletiva algumas necessidades da classe trabalhadora para esvaziar os conflitos; (2) introduzir regularidade e previsibilidade na produção; (3) dotar a economia de um instrumento de estabilização de modo a tornar o emprego independente da demanda efetiva. (OFFE, 1984a).

Os elos funcionais entre a política econômica “keynesiana”, o crescimento econômico e o “welfare state” são bastante óbvios e aprovados por todos os sócios e partes envolvidas. Uma política econômica ‘ativa’ estimula e regulariza o crescimento econômico; o ‘dividendo dos impostos’ [...] permite a ampliação dos programas do “welfare state”; e, ao mesmo tempo, o crescimento econômico continuado limita a extensão em que efetivamente são reclamadas as provisões do “welfare state” (como o seguro desemprego). Em consequência, os temas e conflitos para serem resolvidos no âmbito da política formal de competição partidária e do parlamento [... passam a ser] de natureza [muito] fragmentária, não polarizante e não-fundamental (pelo menos nas áreas de política econômica e social). (OFFE, 1984a, p. 375).

O “welfare state” incorporou as políticas sociais assistencialistas pontuais, praticadas até então em um conjunto de medidas de caráter universalista e abrangente no sentido do resgate da cidadania plena, tanto civil, quanto política e social. Fiori (2009, p. 4-5), ao atribuir ao surgimento deste Estado o caráter de resposta liberal à ameaça soviética, acatava as considerações de diversos autores, especialmente Mirsha e Claus Offe, para identificar os cinco pilares de sustentação do Estado do bem estar social, presentes em suas diversas modalidades:

1. A generalização do paradigma “fordista” e de um acordo suprapartidário em favor do crescimento e do pleno emprego.
2. A sustentação de um ritmo de crescimento econômico firme, responsável por ganhos fiscais crescentes alocados por alianças políticas socialmente dirigidas.
3. A estabilidade da economia global apoiada nos acordos de Bretton Woods.
4. O compartilhamento por vencidos e vencedores do ambiente de solidariedade mundial de pós-guerra.

5. O progresso das democracias partidárias e de massa nos países desenvolvidos, com o aumento da importância das reivindicações trabalhistas encaminhadas por meio da representação política dos trabalhadores.

Porém, a política protetora do Estado social³³ promoveu uma sobrecarga no orçamento público devido à perda da proporcionalidade sustentável entre produção privada, arrecadação tributária e gastos sociais. O incremento do investimento estatal na oferta de bens de caráter social se tornou superior ao crescimento da base de ingressos do Estado. Assim, concomitantemente à ampliação do acesso aos bens públicos, observavam-se conflitos frequentes de ordem econômica, política e ideológica. Do ponto de vista econômico, este Estado ameaçou o modelo de livre mercado em face da realização de uma espécie de desapropriação parcial temporária. Perante a estrutura política, essas ações introduziram instituições submetidas a mecanismos de controle estranhos à lógica do mercado, cujas participações, tanto no mercado de trabalho quanto no setor produtivo, se tornaram crescentes³⁴.

Assim, o “*welfare state*” entrou em xeque ao buscar proteger as pessoas adversamente afetadas pela economia industrial e reduzir efetivamente a desigualdade social. Mas, suas políticas passaram a gerar desemprego e inflação. Economistas, tanto da vertente neoclássica quanto neomarxista, concordaram com os seguintes pontos falhos em sua implementação: (1) a exacerbação no uso de políticas anticíclicas e a neutralização da “*função positiva*” das crises na forma da “*destruição criativa*” de Schumpeter; e (2) o desestímulo ao investimento e ao trabalho. (OFFE, 1984a, p. 379). De fato, o principal argumento neoclássico contra o “*welfare state*” se constituiu na impossibilidade de se prever o alcance ótimo do mecanismo de ajuste da política social de modo a evitar consequências contraditórias entre si.

Offe (1984a) concordou com os seguintes aspectos: (1) o Estado do bem estar social havia sido “*vítima de seu próprio sucesso*”, (LOGUE, apud OFFE, 1984a, p. 380); e (2) os efeitos colaterais das políticas macroeconômicas geraram problemas fora do alcance de sua capacidade de gestão. Sua atuação exagerara o peso do setor público não-produtivo sobre o setor privado e provocara a carência persistente de recursos para investimentos;

33 As políticas sociais atuam nos segmentos educacional, habitacional, hospitalar, de transporte e prisional, entre outros.

34 Com respeito às questões ideológicas, Offe (1984) discriminou dois aspectos do liberalismo afetados pelas políticas sociais: (1) o “*utilitarismo possessivo*” (busca permanente do aumento da competitividade); (2) o “*individualismo possessivo*” (disponibilidade das pessoas para internalizar as perdas naturais do jogo competitivo). Ou seja, a oferta pública de bens retirou a pressão competitiva própria do exclusivo mercantil e a desoneração do consumidor introduziu uma expectativa de abundância que as pessoas não desejam perder.

comprometera gradativamente a ética do trabalho; e sacrificara a classe média com o peso das taxações e da inflação.

Assim, exauriu-se o potencial de viabilidade do Estado “*keynesiano*”, cujas políticas foram sendo crescentemente abandonadas em favor da exigência “*neoliberal*” de inserção dos países numa economia global de modo a frear a evolução típica de um Estado regulador. Dentre os sucessos deste Estado, Offe (1984 a) destacou os seguintes: (i) do ponto de vista administrativo, conseguiu estabelecer um espaço de ação legalmente institucionalizado e diferenciado da circulação da economia de mercado; (ii) do ponto de vista fiscal, manteve a dependência da economia capitalista; (iii) do ponto de vista de sua sustentação nacional, adotou formas democráticas de legitimação; e (iv) do ponto de vista social, obteve a regulação de uma economia política.

1.6 O Estado contemporâneo (desde 1980)

Após essa retrospectiva sobre a evolução do Estado até o final da década de 1970, algumas reflexões se fazem necessárias para que se vislumbre a identidade contemporânea do Estado-nação. Desde já, é preciso entender que este modelo de organização social ainda não alcançou um formato ideal. Ainda existem fortes resistências em se conferir ao Estado uma estrutura equilibrada de poder que saiba acolher, com justiça social, as demandas do povo nos marcos da legitimidade da participação republicana, haja visto o retrocesso sofrido pelo “*welfare state*”. Por outro lado, é preciso levar em consideração a constatação de Bobbio (2000) de que o Estado contemporâneo incorporou muitos avanços em relação ao Estado contra o qual se desencadeou a Revolução Russa. Mais do que isto, é preciso atentar à seguinte observação de Mann (2000):

Os Estados tornaram-se importantes no mundo moderno por prestarem cinco serviços, de utilidade variável, à humanidade: (1) tornaram-se capazes de travar guerras maciças e rotineiras; (2) forneceram infraestrutura de comunicação ao militarismo e ao capitalismo; (3) tornaram-se a sede da democracia política; (4) garantiram os direitos de cidadania social que eram usurpados pela esfera privada; e (5) inventaram o planejamento macroeconômico. (MANN, 2000, p.331).

A proposta adotada neste tópico para conduzir a reflexão pretende recuperar e sistematizar, sinteticamente, algumas posições teóricas diversas sobre o Estado contemporâneo, a começar pelo pensamento de Claus Offe.

Offe (1984) defendeu a prevalência do **Estado capitalista** ao propor a existência de um compromisso secreto entre o Estado e o processo de valorização de modo a que “*a base de poder soberana*” (OFFE, 1984c, p. 162) que o sustentara desde sua gênese permanecera íntegra e resguardada. Muito embora o Estado sustente a aparência de neutralidade frente às classes, ele “*permite o exercício de dominação de classe*” (idem, 1984c, p. 162). Existe um lado visível da fundação do Estado moderno que o caracteriza como de direito, neutro. Mas este lado convive com outro oculto, o da prática estatal materializada na forma de contratos multimilionários, deduções, proteções, compensações de perdas, subsídios etc., “*ora contornando e ignorando a lei em benefício dos poderosos, ora aplicando-a com todo o seu rigor punitivo contra os heréticos e os desordeiros*”. (OFFE, 1984b, p. 164). O arcabouço formal da democracia capitalista tornou-se imprescindível em virtude de sua relevância frente às relações de produção³⁵.

Max Weber (2004) explicou a contemporaneidade do **Estado racional**, em virtude da sua fundação com base na transformação da justiça de “*cádi*” (baseada nos costumes) em um direito racional, formal e previsível. Desta forma, a evolução de sua estrutura burocrática para uma estrutura complexa, que requereu um funcionalismo especializado, agregou a função do direito baseada no pensamento formal jurídico ao complementar o aparato de apoio impessoal ao desenvolvimento das relações capitalistas. Como uma organização de dominação, o Estado moderno, no uso de sua estrutura de administração permanente e continuada, exige a obediência absoluta do seu quadro administrativo, responsável por articular os meios materiais a serviço do Estado. Este pré-requisito torna efetiva a dominação estatal, reafirmada no dia a dia da administração por meio dos funcionários públicos.

Galbraith (1984) analisou as condições do **exercício de poder pelo Estado** e observou que a expectativa de que esta instituição no século XX viesse a maximizar a independência do poder burocrático, de modo a cometer abusos associados ao uso do “*poder condicionado*” em favor dos interesses capitalistas, não ocorreu. A evolução da atuação do poder centralizado no Estado veio beneficiar tanto a classe capitalista quanto o cidadão comum e os membros de sua estrutura organizacional. É bem verdade que a ação deste Estado resultou do poder próprio à organização, o “*poder condicionado*”, explorado intensamente pelo “*anônimo homem da organização*”. (Galbraith, 1984, p. 137). Mas, a vasta e funcionalmente diversificada

35 O Estado capitalista é responsável por dois tipos de funções: (1) estruturação do “[...] instrumento de direção do poder político que o aparelho estatal, mesmo ao preço de novas contradições, consegue dentro de certos limites específicos [para] superar a contradição entre a produção social e a apropriação privada [...]”; e (2) permissão da constituição de “[...] um interesse de classe (sistêmico) capitalista, capaz de superar em racionalidade cada interesse individual capitalista”. (OFFE, 1984, p. 173).

burocracia estatal tornara o “[...] *Estado, em ampla medida, o instrumento de seus próprios propósitos*”, capaz de equilibrar os diversos interesses e evitar o uso da máquina pública para interesses privilegiados. (idem, 1984, p. 146).³⁶

Bobbio (2000) defendeu a prevalência do **Estado democrático** e escolheu como o seu sinalizador mais eloquente a conquista do sufrágio universal. Segundo o autor, este avanço estabeleceu práticas políticas na direção da inalcançável democracia direta de Rousseau. A ampliação do “[...] *espaço no qual o cidadão pode exercer o seu próprio poder de eleitor*” (BOBBIO, 2000, p.69) seria um importante indicador de expansão democrática. Bobbio (idem, 2000, p. 56) reconheceu um aprofundamento na democracia representativa com a ampliação do processo de democratização social e dos fluxos de poderes ascendentes (de baixo para cima). Este processo se estabeleceu na base do processo político de modo a levantar a questão da democracia direta.

O desenvolvimento do argumento de Bobbio (2000) levou-o a reconhecer que o mundo se subdivide em sociedades policráticas, onde subsistem vários centros de poder, caracterizando uma situação objetiva de pluralismo inteiramente favorável à realização de um Estado moderno democrático, na medida em que a concorrência entre os poderes impõe a arte da negociação e implica a busca do consenso. Ele apontou a existência de antídotos contra a concentração de poder exorbitante...

[...] a democracia dos modernos é o Estado no qual a luta contra o abuso do poder é travada paralelamente em duas frentes – contra o poder que parte do alto em nome do poder que vem de baixo, e contra o poder concentrado em nome do poder distribuído. (BOBBIO, 2000, p.73).

Além desse aspecto, Bobbio enfatizou a importância do dissenso em processos democráticos como um atestado de legitimidade, pois “[...] *apenas onde o dissenso é livre para se manifestar o consenso é real, e [...] apenas onde o consenso é real o sistema pode proclamar-se, com justeza, democrático*”. (BOBBIO, 2000, p.75).

Mann (2000), em sua análise do **Estado nacional diante da globalização**, rejeitou a ideia de que esta instituição estivesse em declínio. Ao contrário, este autor percebeu o seu fortalecimento e a sustentação de sua hegemonia, tanto diante das forças locais e regionais quanto, e especialmente, das privadas. Mann atribuiu ao Estado nacional moderno...

36 O Estado moderno congregou em sua estrutura burocrática as três fontes de poder, quais sejam: a personalidade política, a propriedade dos recursos e a organização. Assim, passou a utilizar os três instrumentos de poder: o condigno, o compensatório e o condicionado. O poder legislativo, os eleitores e as organizações privadas participam dos processos externos do governo. Para gerir seus processos autônomos, o Estado usa uma estrutura permanente de governo (um colossal emaranhado de organizações).

[...] uma concepção singularmente intensa da soberania. O militarismo, as infra-estruturas de comunicação, a regulação econômica, social e familiar e os intensos sentimentos de apego à comunidade nacional fundiram-se numa só instituição que tudo abarca. (MANN, 2000, p.314).

Com respeito à crença no poder desintegrador da “globalização”, Mann (2000) lembrou tratar-se de um fenômeno antigo. Segundo ele, é próprio da sociedade capitalista a “transnacionalização”. A premência de realização da superacumulação impõe a transposição de fronteiras. Esta característica das relações capitalistas é decorrente da distribuição geográfica desigual dos recursos, tanto do ponto de vista qualitativo quanto do ponto de vista quantitativo, o que incrementa em muito a importância e a atividade da “geopolítica” na articulação das relações entre as diferentes unidades nacionais. Desde 1945, exacerbaram-se as relações transnacionais abrangentes: “*O capitalismo e a cultura fundem-se [...] no ‘hiperespaço pós-moderno’ [Fredric Jameson], difundidos sem consideração pela nacionalidade ou o território, fragmentado, mas unido pela lógica capitalista da busca de lucros*”. (MANN, 2000, p. 315).

Markusen defendeu, ao invés da perda de poder do Estado, em favor do lugar e da região, o seu ganho de importância, frente à “*economia mundial em rápida integração*”, num “*ressurgimento do regionalismo*” excludente de todo o território: “[...] *o Estado-nação é ainda mais importante do que o foi antes em seu papel legislador, negociador, árbitro e construtor de novas instituições regulatórias globais, tais como a Organização Mundial do Comércio*”. (MARKUSEN, 2005, p. 69).

Habermas (2001, p.64) percebeu o aumento da influência do Estado “**neoliberal**” no final do século XX, período “[...] *sob o signo do risco estrutural de um capitalismo domesticado de modo social e do renascimento de um neoliberalismo indiferente ao social*”. A falência do modelo soviético retirou o incentivo à manutenção do Estado de bem estar social, instalando um retrocesso neste e ressuscitando as crises por ele debeladas. Dessa forma, o Estado-nação se viu na iminência de tentar se equilibrar entre dois objetivos de difícil conciliação: gerar capacidade competitiva frente aos fluxos de investimentos internacionais e evitar a desintegração social. Mas, a “[...] *autolimitação da capacidade de realização estatal [requerida pelo primeiro objetivo impõem] estratégias [...] que danificam a coesão social e que põem à prova a estabilidade democrática da sociedade*”. (HABERMAS, 2001, p.67).

Então, as políticas sociais foram preteridas no âmbito da opção estatal em favor da inserção competitiva internacional. As prioridades políticas mudaram na direção de implantar uma política industrial prospectiva e incentivar a inovação, a pesquisa e o desenvolvimento, a qualificação da mão de obra e a flexibilização do mercado de trabalho. O progresso científico tecnológico modificou a consciência do risco e afetou a autocompreensão ética.

Os indicadores de aumento da pobreza e de insegurança social, conseqüência das disparidades de percepção de renda dos empregados, dos parcialmente ocupados e dos desempregados alimentam a perspectiva irrefutável de desarmonia social. *“Não importa o que se faça com a globalização da economia; ela destrói uma constelação histórica que havia provisoriamente permitido o compromisso do Estado social”*. (HABERMAS, 2001, p. 68).

O longo percurso trilhado neste capítulo em busca da compreensão do Estado-nação, partiu de sua gênese ainda durante a decadência feudal e procurou expor uma estrutura que se desenvolveu sintonizada com os avanços civilizacionais de nações colonizadoras do Ocidente europeu. A sua trajetória se defrontou com o absolutismo monárquico, com a burocracia patrimonialista, com o imperialismo e as duas Guerras Mundiais, vis-à-vis a Grande Depressão de 1929. Nas economias mais desenvolvidas foi gradativamente incorporado o atributo de Estado de direito parlamentar, ao preservar seu caráter liberal representativo. Para lidar com as forças centrífugas atuantes em seu território, ele se tornou federativo. Entretanto, no exercício das suas funções tornou-se Estado capitalista capaz de construir um aparato necessário à expansão econômica industrial.

A catástrofe derivada das conflagrações mundiais de fato fez retroceder a ambição imperialista e abrir espaços para medidas mantenedoras da paz. Ganhou relevância, então, o Estado interventor de bem estar social, justificado conforme o arrazoado keynesiano. Mas, dificuldades de restringir e condicionar a política social e a oportunidade oferecida pela falência do modelo soviético levaram ao fortalecimento da tendência *“neoliberal”* nos anos de 1980. Contudo, mesmo assim, o Estado capitalista já não é o mesmo do início do século. Tornou-se uma estrutura racional complexa, capaz de equilibrar diversos interesses, assumindo a democracia de massas e habilitando-se a conviver com sociedades policráticas. Nele estão refletidos os vários núcleos de poder regional, que diante da exacerbação do processo de globalização, ganharam importância enquanto base de apoio e contraponto às instituições regulatórias globais.

A compreensão da origem e da evolução do Estado-nação no âmbito mundial foi um esforço necessário para o entendimento do Estado-nação brasileiro. No capítulo a seguir, serão elencadas diferenças particulares que, para além da submissão colonial, delinearão no

Brasil um tipo de Estado durável, resistente a mudanças e ao aprofundamento da racionalidade democrática. Daí porque iniciar a análise do Capítulo 2 ainda na fase colonial para rastrear as marcas deixadas por um padrão de colonização patrimonialista e de poder centralizado.

Capítulo 2 - Apontamentos sobre a formação e o desenvolvimento do Estado-nação no Brasil

2.1 Introdução

Durante as primeiras três décadas dos oitocentos o Brasil ingressou na trilha que o levaria ao dinâmico Estado contemporâneo. Para alguns 1822 foi o ano decisivo, para outros o ano chave foi 1808, com a abertura dos portos. Pode-se dizer, então, que este intervalo de 14 anos foi um divisor de águas: de um lado no tempo, o Brasil colônia, semelhante a um departamento comercial metropolitano, com funções rigidamente definidas, proibido de criar, propor e transformar. Do outro lado, o Brasil Estado, com pretensões à autonomia e independência, a princípio num horizonte distante.

O conteúdo do ideário que orientou as ações deste Estado remonta ao século XVIII e, fundamentalmente, ao chamado ciclo do ouro. Conforme os ingredientes necessários ao desenvolvimento, relacionados por Perroux (1964), recursos havia, a geografia os guardava. Os homens vinham atraídos pelo ouro. Dentre estes, alguns, já na segunda metade dos setecentos, pensavam o Estado nos moldes do proposto na Independência dos Estados Unidos, com vistas ao desenvolvimento de uma nação. Essa idéia original no Brasil, frustrada em seu primeiro momento, ia sendo amalgamada com as iniciativas que lhe sucediam. A estruturação dos conteúdos formadores do Brasil seria profundamente influenciada por heranças diretas da colonização portuguesa, cujas características desfavoreciam a construção de uma nação.

Portugal, Estado de centralização precoce, foi organizado nos moldes patrimonialistas monárquicos. As explorações ultramarinas a partir dos quinhentos geravam uma sociedade aristocrática, mercantilista, corrompida pela riqueza fácil, submetida ao poderio inglês, sob uma divisão de trabalho adversa ao País e às suas colônias. No caso brasileiro, a transferência e a ampliação de uma oligarquia rural conservadora e escravista, o poder de lojistas credores dos fazendeiros na ponta do negócio do tráfico e o empenho resolutivo de várias gerações reais

portuguesas contrário à modernização do território brasileiro, entre outros fatores, foram contrários à implantação de um projeto progressista na Colônia.

Superado o período colonial alguns acontecimentos contribuía para fragilizar estas heranças. O mais importante deles foi a decadência da oligarquia rural provocada pela Grande Depressão, ao gerar a oportunidade para a reestruturação econômica e política dos anos 1930. O esgotamento do modelo agrário-exportador e a desmontagem dos grilhões mercantilistas abriram o caminho para o Estado Novo submeter, definitivamente, o coronelismo a um projeto positivista ditatorial, implantar o modelo de Estado desenvolvimentista e iniciar a industrialização por meio da substituição de importações. O projeto Vargas focou os recursos dos sertões mineiros (minério de ferro e água), que davam indicação da viabilidade da indústria de base (mineração, siderurgia e energia). Com Juscelino, o País avançou em direção à indústria de bens de consumo durável. Nos Governos militares, consolidou-se a indústria de bens de capital e os setores mais avançados tecnologicamente.

Ao longo de toda a vigência do desenvolvimentismo não se perdeu de vista a formação de um território nacional único, submetido ao poder central, ao dar continuidade ao movimento iniciado já no período colonial. O Império lutava para neutralizar zonas de soberania centrífugas, sob o poder despótico. O Estado Novo adotou políticas territoriais explícitas, bem ao gosto *“ratzeliano”*, que priorizavam a coesão interna, a contenção do regionalismo exacerbado da República Velha e a implantação de uma infra-estrutura multimodal de articulação territorial. O Governo Juscelino, ao inaugurar Brasília, celebrou uma ação racional num autêntico projeto geopolítico de caráter urbano, com o duplo objetivo de centralização espacial do poder e de seu afastamento de zonas de conflito tradicionais. Os governos militares fizeram evoluir a ação de conteúdo geográfico para a instrumentalização modernizadora do espaço, ao mesmo tempo em que buscaram dar continuidade à integração do *“vasto arquipélago brasileiro”*, sob uma doutrina de segurança nacional.

As etapas vencidas no Brasil para a construção do Estado-nação lembraram, mais uma vez, Perroux (1964) e sua idéia de que recursos associados dinamicamente à existência dos talentos para combiná-los estariam na base do desenvolvimento. A propósito...

[...] o desenvolvimento consiste [...] no desencadeamento e conservação de processos cumulativos. Os recursos são, nos países subdesenvolvidos, menos raros do que a capacidade de os ligar uns aos outros, de os combinar entre si. A partir do momento em que se estabelecem relações de complementaridade dinâmica entre as coisas, mas mais ainda entre os talentos e capacidades, há pelo menos uma oportunidade, uma possibilidade de que o resultado obtido seja mais que

proporcional aos fatores empregados. Um investimento em coisas (equipamentos ou máquinas) aumenta pelos investimentos complementares que provoca as ofertas e as procuras, isto é, gera zonas de rendimentos crescentes. Um investimento em homens forma agentes que, no mínimo, podem praticar entre si a divisão de tarefas e operações e, por outro lado, podem funcionar como multiplicadores de outros homens. (PERROUX, 1964, p. 284-285).

2.2 A gênese patrimonialista mercantil do estado brasileiro

A colonização brasileira iniciou-se no século XVI, poucos séculos depois da fundação de Portugal. A operação colonial funcionava como um braço comercial do Estado português na América do Sul e reproduzia no Brasil o modelo patrimonialista português que vigorava durante o período republicano.

A posição peninsular periférica do território português submeteu-o a inúmeras incursões de conquista, que tiveram o efeito de reforçar a coesão de um povo em torno de um líder único – d. Afonso Henriques (1139/43-1185), fundador de Portugal. Este processo português aconteceu muito antes de concluídas as centralizações de poder nos primeiros Estados europeus. Além de alvo de inúmeras invasões, Portugal era cobiçado pela Espanha, fato este agravado por laços de famílias nobres a emaranhar os dois territórios. Derrotados os mouros, os eventos relativos à formação deste Estado-nação³⁷ transcorriam sob a pressão territorialista de Espanha, que culminou na batalha decisiva de Aljubarrota³⁸ (1385), vencida pela dinastia de Avis. Esta batalha elevou ao poder real d. João I (1384/85-1433), responsável por lançar o novo Estado à expansão ultramarina, no século XV.

[...] conflitos de interesse desencadearam a Revolução de Avis, que [permitiu] a Portugal ser um dos primeiros países europeus a entrar na Idade Moderna, pioneirismo que garantiu a primazia sobre a exploração marítima, conduzindo à abertura da Carreira das Índias e, pouco depois, da rota do Brasil. (RAMOS, 2006, p. 26).

D. João I herdou o modelo de administração fundado por d. Afonso II (1211-1223), responsável pela organização do reino e pela consolidação do poder real³⁹. Suas medidas

37 Na segunda metade do século XIII, o Tratado de Badajoz integrava o Algarve e completava o território, tornado semelhante ao atual. (BANHOZ, 2005).

38 A batalha de Aljubarrota manteve o trono português para os portugueses, ao evitar que a sucessão, por direito hereditário, retrocedesse o novo Estado à submissão castelhana. (FAORO, 2004).

39 Em 1211, d. Afonso II, junto com as Cortes de Coimbra, produziu uma coletânea de leis gerais que garantia o direito de propriedade, regulava a justiça civil, defendia os interesses materiais da coroa, previa formas de coibir os abusos, etc. Ela mostrou em Portugal, muito mais cedo que em outros países, a ação centralizadora do rei.

estabeleceram: (1) funções próprias do rei medieval relativas à gestão da justiça, da economia, da polícia e do exército e ao monopólio da cunhagem da moeda oficial; (2) salvaguardas da autonomia real e das outras esferas de poder; (3) diferenciação rígida entre as jurisdições espiritual (Igreja) e temporal (rei), sem a separação destes dois poderes complementares; (4) posicionamento do rei como benfeitor da Igreja; e (5) tratamento da sociedade como uma instituição à imagem do corpo humano: ao rei a função cerebral e a responsabilidade pela delegação de poderes aos membros, para o seu bom funcionamento.

A centralização precoce do reino português foi uma façanha militar com o apoio da Igreja. A participação dos guerreiros foi decisiva na defesa das fronteiras contra invasores geograficamente próximos. Já a preservação da autonomia da Igreja, em troca do reconhecimento do reino, sustentou frente aos devotos súditos portugueses a origem divina do poder real. Mais tarde, por ocasião da expansão ultramarina, a Igreja tornou-se a grande incentivadora da expansão territorial portuguesa ao impulsionar e apoiar as cruzadas contra os mouros.

A contribuição da burguesia para a formação do Estado português foi relativamente limitada. A dependência portuguesa do pescado marítimo exerceu o papel incentivador da exploração de recursos naturais no além-mar por meio da navegação. A indústria náutica impulsionada pelo rei gerava oportunidades para a nascente burguesia, fortemente dependente da realeza, que lhe concedia a função de fazer a intermediação comercial ao transportar mercadorias estrangeiras e portuguesas (vinho, azeite) entre as grandes feiras orientais por diversas rotas marítimas. À medida que a frota de navios crescia e se modernizava ela se tornava distribuidora de mercadorias para a Grã Bretanha, a Península Itálica e o norte da Europa. Com a ascensão de d. João I ao trono, alcançou o norte da África. Esta burguesia formou então uma nova nobreza ao ser agraciada com títulos de cavaleiros.

Dessa forma, constituiu-se o Estado autocrático patrimonialista português no qual se confundiam o público e o privado sob a tutela real. A passagem do Estado português de uma sociedade próspera para uma nação empobrecida, a partir do século XV, foi atribuída por vários autores à má destinação dos significativos ganhos proporcionados pelas grandes navegações. Os interesses comerciais, focados em produtos de alta lucratividade (pimenta, especiarias, pau-brasil, açúcar, ouro, escravos e outros), estavam na origem dos empreendimentos que exploravam várias carreiras marítimas regulares, como, por exemplo, a das Índias, da Guiné e do Brasil.

Se até o século XV a monarquia garantiu a Portugal precária integridade territorial e o progresso baseado em uma ética de trabalho, conhecimento e riscos,

[...] a expansão ultramarina passou a representar a possibilidade de enriquecimento rápido e fácil [...]. A sociedade quinhentista portuguesa já demonstrava a transformação de seus costumes: aversão ao trabalho, mania nobiliárquica, decadência da família, predação e rapinagem. (ZANCANARO, 1994). Esta ética lusitana foi responsável pela degeneração do Estado português a partir das suas instituições, principalmente a monarquia. (MARTINS, 1997, p.2).

A fidalguia portuguesa fora forjada em uma “[...] *educação secular de tradições guerreiras e enfáticas*”, o que favoreceu a adesão do sistema econômico português à ideologia mercantilista. (FAORO, 2004, p. 85). Assim, os nobres portugueses cultivavam uma profunda aversão ao trabalho manual, este presente na origem da Revolução Industrial inglesa. Além disso, “*todo o influxo externo, de produção de bens ou de aquisição de técnicas, sofreu o efeito triturador e nacionalizador do estamento, que retarda a modernização do País*”. (idem, 2004, p. 87). Aí se encontra a razão de a revolução industrial, tal qual ocorrera na Inglaterra, ter passado ao largo das praias portuguesas. Em meados do século XVI, verificou-se em Lisboa uma exceção: desenvolveu-se ali uma importante “*indústria*” náutica e seus desdobramentos. Os estaleiros lisboetas mobilizaram uma intensa atividade artesanal relativa à marcenaria, fundição, tecelagem etc. necessárias à construção das embarcações. Essa atividade produtiva empregava mais de 500 mil pessoas. (RAMOS, 2006, p. 57).

Por outro lado, a força da Igreja Católica em Portugal (agentes da Contra-Reforma, jesuítas e a Inquisição), ao contrário do decrescente poder clerical no resto da Europa, onde o cetro de Roma centralizado no Papa vinha sendo questionado pela efervescência das idéias de Lutero e Calvino, fez com que Portugal resistisse por mais tempo ao domínio da razão. (CALDEIRA, 1999, p. 269). Somente no século XIX Portugal conseguiu se afirmar nos moldes “*da ideologia e do Estado oriundos das revoluções liberais*”. (JOÃO, 1995, p. 689).

Este era o Estado português do início da colonização brasileira. Teria havido, no Brasil, mudanças estruturais significativas sob a sua administração? Vários estudiosos asseveraram que não. A ascendência portuguesa, durante quase trezentos anos, fez surgir no Brasil uma sociedade patrimonialista, que perdurou até a queda da oligarquia rural sob Getúlio Vargas, na década de 1930. Assim, a contaminação do “[...] *etos patrimonialista* [fundado no] *conjunto de valores* [...] *subjacentes ao contexto social no qual se desenrola a apropriação do público pelo privado*” ocorrida durante a administração colonial explica a origem do Estado patrimonial brasileiro. (MARTINS, 1997, p.1).

Em meados do segundo milênio, Portugal era um território pequeno, periférico, mas avançado institucionalmente (Estado centralizado) e tecnologicamente (desenvolvimento náutico) em relação ao resto da Europa. Entretanto, era um País endividado e empobrecido pelas guerras, com economia desorganizada e improdutiva, geradora de um estamento marginal formado por uma população urbana mendicante, que sobrevivia do roubo e de delitos de pequena monta. Para administrar essa condição desfavorável, a saída para o mar e para as colônias foi a tática adotada pela Coroa com vistas ao incremento da receita gerada pelo comércio, à expansão do território e à acomodação de uma população em crescimento sem perspectiva de trabalho. Desse avanço para o Oceano Atlântico surgiu o Brasil, a principal colônia portuguesa.

A descoberta do Brasil coincidiu com um processo de globalização que iria abarcar toda a área emersa do globo, até o continente americano. Era uma terra virgem, onde os nativos sobreviviam sem a acumulação mercantil e sem a produção de excedentes para fins comerciais. Seu aproveitamento colonial implicou o extrativismo vegetal, a agricultura e o desbravamento para a mineração. A participação de Portugal no esforço globalizador se deu sob o domínio do “*exclusivo colonial*,” e em um contexto de relações entre economias autárquicas frente ao escasso processo de complementaridades entre elas, muitas vezes com a presença de relações hostis.

Com efeito, como já ensinava há mais de meio século Caio Prado Júnior, o Brasil emergiu para o mundo e se constituiu como nação como um entreposto colonial português, que depois foi adquirindo novas funções produtivas à medida que a metrópole se encarregava de inseri-lo em um conjunto mais amplo de circuitos comerciais. (ALMEIDA, 2004, p. 5).

As incursões marítimas portuguesas foram uma iniciativa empreendedora da realeza, cabendo ao próprio soberano explorar o potencial comercial das colônias. Como proprietário dos barcos que singravam os mares, o rei vivia “*permanentemente intranquilo pela cobiça alheia*, [e se via] *obrigado a criar uma complexa teia administrativa destinada a ordenar a tutela do comércio*”. (MARCOS, 2004, p. 104). Para isso, adotava, dentre outras, a estratégia de apoiar a formação de monopólios comerciais. Durante o século XVII, Portugal fundou e apoiou grandes companhias de atuação ultramarinas⁴⁰, sendo as mais duráveis a Companhia da Índia Oriental (1628) e a Companhia Geral do Estado do Brasil (1649). A Índia e o Brasil

40 Companhias fundadas com o objetivo de comercializar escravos africanos: Companhia de Lagos (a primeira), Companhia das Índias Ocidentais (1636), Companhia de Cacheu (1675), Companhia do Estado do Maranhão (1679), Companhia de Cabo Verde e Cacheu de Negócios de Pretos (1690), Companhia Real de Guiné e das Índias (1693), Companhia da Costa da África (1723).

eram os alvos comerciais preferenciais, atraentes também para companhias de outras nacionalidades.

No período pombalino (1750-1777)⁴¹, as multinacionais portuguesas tinham que satisfazer dupla perspectiva: como empresas capitalistas, deviam proporcionar lucros aos seus sócios; e como beneficiárias dos favores régios, assumir funções de administração colonial. Assim, os privilégios de exploração colonial, geradores dos lucros típicos de monopólio, implicavam obrigações políticas, militares e fiscais. Contudo, as companhias portuguesas estavam sujeitas aos “*actos institutórios*” que delimitavam suas taxas de lucro. Suas práticas operacionais caracterizavam-se por: (1) técnicas produtivas importadas ajustadas à realidade colonial; (2) investimentos na produção e financiamentos da comercialização obtidos de firmas comerciais e bancárias, principalmente italianas ou holandesas; e (3) destinação do rendimento das atividades mais ao consumo do que ao reinvestimento na própria atividade.

Assim, os portugueses alcançaram a América do Sul em uma época em que a participação de Portugal na globalização objetivava uma exploração colonial avessa à incorporação de técnicas modernas seja na produção, sustentada no escravismo, seja na gestão institucional e política, “*sob a égide das grandes empresas multinacionais*”. (ALMEIDA, 2004, p. 6) Portanto, não havia a pretensão de se promover o desenvolvimento econômico e social das colônias, mas sim, “[...] *com base no trabalho servil, ‘extrair’ recursos ou instalar centros produtores [e apoiadores logísticos] para atender a mercados que existiam tão somente nos centros consumidores já constituídos*”. (idem, 2004, p. 6). Há que se considerar que o Estado quinhentista não se atinha a questões de progresso social, já que...

[...] o conceito de “desenvolvimento” ainda é anacrônico nessa época, pois nenhum Estado, mesmo nos países mais avançados, tinha um papel econômico muito pronunciado – a maior parte não tinha sequer estruturas tributárias dignas do nome, vivendo dos impostos sobre o comércio exterior e uma ou outra forma de taxaço sobre a terra, além de certos produtos monopolizados – e a noção de um projeto de ‘modernização nacional’ era simplesmente inexistente. Com certeza, as elites dos velhos Estados absolutistas e das novas repúblicas constitucionais tinham uma noção da necessidade de elevar o ‘poder nacional’, inclusive via promoção de atividades manufatureiras e comerciais – a exemplo das ‘leis de navegação’ e das ‘fábricas nacionais’ – mas esses objetivos se davam mais por motivos de defesa da soberania do que em função das necessidades dos agentes econômicos privados. (ALMEIDA, 2004, p. 7).

41 “O recurso às companhias régias atingiu o seu apogeu durante o consulado pombalino, sobretudo como modelo jurídico organizador do comércio colonial. [Foram instituídas] seis companhias. Duas metropolitanas, a Companhia Geral da Agricultura dos Vinhos do Alto Douro e a Companhia Geral das Pescas Reais do Reino do Algarve; duas atlânticas, a Companhia Geral do Grão Pará e Maranhão e a Companhia Geral de Pernambuco e Paraíba; e duas [destinadas à Índia], a Companhia do Comércio Oriental e a Companhia do «Mujao e Macuana»”. (MARCOS, 2004, p. 112).

Desta forma, a gestão institucional brasileira copiou “*os vícios do Estado português: centralização, regulações embaralhadas e forte influência da igreja*”. (MARTINS, 1997, p. 2) Além disso, conforme ensinou Caio Prado Júnior (1994), a administração colonial não apresentava uniformidade e simetria nos órgãos e nem nas leis que a regiam. Havia sobreposição e coincidência de funções e os órgãos não se submetiam a uma ordem hierárquica. Já a regulamentação administrativa era constituída por uma juntada de leis que se enfeixavam sem harmonização. A distribuição das funções administrativas e a criação das leis eram fruto da necessidade prática, do casuísmo e da urgência, formando um arcabouço legal confuso e de difícil aplicação. Assim, cultivou-se uma distância entre o que se pregava legalmente e o que se fazia.

Segundo Faoro (2004), a hierarquia pública colonial dominada pelo rei de forma absoluta era “*complexa, confusa, tumultuária e fluida*”. As atribuições de funções não obedeciam a um rigor lógico e o acesso ao rei acontecia de forma a desobedecer às escalas intermediárias de comando. Este modelo de organização social implantado nas colônias reproduziu o patrimonialismo português, o que, entretanto, não satisfez a recorrência da indagação seguinte: por que e como o patrimonialismo resistiu tanto tempo no Brasil? O texto a seguir tentará enfrentar, em alguma medida, esta questão.

Inicialmente, convém ter em conta o amálgama proporcionado pela mestiçagem na administração colonial. Vários dos potentados na burocracia setecentista eram mamelucos. Além disso, a economia brasileira dos séculos XVIII e XIX só se fazia claramente compreensível ao se considerar a longa duração da escravidão. Além disso, o grupo político dirigente no Brasil replicava o estamento português originário do século XV, tempo em que seus membros já não mais obtinham rendimentos da terra.

Nesta época em Portugal a escassez gradativa e a queda do rendimento da terra cultivável formavam um estamento patrimonial que aprendia a usufruir das rendas do Estado. Sua identidade decorria da circunstância confusa que prevalecia entre os rendimentos do patrimônio do Estado e os retornos do patrimônio privado. Segundo Bresser P. (2001, p. 230), Sérgio Buarque de Holanda foi “*o primeiro a utilizar o conceito de patrimonialismo para caracterizar as elites políticas brasileiras, distinguindo o ‘funcionário patrimonial’ do puro burocrata*”.

Os funcionários públicos em cargos de confiança e alta responsabilidade, formados na burocracia, dificilmente compreendiam a distinção entre os domínios do privado e do público. Essa elite política, letrada e conservadora usava o poder de mando de forma autoritária ou oligárquica e mantinha uma distância profunda do povo. Entre eles...

[...] uma camada de funcionários públicos, donos antes de [prebendas] do que de [atribuições], dada à função do Estado patrimonial de lhes garantir emprego e sobrevivência. [...] O emprego público, embora não garantisse plena estabilidade [...], era o único possível para uma ampla classe média desempregada. Dela se recrutava a elite política. Pode-se imaginar que os critérios administrativos eram pessoais e a preocupação com a eficiência [...], nula. (BRESSER P., 2001, p.231).

A gestão pública colonial no Brasil consolidou-se sob duas formas. Uma era orientada por um modelo de gestão institucional desenhado com base na *“tradição luso-francesa do direito administrativo, na qual se sobrevalorizava o caráter jurídico da ação pública”*. (MARTINS, 1997, p.3). A outra, exercida segundo um modelo de gestão social, reproduziu o *“velho e carcomido sistema de privilégios importado d’além-mar”*. (idem, 1997, p.3). A estrutura político-administrativa importada, à semelhança da vigente em Portugal, era composta por desempregados fugitivos sustentados pelo tesouro real. A alta fidalguia, dona dos meios próprios de vida, acompanhava o regente apenas em situações excepcionais. Os outros compunham um vasto número de parasitas típicos do deficitário patrimonialismo português.

[...] mosenhores, desembargadores, legistas, médicos, empregados da casa real, os homens do serviço privado e protegidos de D. João. Eram os vadios e parasitas, que continuariam no Rio de Janeiro o ofício exercido em Lisboa: ‘comer à custa do Estado e nada fazer para o bem da nação’. Os fidalgos ganharam pensões, acesso aos postos superiores [aos] oficiais da Armada e do Exército, empregos e benefícios [aos] civis e eclesiásticos. [...] A transmigração superpôs à estrutura social existente a estrutura administrativa do cortesão fugitivo, com [as renovações] das supérfluas velharias de uma sociedade desfibrada, em que a burocracia se tornará o ideal da vadiagem paga. [...] A corte está diante de sua maior tarefa, dentro da fluida realidade americana: criar um Estado. (FAORO, 1984, 249-52 e 256).

No período colonial, o espaço brasileiro era dotado de diferenças regionais importantes decorrentes do tipo de exploração econômica realizado. No litoral agrícola praticava-se um setor exportador capitalista e no sertão pastoril, um setor de subsistência. Já a exploração mineral acontecia no silêncio da clandestinidade. O reconhecimento metropolitano do direito de propriedade das minas de metais aos seus descobridores, em 1694, levou ao surgimento simultâneo de todas as minas das Gerais, o que proporcionou o aumento significativo e imediato da receita fiscal.

Às vésperas da chegada da corte ao Rio de Janeiro, o Brasil era um amontoado de regiões, mais ou menos autônomas, sem comércio ou qualquer outra forma de relacionamento, que tinham como pontos de referência apenas o idioma português e a Coroa portuguesa [...] do outro lado do Oceano Atlântico. ‘Cada capitania tinha o seu governante, sua pequena milícia e seu pequeno tesouro; a comunicação entre

elas era precária, sendo que geralmente uma ignorava a existência da outra'. (GOMES, 2007, p. 120).

O século XVIII foi crucial para a formação territorial e institucional do Brasil com a emergência decisiva da capitania de Minas Gerais, tema a ser mais explicitado no próximo capítulo. O ouro, o comércio, a agricultura, a urbanização, os conflitos, as desordens, os impostos, as arbitrariedades da Coroa e o mandonismo dos potentados amalgamavam um formidável quadro de novas mudanças que iriam redefinir o País com a vinda de d. João VI e de sua corte para o Brasil, em 1808. Do ponto de vista econômico, o Vice-Reino (desde 1763) já contava com certa condição autárquica para os padrões da época. Havia disponibilidade do necessário: escravos, comida e moradia.

Ao chegar ao Brasil, d. João VI “*identificou-se imediatamente com os interesses dos grandes senhores de terra [...] e concedeu o que os críticos do antigo sistema colonial haviam exigido com grande insistência*”. (BETHELL, 2001, p.203). O Imperador promoveu imediatamente o desmonte do “*exclusivo comercial*” através da abertura dos portos brasileiros ao comércio internacional. Caldeira (1999, p. 325) reconheceu neste ato a “*verdadeira declaração de independência do Brasil. [A partir daí Portugal tornou-se um] parceiro privilegiado, mas não o único*”.

Foram atribuídas a d. João VI algumas importantes iniciativas próprias de um projeto de constituição de nação. Entre as medidas adotadas, as de maior significado foram (GOMES, 2007 e BETHELL, 2001):

1. Implantação de medidas de desenvolvimento e da centralização do poder na capital do Reino.
2. Permissão à industrialização, isenção das tarifas de importação das matérias-primas destinadas à indústria, estímulo à invenção e introdução de novas máquinas e oferta de subsídios para as indústrias de algodão, lã, seda e ferro.
3. Rompimento do isolamento entre as províncias.
4. Retirada da proibição (desde 1733) à abertura de estradas, contemplando as ligações entre Goiás e a região norte, entre Minas, Bahia e o Espírito Santo e o norte do atual Estado do Rio; a estrada do Comércio no Vale do Paraíba; a navegação a vapor.
5. Exploração e mapeamento de regiões distantes, com a produção de cartas hidrográficas para o Pará e o Maranhão.
6. Introdução do ensino leigo e superior (fundação da escola superior de medicina, da escola superior de técnicas agrícolas, de um laboratório de estudos e análises

químicas e da Academia Real Militar, com os cursos de engenharia civil e mineração).

7. Estabelecimento de instituições públicas administrativas: o Supremo Conselho Militar e de Justiça, a Intendência Geral de Política da Corte, o Erário Régio, o I Conselho da Fazenda, o Corpo da Guarda Real, a Biblioteca Nacional, o Museu Nacional, o Jardim Botânico e o Real Teatro de São João.

A frágil posição de Portugal na Europa e a abertura dos portos no Brasil causaram, entre outros fatos, a intensificação da presença inglesa na Colônia, visto que, “[...] *na prática, até o final da guerra [contra Napoleão], o comércio direto com todas as nações amigas significou comércio com a Inglaterra*”. (BETHELL, 2001, p. 204). A ascendência daquele país, solidário com a fuga da corte para o Brasil, fortaleceu a rede de comércio local, mas garantiu os privilégios comerciais do Reino Unido por meio de tratados. O de 1810, associado ao de 1808, condenara o Brasil à condição de “*nação mercantilista*”. Ambos prejudicaram as iniciativas industriais privadas.

Com a vinda de cerca de 15 mil nobres e bem remunerados funcionários burocráticos para o Brasil a demanda colonial foi consideravelmente incrementada. Além disso, “[...] *o fluxo fiscal da metrópole, que alimentava desde o século XVIII a estrutura arcaica da sociedade portuguesa, passou a ser aplicado no Brasil*”. Isto tinha um efeito duplo sobre a economia local: “*o dinheiro que só ia agora ficava e ajudava a girar a economia*”. Assim fortaleceu-se na Colônia uma economia mercantilista de porte expressivo, mas irrealizável no próprio País, não por “[...] *incapacidade contábil de seus comerciantes, mas [pela] completa ausência de condições institucionais que tornassem possível o emprego do dinheiro*”. (CALDEIRA, 1999, p. 333 e 339).

Segundo Varnhagen (apud FAORO, 2004, p. 255), a emancipação do Brasil de Colônia a Reino Unido, em 1814, “*não podia ser dom permanente gratuito*”. Foram aumentados os tributos existentes e criaram-se novos impostos. Além disso, em retribuição às ações de proteção militar “[...] *Portugal cedia a primazia do comércio à Grã-Bretanha*” (FAORO, 2004, p. 255). O mercantilismo subalterno ao comércio internacional, supridor de demanda para os excessos da produção industrial inglesa, encontrou um fiel defensor na pessoa do Visconde de Cairu (1756-1835), com sua excêntrica interpretação de Adam Smith⁴².

42 “Cairu colocou de pernas para o ar as ideias do grande economista. Se para [os economistas] a escravidão deveria ser extinta porque não despertava a motivação para o trabalho especializado, impedindo o

Entretanto, d. João VI, com vistas a complementar seu projeto de construção da nação brasileira (dona de um “*espaço vital*” “*ratzeliano*”, que lhe concedia condições de sobrevivência no cenário internacional) e atento às disponibilidades em efetivo demográfico⁴³ e em recursos naturais, esboçou iniciativas na direção do projeto industrializante colonial. Para isso, ordenou ao Conde de Linhares o empenho na concretização de um parque siderúrgico no País. Esta iniciativa resultou em fracasso em razão dos pilares do patrimonialismo real dominante no Brasil do século XIX.

Realizou-se, então, outro projeto colonial de nação, atrasado e conservador: agrícola, escravocrata, elitista e estamental. A forte faceta mercantilista da economia do Reino Unido cristalizou-se na prática usual da economia servil. Em um País onde não havia bancos e nem a moeda circulava livremente estruturou-se uma triangulação poderosa, liderada pelo lojista, no topo de uma cadeia de submissão de sua clientela tornada cativa por meio do crédito concedido para o negócio. Já os senhores da terra eram submetidos ao monopólio da venda de escravos e ao padrão de suprimento de mão de obra à época.

Na avaliação de Caldeira, (1999, p. 351) o projeto colonial fundou uma “*nação para andar na contramão do iluminismo*”, aos moldes do modelo de administração burocrático-patrimonial, que obedeceu à antiga lógica fiscal, mudando somente o destino do excedente capturado pelos impostos: “[...] *o suor brasileiro que sustentava Portugal agora sustentaria quem estivesse próximo o suficiente do governo*”.

2.2.1 Elementos da geografia política imperial

O Brasil imperial herdou do século XVII diferentes zonas de soberania. Além do Estado juridicamente definido, estabelecido à época do Conselho de Portugal, existiam asserções territoriais que aludiam ao estado do Maranhão, firmado perante a corte de Madri;

desenvolvimento industrial, para Silva Lisboa as fábricas eram inexistíveis no Brasil em consequência da existência de escravos, o que vale dizer que a escravidão brasileira era inelutável. Deste modo, Cairu, para combater a instalação de fábricas no Brasil, adaptava uma ideia anti-escravista a uma sociedade escravista e, ao mesmo tempo, fornecia subsídios ideológicos para a preservação de uma estrutura agrário-exportadora escravista. (PENALVES ROCHA, apud CALDEIRA, 1999, p. 351).

⁴³ “*Quando a corte chegou ao Rio de Janeiro, a colônia tinha acabado de passar por uma explosão populacional. Em pouco mais de cem anos, o número de habitantes aumentara dez vezes. O motivo fora a [revelação da existência] do ouro e diamante no final do século XVII. [...] a população da colônia, estimada em cerca de 300.000 habitantes [então], saltou para mais de 3 milhões por volta de 1800. Era uma população analfabeta, pobre e carente de tudo*”. (GOMES, 2007, p.123).

ao Brasil holandês; ao território livre de Palmares; e aos territórios das Missões (obedientes tanto às Coroas espanhola e portuguesa quanto ao papado). (MORAES, 1991).

No 2º Império (1840-1889) era visível uma consciência difusa manifestada na defesa e na coesão do território, por meio do estabelecimento de limites, da reafirmação da independência em regiões revoltosas, da colonização dirigida para áreas interiores e da preservação das bacias navegáveis de uso internacional compartilhado. Estas políticas alcançavam os territórios fronteiriços do País, ao norte e ao sul, empenhavam-se no domínio da Amazônia, na repressão à República Farroupilha (1835-1845) e nas questões que envolviam guerras com o Uruguai (1864-1865) e o Paraguai (1864-1870).

No momento da Independência, os limites do Brasil não estavam nem definidos nem demarcados, e a sua definição ocorreu em grande parte como consequência da disputa entre Grã-Bretanha e França pelo controle do comércio e da navegação das duas grandes bacias que delimitam o território brasileiro, a do Rio da Prata e a do Amazonas. (BECKER e EGLER, 1993, p. 60).

Havia interesses conflitantes atuantes sobre a Bacia do Prata⁴⁴ desde o século XVII. Ingleses, franceses, portugueses e espanhóis pretendiam controlar a navegação e o comércio da prata e do couro, e os brasileiros desejavam preservar o acesso à província do Mato Grosso. A vitória brasileira sangrenta na Guerra do Paraguai “[...] *foi o último lance do Brasil para definir seus limites meridionais*”. (BECKER e EGLER, 1992, p. 61).

Quanto à Bacia Amazônica, a geopolítica imperial foi oposta à adotada na Bacia do Prata. “*O Brasil tentou barrar a livre navegação e as incursões externas, sendo capaz de reter a área graças às disputas entre as potências estrangeiras*”. (BECKER e EGLER, 1992, p. 62). Durante o século XVIII, o apoio inglês contra os interesses franceses na região fez com que Portugal conseguisse garantir seus direitos sobre a Amazônia.

Várias insurreições⁴⁵, especialmente no Norte e no Nordeste, ocorridas após a proclamação da Independência foram derrotadas. De comum entre elas prevaleceu o fato de terem sido vencidas pelo governo central, o que contribuiu para promover a coesão nacional e a soberania sobre o território único do Estado-nação em formação.

44 A Bacia do Prata, 2ª maior da América do Sul, é constituída pelos rios Paraguai e Paraná. Das cabeceiras dos rios até a foz, perpassa quatro países - o Brasil, o Paraguai, a Argentina e o Uruguai. No Brasil, abarca os Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul.

45 Relação das principais insurreições ocorridas no Brasil, por data: Confederação do Equador: Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará, em 1824; Guerra dos Cabanos: em Alagoas, em 1832-35; Guerra dos Farrapos ou Revolução Farroupilha: Rio Grande do Sul, em 1835-45; Sabinada: Bahia, em 1837-38; Balaiada: Maranhão, em 1838-41; Guerra dos Marimbondos: Pernambuco, Ceará, Alagoas e Rio Grande do Norte, em 1851; Motim Carne sem Osso, Farinha sem Carvão: Bahia, em 1858; Revolta do Vintém: Rio de Janeiro, em 1880.

A repressão a esses movimentos atuou no reforço da tese da unidade nacional, veiculada cabalmente na defesa da integridade do território. Tem-se claramente o espaço como cimento de um bloco dominante composto essencialmente de oligarquias locais e regionais - a escala do nacional, atuando não apenas na agregação dos interesses dessas oligarquias, como servindo também de legitimação da repressão popular nestas outras escalas. (MORAES, 1991, p. 170).

A ideia do nacional, durante o longo período monárquico, ficou circunscrita ao mundo das elites, entendida como uma função de autoreferenciação e de autolegitimação para os “*de cima*”. Do ponto de vista dos “*de baixo*”, a maioria estava submetida à escravidão e a outras formas de trabalho compulsórias. A reprodução social era assegurada muito mais pela violência do que por qualquer forma de hegemonia política.

A estratégia adotada para a ocupação do território colonial, delimitação fronteira (sul e norte) e para a preservação das províncias meridionais foi a colonização dirigida, com atribuições de defesa e de cultivo da terra. Esta política, implantada desde meados da década de 1820, intensificou-se a partir do fim do tráfico de escravos na década de 1850, quando era mais incentivada a imigração de soldados e camponeses europeus para serem assentados como pequenos proprietários familiares.

Enfim, os esforços imperiais, do ponto de vista da geografia política, contribuíram para que a monarquia definisse “*um centro para uma estrutura de poder altamente pulverizada e desconexa: o monarca mais do que o Estado personificando a unidade nacional*”. (MORAES, 1991, p. 170).

2.3 Os grilhões do mercantilismo patrimonialista no Brasil independente (1822-1930)

A declaração de independência em 1822 e a primeira Constituição⁴⁶ lançaram os fundamentos do Estado nacional brasileiro, para o qual os aliados de d. Pedro I, entre eles José Bonifácio de Andrada e Silva, vislumbraram um Estado liberal de direito, no entanto

46 A Constituição, promulgada em 20 de dezembro de 1823 e outorgada por d. Pedro I em 25 de março de 1824, implantou um governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo no Brasil. O Poder Legislativo era exercido pela Assembleia Geral (Câmara dos Senadores, vitalícios e nomeados pelo Imperador (escolhidos entre os indicados em uma lista tríplice enviada pelas Províncias) e pela Câmara dos Deputados (eletiva e temporária). Cabia ao Imperador indicar os presidentes das províncias. O sistema eletivo era indireto e censitário, com o voto restrito aos homens livres e proprietários, considerado o nível de renda. Em 1834 foi promulgado o Ato Adicional, que fundou as Assembleias Legislativas provinciais e extinguiu o Poder Moderador, restaurado em 1840, com a Emenda Interpretativa ao Ato Adicional. Esta constituição vigorou por 65 anos. (Câmara dos Deputados, 2005, p.5).

assumidamente antidemocrático. Com o novo Estado que se fundara obtinha-se a implantação da legalidade constitucional, mas não o Estado que favorecesse a inserção na modernidade. Por que esta primeira oportunidade de instaurar um ambiente propício ao progresso não foi assim tão pródiga?

A primeira Constituição recriou os três estados do Antigo Regime, nos moldes do novo Estado monárquico absolutista brasileiro. O poder foi dividido em quatro - o Legislativo, o Judiciário, o Executivo e o Moderador⁴⁷, caracterizados pela falta de simetria e de independência. O poder Moderador era exercido com exclusividade por d. Pedro I e submetia os outros três poderes. A Constituição era assaz maleável: *“permitia arranjos variados [...] entre os que estão na lei e os acima dela. De absoluto só o poder do rei e a exclusão na base da pirâmide [O cidadão só se definia em função do outro:]... não tinha um lugar pleno e igual”*. (CALDEIRA, 1999, p. 378).

O governo instituído por d. Pedro I caracterizou-se por elevado grau de centralização política: *“os presidentes das províncias eram indicados pelo imperador, e os conselhos gerais de província e as câmaras municipais, apesar de eleitos [...], tinham poderes limitados. As decisões dos conselhos gerais deviam ser ratificadas pela Câmara dos Deputados”*. (BETHELL e CARVALHO, 2001, p. 701). José Bonifácio de Andrada e Silva, o Patriarca da Independência, tornou-se ministro de d. Pedro I com o objetivo de instaurar um governo liberal forte no País independente. Entretanto, em julho de 1823, descontente com as tendências absolutistas que percebeu em d. Pedro I, renunciou ao cargo e passou a se dedicar à oposição. Após a dissolução da Assembleia em novembro de 1823, Andrada e Silva e seus irmãos foram banidos para a França. Em 1831, retornou ao Brasil como tutor de d. Pedro II.

Quando d. João VI veio para o Brasil (1808), a Colônia apresentava um perfil de ocupação rarefeita (0,3 habitante/km²), concentrada de forma dispersa na faixa costeira, em aglomerações entremeadas por grandes desertos que se comunicavam por via marítima. (PRADO JÚNIOR, 2008, p.101). Em 1822, o Brasil carecia de todo o tipo de integração. O Reino *“[...] não era uma unidade econômica. Tampouco havia no País um forte senso de identidade nacional. A unidade mantida na transição do império independente foi política e precária”*. (BETHELL e CARVALHO, 2001, p. 699). D. Pedro I cuidava da integração territorial ao submeter as várias resistências regionais. O Imperador garantia que ações

47 O poder moderador era uma invenção do francês Clermont Tonnerre, posteriormente desenvolvida por Benjamim Constant, com a denominação de poder real ou poder neutro, com o objetivo de reunir atribuições que não se referiam ao poder executivo, mas estavam presentes nele. Ele era *“[...] exercido privativamente pelo Imperador, como chefe supremo da nação, para que, incessantemente, velasse sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes políticos”*. (HORBACH, 2006, p.12).

militares mantivessem unidas ao Brasil as regiões ainda submissas a Portugal: a Bahia, o Maranhão, o Piauí, a Amazônia e a Província Cisplatina. *“Em meados de 1823, o Brasil tinha se tornado, fora de qualquer dúvida, independente de Portugal, e havia evitado ao mesmo tempo a guerra civil e a desintegração territorial”*. (BETHELL, 2001, p. 224).

Em 1831, a aliança de forças que contribuiu para a Independência desfez-se. Os políticos brasileiros duvidaram do comprometimento do Imperador com o constitucionalismo e de sua firmeza na decisão de romper com os laços familiares e com Portugal. Seu autoritarismo confundia os brasileiros com respeito aos interesses que defendia e prevaleceu o temor de um processo de recolonização. O reinado de d. Pedro I, conhecido como *“Primeiro Reinado do Império do Brasil”* terminou em 7 de abril de 1822, com a abdicação de d. Pedro I e o seu retorno para Portugal. *“Somente em 1831 é que o Brasil rompeu os últimos laços com Portugal. A partir daí o Brasil pertenceu aos brasileiros – ou pelo menos à classe dominante brasileira”*. (BETHELL e CARVALHO, 2001, p. 710).

Por preceito constitucional e face à menoridade de d. Pedro II, após a abdicação a função executiva deveria ser atribuída a uma regência. O regime regencial, pleno em instabilidades⁴⁸, precisou antecipar a maioridade do infante aos 14 anos e 7 meses, em 1840. Uma das medidas da regência de Diogo Antônio Feijó foi a criação da Guarda Nacional (civil) com o objetivo de conter os radicalismos populares apoiados pelo exército. Durante a Primeira República, esta Guarda teve papel definitivo no aumento de poder das oligarquias rurais, ou seja, dos coronéis patenteados por ela.

Entre 1831 e 1853, inicialmente sob a regência Feijó e depois sob a influência liberal⁴⁹, mesmo restrita, o Brasil implantou uma política econômica favorável aos interesses privados nacionais. Neste período, as instituições fazendárias eram racionalizadas, os orçamentos públicos equilibrados e as taxas de juros liberadas alcançavam patamares normais, em virtude da sobra de crédito para a iniciativa particular. Reformou-se a Constituição em alguns aspectos essenciais e ao Parlamento foi delegado o poder de reconhecer tratados. Sem solução de continuidade esse processo proporcionou *“[...] a monetização da produção livre, a liquidação das cadeias de endividamento, o rápido isolamento da produção escravista. Sobrava finalmente dinheiro para a iniciativa privada”*. (CALDEIRA, 1999, p.384).

48 *“Nele ocorrem diversas revoltas, como a Cabanagem no Pará, a Revolução Farroupilha no Rio Grande do Sul, a Sabinada na Bahia e a Balaiada no Maranhão. Surgem os primeiros grupos partidários relevantes na política imperial: restauradores, moderados e exaltados, e, mais tarde, liberais e conservadores. E, vivendo-se na prática sob um regime republicano, chega a ser questionado até mesmo o valor da monarquia”*. (HORBACH, 2006, p. 11).

49 A eleição de Feijó para a regência, em abril de 1835, atendeu, em parte, às demandas liberais. Representou a vitória do antiabsolutismo e da anticentralização, mas adiou a implantação das demandas mais radicais referentes ao governo republicano e ao federalismo.

Figura emblemática deste período, o Visconde de Mauá (1813-1889), frente às condições de maior racionalidade na condução dos negócios de Estado, conseguiu construir um império industrial e financeiro. Ele foi o primeiro burguês de vulto no País Entretanto, seu arrojo progressista não conseguiu modificar as idéias patrimonialistas e contrárias ao lucro de d. Pedro II (1831-1889). *Irineu Evangelista de Souza* foi levado à falência em 1853, quando o Imperador desapropriou o Banco do Brasil, de sua propriedade.

Com este ato, a riqueza foi transformada em assunto exclusivo de Estado. Os conservadores, que se achavam responsáveis pela manutenção da ordem, recuperaram seu lugar no governo imperial. Com a revitalização das cadeias de endividamento passaram a se sustentar da apropriação das poupanças privadas. Sem a burguesia do tipo francês ou inglês e outras mediações, implantou-se no Brasil Imperial o Estado forte, mas não desenvolvimentista, dissoluto e contraditório. Esta sucessão de acontecimentos suscita duas questões: quem se beneficiou da transformação da Colônia em Império e que retaguarda sustentou o novo regime?

D. Pedro II, durante todo o Império, exerceu os poderes Moderador e Executivo. A fusão dos dois poderes em sua pessoa fazia do *“jovem Imperador a principal personagem da vida política do Império, concentrando em suas mãos um enorme poder pessoal, que mais tarde seria identificado com a expressão ‘imperialismo’*. (HORBACH, 2006, p.11). As facilidades concedidas por ele aos comerciantes, traficantes de escravos e aos agroexportadores sustentavam a realeza, a economia mercantil e estamento burocrático aristocrático. Em 1897, Joaquim Nabuco descreveu a estrutura de poder imperial: na base a produção era realizada pelo escravo invisível; no topo o Imperador exercia seu mandonismo natural. A mediação era realizada pelo estamento burocrático aristocrático, herdado de Portugal, unido, por laços de família, ao patriciado rural colonial e aos grandes comerciantes, principalmente de escravos, a todos o Imperador delegou poderes.

Enquanto os senhores de terra e os grandes comerciantes e traficantes de escravos se ocupavam da economia, esse estamento dominava com relativa autonomia o Estado e a política [...], apropriando-se do excedente econômico no seio do próprio Estado, e não diretamente através da atividade econômica. (BRESSER P., 2001, p.228)

Segundo Carvalho (1981), a maioria dos assessores ministeriais do Brasil Imperial tinha relações familiares com os proprietários de terra, mas, nem por isso deixavam de ser burocratas patrimonialistas que viviam à custa das rendas do Estado. Eles formavam a elite brasileira e eram juristas e magistrados produzidos de forma homogênea pela faculdade de

direito de Coimbra ou pelas herdeiras do conservadorismo atrasado de lá. Entretanto, eram dotados de impressionante capacidade de reelaborar os conflitos entre os grupos dominantes, embasados nas normas constitucionais. Este era o serviço que prestavam à estabilidade do sistema imperial.

Porém, a essa elite faltava o poder para governar sozinha. Ela era sustentada pelo tripé formado pelo estamento patrimonialista, o grande comerciante e a oligarquia rural. Bresser P. (2001) reproduziu duas opiniões diferentes sobre o papel desta nata burocrática. Para Nestor Duarte ela era mera representante dos proprietários rurais; para Faoro era uma forte estrutura estamental⁵⁰ transformada pelo Estado em juíza da nação e dona da soberania nacional.

A despeito do seu caráter patrimonialista e do excesso de poder centralizado no Imperador, o regime produziu a Constituição de 1824, plena em conteúdo de cunho liberal, como atestam: (1) a Lei das Terras de 1850, que permitiu a propriedade rural ao regularizar o seu registro e autorizar a sua venda como meio de capitalização para a importação de trabalhadores; (2) a Lei de Sociedades Anônimas de 1882, que liberou o capital e suprimiu os impedimentos à anexação de empresas; e (3) a abolição da escravidão, que criou o mercado livre de trabalho, entre outras liberdades instituídas (de manifestação de pensamento, de reunião, de profissão, de garantia da propriedade).

Todavia, as inclinações políticas de d. Pedro I eram claramente autoritárias e ditatoriais, características que o favoreceram por ocasião da declaração da Independência de Portugal. Porém, sua visão de governo herdada por seu sucessor não se diferenciava profundamente da tradição de seus antepassados. Assim, os “*Pedros*” cultivaram a burocracia parlamentar importada junto com a corte. O último deles não foi um homem de Estado, mas um burocrata. Segundo Prado Júnior (1994), o entendimento de d. Pedro II sobre política e administração restringia-se a exercer o expediente cotidiano de dar andamento a papéis e de fiscalizar o desempenho dos funcionários públicos.

A caricatura do Imperador como um burocrata-diletante contrastava com a intranquilidade política do Império tanto quanto corroborava a formação de poderes paralelos, verdadeiras governanças autônomas, que seguraram as rédeas do império em diferentes períodos centralizadores e descentralizadores. (MARTINS, 1997, p.3).

50 Definição de estamento político (FAORO, 2004, p. 46): corporação de poder estruturada em comunidade, formada por uma camada social e não econômica, cujos “[...] *membros pensam e agem conscientes de pertencer a um mesmo grupo, a um círculo elevado, qualificado para o exercício do poder*”. Trata-se de um grupo no gozo de privilégios, decorrentes do “[...] *prestígio da camada, na honra social que ela infunde sobre toda a sociedade* [...] *grupo de membros cuja elevação se calca na desigualdade social*”.

Teria a monarquia evoluído no Brasil o ponto de tornar a gestão burocrática impessoal? De fato não. A estrutura político administrativa no período imperial preenchia os cargos conforme critérios de relações familiares e de favoritismos pessoais, o que a qualificava como uma burocracia patrimonialista. A elite dirigente que a compunha, “[...] seguindo uma tradição portuguesa secular, [...] vivia das rendas do Estado e não das rendas da terra, e detinha com razoável autonomia um imenso poder político”. (BRESSER P., 2001, p.229). Os lojistas se locupletavam em sua condição de monopólio e os ruralistas dependiam daqueles que lhes proporcionavam a mão de obra escrava indispensável.

2.3.1 Patrimonialismo oligárquico sob a 1ª República (1889 a 1930)

A monarquia contava com amplo apoio em todo o território nacional em decorrência do valor simbólico da realeza e da integração territorial realizada por d. Pedro II. Em vista disso, a Proclamação da República (primeiro golpe militar no País), foi “[...] *um motim de soldados com o apoio de grupos políticos da capital*”, especialmente os jacobinos⁵¹. (CARVALHO, 1987, p.13).

A ascensão do Exército ao poder reduziu o espaço da aristocracia em favor de uma classe média que influenciaria a transição da burocracia patrimonialista para a burocracia técnica nacional. Contudo, dois fatos emperraram este avanço: a baixa participação da população no processo eleitoral (2%) e a promulgação da Constituição de 1891. Esta, ao descentralizar o poder político em benefício do poder regional dos governadores, submeteu os pleitos eleitorais ao domínio das oligarquias locais que, representadas pelos governadores, passaram a determinar as ações políticas de Estado. Esta “*mudança de regime [era uma] solução de compromisso entre as velhas e as novas elites. Monarquistas e republicanos se fundiram nas oligarquias [...] num arranjo que reduzia o potencial transformador da mudança institucional*”. (DULCI, 2005, p. 109-110).

O Congresso Constitucional alçou Deodoro da Fonseca à presidência e promulgou a Constituição Republicana de 1891, que vigorou por 39 anos. Era uma carta liberal, federalista (aos moldes da norte-americana) e favorável à liberdade partidária, mas pouco acrescentou aos direitos civis e aos direitos políticos. Ela revogou a pena de morte, suprimiu o Poder

51 O jacobinismo no Brasil (1893-1897) era um movimento republicano forte que aderiu de maneira incondicional ao governo do marechal Floriano Peixoto contra a Revolta da Armada, questionadora de sua legalidade constitucional. Empenhou-se na organização e fundação do Partido Republicano Nacional, juntamente com outros republicanos.

Moderador e determinou a separação oficial entre o Estado e a Igreja Católica. Estabeleceu, ainda, em seu artigo terceiro, uma zona de 14.400 km² no Planalto Central para a futura Capital Federal. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2005).

Além disso, essa Constituição eliminou a exigência de renda mínima para o exercício do voto. Desta forma, promoveu um avanço na cidadania ao equalizar juridicamente todos os brasileiros. Entretanto, manteve a exigência de alfabetização ao mesmo tempo em que eximiu o Estado de educação primária. Uma medida neutralizou a outra e retirou o efeito de expansão da cidadania. A ordem liberal foi mantida, “[...] *mas profundamente antidemocrática e resistente a esforços de democratização*. [Então, o sistema de poder primeiro republicano legitimou-se sobre a] *apatia dos cidadãos*” frente aos poderes regionais personificados nos coronéis e nos governadores de províncias. (CARVALHO, 1987, p. 11 e 45-46).

Simon Schwartzman (1988), em sua tese sobre as bases do autoritarismo brasileiro, percebeu a existência de uma diferenciação importante em relação às demais democracias ocidentais nos processos históricos que originaram o Estado brasileiro. Segundo o autor, no Brasil o Estado ganhou corpo e transformou-se em uma estrutura social poderosa, “[...] *que não apenas executa as funções de manutenção de fronteiras e de soberania [mas dotada de] processos que lhe são próprios*”. (SCHWARTZMAN, 1988, p. 88).

Os fundamentos que estruturaram o Estado e a sociedade foram apropriados pela burocracia “*como uma propriedade privada*”. (idem, 1988, p. 88). Desta forma, o Estado monárquico, que evoluiu para a República patrimonialista em contraposição às sociedades politicamente modernas a ele contemporâneas, se diferenciou da sociedade tradicional. Na verdade, a rejeição à industrialização abortou o projeto modernizante. Os Estados europeus passaram a se sustentar sobre o capital em substituição à terra desde a transição dos séculos XVIII/XIX. Com o advento da República no final dos oitocentos, o Brasil ainda se mantinha fiel à sua economia agrário-exportadora, cuja demanda por incentivos inviabilizava a industrialização, carente de proteção de Estado.

De qualquer forma, a expansão da classe média e sua proximidade com o poder provocaram rachaduras na rígida estrutura do estamento patrimonial aristocrático. Novos elementos vindos de uma origem social mais baixa e admitidos em cargos da estrutura estamental transformaram-na em uma administração burocrática. Teve início um gradativo autoritarismo burocrático-capitalista afiançado pelos militares. A nova estrutura passou a

requerer de seus componentes o saber jurídico formal⁵² como instrumento de trabalho e de poder. Entretanto, o fato de os critérios de escolha para o preenchimento dos cargos não terem sido dotados de uma racionalização legal manteve a sua condição patrimonial.

A Primeira República caracterizou-se como período de transição. O mando militar sustentou-se apenas nos dois primeiros governos porque a oligarquia cafeeira retornou ao poder com Prudente de Morais (1894-1898). Restaurou-se a aliança imperial elitista ao se reaproximarem o estamento burocrático-aristocrático patrimonial e as oligarquias rurais. A estas foi proporcionada a continuidade de sua alternância no poder: (1º) os senhores de engenho do Nordeste e os coronéis de gado do sertão; (2º) os plantadores de café do Vale do Paraíba e (3º) os cafeicultores do Oeste paulista. Associadas à aristocracia mineira e à burguesia mercantil eram estas as classes dominantes no País naquele período. Elas estruturavam o Estado oligárquico e patrimonial autoritário⁵³. (BRESSER P., 2001 e FAORO, 2004).

Lamounier (1975) desenvolveu a ideologia deste primeiro Estado republicano e sintetizou o seu caráter autoritário-intervencionista ao mostrar os diversos enquadramentos às suas políticas, que ignoraram o mercado, a sociedade, as mudanças, o dissenso, a expressão popular, o espaço e a cultura. Os oito componentes contemplados pelo modelo de Lamounier (1975, p. 359-370) foram:

1. Submissão das considerações de mercado às determinações da organização e da ação política no âmbito da estrutura burocrática, onde predominaram o subjetivismo dos valores e lealdades.
2. Prevalência de uma visão orgânico-corporativa da sociedade, cuja mudança requereu um centro coordenador cerebral, que deu forma a uma estrutura estatal catalisadora, capaz de atuar sobre todo o organismo brasileiro e de despertar a sua vitalidade.
3. Presença da objetividade tecnocrática de cunho positivista, convencida da capacidade de uma determinada estrutura institucional construir uma realidade a ela correlata⁵⁴.

52 Outras formações estavam também presentes na burocracia governamental: os grupos militar, religioso e médico, poucos engenheiros e empresários.

53 Segundo Faoro (2004, p. 736), “a realidade histórica brasileira [...] demonstrou [...] a persistência secular da estrutura patrimonial, resistindo galhardamente, inviolavelmente, à repetição, em fase progressiva, da experiência capitalista. Adotou do capitalismo a técnica, as máquinas, as empresas, sem aceitar-lhe a alma ansiosa de transmigrar”.

54 Na forma positivista de pensar a política é admitida a “opção técnica respaldada num definitivo ato de vontade” e rejeitada “a atividade de partidos e instituições representativas: tudo o que produza desvios e

4. Visão reacionária do conflito social que deveria ser erradicado totalmente por meio de tecnopolítica apropriada⁵⁵.
5. Incorporação pela estrutura burocrática de interesses civis diversos, cuja legitimação seria dependente de prévia “*corporativização*” a fim de evitar as suas organizações autônomas.
6. Construção de uma realidade idealizada com base numa percepção elitista da irracionalidade dos menos esclarecidos ao evitar a mobilização política em manifestações exageradas e emocionais.
7. Mudança política com o objetivo de organizar e dar direção harmônica à sociedade, o que requereu cooptar as elites e empregar a força, temporariamente, para esclarecer os menos esclarecidos.
8. Edificação de um Estado na forma de um “*Leviatã benevolente*”, que assegurava uma sociedade que refletia o bem, cordial e cooperativa, por meio da correção “*severa e afetuosa*”, quando necessário.

Este “*Leviatã benevolente*” adotou prioridades bem ao gosto da elite conservadora para o desenvolvimento cultural da nação brasileira. Implantou programas introdutores de valores ocidentais, juntamente com o ideário de branqueamento da população. Entre eles destacaram-se na capital da República o código de posturas, a imposição da vacina contra a varíola, a destruição dos cortiços e medidas sanitárias e de saúde pública. (CARVALHO, 1987, p.35-39). Nos surtos de insatisfação popular, todavia, não se percebeu uma oposição total ao Estado.

[...] não se reivindicava participação nas decisões de governo; defendiam-se valores e direitos considerados acima da esfera de intervenção do Estado, ou protestava-se contra o que era visto como distorção ou abuso. [...] as queixas [...] giravam em torno de problemas elementares, como segurança individual, limpeza pública, transporte, arruamento [...]. O Estado aparece como algo a que se recorre [...] necessário e útil, mas que permanece fora do controle, externo ao cidadão. (CARVALHO, 1987, p.145-146).

Para lidar com a permanente disputa entre o Executivo e o Congresso, desde implantada a República Velha, o presidente paulista Campos Salles (1898-1902), apoiado pelo governador mineiro Silviano Brandão, instituiu a “*política dos governadores*”. O caráter

incorrekções no paradigma institucional, prejudicando a capacidade de ‘adaptação’ da sociedade”. (LOVE, 1975, p. 365).

⁵⁵ O consenso permanente seria alcançado por meio da disponibilidade de recursos em virtude da grandeza do País, associada à “*bondade e cordialidade*” intrínsecas ao caráter nacional.

elitista da República Velha deu continuidade ao Estado patrimonial mercantil, ex-imperial e republicano. Por que a República Velha foi incapaz de instituir o Estado de direito e reforçou o patrimonialismo?

Heranças seculares muito fortes e poucos protagonistas territoriais se refletiram na política dos governadores. De conteúdo despótico, esta política significou delegar regimentalmente à Câmara Federal o poder de veto aos parlamentares legitimamente eleitos, eliminando o nome daqueles que pudessem exercer oposição ao executivo. Os nomes escolhidos em processo eleitoral eram referendados em atas de apuração, confeccionadas no Rio de Janeiro, desde que contribuíssem para garantir unanimidade ao governo. Esta foi uma tática que proporcionou ao presidente retirar o poder do pleito eleitoral, evitar intervir nos Estados e, ao mesmo tempo, conceder poder aos recém criados partidos republicanos regionais, bases locais das políticas presidenciais. (CÔRREA, 2009). Garantiu estabilidade ao Governo central e possibilitou aos governadores receber favores federais e ter liberdade em seus estados em troca do apoio ao Executivo.

Este esquema funcionou até o final de década de 1920 em decorrência da aliança informal entre os dois estados mais importantes da federação, Minas Gerais e São Paulo, que agiam acordados para manter sob controle o executivo federal. Apesar da superioridade econômica de São Paulo, Minas demograficamente maior usufruía de superioridade política em virtude de o número de representantes estaduais ser proporcional ao tamanho das populações⁵⁶.

Esta superioridade da representação mineira na Câmara dos Deputados manteve-se até o final da década de 1930, época em que o Rio Grande do Sul ganhou destaque no cenário político com a elevação do senador gaúcho Pinheiro Machado (1890-1915) à vice-presidência do Senado. Por sua vez, os paulistas dependiam dos mineiros para aprovar as políticas de seu interesse. Essa dependência sustentava-se em dois aspectos: o quantitativo era proporcionado pela superioridade numérica dos mineiros no Senado e o qualitativo advinha da elevada capacidade de intermediação política com os outros estados em circunstâncias de oposição aos extremismos paulistas. Mesmo poderoso economicamente, São Paulo precisava sustentar uma posição de respeito constitucional para garantir a obtenção de créditos no exterior. Além disso, carecia da cooperação interestadual para obter o apoio federal às políticas monetária, cambial e financeira, que beneficiavam também Minas Gerais (2º maior produtor de café do País).

56 Nas onze eleições presidenciais populares na República Velha São Paulo saiu vitorioso em seis pleitos e Minas em três; entretanto, os paulistas governaram 12 anos e os mineiros, 10,5 anos. (LOVE, 1975).

Criados para apoiar a República Velha, os partidos políticos republicanos não tinham amplitude nacional dado que seus poderes restringiam-se aos espaços estaduais. Por este motivo, a política tornara-se um combate entre organizações partidárias poderosas: inicialmente as mineiras e paulistas e, a partir de 1910, também as gaúchas. “*O aliado mais formidável e mais lógico [do Partido Republicano Paulista – PRP] sem dúvida estava no Partido Republicano Mineiro – PRM*”⁵⁷. (LOVE, 1975, p. 63). Às vezes as divergências entre os partidos podiam ser contornadas por meio da promulgação de alguma legislação compensatória de cunho econômico para Minas e São Paulo com respeito ao café e para o Rio Grande com respeito aos produtos pastoris. Os mineiros, até 1929...

[...] hábeis barganhistas e negociadores [...] se entrincheiraram nas comissões mais importantes e, com frequência, um deles assumia o cargo de Presidente da Câmara. [...] O simples peso de sua bancada coesa bastava para explicar a relativa indiferença em conquistar aliados ou satélites permanentes. Grande, disciplinada e alimentada pelo espírito regional, a bancada mineira manteve a própria identidade, alheia a qualquer grupo ou facção nacional. [...] O seu papel no centro do poder lhe facultou a concessão de favores e o oferecimento de segurança a políticos menos importantes. Os estados menores procuravam Minas para solicitar favores e proteção. Por seu turno, os mineiros lhes cobravam as dívidas políticas nas épocas de eleição. (WIRTH, 1975, p. 91).

Na segunda metade da República Velha verificou-se uma distribuição estadual dos postos de liderança da burocracia a favor de uma concentração do poder em em Minas e no Rio Grande, seguidos de longe por São Paulo⁵⁸. As três máquinas partidárias regionais submetiam a política nacional em virtude do poder econômico, eleitoral e, eventualmente, paramilitar de suas bases estaduais. “*Os líderes dos três partidos [republicanos estaduais] autônomos, agindo de acordo uns com os outros, obviavam, assim, à crise inerente a toda sucessão presidencial*”. (LOVE, 1975, p. 119). Mas, a campanha presidencial de 1930, ao tentar substituir a política do “*café com leite*” pela política do “*café forte*”, desencadeou a Revolução de 1930, que pôs fim à política dos governadores e deu origem à Era Vargas.

Segundo o acordo estabelecido na política dos governadores, o sucessor ao paulista Washington Luiz deveria ser o mineiro Antônio Carlos, mas o PRP lançou candidato o governador paulista Júlio Prestes. A traição ao acordo, somada à insatisfação dos outros

57 “*A migração de famílias mineiras para São Paulo nos séculos XVIII e XIX proporcionou inúmeras vinculações entre as elites dos dois Estados. A escassez de pessoal administrativo na economia [expansiva] de São Paulo [...] contrabalançava o bairrismo paulista [...]*”. (LOVE, 1975, p. 63).

58 “[...] nove dos 20 Estados da Federação não eram representados de maneira alguma em postos de gabinete”. (LOVE, 1975, p. 118).

estados com as políticas de valorização do café,⁵⁹ fortaleceram a “*Aliança Liberal*”, formada no início de 1929, cujo líder, Getúlio Vargas, viria a assumir a candidatura da oposição⁶⁰ à presidência.

Os aliancistas, inconformados com a vitória de Júlio Prestes e, contando, após a derrota eleitoral, com a adesão do Exército, desencadearam a Revolução de 1930. Entre os militares, a insatisfação era crescente, ávidos que estavam por racionalização em favor dos ideais de ordem e progresso. Já os liberais lutavam por democracia. A conveniência reuniu as oposições numa aliança política que elevou ao poder o “*Estado burocrático e autoritário do primeiro Vargas*”. (BRESSER P., 2001, p.233). Esta Revolução deslocou do poder a oligarquia paulista, em favor dos grupos vitoriosos que reuniam outras oligarquias agrárias não exportadoras e as classes médias civis e militares. Acelerou-se, assim, a “*passagem de um sistema de base agroexportadora para uma sociedade de natureza urbana e industrial*”. (DINIZ, 2004, p. 4). Portanto, a superação definitiva do modelo primário-exportador provocou o conflito armado, que colocou em pólos opostos São Paulo e Minas, os estados mais poderosos da Velha República.

A política dos governadores, que tendia a manter grupos situacionistas de todos os níveis indefinidamente no poder, minara a legitimidade do sistema político entre os novos grupos urbanos, os elementos reformistas do exército e as facções e partidos minoritários da elite política. (LOVE, 1975, p. 121).

2.3.2 Contribuições da racionalidade geográfica na República Velha

Por ocasião da mudança do regime de governo no Brasil, quando a população passou a ser formada por homens livres, “*a visão da identidade pelo espaço parece adquirir certo relevo na representação simbólica do Brasil. [Recoloca-se] o tema da unidade nacional e do ordenamento (ou re-ordenamento) do Estado*”. (MORAES, 1991, p. 170-171). Nesta transição, as elites desaprovavam o povo de que dispunham para realizar a tarefa de construção da nação. Segundo a visão elitista, o País era um “[...] *espaço a se ganhar*, [e a]

59 Desde o início da década de 1920 vinha sendo banalizada a política federal de valorização do café, e crescia a percepção de que este produto já não detinha mais o posto de sustentáculo da economia nacional. Ao contrário, a sociedade brasileira compreendia que o café havia se tornado fonte de prejuízo aos seus produtores, e que o Estado cuidava de dividi-lo com toda a nação. Com a crise de 1929 e a falência do modelo agrário-exportador dissolveu a hegemonia da oligarquia paulista frente à economia nacional.

60 Uma oposição diversificada ao Governo de Washington Luis se fortalecia. No estado de São Paulo, surgiu o Partido Democrático – PD (1926), dissidência do PRP, descontente com o PRR. O PRR, por sua vez, acolhia em cargos diretivos uma maioria de representantes das atividades urbanas (industriais, comerciantes, importadores e financistas).

sua população [o] veículo de tal ação. [Nesta época, acentuava-se] tanto o processo de produção material [e simbólica] do espaço brasileiro [quanto de] valorização objetiva de seu espaço [...]”⁶¹. (idem, 1991, p. 170-171).

Três teses combinaram-se em favor dos esforços de elaboração de um projeto de desenvolvimento nacional: uma de caráter geográfico-determinista, que vislumbrou a perspectiva de grande potência devido às riquezas naturais, à dimensão territorial e ao tropicalismo. As duas outras opuseram-se na forma de qualificar o recurso populacional: uma delas considerou-o dotado da miscigenação adequada ao controle da natureza tropical e a outra avaliou-o como sendo de elevado grau de heterogeneidade e incapaz de se reorganizar e de gerir de forma racional o território.

Nas décadas de 1920 e 1930, o debate geopolítico focava as conveniências e inconveniências da centralização do poder político e da gestão territorial. Baseado na experiência imperial aprovada pelos republicanos, o Estado optou por continuar empreendendo esforços de unificação nação-território. Esta era uma idéia europeia, ao estilo “*ratzeliano*” de Estado orgânico, que havia sido transposta para a realidade brasileira, enviesada pelo conservadorismo típico nacional e submetida à política dos governadores. Deste modo, tornou-se antirepublicana, antidemocrática e antifederalista. “*O pensamento conservador brasileiro, desde o período colonial [...], sempre tendeu a expressar um conceito de nação articulado ao de território, de tal maneira que frequentemente a ideia de unidade nacional confunde-se com integridade territorial*”. (COSTA, 1992, p.192).

Machado (2001) destacou algumas teorias e argumentos geográficos mais expressivos à época veiculados por Tobias Barreto, Euclides da Cunha e Oliveira Viana. Tobias Barreto discriminou os fatores de atraso do Brasil em três tipos: (1) primários ou naturais – calor excessivo, falta de grandes vias fluviais, chuvas torrenciais, seca; (2) secundários ou étnicos – incapacidade das três raças modificarem o meio devido à organização social em clãs; (3) terciários ou morais – falta de iniciativa e audácia, indisciplina, falta de solidariedade e de consciência coletiva.

Euclides da Cunha, em sua “*teoria dos contrastes*”, explicou a existência de dois Brasis. O Brasil do litoral, modernizado, urbanizado, europeizado; e o do interior, arcaico, pastoril e estagnado. “*Mestre do nacionalismo brasileiro*”, ele relacionou o anacronismo do

61 “[A] construção de representações [da produção material e simbólica do espaço brasileiro] animou a instalação no País da geografia como um campo especializado e institucionalizado. O primeiro [gerou] alguns institutos que se dedicavam ao levantamento geográfico das áreas pioneiras, um labor desempenhado por um corpo de especialistas denominados ‘engenheiros topógrafos’, instrução iniciada em 1895, e depois formadora de engenheiros geógrafos”. (MORAES, 1991, p. 171).

País a uma questão de evolução biológica. Percebeu no atraso da população do interior, “*isolada e presa às condições físicas locais [...], relegada às tradições extintas*”, um entrave ao avanço das forças do progresso. Fundamentado nas “*teorias do evolucionismo biológico,*” recomendou o progresso como o único caminho para a “*futura unidade nacional*”. (MACHADO, 2001, p. 338).

Cunha ignorou a existência de uma economia agroexportadora de baixo crescimento. Declarou sua convicção no determinismo geográfico com um claro apelo humanista ao discordar da argumentação racista e ao desconsiderar a importância da influência do meio. Ele inspirou, com seus argumentos, o projeto de modernização autoritário da década de 1930, que priorizou a construção de uma infraestrutura de comunicação e circulação com vistas a articular um País de dimensão continental. (MORAES, 1991).

Oliveira Viana⁶² formulou ideias que mesclaram o determinismo geográfico e o acaso histórico. Seus pensamentos eram coerentes com um Estado autoritário, considerado por ele a única instituição competente para alavancar os recursos materiais e ideológicos necessários à articulação do território. Suas opiniões ecoaram nos programas de desenvolvimento de Getúlio Vargas em virtude da proeminência do autor junto ao presidente. A seguir, três de suas visões mais importantes: (1) o interior do País, conhecido como sertão, era a região dotada das maiores potencialidades e dos maiores problemas para o estabelecimento da unidade nacional; (2) a miscigenação com os europeus proporcionava o alcance da pureza étnica; e (3) o projeto de unificação do País passava pela criação de uma organização política centralizada.

A perseguição da coesão interna, ideia “*ratzeliana*” assumida pelos geopolíticos como um dos principais objetivos do Estado, adquiriu um caráter particular no Brasil desde a declaração da Independência em virtude das características de seu território: (i) tamanho; (ii) baixa densidade demográfica e elevada dispersão da população; (iii) economia agrário-exportadora voltada para o litoral e desarticulada com o interior; e, (iv) centralidade do poder fundada em composições políticas com as oligarquias locais e regionais. Edificou-se “*um quadro distante de um federalismo clássico (como o norte-americano) e mais próximo de um conjunto político-administrativo-territorial unitário extremamente desarticulado nacionalmente*”. (COSTA, 1992, p. 192).

62 O povo brasileiro segundo Viana: era formado por grupos heterogêneos, sujeitos a experiências históricas e sociais diversas, refletidas nas diferentes habitações. As cidades dependiam inteiramente do campo e o cidadão urbano não passava de uma corruptela do tipo rural – “*as matrizes da nacionalidade brasileira [...] estão localizadas no grande sertão [...]*”. O Brasil seria composto não por apenas duas regiões, mas sim por três grandes zonas: os sertões, onde habitava o tipo sertanejo; as matas, território do matuto; e os pampas, do gaúcho. (MACHADO, 2001, p.343).

2.4 O Estado planejador desenvolvimentista no Brasil (1930-1985)

A ruptura realizada pela Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder deram início, enfim, à adoção pelo Estado brasileiro da opção progressista. O caráter político desta ruptura constituiu-se pela destituição da oligarquia rural paulista, falida desde 1929, e pelo início de reforma do Estado burocrático patrimonialista. Seu caráter claramente econômico deveu-se à introdução de um processo de industrialização deliberado comandado pelo Estado, considerado pela tecnoburocracia indispensável à superação do atraso frente aos países mais desenvolvidos.

O choque de forças contraditórias, que culminou na Revolução Constitucionalista de 1932 vencida pelo governo central e aliados contra São Paulo, empossou Getúlio Vargas presidente por eleições indiretas em 1934. A Câmara elaborou e promulgou uma nova Constituição⁶³, liberal em essência, responsável por incrementar o poder do governo federal em detrimento dos estados. No ano seguinte, a insurreição comunista emprestou a justificativa para o fechamento do sistema político e à revogação da Constituição de 1934. O golpe de novembro de 1937, quando militares cercaram o Congresso e barraram o acesso aos parlamentares, instaurou a ditadura no País. No mesmo dia, Getúlio promulgou a nova Constituição, inspirada nos modelos fascistas europeus⁶⁴.

Várias reformas foram implantadas sob o Estado Novo, ingressando o País em uma nova etapa institucional e econômica. A adoção de estratégias de desenvolvimento a partir da década de 1930 vinha ao encontro das formulações “*lablacheanas*” (1891), que sugeriam focar o território e suas potencialidades nos planos de Estado para alargar sua capacidade de desenvolvimento. O contexto brasileiro, na década de 1930, caracterizava-se pelos seguintes aspectos: (1) transferência da dependência econômica e financeira dos ingleses para os norte-americanos; (2) entrada de mais de 2,5 milhões de imigrantes; (3) níveis elevados de migração

63 A Constituição de 1934 tornou constitucional o voto obrigatório e secreto a partir dos 18 anos, inclusive o feminino; definiu um salário mínimo; introduziu a organização sindical financiada pelo Estado; e, criou o mandado de segurança. Explicitou o direito de todos a uma existência digna e à educação. Alterou a faceta da democracia de individualista para social e definiu as normas para a criação da Justiça do Trabalho e da Justiça Eleitoral. (Câmara dos Deputados, 2005).

64 A Constituição em 1937 concentrou os poderes no presidente, estabeleceu a eleição indireta para o cargo por um mandato de seis anos e extinguiu a vice-presidência; suprimiu os partidos políticos, a liberdade político-partidária, a independência dos Poderes e a autonomia federativa; cassou a imunidade parlamentar; permitiu a prisão e o exílio de opositores; instituiu a pena de morte e a censura prévia à imprensa. Manteve os direitos trabalhistas. Vigorou por 8 anos. (Câmara dos Deputados, 2005).

interna, com acelerado processo de urbanização; e (4) melhoria nas condições de saúde pública. (WIRTH, 1982).

A forte intervenção de Estado adotada a partir de 1937 era contemporânea ao New Deal, experiência estatal intervencionista implementada na economia norte-americana. Nos anos 1930, então, havia uma conjuntura internacional que referendava a adoção do modelo de Estado “*keynesiano*”. Este, no Brasil, constituía-se sob a forma do Estado desenvolvimentista planejador, cuja opção pelo desenvolvimento posicionava a meta industrializante como o modelo referencial. A ordem seguida para o alcance desta meta era diversa da observada nos países industrializados sob a égide do mercado.

Conforme o modelo europeu referente às economias retardatárias em relação à primeira industrialização, descrito por Gershenkron (1962), a introdução da industrialização com mais de cem anos de atraso e a incapacidade do mercado nacional desencadear este processo justificaram a estratégia de avanço escolhida: o uso do Estado como provedor dos recursos necessários ao desenvolvimento. Por esta janela foi introduzida uma tendência à multiplicação das funções de Estado no provimento dos pré-requisitos institucionais necessários ao desenvolvimento capitalista, quais sejam: a infra-estrutura física, a indústria de base e o capital. E, ainda, em um primeiro momento, o Estado, como agente econômico, substituiu a inexpressiva burguesia. (TORRES, 1977). Tratava-se de trilhar novos caminhos no sentido de modernizar a nação brasileira.

O processo de consolidação do setor industrial foi planejado de forma a constituir um setor produtivo o mais endógeno possível. Entretanto,

[...] a industrialização foi assumida desde o início, de maneira consciente, como um desafio nacional a ser vencido a custo de grandes, concentrados e concertados esforços. Industrializar substituindo importações, ao contrário, é processo realizado de modo induzido, sob a pressão de determinações exógenas, com o avanço industrial sendo determinado, conseqüentemente, por estrangulamentos decorrentes nas relações do País com o exterior e por exigências de complementação interindustrial impostas pelo próprio processo de instalação progressiva das diversas linhas de produção. (TORRES, 1977, p.251).

A implantação da indústria, ao requerer a participação do Estado, transformou-o em agente produtor. Assim, o Governo Vargas deu início à estatização da produção e perseguiu o desenvolvimento de uma economia autárquica associada aos objetivos de segurança nacional. Por outro lado, introduziu nas empresas estatais, além da dimensão empresarial, a dimensão de agência de desenvolvimento.

Não obstante existirem marcadas diferenças entre as empresas públicas em termos de suas funções, de sua organização interna e de suas articulações com agências de governo e com o sistema produtivo em geral, [...] parece-nos lícito afirmar que o conjunto de empresas estatais incorpora a seu suprimento de bens e serviços um repasse de recursos que beneficia, ao menos, parte dos setores que demandam sua produção. (DAIN, 1977, p. 150).

Em 1930, o Estado pensado no Brasil pretendia uma economia com a menor abertura possível para o exterior. Numa segunda fase do Estado desenvolvimentista, o Plano de Metas do Governo Kubitschek aprofundou o processo de industrialização do País e estabeleceu os termos de participação mais amplos para o capital estrangeiro. Assim, o Estado e o capital estrangeiro passaram a dividir entre si os novos segmentos produtivos a serem agregados ao setor industrial. Os setores básicos foram reservados para o investimento público, reconhecidos como necessários para a atração e sustentabilidade do investimento estrangeiro, cuja participação esperada contemplava os setores de demanda final (especialmente o automobilístico). Sulamis Dain (1977, p.146) diagnosticou, na estratégia juscelinista, a “*internalização da dependência do País*”. Rompeu-se o “*bloqueio à industrialização [em troca da] abertura do País ao capital estrangeiro*”.

Desde o início do século XX, a questão industrial permeava a agenda política brasileira, mas era permanentemente barrada pela oligarquia agrária e seus interesses subjacentes à política monetária de Estado desfavorável à industrialização. Sabia-se da necessidade da intervenção de Estado, não com o fim de salvaguardar o setor privado das crises cíclicas capitalistas ou de implantar o estatismo restritivo à liberdade de mercado ou à iniciativa privada, mas sim para superar os constrangimentos impostos pelo “*caráter incipiente do setor privado nacional e [pelos] laços de dependência estrutural em relação ao centro capitalista mundial*”, (ABRANCHES, 1977, 9), que tornavam os esquemas de proteção à indústria indispensáveis.

2.4.1 O período de mudanças estruturais desde o unitarismo de Vargas (1930-1964)

Getúlio Vargas, filiado ideologicamente ao positivismo político de Comte,⁶⁵ ideologia oficial do PRR, foi um crítico do liberalismo econômico. Em seu governo ele adotou

65 Ser seguidor do positivismo “*comteano*” significava adotar a república ditatorial como forma de governo, manter as classes conservadoras como sujeitos da ação pública e a ordem como base do progresso social. Defender especialmente as liberdades individuais (inclusive para os escravos), a separação entre a Igreja (poder espiritual) e o Estado (poder temporal), a educação elementar universal e a proteção dos trabalhadores industriais

claramente a industrialização como opção para o desenvolvimento econômico, iniciativa que não decorreu dos esforços de um setor industrial porventura incipiente, mas sim das pressões realizadas pelos setores estatais tecnoburocratas, civis e militares, que entendiam o desenvolvimento industrial como a única saída para superar a crise econômica nacional. O discurso oficial revelava a intenção do presidente Vargas⁶⁶ de modernizar o País, tornando-o semelhante às nações industrializadas. “*A inspiração nos modelos fascistas, alemão e italiano, de industrialização tardia, mas com crescimento acelerado [...], explicitava-se com frequência nas manifestações de Vargas e de outras autoridades*”. (FONSECA, 1999, p. 2). Seu plano de governo objetivava superar o atraso e o coronelismo (símbolo de um passado agrário, latifundiário e monocultural).

Formalmente, a política dos governadores foi abolida com o Estado Novo. Mas, até quando as elites rurais tradicionais se manteriam junto ao poder? No início da República, a oligarquia rural estabeleceu uma “*solução de compromisso*”, (DULCI, 2005), com a nova elite republicana. No Estado Novo foi readmitida em um “*Estado de compromisso*” com as elites industriais emergentes. Durante todo esse tempo esta era a classe que mobilizava a riqueza nacional e gerava a renda. Junto com a classe trabalhadora financiou o projeto industrializante. Assim, a nova coalizão dominante formou-se pela incorporação...

[...] das elites industriais emergentes, embora sem desalojar as elites tradicionais, configurando o chamado Estado de compromisso, para usarmos a feliz expressão de Boris Fausto. Com o suporte da nova coalizão, foram executadas as políticas que implantariam o novo modelo econômico voltado para a industrialização e calcado no tripé empresa nacional privada, empresa estatal e empresa estrangeira, que perdurou ao longo de todo o período de vigência da industrialização por substituição de importações (1930-1980). (DINIZ, 2004, p.6).

As políticas nacionais varguistas beneficiaram e criaram uma classe que não teve peso político no processo revolucionário. Incapaz, a princípio, de influenciar as políticas do Estado que se edificava, a classe industrial foi sendo gradativamente integrada aos círculos de poder. À medida que percebia sua importância estratégica o empresariado industrial passava a atuar em três frentes: “*a luta pela participação efetiva no aparelho de Estado [...]; a construção de um discurso próprio que o igualasse às demais classes produtoras; e [...] a elaboração*

pelo Estado. Com respeito aos procedimentos governamentais, manter o orçamento equilibrado, governo por plebiscito e legislativo restringido pelo orçamento. (LOVE, 1975, p. 109-110).

66 Períodos do governo de Getúlio Vargas: (1) 1930-1934: Governo Provisório; (2) 1934-1937: presidente do governo constitucional, eleito indiretamente pelo Congresso Nacional; (3) 1937-1945: ditador do Estado Novo, implantado após o 2º golpe militar do Brasil e derrubado, também por um golpe militar, o 3º; (4) 1951-1954: presidente eleito por voto direto. No intervalo entre os períodos 3 e 4, o País era governado por Gaspar Dutra (1946-1951) e José Linhares (1945-1946).

preliminar de um verdadeiro programa industrialista”. (MENDONÇA, 1986, p. 19). Por seu lado, o Estado Novo empreendeu uma aproximação gradual com as lideranças empresariais industriais mais expressivas: Roberto Simonsen (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP⁶⁷), Euvaldo Lodi (Conselho Nacional da Indústria – CNI) e Américo Giannetti (Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – FIEMG).

Desse modo, os estratos sociais que ascenderam com o novo governo foram a burguesia industrial e a nova classe média tecnoburocrática, herdeiros, respectivamente, da burguesia mercantil e do estamento burocrático patrimonialista. Aos tecnoburocratas coube a administração das grandes empresas produtivas estatais ou privadas, dando surgimento a um novo estrato social constituído pelos administradores de nível médio e pelos profissionais liberais de diversas formações.

A Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial, ao interromperem os fluxos financeiros e comerciais normais, foram determinantes para a expansão do setor de bens de capital e para a realização dos projetos estatais de base, indispensáveis à produção industrial. Este avanço sustentou-se em duas fontes de financiamento: o confisco cambial sobre a economia agroexportadora e a contenção dos salários dos trabalhadores⁶⁸. Desta forma, gerou-se um excedente importante nas mãos do setor privado. Implicitamente...

[...] a estratégia da expansão industrial fundava-se na premissa de que a acumulação do setor privado da economia seria potencializada pela transferência de parte do excedente via preços subsidiados dos bens e serviços produzidos pelas empresas estatais, propiciada pelo próprio aumento de produtividade do trabalho no setor produtor de bens de produção, o que implicava o virtual barateamento do capital constante do setor privado da indústria. (OLIVEIRA e MAZZUCHELLI, 1977, p. 114).

Devido à indisponibilidade interna e externa de capitais e a fim de alavancar o processo de industrialização, o Estado transformou-se em investidor direto em empreendimentos produtivos, intensivos em capital, de longo prazo de maturação e de retorno lento. O período em que foram implantados era de escassez acentuada de capitais, mas o fato de se constituírem pré-requisitos para a realização do programa industrializante nacional (este sujeito às desvantagens próprias ao desenvolvimento capitalista retardatário) justificava a sua realização como parte da estrutura do Estado.

67 A ascensão política da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP, criada em 1928, foi incentivada pela tecnoburocracia estatal após 1930.

68 Estas fontes de financiamento não foram maximizadas em razão das dificuldades de realização da produção cafeeira no “*front*” externo e, felizmente, em virtude da execução de políticas salariais “*populistas*”.

A estratégia estatizante contou com a mobilização política de diferentes setores da sociedade, inclusive com a participação popular. Até mesmo os industriais estavam ideologicamente afinados com o projeto nacionalista. Segundo Mendonça (1986, p. 31), as empresas estatais da primeira fase proporcionaram as economias de custos aos empreendimentos industriais privados, *“lançando mão, dentre outros expedientes, de sua capacidade tributária”*.

Assim, no Governo Vargas, iniciou-se a constituição do centro estatal da economia brasileira, contemplando em primeiro lugar os setores de base. A seguir, as iniciativas do Estado Novo, por setor:

1. Mineração de ferro – criação da Companhia Vale do Rio Doce (1942) para explorar as minas de ferro desapropriadas da Itabira Iron Ore.
2. Siderúrgico – setor implantado, na dependência de financiamentos estatais, para a transformação doméstica de parte das vastas reservas minerais. Assim, nasceu duplamente dependente: dos agentes financeiros estatais e dos seus maiores consumidores. Empreendimentos: Aços Especiais Itabira - ACESITA (1944) e Cia Siderúrgica Nacional – CSN (1945).
3. Energia elétrica – a opção nacional pela energia elétrica de fonte hidráulica deveu-se à existência de reservas hídricas abundantes, especialmente em Minas Gerais. A participação do Estado foi realizada com fundos fiscais. A presença do capital estrangeiro no setor, desde o início dos novecentos, demandou a decisão final do Legislativo. Empreendimento: Companhia Hidrelétrica do São Francisco - CHESF (1945).
4. Petrolífero – a criação da Petrobrás (1953) e do monopólio estatal do petróleo viabilizou-se por engenharias sofisticadas no interior do aparelho burocrático, pela disponibilização de fundos fiscais e pelo apoio popular.
5. Sistema de transportes – empresas do setor ferroviário foram encampadas em virtude da incapacidade da gestão privada mantê-las em boas condições de funcionamento.
6. Autopeças – Fábrica Nacional de Motores (1943).
7. Químico – Cia Nacional de Álcalis (1943).
8. Financeiro – o Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDE (1952) foi fundado para gerir o financiamento estatal ao desenvolvimento.
9. Tecnológico – foram criadas empresas e institutos de pesquisa estratégicos. Bresser P. (2001) destacou os seguintes: o Instituto Geológico e Mineralógico do Brasil, a

Estação Experimental de Combustível e Minérios, o Instituto de Química, o Instituto Biológico Federal, o Laboratório Central e Indústria Mineral (1930-1936), o Instituto Nacional do Sal (1940) e o Conselho Nacional do Petróleo (1938).

O projeto varguista, desta forma, destinou ao Estado papel de protagonista no setor produtivo. A associação com o capital estrangeiro foi admitida somente se imprescindível para promover a modernização da indústria nacional. Isto resultou em uma notável divisão do trabalho: “[...] *de um lado, garantiu a participação de grupos privados nacionais em certos empreendimentos, sem dúvida com apoio do próprio Estado, de outro, legitimou a presença do capital estrangeiro em setores relevantes da economia*”. (ABRANCHES, 1977, p. 11). Entretanto, Getúlio cuidou de estabelecer a fronteira para a atuação do capital estrangeiro, segundo a perspectiva da segurança econômica e militar do País, postura declarada em seu discurso:

Não sou exclusivista nem cometeria o erro de aconselhar o repúdio do capital estrangeiro a empregar-se no desenvolvimento da indústria brasileira sob a forma de empréstimos, no arrendamento de serviços, concessões provisórias, ou em outras múltiplas aplicações equivalentes [...]. Mas quando se trata da indústria do ferro [...]; do aproveitamento das quedas d’água [...]; das redes ferroviárias de comunicação interna [...]; quando se trata, repito, da exploração de serviços [...], de maneira tão íntima ligados ao amplo e complexo problema da defesa nacional, não podemos aliená-los, concedendo-os a estranhos, e cumpre-nos preventivamente manter sobre eles o direito de propriedade e domínio. (apud LIMA, 1995, p. 20-21).

Oliveira (1972, p. 9) percebeu, nesta reformulação da ação estatal, dois significados: (1) *“destruição das regras do jogo segundo as quais a economia se inclinava para as atividades agrárioexportadoras [; e (2)] criação das condições institucionais para a expansão das atividades ligadas ao mercado interno*”. Assim, ao final do período Vargas, o capital industrial nacional havia sido sobremaneira fortalecido pela política econômica nacional, que lhe proporcionara um incremento significativo de rentabilidade, por meio dos fatores arrolados a seguir: (i) suprimento de insumos e serviços pelas empresas estatais siderúrgicas e de energia a preços baixos; (ii) manutenção do mercado interno protegido pelo controle cambial ou pela desvalorização monetária; (iii) salários achatados pela legislação trabalhista. (MENDONÇA, 1986, p. 46).

Este projeto de desenvolvimento nacional bancado pelo Estado, concebido segundo a adoção de estratégias inovadoras no País, requereu para a sua consecução uma burocracia estatal modernizada. De que maneira o Estado Novo se formatou para fazer cumprir o

objetivo a que se propôs, no que diz respeito à sua base de sustentação social e às suas novas áreas de atuação?

A reforma do Estado arquitetada para romper com a rigidez do Estado patrimonial – submetido à oligarquia agroexportadora da República Velha – instaurou uma complexa engenharia político-institucional para ajustar o poder centralizado à expansão da capacidade de intervenção autônoma do Estado brasileiro e à ampliação da capacidade de incorporação do sistema político.

Em 1938 foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, para racionalizar o serviço público. As reformas impetradas atuaram sobre dois flancos. No interno, buscaram suprimir na estrutura burocrática as características do Estado patrimonialista ao introduzir padrões meritocráticos tanto para o recrutamento quanto para a promoção. Entretanto, ao atingirem “[...] *apenas uma parte da administração pública [prevaleceu] um sistema híbrido, [com setores] abertos às práticas clientelistas*“. (DINIZ, 2004, p. 7).

No flanco externo, o Estado Novo mudou a forma de articulação com a sociedade. Foi instaurada uma estrutura hierárquica de representação de interesses ampla, corporativa, verticalizada, para internalizar as demandas dos atores emergentes, o empresariado industrial e os trabalhadores urbanos. Os primeiros foram privilegiados com mais liberdade, enquanto os trabalhadores ficaram sujeitos ao controle estrito do Estado, para assegurar a “*paz social*” e a “*colaboração entre as classes*”.

O ideal desenvolvimentista exigiu a criação de vários órgãos técnicos, conselhos e comissões na burocracia estatal, com funções de reflexão sobre temas de organização, inovação e desenvolvimento da indústria, tais como: Ministério da Educação e Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (1930); Departamento Nacional do Trabalho (1931); Conselho Federal do Comércio Exterior (1934); Plano Geral de Viação Nacional e a Comissão de Similares (1934); Conselho Técnico de Economia e Finanças (1937); Conselho Nacional de Ferrovias (1941); Comissão de Mobilização Econômica – CME (1942); Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial – CNPIC (1943); Conselho Nacional de Política Industrial (1944); e, Comissão de Planejamento Econômico (1944). (LOVE, 1975; BRESSER P., 2001 e DINIZ, 2004).

Os organismos representantes dos interesses empresariais tinham caráter consultivo, funcionando como fóruns de debates entre as elites técnicas e empresariais e como arenas de negociação entre os setores público e privado. Entretanto, o Estado burocrático-autoritário estruturara-se sobre um “*conjunto diferenciado, e não monolítico, de instâncias decisórias*”,

o que trouxe para a instância pública conflitos de interesse próprios ao mercado. (MENDONÇA, 1986, p. 19).

Segundo Bresser P. (2001), o Estado Novo iniciou a implantação do modelo de burocracia clássica no Brasil aos moldes do introduzido na segunda metade do século XIX na França, Inglaterra e Alemanha e, na década de 1910, nos Estados Unidos. A modernização na gestão pública refletiu-se em formas racionais de organização e controle, por meio da contratação por concurso, da descrição e valorização de cargos e funções de acordo com os objetivos da máquina pública, da gestão racional de recursos humanos, do orçamento e dos métodos de execução das funções.

Entretanto, o caráter autoritário da reforma burocrática de 1936, o engessamento da elite burocrática pelo formalismo próprio às funções e às relações e sua inadequação frente às carências sociais e políticas do País propiciaram, após o fim da era Vargas, o ressurgimento dos “*velhos componentes patrimonialistas*” associados aos “*novos fatores clientelistas*”. Bresser P. (2001, p. 237) atestou que “*os esforços no sentido de completar a implantação de uma administração pública burocrática no País não chegaram a ter impacto efetivo sobre a administração*”. Apesar da presença das “*forças comprometidas com o desenvolvimento econômico*”, (idem, 2001, p. 237), o sistema burocrático implantado no Estado Novo não conseguiu se dotar dos poderes autônomos para alcançar os seus objetivos constitutivos.

O período Vargas foi crítico do primeiro ao último ano, levando ao exercício de um Estado forte. Segundo Ferreira (s/d, p. 34) “*era, enfim, a economia de guerra; mas não deixou de ser a economia nacional planificada, dirigida, realizada pelo Estado, o guerreiro*”. A União, que mantinha sob domínio os governadores e as oligarquias, introduziu novas classes à participação política nacional. Ao iniciar o processo de industrialização, fez ascender a burguesia industrial, introduziu os militares como atores fundamentais e proporcionou ao povo brasileiro formas incipientes de participação cidadã.

Finalizada a II Guerra Mundial, a derrocada do nazismo e do fascismo suscitou a reconstrução das relações de poder a nível mundial. O contexto internacional tornou-se francamente adverso aos regimes autoritários e fortaleceu os movimentos contrários à ditadura do Estado Novo. A classe empresarial industrial e os militares aliaram-se à oposição contra a ditadura e passaram a reivindicar o retorno da democracia. Os militares, responsáveis pelo golpe de 1937 que ascendeu Vargas ao poder, tornaram forçosa sua queda em 1945. (DINIZ, 2004).

Ao final da ditadura Vargas, movimentavam-se as últimas peças de um *puzzle* político intrincado e fascinante. A conjuntura internacional de pós-guerra, somada ao oportunismo com que Vargas explorou as relações externas do Brasil durante todo o conflito, permitiram-lhe promover negociações em vários *fronts*, em uma barganha internacional que objetivava obter o apoio necessário para a viabilização da aventura siderúrgica. Para tanto, aproveitou das brechas criadas na ordem internacional, que permitiram a ampliação do poder de negociação de países como o Brasil. (ABRANCHES, 1977, p. 13).

A oposição aberta à ditadura “*estadonovista*” foi inaugurada com o “*Manifesto dos Mineiros*” (1943), que deu surgimento posterior ao partido da União Democrática Nacional – UDN, contrário à intervenção do Estado na economia. Esse partido, que chegou ao poder no Governo Jânio Quadros (década de 1960), “*se tornaria o baluarte das forças anti-intervencionistas, antiestatizantes e pró-capital estrangeiro, transformando-se na ‘caixa de ressonância’, no plano interno, do neoliberalismo presente na conjuntura internacional do pós-guerra*”. (MENDONÇA, 1986, p. 43) Desde 1945, o processo político partidário era dominado pela coligação PSD-PTB, cerne do populismo brasileiro, responsável por retornar Vargas à Presidência do País em 1951 pela via eleitoral. Este segundo mandato “*foi um exemplo de fissuras que comprometiam tanto o modelo econômico iniciado em 1930 – agora em agonia – quanto o próprio regime populista*”. (idem, 1986, p. 43).

Com a derrota dos regimes totalitários europeus o contexto internacional passou a caracterizar-se pela vitória das liberdades democráticas. Assim, a Constituição de 1946⁶⁹, promulgada por Eurico Gaspar Dutra, foi formulada com o objetivo de redemocratizar o Estado brasileiro e garantir a liberdade econômica dentro dos limites da vida digna a todos os brasileiros. Esta permissão constitucional à intervenção condicionada do Estado possibilitou a elevada participação da iniciativa estatal no campo econômico.

A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitimaria para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar e resolver os seus conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da nação, representados pelo Estado, e essa intervenção no domínio econômico poderia ser mediata ou imediata, revestindo a forma de controle, de estímulo ou de gestão direta. (FERREIRA, s./d. p.20).

Desta forma, a Constituição autorizou a monopolização da indústria ou atividade específica, exclusiva ao governo federal, com vista ao interesse público e restringida pelos direitos fundamentais garantidos por ela. Por outro lado, com respeito ao direito à propriedade privada, previu a desapropriação de terras, desde que justificada por utilidade pública ou por

69 A Constituição de 1946 restabeleceu os direitos individuais e aboliu a censura e a pena de morte. Restituiu a independência aos três poderes, a autonomia aos estados e municípios e a eleição direta para presidente da República, com mandato de cinco anos. Vigorou por 21 anos. (Câmara dos Deputados, 2005).

interesse social mediante cláusula indenizatória justa. Muitas das conquistas de conteúdo econômico realizadas pelo Estado totalitário permaneceram cristalizadas em sua estrutura...

O Estado, que se havia apoderado das grandes empresas de transportes e das grandes empresas industriais, tratou de mantê-las sob o seu domínio, duradouramente. Surgiram as autarquias dos mais diversos tipos. Ampliou-se a interferência do Estado nas várias sociedades anônimas, adquirindo-lhes a maioria das ações, nomeando-lhes os órgãos diretores e de fiscalização; e as sociedades de economia mista proliferaram. (FERREIRA, s./d. p. 34-35).

2.4.1.1 Desenvolvimento e geopolítica sob o governo Vargas

Vargas declarou publicamente sua visão da existência de uma estreita relação entre os conceitos de unidade nacional e integração territorial. Este era o discurso geográfico hegemônico no período republicano.

O imperialismo no Brasil consiste em ampliar as suas fronteiras econômicas e integrar um sistema coerente, em que a circulação das riquezas e utilidades se faça livre e rapidamente, baseada em meios de transportes eficientes, que aniquilarão as forças desintegradoras da nacionalidade. O sertão, o isolamento, a falta de contato são os únicos inimigos terríveis para a integridade do País. Os localismos, as tendências centrífugas são o resultado da formação estanque de economias regionais fechadas. Desde que o mercado nacional tenha a sua unidade assegurada, acrescentando-se a sua capacidade de absorção, estará solidificada a federação política. A expansão econômica trará o equilíbrio desejado entre as diversas regiões do País, evitando-se que existam irmãos ricos ao lado de irmãos pobres. No momento nacional só a existência de um governo central, forte, dotado de recursos suficientes poderá trazer o resultado desejado. (VARGAS, apud COSTA, 1992, p.193-194).

Na justificativa da Revolução de 1930, Gustavo Capanema defendeu o Estado Novo em sua missão urgente de conter os regionalismos exacerbados no País em benefício da integridade nacional. Deste modo, o Estado aparelhou-se para conhecer melhor e de forma sistematizada seu território.

As idéias de Backheuser⁷⁰, geógrafo lotado na Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro, influenciaram o discurso presidencial e a posição política territorial do governo. Para ele o separatismo era uma doença grave a ser aniquilada, e o modelo federalista norte-americano era indesejável. Por outro lado, Backheuser incorporou as idéias racistas de

70 Obras de Backheuser: “*A estrutura política do Brasil*” (1926) e “*Problemas do Brasil*” (1933).

geógrafos alemães e propôs meios de seleção dos imigrantes estrangeiros de modo a favorecer o branqueamento gradativo da população brasileira.

A elite militar também demonstrou obsessão pela meta de unificação nacional. Seu principal defensor na corporação foi o Brigadeiro Lysias Rodrigues. (COSTA, 1992). Segundo Moraes (1991, p.172), “*o Estado Novo foi um período de intensa formulação oficial de políticas territoriais explícitas [e de criação e territorialização do] próprio aparelho de Estado brasileiro*”. Foi também o tempo de construção de uma nova geografia material no País, acompanhada da edificação estatal/oficial simbólica da identidade nacional.

O debate em torno de ideologias geográficas e da formulação de representações do espaço foi muito rico e contribuiu para a formalização das questões de conteúdo geográfico em vários níveis institucionais. Nessa época foram agregados vários departamentos focados no território à estrutura pública, entre eles: o Conselho Nacional de Estatística, em 1931; o Conselho Nacional de Geografia, em 1937; e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 1939. Foram fundados cursos universitários (em São Paulo, em 1934 e no Rio de Janeiro, em 1935) e a associação profissional (Associação dos Geógrafos Brasileiros, em 1935) e foi regulamentada a disciplina geografia no ensino básico de vários estados.

A valorização da temática geográfica foi acompanhada pela formação de uma comunidade de geógrafos, que, “[...] *se não monopoliza a formulação do discurso espacial (e sua projeção no tema da identidade nacional), interfere fortemente em sua produção e divulgação*”. (MORAES, 1991, p. 171). Por outro lado, foi estabelecido um...

[...] movimento de autolegitimação do trabalho científico, impulsionado pela afirmação de uma razão técnica. [Era gerada] a figura do especialista e com ele o argumento de autoridade, que só pode ser questionado interpares [...]. Assim, a reflexão sobre o espaço passa a ter o seu “lôcus” de legitimação. (MORAES, 1991, p. 171-172).

Neste contexto, o geógrafo Mário Travassos⁷¹ também exerceu grande influência sobre as ações de cunho geopolítico do governo ao definir as coordenadas da hegemonia territorial brasileira na América do Sul. Tal iniciativa foi realizada a partir de um raciocínio estratégico complexo com respeito ao potencial de projeção sul-americana do Brasil, cuja realização requeria projetos de infraestrutura viária de amplitude continental. (MELLO, 1997).

71 Obra de Travassos: “*Projeção continental do Brasil*”, com primeira edição em 1931.

Dessa maneira, Travassos criou um modelo para a implementação de uma rede de meios de transportes extensa e multimodal para interligar as bacias Amazônica e Platina e os oceanos Atlântico e Pacífico. A interligação norte-sul se realizaria por meio de uma enorme rede hidrográfica navegável que cobriria a Bolívia e o Paraguai. Já a conexão leste-oeste demandava um sistema rodoviário que em um dado local no Peru superasse a Cordilheira dos Andes. Por outro lado, seria feita a integração ferroviária com adequação das bitolas ao trânsito de composições de maior porte e, ainda, seriam criadas aerovias. Este modelo gerou na ditadura Vargas a implantação do Plano Nacional de Viação⁷², de caráter essencialmente integrador multimodal. Em 1938, a construção da estrada Brasil-Bolívia contribuiu para o plano de Travassos de construção da hegemonia brasileira na América do Sul.

2.4.1.2 O tripé desenvolvimentista sob o governo JK (1951-1964)

O quarto golpe militar impetrado no Brasil derrubou a ditadura Vargas e redemocratizou o Brasil. Juscelino Kubitschek, segundo presidente eleito no País depois de restabelecida a normalidade democrática, fora prefeito de Belo Horizonte (1940-1945) e governador de Minas Gerais (1951-1955). Após o suicídio de Vargas e a crise política de 1955, as eleições sufragaram seu nome para a presidência do Brasil (1956-1961).

O Plano de Metas de Juscelino consolidou o projeto desenvolvimentista brasileiro, iniciado no Estado Novo, e gerou impactos econômicos e políticos. Seu avanço no programa industrializante proporcionou à economia brasileira, nos anos 1960, as mais altas taxas de crescimento de sua história. *Pelo lado político*, a despeito da descentralização do poder em favor dos estados da federação, seus projetos principais reforçaram o poder da União e ampliaram largamente o processo de integração nacional.

A industrialização tornara-se irreversível. “*O nacional-desenvolvimentismo conquistara o consenso dos principais grupos políticos e mobilizara o apoio dos atores básicos da ordem industrial em expansão*”. (DINIZ, 2006, p. 8). As reformas de Vargas foram mantidas e favoreceram a consolidação de um novo modelo de desenvolvimento. A

72 “*De acordo com Hélio de Alcântara Avellar, esse plano, organizado entre 1931 e 1934, previu o traçado de [quase 40mil] quilômetros de ferrovias, além do estabelecimento de 11.180 quilômetros de hidrovias. Em 1937, a antiga Comissão de Estradas de Rodagem Federais foi transformada no Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), que, junto com suas congêneres [...], promoveu abertura e pavimentação de várias e importantes rodovias, culminando em 1944 com a aprovação do Plano Rodoviário Nacional, totalizando 35.574 quilômetros*”. (VIEIRA, 2006, p. 56).

indústria de base tornara-se uma realidade nacional. Cabia então dar prosseguimento ao modelo através da inserção de outros setores produtivos e ingressar em nova fase. Desta forma, os objetivos gerais que inspiraram a elaboração do Plano de Metas foram, segundo Mendonça (1986): (1) acelerar o processo de acumulação capitalista, por meio do aumento da produtividade; e (2) elevar o nível de vida da população, ao investir em geração de emprego e introduzir nova qualidade de vida.

O Plano de Metas incluiu praticamente todos os setores da economia nacional e foi quase completamente realizado⁷³. Para a implementação do Plano cooperou o desempenho favorável da acumulação de capital no período anterior. Mas, o Governo JK, frente ao fato de que os limites do modelo de substituição de importações estavam sendo alcançados, precisou redefinir a política econômica segundo dois aspectos: elegendo os segmentos industriais foco dos incentivos de Governo, ao escolher como setor de ponta da produção o de bens de consumo duráveis – automóveis, eletrodomésticos, etc.; e estabelecendo as novas formas de financiamento para a continuidade do processo de industrialização brasileiro.

A definição dos bens de consumo duráveis foi favorecida pelas mudanças sofridas pelo mercado doméstico, com o crescimento do pólo urbano-industrial, em decorrência do intenso êxodo rural, formador de uma ampla massa de poder aquisitivo. Por outro lado, a função técnico-científica bem remunerada na burocracia estatal dava surgimento a uma elite técnica apta a consumir artigos mais sofisticados.

No pós-guerra, os países periféricos foram redescobertos pelos desenvolvidos. A recuperação dos países do Mercado Comum Europeu e do Japão gerou uma relativa abundância de recursos para investimentos, contribuindo decisivamente para os novos rumos da política econômica brasileira ao introduzir nova fonte de financiamento para a continuidade do processo de industrialização. Além disso, outros três fatores cooperaram para a realização do Plano de Metas: (1) os salários reais praticamente constantes frente aos aumentos de produtividade do setor estatal, que proporcionaram preços favoráveis ao setor privado. Em consequência, verificou-se a concentração de renda e a mudança no perfil da demanda em direção aos bens de capital. (2) A evolução da divisão internacional do trabalho, que, depois da recuperação europeia do pós-guerra, elevou as economias periféricas “[...] *do antigo patamar de produtores de matérias- primas versus produtores de manufaturas para*

73 O Plano de Metas era particularmente vitorioso, no binômio energia e transporte. Além disso, previa a construção de uma usina atômica piloto na Universidade de São Paulo – USP, o aumento da produção de carvão e da exploração e refino de petróleo, o reaparelhamento das ferrovias e a ampliação da capacidade de transporte aéreo e marítimo. Previa, ainda com menor ênfase, a ampliação da capacidade brasileira de produção de alimentos, a construção de silos, armazéns e matadouros, e criou facilidades para a aquisição de tratores, adubos e inseticidas. (SILVA, s/d).

produtores de manufaturas de consumo versus produtores de manufaturas de bens de produção". (3) O populismo, que inspirava no povo *"uma espécie de 'fetichização' do Estado de tal forma que a base popular da aliança conferia suficiente força para o prosseguimento da política [...] de 'nacionalismo de Estado'*". (OLIVEIRA e MAZZUCHELLI, 1977, p. 116-117). Assim, mantinha-se como princípio de administração das estatais o favorecimento da acumulação privada sem conflitos no mercado de trabalho.

O setor produtivo estatal ganhou corpo durante a presidência de Juscelino Kubitschek em virtude dos novos empreendimentos surgidos: três usinas siderúrgicas (a Usiminas, a Cosipa e a Ferro e Aço Vitória); a maior refinaria da Petrobrás (a Duque de Caxias); e vários empreendimentos hidrelétricos (a Cemig e Furnas, que deram surgimento à primeira *"holding"* estatal, e a Eletrobrás). Além disso, foram unificadas as estradas de ferro sob a Rede Ferroviária Federal.

Segundo Carvalho (2005, p. 72), *"Juscelino significou a ponte de retorno, recuperando o tema da liberdade dentro do novo contexto industrializante"*. Ele soube fundir os valores de liberdade e progresso e se transformou na *"melhor síntese [...] do desenvolvimento com democracia"*. Em seu governo o eleitorado foi ampliado, a liberdade para a manifestação da vontade popular foi restabelecida e a descentralização do poder em favor dos estados da federação, realizada. Porém, não deixou de ser uma democracia de elites.

A geografia política no governo JK realizou-se no contexto de diversos programas propostos no Plano de Metas, como a integração do território por meio do transporte rodoviário e os investimentos em energia e comunicação. Merece destaque o seu caráter espacial, no sentido da dotação de toda uma infraestrutura convergente para a meta de maior importância orçamentária: *"a capital geopolítica"* ⁷⁴ do País, (VESENTINI, 1987), aos moldes de um projeto orgânico de Estado.

Segundo Carvalho (2005, p. 72), *"[...] o estilo mineiro de introduzir o moderno pelo urbano, de utilizar o urbano como caminho para o novo e o inovador, foi deslocado para o plano nacional por Juscelino na aventura um tanto tresloucada de Brasília"*. O autor suscitou nesta observação a importância da mentalidade mineira forjada no ouro e no ferro, a ser descrita no próximo capítulo.

Juscelino ao construir Brasília realizou a proposta constitucional republicana (Carta de 1891), assim como a dos geógrafos conservadores, a exemplo de Backheuser e Lysias

⁷⁴ Para transformá-la em capital econômica era preciso centralizar as conexões com as regiões econômicas do País e com outras áreas relativamente distantes entre si, e fazê-la funcionar como verdadeiro ponto de concentração e de dispersão dos fluxos de mercadorias.

Rodrigues, que defenderam a centralização territorial do poder. A mudança da capital do País para o Centro-Oeste foi “*um autêntico projeto geopolítico*”. (COSTA, 1992, p. 200). Este projeto, segundo Vesentini (1987, p.96), resultou da combinação de processos democratizantes com “*a persistência de certo autoritarismo entranhado no Estado e na sociedade*”. Neste caso, não somente pretendeu a integração de partes do interior do País, mas, sobretudo, coibiu os movimentos populares expansivos no Rio de Janeiro.

A iniciativa de construir Brasília, no Governo JK, teria sido “[...] *parte de um movimento de centralização e racionalização de tipo capitalista do Estado brasileiro, cuja direção era dada pela burguesia nacional, pelo capital estrangeiro e pela ação planejadora*”, orientada por modelo desenvolvido no contexto do Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB. Segundo Vesentini (1987), o ISEB era frequentado por representantes de diversas facções ideológicas. Lá estavam membros das forças armadas com seus ranços autoritários, industriais com seus objetivos capitalistas e membros do Partido Comunista com suas retóricas marxistas. A concepção de Brasília por membros deste instituto caracterizou-se pela mesclagem das diferentes ideologias. “*Dessa autêntica conspiração teria resultado um discurso que procurava legitimar um projeto nacional burguês excludente e mistificador*”. (COSTA, 1992, p. 201).

2.4.2 O Brasil dos governos militares (1964-1985)

Segundo Bresser P. (2001), a ditadura militar, empossada pelo quarto golpe militar em 1964, iniciou uma “*reforma desenvolvimentista*” no bojo de um regime “*autoritário, modernizador, burocrático-capitalista*”. Os estratos sociais médios, burocráticos públicos e privados, e a burguesia brasileira, “*diversificada e complexa*”, foram suas bases de sustentação. (BRESSER P., 2001, p. 238). O contexto da organização institucional caracterizou-se por “[...] *autoritarismo, democracia restritiva, ou totalitarismo [estruturalmente incompatível] com formas de democracia substantiva de massas*”. (CARDOSO, p.215).

O controle do regime político pelos militares, associado ao papel da burocracia e dos técnicos, conformou o seu aspecto autoritário-burocrático, refletido na nova Constituição⁷⁵

75 A Constituição de 1967 conservou o bipartidarismo criado pelo Ato Adicional nº 2; estabeleceu eleições indiretas, por meio do Colégio Eleitoral, para a presidência da República, com 4 anos de mandato; autorizou a expedição de decretos-lei, a nomeação de senadores pelas Assembléias Legislativas, a prorrogação do mandato

(1967). Promulgada pelo Congresso Nacional no governo de Castelo Branco, ficou conhecida como a “*Super Polaca*”, ao oficializar e institucionalizar a ditadura do Regime Militar.

A elevação dos militares ao poder aconteceu em decorrência da circunstância proporcionada pelas dificuldades econômicas que sucederam aos esforços de industrialização por substituição de importação e de construção de Brasília. A superação da crise requereu, do ponto de vista político, “[...] *estabilidade para dar previsibilidade econômica [aos] fluxos adicionais de capital e maior centralização empresarial [oligopólio] para proceder-se à continuação do processo de acumulação [nacional] e ao desenvolvimento das forças produtivas*”. (CARDOSO, 1977, p. 210). Tratava-se de um impasse que, entretanto, se devia a uma convergência de interesses: uma dependência mútua entre o Estado burocrático autoritário e o capital internacional. O primeiro pretendia prosseguir com o desenvolvimento, para isto requeria a entrada do capital e da tecnologia estrangeiros. O último, por sua vez, se interessava em realizar parte de seus lucros na economia local.

O golpe de 1964 guindou a burocracia militar ao controle do Estado. As Forças Armadas sofreram uma mudança qualitativa e de uma “*burocracia em armas*”, (CARDOSO, 1977), se transformaram em uma agência de planejamento gerida por homens armados para implantar um projeto científico-tecnológico nacional. Esta alteração de função teria reflexo a longo prazo, especialmente na produção do espaço apropriado para o desenvolvimento de uma economia capitalista. Assim, o Estado brasileiro estabeleceu suas bases sociais de sustentação sobre a acumulação capitalista realizada pelas estatais e sobre a transformação estatal da riqueza nacional (minérios, terras, águas, estradas, captação de impostos, etc.) em...

[...] supostos necessários e disponíveis para a acumulação privada [...], requisitos fundamentais para o avanço do capitalismo associado dependente. O que é característico do capitalismo dependente na fase de industrialização da periferia sob impulso do capitalismo oligopólico internacional é o desenvolvimento de uma forma estatal baseada na aliança entre empresa multinacional, empresariado estatal e burguesia local através da qual estes setores exercem o domínio sobre o resto da sociedade. (CARDOSO, 1977, p. 214-215).

presidencial para 6 anos e a alteração da proporcionalidade de deputados no Congresso. Foram incorporados, em suas Disposições Transitórias, os dispositivos do Ato Institucional nº 5 – AI-5 (1968), autorizando o presidente a fechar o Congresso, cassar mandatos e suspender direitos políticos. Concedeu aos governos militares total liberdade de legislar em matéria política, eleitoral, econômica e tributária, fazendo com que o Executivo substituisse, na prática, o Legislativo e o Judiciário. A Constituição era reformada pela emenda Constitucional nº1 (1969), outorgada pela Junta Militar, ao complementar as leis e regulamentações da Constituição de 1967 e revigorar o Ato Institucional nº 5 e os outros anteriormente baixados. A partir desta emenda, foram melhor compreendidas as características políticas da ditadura militar. A Constituição de 1967 vigorou por 21 anos. (Câmara dos Deputados, 2005, p.11).

Estava claro para a elite planejadora que, após o avanço proporcionado pelo Plano de Metas, além da autonomia junto à indústria de bens de capital, era preciso buscar a autonomia tecnológica para garantir a soberania nacional. Assim, a continuidade do crescimento econômico agregava novos setores estratégicos, quais sejam: a aeronáutica, a indústria bélica, a indústria nuclear, os setores de telecomunicações (TELEBRÁS), a oceanografia, a petroquímica e a eletrônica⁷⁶.

As empresas nacionais, embora tenham expandido seu papel frente às decisões políticas, continuaram “[...] *caudatárias dos agentes principais da transformação: as multinacionais e o Estado*”. (CARDOSO, 1977, p. 210). Somente com o crescimento de todos os setores produtivos surgiram oportunidades de expansão mais atraentes para o capital privado nacional. De qualquer forma, o setor industrial desenvolveu um papel ativo na definição da nova trajetória econômica do País. Desde o governo Vargas até a década de 1970 os industriais consolidaram seu espaço econômico e conquistaram seu espaço político. Ao diferenciarem-se das elites tradicionais definiram sua identidade como atores políticos.

Se é verdade que não assumi[ram] a liderança de uma ‘revolução burguesa’ no País, por outro lado, tampouco se pode dizer que tenha[m] sido conduzido[s] à reboque, puxado[s] pela clarividência das elites técnicas e militares que ascenderam ao poder estatal naquele momento. (DINIZ, 2004, p.5).

Fortalecida a burguesia industrial e admitido o capitalista estrangeiro, por que se mantinha crescente o setor produtivo estatal sob o domínio dos governos militares? O processo de estatização em países de ideologia capitalista prosseguiu, segundo Cardoso (1977), em razão dos seguintes fatores: (1) incapacidade de investimento do setor privado nacional; (2) preservação da soberania sobre os setores estratégicos e os ramos mais

⁷⁶ História dos principais setores tecnológicos no Brasil, sob regime militar (BECKER e EGLER, 1993): (1) A implantação da aeronáutica teve início com o Instituto Tecnológico da Aeronáutica – ITA (1951), criado para fins de ensino, pesquisa e indústria. Os projetos desenvolvidos pelo Instituto originaram a Empresa Brasileira de Aeronáutica – EMBRAER (1969). Em 1961, o ITA atraiu o Instituto de Pesquisas Espaciais – INPE, dando origem ao Centro Técnico Aeroespacial (1971). (2) A indústria bélica foi desenvolvida para tornar o País independente das importações dos Estados Unidos, cuja oferta havia sido reduzida em consequência da Guerra do Vietnã. Os empreendimentos pioneiros foram: a Engenheiros Especializados S. A. – ENGESA, associada ao exército, e a estatal militar Indústria de Material Bélico do Brasil – IMBEL (1975). (3) O setor nuclear originou-se do programa nuclear iniciado no âmbito do Conselho Nacional de Pesquisa – CNPq (1951). Em 1975, foi assinado o acordo Brasil-Alemanha para o desenvolvimento de uma política atômica independente e criada a “*holding*” estatal NUCLEBRÁS, responsável pelo acordo. Em 1979, a Marinha deu início a um programa nuclear semelhante em colaboração com o Conselho Nacional de Engenharia Nuclear - CNEN e a Universidade de São Paulo – USP. (4) Em 1971, a Marinha, associada ao BNDE, introduziu um programa para a construção de um computador nacional, dando início ao setor de computação e semicondutores. Para privilegiar a indústria nacional, o Estado impedia a entrada de empresas estrangeiras no País. Em 1979 foi criada a Secretaria Especial de Informática – SEI, subordinada ao Conselho Nacional de Segurança – CNS, para formular a política nacional para o setor.

dinâmicos da economia; (3) interrupções temporárias do fluxo de capitais estrangeiros para os países periféricos; (4) aumento do poder de barganha nacional frente às multinacionais.

Por estes motivos, o setor estatal brasileiro continuou a crescer e se solidificar, favorecido (i) pelos investimentos setoriais; (ii) pela definição de pautas diversas para a expansão e a diversificação do grau de autonomia financeira, política e empresarial de cada unidade estatal; (iii) pelo estabelecimento de uma “*coexistência pacífica*” entre as empresas estatais, multinacionais e privadas nacionais. (ABRANCHES, 1977, p. 21).

De toda forma, o Estado manteve-se no papel que assumiu desde o Governo Vargas de impulsionador da industrialização no País. Além de provedor de bens públicos, ele definiu grandes blocos de investimentos, do ponto de vista financeiro, que mudaram o perfil industrial do Brasil. Construiu a infraestrutura necessária à continuidade da industrialização (integração rodoviária, energética, urbana e de telecomunicações) e deu continuidade à produção estatal dos insumos intermediários requeridos pela industrialização pesada.

Do ponto de vista gerencial, as empresas estatais evoluíram para uma nova fase sob os governos militares, quando se iniciou um esforço de saneamento financeiro e de modernização organizacional do setor público produtivo. A Eletrobrás, a Petrobrás, a Siderbrás e a CVRD⁷⁷ foram alvos preferenciais dessa estratégia.

Cardoso (1977, p. 209) observou na história da estatização do setor produtivo brasileiro o foco nos setores rentáveis do ponto de vista capitalista. Originalmente, o Estado gerou recursos para os investimentos a partir de sua capacidade tributária, mas o crescimento de sua inserção continuou por meio do reinvestimento dos lucros das empresas petroquímicas, mineradoras e de bens de consumo direto. Dessa forma, aumentou em muito sua participação no investimento fixo do País: 30%, em 1975, época em que das 100 maiores empresas

77 Detalhes da evolução do setor estatal nos Governos militares: (1) a Eletrobrás, “*holding*” financeira do setor energético, criada ainda no governo Goulart para gerir o fundo alimentado com o recolhimento compulsório das subsidiárias e a regulamentação legal da tarifa, implementou o Plano de Eletrificação de longo prazo, que envolveu a realização de estudos, projetos de construção e operação de usinas geradoras, linhas de transmissão e subestações destinadas ao suprimento de energia elétrica ao País. (2) Na Petrobrás, a elevada rentabilidade proporcionada pela política de preços adotada levou a empresa a expandir-se para a área de distribuição de derivados (até então, exclusiva do setor privado), transporte, petroquímica e química básica. Foi fundada a Petroquisa para implantação do pólo petroquímico da Bahia. (3) A siderurgia reabilitou sua rentabilidade e realizou sua primeira fase expansiva (1968/70) com o aumento da produtividade e da utilização da capacidade produtiva. Em 1971, foi elaborado o Plano Siderúrgico Nacional (PSN), com o objetivo de quadruplicar a produção de aço no Brasil. Gerou-se então a segunda fase expansiva, classificada por De Paula (2008) como “*a primeira grande onda de investimentos*” no setor: foram expandidas as estatais existentes (CSN, Usiminas e Cosipa) e implantadas novas estatais (CST e Açominas). Entretanto, as siderúrgicas, obrigadas a gerenciar elevados níveis de endividamento, especialmente no exterior, comprometeram a participação do setor no auge do ciclo de crescimento da economia (1971-73) e deflagraram o seu controle direto e amplo pelo Estado sob a “*holding*” Siderbrás, criada em 1974. (4) Já a Companhia Vale do Rio Doce - CVRD – era transformada em “*holding*” de um grupo poderoso de empresas de diversas linhas de minerais e madeira (reflorestamento, celulose – Cenibra, alumínio, fertilizantes – Valefertil, “*pellets*”, fosfato e titânio).

brasileiras, 56 eram estatais. Essa impressionante expansão com diversificação do setor produtivo estatal certamente requereu ajustes importantes na estrutura burocrática de gestão. De que maneira a administração pública evoluiu no governo militar?

O governo João Goulart, em decorrência da insatisfação persistente com a burocracia pública, já havia implantado o Ministério Extraordinário para a Reforma Administrativa, cujas recomendações seriam incorporadas somente depois de 1964.

[...] a reformulação institucional que se configurou no período pós-1964 representou uma ampliação do raio de ação estatal, desde então cada vez menos centrado na dimensão produtiva de suas empresas. O estado autoritário [...] favoreceu, do ponto de vista institucional, a centralização normativa, de comando e de recursos que, de certa maneira, complementaram e reforçaram a política de investimentos públicos diretos iniciada no período anterior. Mais que isso, elevou-se a esfera de influência do Estado sobre a vida econômica do País. (DAIN, 1977, p. 164).

O instrumento de peso para tornar a administração pública mais ágil foi o Decreto Lei nº 200, que tornou legal a reforma administrativa de 1967, adequando a antiga burocracia ao seu papel de promotora do desenvolvimento. As principais medidas adotadas foram a distinção entre as administrações direta e indireta, a cessão de autonomia às gestões das autarquias e fundações da administração indireta (bem como das empresas estatais), o revigoramento da meritocracia e a desburocratização do aparelho de compras do Estado.

Entretanto, este Decreto Lei retomou o fisiologismo ao suspender os concursos públicos para provimento dos cargos de nível mais elevado. Ao evitar aprimorar a administração direta esta foi mantida atrasada e sujeita aos funcionários contratados politicamente. *“O núcleo estratégico do Estado foi, na verdade, enfraquecido indevidamente pela estratégia oportunista ou ‘ad hoc’ do regime militar de contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais”*. (BRESSER P., 2001, p. 240). De qualquer forma, essa flexibilização não evitou o enriquecimento da burocracia pública com profissionais qualificados, responsáveis pela execução dos projetos de desenvolvimento industrial à época. Com vistas à expansão da cidadania, foi criado o Ministério da Desburocratização, em 1979⁷⁸. Mas, a reforma pecou em não contemplar alguns elementos essenciais:

78 Em 1979, foi implantado o Ministério da Desburocratização, sob a chefia do ministro Beltrão, crítico dos seguintes aspectos do Governo: *“a centralização do poder, o formalismo do processo administrativo e a desconfiança que estava por trás do excesso de regulamentação burocrática”*. (BRESSER, 2001, p.240). Ele propôs a democratização da gestão pública, em favor do cidadão. Segundo Beltrão (citado em BRESSER, 2001, p. 240), seu Programa Nacional da Desburocratização visou *“retirar o usuário da condição colonial de súdito para investi-lo na de cidadão, destinatário de toda a atividade do Estado”*.

[...] a clara distinção entre as atividades exclusivas do Estado e as não exclusivas, o uso sistemático do planejamento estratégico de cada organização e seu controle através de contratos de gestão e competição administrada. Faltou-lhe também uma definição clara da importância de se fortalecer o núcleo estratégico do Estado. (BRESSER P., 2001, p.240-1).

2.4.2.1 A geopolítica no governo militar

A continuidade do desenvolvimento planejada no âmbito dos governos militares, ao visar a autonomia tecnológica, requereu a *“instrumentalização do espaço como base para a acumulação e legitimação do Estado”*. (BECKER e EGLER, 1993, p.125). As intervenções no território nacional para os fins de sua modernização estiveram sujeitas à influência da geopolítica dos generais.

O mais poderoso deles foi o General Golbery do Couto e Silva, cuja formação sofreu a influência de Backheuser, de Mário Travassos⁷⁹ e dos deterministas geográficos, almirante Mahan, o inglês Mackinder e Spykman. Segundo Costa (1992, p. 208-209), em 1942, Golbery era um *“interlocutor local de Spykman”*, que desejava ter os países latino-americanos aliados na *“defesa do ‘Novo Mundo’*. Suas formulações eram muito semelhantes às de Mackinder⁸⁰. Suas características pessoais conservadoras, seu autoritarismo e sua filiação a concepções semelhantes às de parte importante da elite civil e militar alçada ao poder durante o Império e nele mantida desde a Primeira República eram responsáveis por sua concepção geopolítica. Para ele, *“[...] a questão nacional estava antes de tudo afeta a um Estado forte, centralizador e realizador das aspirações nacionais”*. (COSTA, 1992, p. 207).

Suas idéias de Estado extrapolaram o âmbito da geografia. Elas se orientaram por uma *“doutrina de segurança nacional”* [...] numa *‘estratégia política global’* [concebendo a geopolítica como responsável, em primeiro lugar, por moldar uma] *‘consciência nacional’ em torno do que chama de ‘objetivos permanentes’* [independentes] *das conjunturas políticas”*.

79 As ideias de Travassos estavam focadas em evitar o domínio argentino sobre a Bolívia, território identificado por ele (com base numa adaptação da metodologia de Mackinder) como a zona-pivô do continente sul-americano. Com este objetivo, propôs a *“plena utilização, pelo Brasil, das potencialidades das vias fluviais amazônicas para uma rede de circulação que articulasse esse ‘heartland’ boliviano à costa atlântica brasileira (a começar pelo Rio Madeira), apoiada pela ferrovia Madeira-Mamoré”*. (COSTA, 1992, p. 204-205)

80 Regiões que compunham o modelo geopolítico de Golbery para a América do Sul: (1) *“Plataforma Central de Manobra”*: Região Sudeste brasileira, Estado de Goiás e o Distrito Federal; (2) *“Área da Amazônia”*: Amazônia brasileira, Peru, Equador, Colômbia, Venezuela e Guianas; (3) *“Área Platino-Patagônica”*: Sul brasileiro, Argentina, Chile e Uruguai; (4) *“Área Continental de Soldadura”*: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Bolívia e Paraguai; (5) *“Área do Nordeste”*: Nordeste brasileiro. Estas cinco áreas deveriam se integrar por meio de uma rede de infra-estruturabaseada em vias de transportes para formar o *“império”* brasileiro ou sul-americano, cujo *“heartland”* seria a *“Plataforma Central de Manobra”*, centro de controle das demais regiões, secundado por um subcentro situado em Buenos Aires, articulado a Córdoba e Santa Fé.

(COSTA, 1992, p. 208). Esta doutrina de segurança nacional⁸¹ previra, para a sua realização, estratégias amplas de cunho político, econômico, psico-social e militar. Aplicada a um País subdesenvolvido, subentendia uma perspectiva de aceleração de crescimento, cuja meta era partilhar o mesmo status dos países capitalistas avançados.

Golbery diagnosticou o território brasileiro como um “*vasto arquipélago [:] um imenso espaço desigualmente ocupado e carente de integração, dada a pobreza das comunicações*”. (COSTA, 1992, p. 209). Com vista à coesão territorial, articulou diversas áreas geopolíticas ao “*heartland*” central (triângulo Rio-São Paulo-Belo Horizonte), e a Amazônia foi tratada pela primeira vez como área geopolítica.

Outro importante formulador da geopolítica brasileira no governo militar foi o general Carlos Meira Matos, cujas idéias foram estratégicas para transformar o Brasil em ator global na política mundial. Suas principais propostas foram: (1) estabelecimento de áreas brasileiras interiores de intercâmbio fronteiriço com os países vizinhos, articuladas por meio de transportes terrestres, especialmente na Amazônia; (2) aprimoramento dos sistemas de comunicações entre o Brasil e a América do Sul; (3) realização de investimentos na comunicação marítima para a afirmação intercontinental; e (4) a busca de uma saída rodoviária do Brasil para o Oceano Pacífico, atravessando os Andes. (VIEIRA, 2006).

Em seu papel de regulador e organizador do território nacional, o Estado...

Procurou controlar os fixos e fluxos econômicos, impondo uma ordem espacial ligada a uma concepção de espaço global racional, logístico e do interesse geral, uma representação construída pela tecnoestrutura estatal, contraditória com as práticas e concepções do espaço local dos interesses privados e dos objetivos particulares dos diversos agentes sociais. Criou, enfim, um espaço global – fragmentado; global porque tecnicamente homogeneizado – facilitando a interação de espaços – porém fragmentados porque apropriado em parcelas [...]. (BECKER e EGLER, 1993, p 126).

Enfim, a gestão territorial realizada no contexto dos dois planos de desenvolvimento contemplou metas de integração, ocupação territorial, urbanização e regionalização. Tinha como objetivo a realização das vantagens comparativas de regiões homogêneas, por meio do desenvolvimento de pólos de crescimento do tipo “*perrouxianos*”.

A urbanização foi adotada como uma estratégia para o desenvolvimento do País, com vista ao aproveitamento das economias de aglomeração. As urbanidades, com destaque para São Paulo e Rio, foram transformadas em “*bases logísticas da modernização acelerada* [e

81 “*O conceito de segurança nacional é o cerne da doutrina, onde a luta para a sobrevivência exige a maximização do crescimento econômico, para o que é necessária a segurança e também o sacrifício do povo*”. (BECKER e EGLER, 1993, p. 128).

possibilitaram] *a intensificação da mobilidade do capital e da força de trabalho* [assim como se constituíram em] *‘locus’ das instituições estatais e da difusão da informação controlada*”. (BECKER e EGLER, 1993, p.146).

Três superintendências regionais foram fundadas nos moldes da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE (1960), com o fim de dar tratamento especial a áreas dotadas de especializações homogêneas: a Superintendência para o Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, a Superintendência para o Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO e a Superintendência para o Desenvolvimento do Sul – SUDESUL. Dessa forma, pretendia-se, indiretamente, neutralizar as ainda sobreviventes oligarquias regionais, estabelecer novos pactos e promover a modernização.

Segundo Costa (1992), Meira Matos tentou aplicar a *“teoria da polarização”* de Perroux especialmente para dinamizar a ocupação da Amazônia, tendo sugerido a criação de pólos agroindustriais e mínerometalúrgicos. Estes pólos foram implantados a partir da metade da década de 1970, com destaque para o projeto Carajás. Segundo Becker e Egler (1993), o Brasil foi um dos poucos países a explorar intensamente o modelo dos pólos de desenvolvimento principalmente depois da crise de 1973. Estas políticas focaram especialmente a Amazônia com o objetivo de promover a sua ocupação.

As ideias de Golbery e Meira Matos materializaram-se nos seguintes empreendimentos: a Transamazônica (do Nordeste à Amazônia), a Grande Perimetral (do Amapá a Roraima), o projeto dos Corredores de Exportação (hidroviário, ferroviário e rodoviário) em direção aos portos do Oceano Atlântico⁸² e a construção da hidrelétrica de Itaipu. (VIEIRA, 2006). A Transamazônica contribuiu para a ocupação da Amazônia por meio da implantação das grandes redes transversais de integração espacial: rodoviária, urbana, de comunicações e hidrelétrica. Ao recortarem a floresta desvendaram sua riqueza. Os incentivos federais a empreendimentos pecuários e minerais e o fomento aos fluxos migratórios complementaram estes esforços.

Nos anos 1980, os grandes projetos passaram a permear a estratégia de ocupação amazônica. O de maior destaque foi o Programa Grande Carajás, gerido pela *“holding”* estatal CVRD (responsável pelo controle de 2 milhões de hectares). Para o programa foi criado um enorme território (90 milhões de hectares), onde se implantou a infraestrutura básica necessária para a produção de um espaço transnacional dotado de sistema viário

82 Em dois casos esses corredores ligam países vizinhos, sem fronteiras oceânicas, ao Oceano Atlântico: o Paraguai ao Porto de Paranaguá, no Paraná, e a Bolívia ao Porto de Vitória, no Espírito Santo.

logístico global, rede hidrelétrica, rede ferroviária em direção ao porto, porto, além de vários núcleos urbanos.

Os apontamentos realizados ao longo deste capítulo, sobre a formação e o desenvolvimento do Estado-nação no Brasil, retrocederam à formação das características peculiares do Estado-nação português, precocemente constituído, mas sob a forma burocrático-patrimonialista. No período colonial, este mesmo modelo de gestão seria introduzido no Brasil e aglutinaria profundamente a elite brasileira, a qual, gradualmente, assumiria posições de mando na burocracia governamental. Assim o patrimonialismo ganharia perenidade e resistiria à Independência e à República.

Sua superação teria início somente no Estado Novo de Vargas, mais de cem anos depois da constituição formal do Estado-nação brasileiro. Até então, os funcionários públicos em cargos de confiança e alta responsabilidade lotados na burocracia de Estado, sequer cogitavam na distinção entre os domínios do privado e do público. Entretanto, o anseio desenvolvimentista requereu a modernização da gestão do Estado para a implantação do projeto industrial, posto ser indispensável a intervenção do poder público para superar a incapacidade de uma setor privado nacional incipiente e, com isso, ultrapassar as acintosas relações de dependência para com o capitalismo internacional. Esta intervenção, aceita e legitimada pelo povo, além de proporcionar esquemas protecionistas à economia nacional, assumiu um caráter estatizante da atividade produtiva e demandou a reforma da burocracia de Estado no sentido de sua racionalização administrativa.

O capítulo a seguir demonstra a participação relevante da elite instruída de Minas Gerais na reestruturação do Estado-nação brasileiro, por meio de sua presença destacada nos quadros da burocracia pública e de sua influência na escolha de um dado modelo de desenvolvimento econômico-industrial.

Capítulo 3 - As condições excepcionais do desenvolvimento de Minas Gerais

3.1 Introdução

O interesse em compreender a produção do espaço na Zona Metalúrgica de Minas Gerais, iniciada com a implantação da Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM) e posteriormente tornada irreversível com a criação da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) no período do Estado Novo, levou este trabalho a percorrer retrospectivamente a trajetória de Minas colonial a Minas do Estado Novo. Esta pesquisa buscou as origens e a ação dos poderes que retiveram parte importante dos efeitos de encadeamento do minério de ferro na própria região mineral. Efeitos estes que desenharam um espaço tipicamente “*weberiano*” preenchido pela indústria mínero-siderúrgica ao incorporar a região definida pelo eixo da EFVM à rede econômica mundial (Capítulo 4), transformando-a em uma área transnacional.

Esta tese defende a existência de fatores excepcionais em Minas Gerais que contribuíram decisivamente para a constituição do Estado-nação brasileiro. Isso desde a sua condição agrário-oligarca do século XIX até sua feição mais desenvolvimentista industrial no século XX. Em todos estes momentos o caráter fortemente centralizador e autoritário foi uma característica distintiva que marcava as estruturas de poder em Minas e no Brasil. A influência de Minas, pautada em suas singularidades, colaborou para um Estado nacional caracterizado como republicano positivista, que se sustentou até o último governo militar na década de 1980. Neste capítulo será feita uma análise dos fatores decisivos que balizaram a economia mineral até o Estado Novo de Vargas, quando se fundou a CVRD e teve início a reconfiguração espacial artificial em contraposição ao encaminhamento natural de mercado na ZMMG.

Os “*fatores-chave*” explicativos da excepcionalidade mineira residem nos *recursos naturais*, na presença de longo prazo de um *Estado forte*, colonial ou independente, e na

existência de uma *elite instruída* em leis e técnica. Estes fatores inter-relacionam-se, conforme demonstra a Figura 3.1.

Figura 3.1

Minas Gerais - Interação de fatores-chave que explicam a excepcionalidade de Minas Gerais



Minas Gerais apresentou desde seu desbravamento colonial, movido pela luta por recursos para o desenvolvimento, as seguintes particularidades:

1. Presença de recursos naturais formadores de população e de riqueza regional, indispensáveis à realização do avanço técnico e material por meio da industrialização: abundantes reservas minerais de qualidade e recursos hídricos e florestais relativamente bem distribuídos nas áreas centro-meridionais de seu território.
2. Formação de uma elite instruída, dotada de vinculação regional e ideias precoces de direito e progresso, fator este que influiu nos destinos do País e das Minas, sejam as setecentistas, com a determinante influência dos muitos indivíduos educados na Europa; seja nos séculos XIX e XX, quando a educação científico-positivista e a presença de escolas de formação superior em Minas a distinguiam do resto do Brasil. Com a República, a partir de fins do século XIX até meados do século XX, vários membros da elite progressista mineira, afinados com o positivismo autoritário republicano, imprimiram este modelo de gestão pública tanto no governo estadual quanto no governo federal, e introduziram o planejamento como um instrumento para a perseguição dos objetivos desenvolvimentistas.

3. Presença de um Estado forte, assim constituído em decorrência da riqueza material, real ou virtual, que mobilizou a Coroa portuguesa nos séculos XVIII e primeiras décadas do XIX. Os interesses que envolveram a perspectiva de obtenção de progresso material regional e nacional deram origem às experiências únicas vividas neste País entre a colonização e a república.

Desde a sua gênese, a Capitania de Minas Gerais foi palco da atuação de um forte Estado centralizador, cuja configuração mudava à medida que o País se tornava ora independente monárquico, republicano militar ou republicano civil. Depois da Inconfidência Mineira, a elite local tornou-se membro permanente deste Estado ao acompanhar todas as suas fases. Inicialmente, lotada em cargos diretivos da burocracia governamental estadual sua demonstração de competência intranacional (adquirida por meio das experiências de vida e da educação formal nas áreas do direito, da técnica e da saúde) invariavelmente a promovia aos cargos diretivos da burocracia federal.

Na Capitania de Minas Gerais, o Estado centralizador português exerceu o padrão administrativo de menor grau de liberdade em todo seu território, provocando inconformismos na sociedade mineira em formação. A independência do País conservou a força da gestão pública centralizada no Estado, cuja administração movia-se pelas dificuldades cíclicas a que as economias brasileira e provincial estavam sujeitas. A riqueza natural de Minas, percebida desde o século XVIII, era considerada de potencial de desenvolvimento relevante com respeito ao padrão tecnológico predominante na Revolução Industrial. Isso repercutiria mais tarde na orientação de políticas de desenvolvimento do Estado, na formação técnica da elite regional e na opção pela especialização produtiva da economia na indústria de base (que se abriu com o positivismo republicano em fins do Império).

A gênese e a trajetória do Estado-nação brasileiro não permitem enquadrá-lo nas concepções pensadas para explicar o Estado moderno europeu, como visto no Capítulo 1. Até o último governo militar (década de 1980) não se formou no País o Estado liberal de direito de Locke, nem o Estado orgânico burguês de Hegel, nem o Estado da classe dominante de Engels, nem o Estado integrante das relações de produção capitalistas de Marx e nem mesmo o Estado do partido hegemônico maquiavélico de Gramsci. Para se enquadrar nestas concepções, o Estado brasileiro teria que, da mesma forma que os europeus modernos, ter se constituído conforme o processo de centralização dos poderes feudais na figura do príncipe, financiado pela burguesia, conforme ensina Norbert Elias. Desta forma, teria que ter

incorporado instituições contratuais de origem tanto na burguesia (contratos comerciais) quanto nas relações feudais (contratos de uso da terra).

A constituição do Estado-nação brasileiro (primeiras décadas do século XIX) se deu menos de 60 anos após a inserção da Europa na modernidade política. À luz do exemplo norte-americano, não seria disparatado esperar que naquele momento uma nação independente e rica em recursos naturais traçasse planos para alcançar os avanços progressistas que vinham acontecendo na Europa no direito e na economia. A independência do Brasil foi contemporânea da difusão mundial da Revolução Industrial, período em que alguns países europeus se mobilizaram para superar o atraso em relação à primeira industrialização inglesa. Em vista das amplas possibilidades que se colocavam à época, quais fatores explicam a trajetória diversa seguida pelo Brasil desde a sua constituição como Estado-nação?

Inúmeros fatores forjaram a evolução diferenciada do Estado brasileiro, descrita no Capítulo 2. O primeiro deles foi o modo de inserção do território no mundo civilizado. A colonização portuguesa foi responsável por estabelecer no Brasil um tipo de organização patrimonialista que lhe sucedeu. O empreendimento colonial do forte Estado português cuidou de impedir o surgimento de qualquer vislumbre autonomista ao manter sob rígido controle fiscal as atividades que não eram subordinadas à gestão metropolitana e ao assegurar à Inglaterra a extensão colonial dos tratados restritivos firmados com o reino português.

A Capitania de Minas Gerais destacou-se no período colonial por se constituir em rica área mineral, dotada de amplo potencial para centralizar o avanço modernizante. No século XVIII, a Inconfidência Mineira demonstrou o desejo da sociedade colonial de, a exemplo da experiência bem sucedida da independência dos Estados Unidos, edificar um Estado liberal moderno, sustentado na transformação dos recursos minerais. Para isso os inconfidentes pretendiam adotar o padrão de desenvolvimento tecnológico da Revolução Industrial. Na Gerais urbana da segunda metade do século XVIII as cidades proporcionavam encontros frequentes à elite letrada e bem informada, que debatia, se indignava com os excessos da Coroa, se organizava e conspirava. Esta elite planejava o progresso e fortalecia a sua coesão em torno de objetivos comuns: defender-se da ambição desvairada da metrópole e fundar um Estado aos moldes dos Estados Unidos.

Estas pessoas foram determinantes para a formação do Estado brasileiro, posto que desfrutavam de acesso à escolarização, ao contrário de uma enorme população analfabeta, pobre ou escrava. Os filhos dos fazendeiros eram cidadãos, iluministas por sua formação europeia e conheciam os feitos das revoluções econômicas e políticas contemporâneas. É

relevante, para que possamos compreender porque foi possível a ocorrência da Inconfidência Mineira, ressaltar que estes membros da sociedade brasileira eram muito bem informados, sobretudo nos temas relacionados a: (1) a revolução industrial inglesa; (2) a independência das treze colônias norte-americanas; (3) a revolução francesa; e (4) o excesso de controle de caráter patrimonialista na preservação da riqueza mineral do território colonial. Assim, além da personalidade construída com a experiência de vida e a educação formal, fortes componentes forjaram a elite típica da região central de Minas com seus ímpetus libertários e anseios desenvolvimentistas autônomos.

Os inconfidentes sabiam da incompatibilidade entre o projeto industrializante e a gestão colonial comprometida com os interesses ingleses. Por outro lado, compreendiam também o patrimonialismo luso-brasileiro que orientava essa mesma gestão e mantinha os recursos minerais estocados na natureza, com título de propriedade metropolitano. A maior parte do corpo técnico burocrático colonial parecia estar de acordo com a participação restrita do Brasil na divisão internacional do trabalho, baseada na especialização primário-exportadora. Assim, a administração colonial deixava seu rastro de atraso e conservadorismo, já que tinha de assegurar o usufruto metropolitano à custa de uma forte centralização, em meio a uma espécie de absolutismo mercantil tardio. Qualquer tentativa de insubordinação era rigorosamente punida.

Durante o Brasil Reino Unido a Corte portuguesa, atraída pela riqueza mercantil fácil, transferiu para a colônia brasileira o Estado estamental (de Bobbio), emoldurado por uma burocracia patrimonialista (como descrita por Weber), ainda em sua fase pré-racional. A gênese do Estado-nação deu-se sob a égide monarquista, sem o apoio de uma configuração moderna de classes, visto que a burguesia propriamente dita não existia. Heranças do padrão português de gestão estiveram presentes na gênese do Estado-nação brasileiro, constituindo-o forte e centralizador, além de sustentado em uma burocracia patrimonialista composta por remanescentes conservadores de todo o período que lhe antecederam.

O conhecido potencial mineral da Capitania de Minas Gerais despertou em um número considerável de descendentes das oligarquias regionais o interesse pela qualificação técnica em mineração e metalurgia. Tornados membros da burocracia estamental, estes jovens técnicos contribuíram para os primeiros passos na direção da modernidade no Brasil ao inspirarem as iniciativas proto-industrializantes de d. João VI e a iniciativa de d. Pedro II de fundar a Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP). Esta última, ao institucionalizar no País um modelo de educação inovador e oposto ao da educação lazarista que predominava junto à elite rural, contribuiu para, lentamente, forjar uma nova mentalidade no País. As orientações

pedagógicas da EMOP, diferentes daquelas adotadas pela Escola do Caraça, polarizaram a cultura mineira e configuraram uma sociedade cultural dividida entre o ideal do progresso e a tradição conservadora. Na verdade, o “*modus operandi*” da nova escola pretendeu promover uma “*completa revolução*” nas técnicas rudimentares utilizadas em Minas. Seus laboratórios forneceram análises de minérios de toda espécie a quem as solicitasse.

Entretanto, a elite que apoiou o ímpeto real em favor da constituição do Estado-nação no Brasil ainda era predominantemente rural e conservadora. Não seria plausível esperar que a independência da principal colônia de um Portugal periférico e retrógrado, obtida como resultado da ação de membros das elites escravocratas, fundasse um Estado moderno ao estilo centro-europeu. O Império português era centralizado, burocrático patrimonialista, autoritário, mercantilista e, por fim, supridor de produtos primários de menor valor agregado para a Inglaterra, assim como consumidor de seus manufaturados. Assim, o Brasil se tornara Estado-nação constitucional dos “*Pedros*”, sob o exercício despótico do Poder Moderador, que submetia o Executivo ao condicionar a permanência dos Ministros às suas aprovações. Dessa forma, os dois imperadores, em suas gestões, deram continuidade ao mesmo “*status quo*” anterior em termos de centralização de poder autoritário. A Independência preservou, para o uso de poucos, o território colonial de acordo com a gestão patrimonialista excludente. Os extratos sociais conservadores deram sustentação a este poder concentrado e os influxos modernizantes foram abortados. Posteriormente, quando o Estado tomou para si a tarefa da industrialização até mesmo o empresário precisou ser forjado.

Mas a complexificação da burocracia estatal demandou a qualificação de seus funcionários. A oligarquia rural vislumbrou posições de Estado para seus descendentes nascidos no Brasil. Para isto continuou a enviar os seus filhos para serem educados no estrangeiro com vista a preencher os cargos demandados pela máquina pública. Assim, ia sendo incrementado, a cada avanço da organização social no País, um extrato social diferenciado formado por segmentos de uma elite letrada e altamente qualificada.

Na Primeira República os líderes do movimento republicano pretendiam implantar um tipo de Estado que se aproximasse da racionalidade “*weberiana*” e que mobilizasse os instrumentos para a consecução do projeto modernizante. Suas pretensões visavam à introdução na gestão pública das máximas de um programa positivista “*comteano*”, o que, em síntese, significava adotar a república ditatorial como forma de governo e submeter as classes conservadoras à ação pública de instauração da ordem como base para o progresso social. Este Estado organizou-se no formato federativo, mas, ao partir do centro para as regiões, esboçou um movimento contrário ao dos Estados Unidos. No Brasil, as unidades federadas

foram reunidas sob o poder central, por meio de um processo conflituoso de exercício despótico de soberania e de submissão a uma mesma constituição. Fundou-se, então, um Estado do tipo “*ratzeliano*”, “*organismo territorial, espiritual e moral*” responsável por articular os elementos “*povo*” e “*solo*” para a implantação do projeto civilizatório.

Minas adentrou o século XX como a área da maior população do País, ocupada fundamentalmente no setor rural. Esta grande população era responsável pelo poder político estadual ampliado, o que lhe concedia grande influência junto ao governo central. Sendo o número de representantes nos órgãos de representação popular determinado pelo fator demográfico, este proporcionava ao Estado posição privilegiada frente à política nacional.

A República Velha acenou com a possibilidade do crescimento da importância de uma tecnoburocracia nacional ao elevar extratos médios da sociedade brasileira ao poder. Mas ainda não foi nesta ocasião que a inserção plena na modernidade se realizou. A Independência deu surgimento ao Estado-nação no Brasil. A República legitimou a brasilidade deste Estado. Mas, a devolução do poder político aos sucessores civis dos militares resultou no estabelecimento de uma “*solução de compromisso*” entre as elites monarquistas rurais e as republicanas num arranjo antidemocrático. Entretanto, as crises recorrentes da economia agrária, especialmente a cafeeira, (re) contextualizaram o País de modo a torná-lo favorável à diversificação econômica.

Minas, região geograficamente central e sem portos de embarque para o exterior, dependia do apoio governamental. Após o esgotamento do ouro, a perda de dinamismo econômico, as profundas diferenças regionais internas e a presença de forças desintegradoras compunham questões amplamente debatidas com o objetivo de encontrar meios que mantivessem o Estado unido, coeso e autosuficiente. Além da grandeza populacional, Minas contava com a evidente habilidade política de sua elite. Embora ruralista, esta se fazia representar no Congresso por indivíduos que dominavam os meandros das atividades do governo central. A vivência em universidades portuguesas, especialmente em Coimbra, lugar de formação dos administradores coloniais, despertou nos sujeitos que constituíam a elite rural a avidez pelo poder. Elevados a cargos eletivos, beneficiados pelas manobras políticas dos governadores, eles tornaram-se representantes de uma oligarquia rural defensora ferrenha das iniciativas que beneficiavam as culturas de exportação. No entanto, este segmento social mostrou-se sensível a outras possibilidades de geração de riqueza provenientes da terra: a memória da Minas da mineração nunca fora esquecida.

De todo o modo, com as sucessivas crises da exportação de produtos agropecuários, o conservadorismo rural foi perdendo sua influência em favor da alternativa industrializante.

Mentalidades modernas encontraram espaço para defender seus projetos, a exemplo da voz do liberal João Pinheiro que, graças à vigorosa coesão do PRM, conseguiu, em curto espaço de tempo, demonstrar a capacidade de o Estado forte incorporar o planejamento e atuar de forma protecionista para promover o progresso. Sua primeira grande realização foi a implantação da nova capital de Minas Gerais.

O modelo de Estado de Pinheiro procurou incorporar ao governo a eficiência no planejamento, constituído de forma a focar as vocações do Estado. As experiências de planejamento e execução por ocasião da mudança da capital de Ouro Preto para Belo Horizonte, de um modo singular, adiantaram Minas em relação ao Brasil. Nessa oportunidade, foram realizadas discussões e debates com as elites. Os fatores ligados ao quadro natural, bem como os geopolíticos (a nova capital no centro reduziria os ânimos separatistas), falaram alto e os ganhos financeiros do café canalizados pelo Estado (União e governo estadual, com a influência indispensável de Afonso Pena) foram cruciais para a construção da cidade planejada. A comissão construtora, ao implantar Belo Horizonte, constituiu o “*expertise*” em planejamento, posteriormente “*emprestado*” ao Estado desenvolvimentista. Esta experiência foi decisiva para a instalação da Era do Aço e para a extração mineral em moldes comerciais, posto que no Brasil não havia uma burguesia rica e empreendedora.

Com João Pinheiro iniciou-se em Minas Gerais a forte intervenção governamental na economia em busca da modernização do Estado, da diversificação produtiva e da qualificação dos recursos humanos. Este novo modelo de Estado, expandido a nível nacional, proporcionou oportunidades de investimento mediante o uso do crédito e a concessão de subsídios para proteger o mercado interno. Na década de 1920, a implantação da Belgo Mineira em Minas, fruto do empenho e da participação financeira do governo do Estado, sob o comando de seu presidente Artur Bernardes, inaugurou a média siderurgia no Brasil. Este empreendimento devolveu dinamismo à economia estadual, centralizada enfim em Belo Horizonte.

O Estado getulista, apoiado por Minas na Revolução de 1930, a despeito do tom nacionalista, paternalista e populista, mobilizou os empreendedores sensíveis aos estímulos governamentais e confiantes em se deixar conduzir. Assim, enquanto o Estado europeu legitimou aos burgueses originais a propriedade sobre os meios de produção, o Estado brasileiro patrocinou os meios de produção aos proto-empresários que se apresentaram aptos para tanto. Dessa maneira, o Estado apoiou o fortalecimento de uma nova elite, qual seja, a burguesia industrial, hierarquicamente subordinada à burocracia tecnocrática.

A influência da nova Minas a nível nacional, por ocasião do Estado Novo, levou o governo central a ter como prioridade em seus planos de desenvolvimento a industrialização especializada na indústria de base. Durante este período histórico, a nova elite técnica formada em Minas pela EMOP, os homens do ferro (como sugere Murilo de Carvalho) com suas idéias de construção do progresso focadas nos recursos minerais, já havia sido alçada a todas as instâncias de poder e chamada a contribuir com projetos de desenvolvimento e de integração territorial tanto no Estado quanto no País.

A penetração da elite técnica egressa da EMOP nas universidades brasileiras (existentes e criadas) e na burocracia governamental em todos os níveis teve o efeito de incrementar a produção e a difusão de informação. No que diz respeito ao minério de ferro, instituições e congressos deram a conhecer ao mundo a riqueza das entranhas do Espinhaço, atraindo a cobiça estrangeira. A ameaça de dominação estranha sobre o patrimônio territorial brasileiro venceu a resistência da oligarquia rural exportadora e conseguiu, finalmente, fazer vingar ações de planejamento governamental bem como implementar políticas com o objetivo de nacionalizar o usufruto do recurso mineral.

O Estado, com a forte presença do *“homem do ferro”* em sua estrutura burocrática (apoiado pela oligarquia rural), mobilizada por profundo sentimento patrimonialista e fragilizada por seu mercado em crise, deu forma e poder aos planos que asseguraram a política mineral. Priorizou o uso doméstico do minério para a constituição da grande siderurgia, tendo suas ações nesta direção introduzido a ideologia do Estado desenvolvimentista e restringido a exportação do minério de ferro. Para este fim foi constituída a estatal responsável pela operacionalização da extração mineral e de sua comercialização e implantada a grande siderurgia no País.

Portanto, no contexto de uma estratégia soberana de Estado consubstanciada em prioridades de segurança interna e defesa do território, o governo fundou a CVRD. Do acordo que originou esta iniciativa conseguiu estimular o surgimento da grande siderurgia integrada nacional. Esse empreendimento visou e alcançou a especialização industrial centrada na indústria de base. A primeira unidade siderúrgica de grande porte do País contemplou o Estado do Rio de Janeiro, mas a empresa exportadora de minério de ferro, *“indústria da terra”*, foi mineira por excelência. Uma vez frustrada a implantação da primeira grande siderúrgica mineira, Minas voltou a apresentar desempenho econômico inferior ao das economias carioca e paulista. A elite local então, aderida em bloco ao projeto industrializante, passou a centrar esforços na constituição da grande siderurgia. Com o apoio da CVRD, que evoluía nos moldes de uma agência de desenvolvimento e como efeito de encadeamento da

mineração do ferro, surgiu a ZMMG, espaço do tipo “*weberiano*” (Alfred Weber) e formado por unidades de vários portes da indústria siderúrgica.

A seguir, os tópicos 3.2 a 3.4 detalharão o processo de formação da elite mineira correlacionada à edificação do Estado-nação no Brasil e fundada na disponibilidade de recursos e na evolução da economia de Minas.

3.2 Estado forte, recursos naturais e elite instruída: análise do período entre os séculos XVIII e 1889

O território das *Gerais* aflorou para o mundo “*civilizado*” com a legalização da atividade mineradora de ouro, em 1694, para garantir à Coroa o usufruto patrimonial da riqueza. A atração exercida pelo valioso mineral fundou a sociedade regional, exposta aos rigores da organização e controle coloniais, característicos da gestão centralizadora metropolitana. Conforme visto no Capítulo 2, o Estado-nação português monárquico de centralização precoce administrou suas colônias nos moldes da gestão patrimonial. Defendeu as suas riquezas com o auxílio de empresas de atuação internacional, franqueando a estas o uso da força, recurso que tinha respaldo perante a comunidade internacional. O ouro foi a princípio fácil de extrair e de contrabandear, e a população por ele atraída era dotada de espírito aventureiro, destemor e insubordinação. Até o início do século XVIII, a região das minas era território de muitos interesses privados onde a Coroa ainda não havia demarcado apropriadamente o seu poder.

São territorialidades fluídas e efêmeras, cuja incipiente administração estava, naquele momento, nas mãos desses pioneiros. Quando se torna imperioso [...], algumas dessas territorialidades vão se convertendo em territórios, constituídos por meio da implantação gradativa de ordenamentos burocráticos, administrativos, jurídicos e tributários reguladores da ocupação territorial e da exploração mineral. A configuração e delimitação desses espaços foram se delineando na medida em que o conhecimento dos sertões permitia avançar e ocupar o território da América Portuguesa. (MORAES, 2005, p.59).

A primeira providência administrativa metropolitana de forte impacto sobre a região mineral foi a emancipação da Capitania de São Paulo e das Minas do Ouro, desmembrada em 09 de novembro de 1709 da Capitania do Rio de Janeiro. Com este ato, ao mesmo tempo em que se inseriu a região na estrutura burocrática patrimonial, buscou-se restaurar a ordem e a

paz em uma região em conflito. Passados 11 anos, em 2 de dezembro de 1720 a Capitania de Minas Gerais foi emancipada da Capitania de São Paulo e recebeu o primeiro governador do território das minas. A sede do governo foi instalada em Vila Rica (atual Ouro Preto), escolhida capital por Antônio de Albuquerque Coelho de Carvalho, governador da Capitania de São Paulo e das Minas do Ouro, por sua maior proximidade do Rio de Janeiro, às margens do Caminho Novo⁸³.

Desde o início da exploração legal do ouro, a localização de funções administrativas e eclesiásticas em aglomerados já constituídos e estrategicamente localizados promoveu um processo de hierarquização da rede urbana da Capitania. O governo implantado em 1720 fundou vilas e entregou suas administrações aos paulistas e reinóis com a função de fiscalizar “[...] a produção aurífera e [de controlar] a população heterogênea e turbulenta que se instala na região”. (FONSECA, 2003, p. 41). Preston James (apud SINGER, 1977, p. 2000) descreveu estes aglomerados como típicas centralidades minerais:

Todos estes núcleos coloniais, notadamente Vila Rica (Ouro Preto), Sabará, Tejuco (Diamantina) e São João Del Rei, possuem o mesmo caráter. Em comum com todas as cidades vinculadas puramente à mineração mostram-se desligadas daquelas qualidades de posição e situação que são de tamanha importância na localização de cidades comerciais. A mina é o núcleo funcional de tais cidades; uma localização centralizada com franca acessibilidade ao território circundante ou mesmo um terreno favorável em que colocar as ruas e os edifícios são questões de somenos. O terreno mais favorável nas imediações do núcleo funcional é a posição escolhida. O acesso à cidade é ganho pela estrada disponível, por mais dificultosa que seja. (JAMES, apud SINGER, p. 2000).

A delimitação fronteiriça da nova Capitania obedeceu à conveniência colonial portuguesa de isolar a região das minas. Tal estratégia teve por objetivo evitar o acesso de outros impérios europeus e impedir a evasão de divisas em ouro. Assim, a política colonial, com o objetivo de controlar o escoamento da produção e de evitar o contrabando, impôs controle rigoroso do acesso e submeteu a geografia a estes fins. Foram abertas vias reais de comunicação (a abertura de vias privadas era proibida), construídas pontes, incentivados o plantio de hortas e a construção de hospedagem nos caminhos. Além disso, foi montada uma completa infraestrutura fiscal (superintendentes, escritórios, casa de fundição, passagens e registros nos caminhos).

Muitos dos burocratas enviados para compor o governo da Capitania e seus órgãos regionais (com destaque para a Junta da Fazenda de Minas) e outros imigrantes portugueses

⁸³ A Cidade de Nossa Senhora do Carmo (atual Mariana) e a Vila Real do Sabará foram os núcleos urbanos preteridos. Nestes núcleos havia ouro de aluvião que se esgotara rapidamente. A esta época Sabará já merecia o “status” de centro econômico regional. (SINGER, 1977, p. 201).

ocupados no setor comercial (a maioria procedente do norte de Portugal) estabeleceram fortes laços com a região e desenvolveram uma mentalidade comprometida com o seu progresso. A sociedade regional era constituída por “[...] *um complicado mosaico de grupos e raças, de novos imigrantes brancos e de segunda e terceira gerações de americanos natos [livres e escravos]*”. (MAXWELL, 1977, p. 114).

Estas pessoas formaram a elite regional, que valorizava a educação a ser buscada fora da Capitania. Nesta região, uma das poucas instituições de ensino existentes era o Seminário de Nossa Senhora de Boa Morte⁸⁴, onde o cônego Luis Vieira da Silva, filósofo e teólogo moral pelo Colégio dos Jesuitas de São Paulo, lecionou filosofia por muitos anos. Em sua cátedra, difundia idéias iluministas e passava suas convicções de modo a ser assim caracterizado por Silveira (2007, p. 165): a “[...] *crença iluminista no progresso inevitável pelo conhecimento científico parece estar perfeitamente exemplificada no cônego*”.

A escassez de instituições de ensino, especialmente de nível superior, tornou usual às famílias ricas de Minas Gerais enviarem os seus filhos para estudar na Europa. Notabilizaram-se, entre outros, os mineiros: Vicente Coelho de Seabra Silva Teles, na vanguarda das ciências químicas em Portugal, além de Manuel Ferreira da Câmara Bethencourt e Sá, um dos pioneiros da siderurgia no Brasil. Filgueiras (2007) registrou um número de 1.000 brasileiros formados em Coimbra. Dentre eles, segundo Carvalho (1978), graduaram-se 430 em filosofia natural⁸⁵ entre os anos de 1772 e 1792, sendo a maioria proveniente das Minas Gerais. Estes jovens traziam para os encontros sociais na Capitania os debates acadêmicos e políticos dos quais participaram na Europa. Tais reuniões periódicas desencadeavam inevitáveis palestras sobre a Independência dos Estados Unidos (1776) e os movimentos que precipitaram a Revolução Francesa (1789). A queda de produção do ouro e as medidas arbitrárias e desproporcionais anunciadas pela Coroa para recuperar a arrecadação elevavam as “*vozes do ouro*”, (CARVALHO, 2005), contrárias à condição colonial por ocasião da Inconfidência Mineira.

Alguns dos homens mais ricos e influentes da região – magistrados, fazendeiros, comerciantes, contratadores de impostos, advogados, padres, oficiais do exército regular – estiveram envolvidos na conspiração. A maioria deles era de brasileiros natos; alguns poucos, portugueses. A justificativa ideológica para o levante foi dada por uma brilhante geração de intelectuais e poetas, muitos dos quais haviam

84 A reserva de área na Capitania de Minas Gerais estendeu-se também às ordens religiosas que foram privadas de se estabelecerem em seu território. Isto implicou a ausência de bons estabelecimentos de ensino durante muito tempo. O primeiro seminário implantado na região, mediante autorização de d. João V a d. frei Manuel da Cruz (1º bispo de Mariana) foi o Seminário de Nossa Senhora de Boa Morte, fundado em 1750.

85 O curso de filosofia natural introduzido pela reforma pombalina abrangia o cultivo da química moderna, física e história natural e enfatizava a mineralogia, metalurgia e a geologia.

estudado em Coimbra e na França. (Uma parcela excepcionalmente alta de brasileiros educados em Coimbra na década de 1760 e de 1780 era originária de Minas). (BETHELL, 2001, p.196).

A excessiva severidade com que foi tratada a sociedade da Capitania de Minas Gerais incentivou o espírito rebelde dos mineradores e forjou um ambiente local de grande instabilidade, dadas as frequentes revoltas libertárias⁸⁶. Estas insurreições envolveram os homens que visavam à liberdade política em relação ao domínio metropolitano, os escravos que pretendiam a liberdade civil em relação ao poder senhorial, e os índios, inconformados com a invasão de suas terras, que desejavam a liberdade natural jamais restituída. Este ambiente gerou os inconfidentes, segundo Carvalho (2005, p.58), “*vozes da liberdade*”, que pretenderam mais do que a liberdade para a iniciativa individual, mas que insistiram na urgência do progresso.

3.2.1 A economia mineral – o ouro e o diamante

A Serra do Espinhaço poderia ser qualificada como uma “*core área*”⁸⁷ segundo o conceito de Raffestin? A leitura deste capítulo mostra que esta questão resulta em uma resposta positiva de amplitude econômica, espacial, social e política. A evolução geológica da Serra do Espinhaço⁸⁸ (Mapa 3.1), ao longo de bilhões de anos, gerou uma grande variedade de depósitos minerais, dentre os quais se destacaram os de ferro, manganês, ouro e bauxita. A riqueza natural em ouro e ferro e suas inter-relações originaram, em primeira instância, a centralidade desenvolvida ao longo do tempo em Minas Gerais, em razão dos amplos efeitos provocados pela exploração da vasta riqueza que suas entranhas continham. Estes efeitos foram determinados pelas escolhas da sociedade que se formara em razão da atividade mineradora. Antes da descoberta do ouro nas cadeias do Espinhaço pouco havia naquela região que denunciasse a presença do homem de origem europeia.

86 Rebeliões notáveis na Capitânia de Minas Gerais: Guerra dos Emboabas (1708-1709), Motins de Pitangui (1709-1719), Revolta de Felipe dos Santos (1720), Sedição de São Romão (1736), quilombos, Inconfidência do Curvelo (1760-1763), Inconfidência Mineira (1789). (CARVALHO, 2005, p.58).

87 “*Core area*”: centralidade que gera poder, território e população e contribui para a formação de um Estado-nação. (Raffestin, 1993, p 25).

88 O Espinhaço “[...] *se estende do sudoeste ao nordeste de Belo Horizonte, e [...] divide as bacias dos rios Doce e São Francisco*”. (GEIGER e CORRÊA, 1971, P.35).

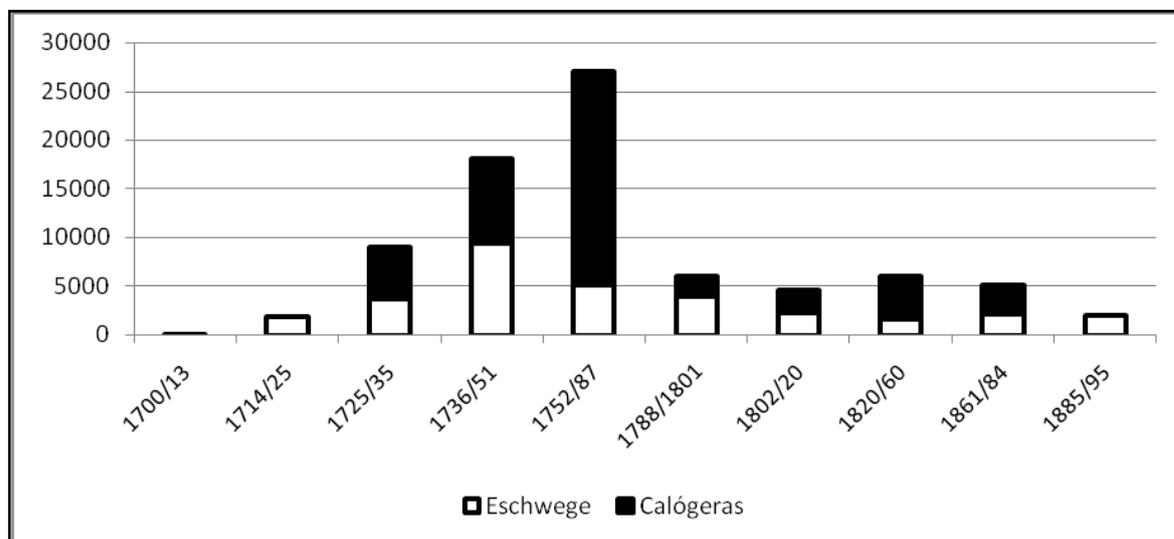
Mapa 3.1
Serra do Espinhaço



Fonte: RAMUSIO, GIOVANI BATISTA (1557). In: **O tesouro dos mapas**. A cartografia na formação do Brasil. São Paulo: Instituto Cultural Banco de Santos, 2002, p. 236.

A interioridade geográfica da Capitania de Minas Gerais, protegida pelo sertão inexpugnável, distante do litoral e desinteressante do ponto de vista colonial era mal conhecida até o final do século XVII, fato que a preservava de um padrão de exploração do tipo empresarial de Estado, como o realizado no nordeste do País desde o início da colonização. A partir da legalização metropolitana da atividade mineral, iniciou-se o processo de aculturação da Capitania de Minas Gerais em virtude de sua ocupação privada e de sua inserção na rede real de controle. O auge da economia do ouro durou cerca de 70 anos, tornando-se decadente a partir de 1762 (Gráfico 3.1).

Gráfico 3.1
Produção de ouro no Brasil, de 1700 a 1895 (kg médio anual por período)



Obs.: (*) A estimativa de Calógeras adicionava à de Eschwege o ouro contrabandeado. (**) A estimativa 1820/60 foi realizada por Henwood.

Fonte: Eschwege e Calógeras, in: PINTO, 2.000, p. 29.

A decadência da economia mineral foi atribuída pela Metrópole a ações de contrabando, desvio ou roubo. Todavia, havia outras causas mais realistas, dentre as quais o esgotamento do ouro de aluvião, a falta de investimentos em melhoria das condições tecnológicas, a má qualidade dos métodos de extração, o fechamento de algumas minas por técnicos estrangeiros, o desprezo pelo ouro de mina⁸⁹, a distribuição inadequada das terras, a falta de mão de obra, o gosto pelo ócio por parte da população, a oferta de mercadorias a preços elevados (política extensiva de monopólio). (IGLESIAS, 1960, p. 369). Segundo Recco, Catarin e Bandouk (2001), o prosseguimento da extração do ouro, ao alcançar as rochas matrizes (quarta etapa tecnológica), necessitava capital, mão de obra e instrumentos de ferro, cuja importação era muito cara.

[...] fundamentalmente ao desconhecimento técnico dos mineradores, já que enquanto a extração foi feita apenas nos veios (leitos dos rios), nos tabuleiros (margens) e nas grupiaras (encostas mais profundas), a técnica, apesar de rudimentar, foi suficiente para o sucesso do empreendimento. Numa quarta etapa

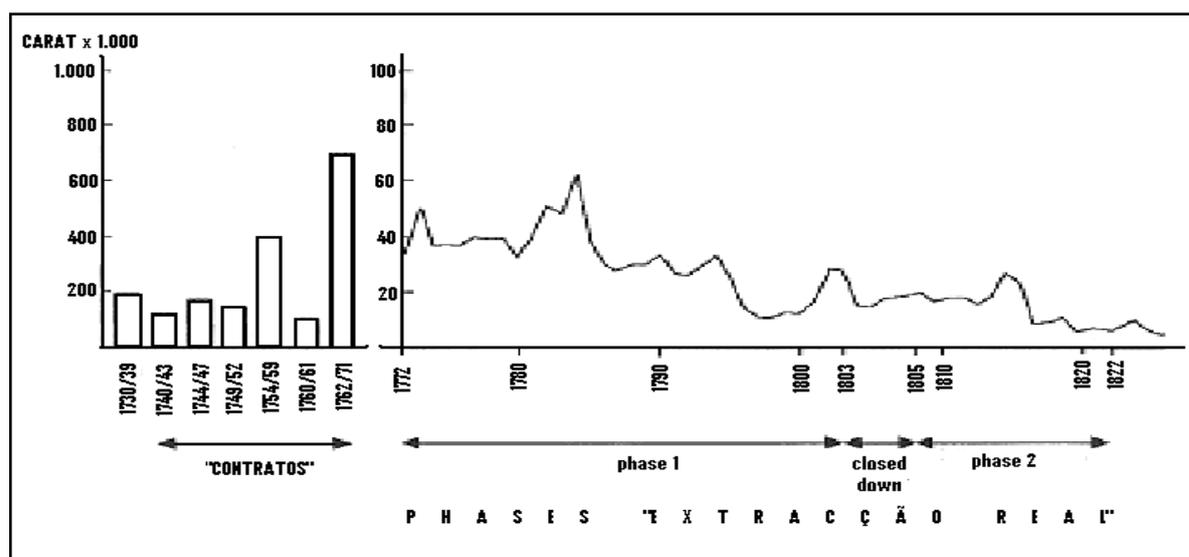
89 Eschwege, incrédulo com respeito ao esgotamento do ouro da Capitânia, criou a Sociedade Mineralógica (1819) para explorar a Mina da Passagem, situada entre Ouro Preto e Mariana. Encerrada esta exploração em 1826, a atividade foi redinamizada pelas empresas inglesas: Imperial Brazilian Minig Association (1824), minas de Cata Preta, Congo Soco, Antônio Pereira e Serra do Socorro; e St, John d'El Rey Mining Limited (1830) e a mina Morro Velho.

porém, quando a extração atingiu as rochas matrizes, formadas por um minério extremamente duro (quartzo itabirito), as escavações não conseguiram prosseguir, iniciando o declínio da economia mineradora. (RECCO; CATARIN;BANDOUK, 2001, p.6).

Já a produção de diamantes circunscreveu-se a uma grande área denominada Demarcação Diamantina, delimitada em 1734. Esta área foi submetida a um regime especial de administração que proibia a mineração do ouro. Em 1772 estabeleceu-se um monopólio real de extração – Real Extração dos Diamantes do Brasil –, encerrado por ocasião da Independência. O Gráfico 3.2 mostra a evolução do ciclo do diamante no período colonial em Minas.

Gráfico 3.2

Produção de diamante no Brasil no período colonial, de 1730 a 1822 (mil quilates)



Obs.: (1) o primeiro gráfico apresenta produções médias anuais; (2) o segundo apresenta produções anuais; (3) atenção à grande diferença de escalas entre os dois gráficos: o primeiro refere-se a quilates x 1000 e o segundo, x 100.

Fonte: Cópia de parte do gráfico apresentado em Pinto (2000, p.30).

A riqueza mineral da Serra do Espinhaço não se constituía apenas em ouro e diamante. Segundo Iglesias (1960, p. 376), esgotado o ouro de fácil extração, “[...] o título de Minas Gerais é mais bem cabido pela generalidade dos minerais que pela generalidade das minas

de ouro”. Entre outros, havia o minério de ferro, cuja transformação regional era clandestina, dado que a indústria estava submetida à proibição expressa de D. Maria I.⁹⁰

Havendo por toda parte minério rico, muitas das simples tendas de ferreiro praticam a metalurgia e os pretos, lembrando-se de rudimentos siderúrgicos da África, agem como verdadeiros fundidores. Só devem obter, entretanto, um ferro de qualidade inferior, embora disponham de ótimo minério friável e manganífero. A qualidade é má, o produto caro e trabalha-se apenas esporadicamente [...]. Os foles decerto sopram em surdina, para não chamar a atenção dos funcionários que velam para que nenhuma indústria seja praticada nas Minas. (LATIF, 1960, p. 184).

Esta proibição foi coerente com as práticas mercantilistas portuguesas: buscava-se gerar excedente em ouro e perseguir elevados saldos comerciais entre os países para financiar a importação dos manufaturados. Os interesses metropolitanos na Colônia eram contrários à edificação da indústria e, dessa forma, favoráveis aos interesses comerciais ingleses, assegurados por diversos acordos.

Assim, a falta de fábricas de ferro na Colônia era um dos problemas enfrentados pela economia do ouro. O governador da Capitania de Minas Gerais, d. Rodrigo José de Meneses e Castro (1780), em sua *“Exposição sobre o Estado de decadência da Capitania de Minas Gerais”*, justificou a necessidade de implantação de uma siderúrgica, estatal ou privada, chamando a atenção para os elevados custos da importação de equipamentos de ferro para a Capitania e os riscos da dependência externa: em caso de guerra na Europa, certamente haveria interrupção das importações, e conseqüentemente *“[...] paralisação da mineração do ouro [com] grandes perdas para a Coroa”*. (CARVALHO, 2002, p.33). As argumentações de d. Rodrigo foram *“[...] excomungadas pelos formuladores do novo e rígido neomercantilismo que nasceu das cinzas da administração pombalina”*. (MAXWELL, 1977, p.119).

3.2.2 A elite libertária que fez história

Alguns dos rapazes envolvidos com a Inconfidência Mineira associaram suas viagens ao estrangeiro para fins de estudo aos objetivos de libertação do seu País. Eles buscaram o

90 D. Maria I ratificou o Tratado de Methuem (Panos e Vinhos), assinado em 1703, intensificando a dependência portuguesa em relação ao fornecimento de produtos industrializados ingleses. Segundo o tratado, Portugal se obrigava a adquirir os tecidos da Inglaterra e esta se comprometia em adquirir os vinhos portugueses. Esse acordo liquidou com as manufaturas portuguesas e provocou déficits crescentes na balança comercial. Deve-se registrar que foi assinado poucos anos depois da descoberta do ouro em Minas Gerais e que, bem antes de sua assinatura, as importações inglesas já arruinavam as manufaturas portuguesas. (RECCO, CATARIN e BANDOUK, 2008).

curso de Medicina de Montpellier,⁹¹ na França, para antecipar negócios entre a nação independente, que desejavam fundar, e representantes da recém fundada república do norte da América, assim como para fugir à estrita vigilância dos iluministas em Coimbra. O médico Domingos Vidal Barbosa Lage (1761-1793), de Juiz de Fora, transferiu-se de Montpellier para Bordeaux com o objetivo de preparar esta cidade para receber as exportações brasileiras após a independência. O carioca José Joaquim da Maia (1757-1788) manteve conversações secretas com Jefferson, embaixador dos EUA republicano na França, sobre o apoio ao projeto de independência e instalação de uma república na colônia brasileira. José Álvares Maciel, químico e mineralogista, graduado em filosofia natural em Coimbra e bom conhecedor das técnicas fabris desenvolvidas na Inglaterra, conseguiu o apoio de negociantes ingleses para um Estado independente no Brasil.

Thomaz Antônio Gonzaga, Cláudio Manuel da Costa e o Cônego Luís Vieira foram encarregados de elaborar o projeto do novo Estado (leis e justificativa ideológica da ruptura com Portugal). Suas leituras eram elucidativas dos seus ideais:

A biblioteca de Cônego Vieira contava com a *Histoire de l'Amérique*, de Robertson, a *Encyclopédie* e as obras de Bielfeld, Voltaire e Condillac. Cláudio Manuel da Costa era tido como tradutor da *Riqueza das Nações*, de Adam Smith. Entre os inconfidentes circulava o *Recueil de Loix Constitutives des États-Unis de l'Amérique* [1778], que incluía os artigos da Confederação e das constituições [de federações norte-americanas e continha], os comentários à constituição de Raynal e Mably e a ampla discussão de Raynal sobre a história do Brasil [...]. Há muito Gonzaga se interessava por jurisprudência, desde o tempo de seu tratado sobre a lei natural até seu amplo memorial contra o despotismo de Cunha Menezes. Luis Vieira muitas vezes falava contra o direito de domínio de Portugal sobre a América e era um admirador entusiástico da luta dos norte-americanos pela independência. (MAXWELL, 1977, p.147-148).

O projeto da República inconfidente, dotado de profundo viés igualitário, tinha como meta a liberdade do domínio colonial, o progresso no sertão, a educação para o povo, a criação de uma universidade e a implantação de fábricas de ferro. *“A conjunção da liberdade e do progresso, do ouro e da indústria é que dava à Inconfidência as características de uma voz, ou uma alternativa, americana”*. (CARVALHO, 2005, p.59). Os inconfidentes já pensavam no aproveitamento do ferro⁹²: *“o ferro era a marca da Revolução Industrial observada de perto por Maciel durante a sua estada na Inglaterra”*. (idem, 2005, p.59). Estes

91 O grupo de Montpellier era constituído por quinze estudantes de várias partes do Brasil, notadamente da rica região das Minas Gerais. Envolveram-se em sucessivas conspirações, sendo a primeira a Inconfidência Mineira, em 1789. Eram mineiros graduados em Montpellier: em 1767, Joaquim Seixas Brandão, de Vila Rica; e em 1785, Inácio Ferreira Câmara, de Mariana (Sociedade Brasileira de História da Medicina).

92 Maciel defendeu junto a Tiradentes a importância da transformação local do minério de ferro. Degradado para a África, ele fundou a Fábrica de Ferro de Golungo, em Trombeta (Angola), em 1800. (SOUZA, 1985, p.29).

inconfidentes testemunharam a exaustão do ouro sem benefício regional e planejaram com clareza o tipo de Estado que pretendiam fundar⁹³, semelhante ao norte-americano e ao idealizado pelo jesuíta, anticolonial e antiescravagista, abade Raynal⁹⁴.

O clima político passou a ser de conspiração, provocada pelo excesso de rigor fiscal sobre os contratos minerários. A grande desconfiança metropolitana desestimulava projetos que pudessem gerar progresso regional. A proposta de reformas, trazida pelo Visconde de Barbacena para o Governo da Capitania (1788-1796), não fizera sequer menção ao aproveitamento dos recursos naturais. A gestão colonial, autárquica, patrimonialista e imperialista fundou-se na rejeição a projetos progressistas de cunho “*libertário*”. A visão da Coroa da ambição e potencial de progresso da Capitania fora contextualizada em uma perspectiva de perda. Derrotada a Inconfidência Mineira e duramente castigados os seus mentores, seus ideais patrióticos ficaram guardados na memória das gerações que lhes sucederam e contribuíram posteriormente para a edificação do Estado-nação independente do Brasil.

Neste movimento da elite educada de Minas, “[...] *capitania dotada de rica vida intelectual e cultural*”, (BETHELL, 2001, p.196), residiu a origem da liderança política que consolidou o Estado de desenvolvimento brasileiro. A sociedade mineira formou-se dotada de uma mentalidade autônoma, capacitada e desejosa de implantar uma nação independente e progressista. José Aparecido de Oliveira sintetizou a importância de Minas frente ao Estado-nação brasileiro.

Dessa importância cultural e do **isolamento** que lhe imprimia **um caráter tão próprio**, Minas herdara dois traços que se conservam inalterados ao longo de sua história: o de ser uma região brasileira com marcante **sentido de autonomia** e o de manter vivo o seu **espírito liberal**, decisivo desde a época da Independência. (OLIVEIRA, apud WIRTH, 1982, p. 15-16).

Por que a Metrópole portuguesa ao perceber a riqueza mineral remanescente na Capitania, em ouro e em ferro, não mobilizou meios para torná-la rentável? No século XVIII,

93 Projeto inconfidente de Estado: (1) república, com capital em São João d’El Rey; (2) casa da moeda e câmbio fixo; (3) dissolução do distrito diamantífero em Serro do Frio; (4) manufaturas e estímulo à exploração do minério de ferro; (5) fábrica de pólvora; (6) libertação dos escravos; (7) universidade em Vila Rica; (8) recolhimento de dízimos pela Igreja, condicionado à manutenção de professores, hospitais e casas de caridade; (9) prêmio à procriação; (10) desconstituição do exército permanente aliada à liberação do porte de arma aos cidadãos integráveis à milícia nacional em situações de ameaça; (11) parlamento em cada cidade, subordinado a um principal na capital; (12) primeiro governo por três anos, presidido por Thomás Antônio Gonzaga, para organizar eleições anuais; (13) nacionalismo econômico para a gestão dos recursos e substituição de importações dos produtos industrializados. (MAXWELL, 1977, p.152).

94 As obras de Guillaume-Thomas François Raynal (1713-1796) influenciaram as lutas pela independência dos países latino-americanos. Em “*A revolução da América*” ele detalha a Guerra da Independência Americana, defende o princípio de liberdade, combate o despotismo europeu e se opõe à desigualdade na América.

Portugal era “[...] *um pequeno país do extremo oeste da Europa economicamente atrasado, culturalmente isolado, com recursos naturais limitados e modesto poderio militar e naval*”. Não pretendia se descuidar de suas propriedades coloniais, (BETHELL, 2001, p.187), menos ainda do Brasil, cujas reexportações eram essenciais entre suas fontes de receita para equilibrar a balança comercial, principalmente com a Inglaterra.

Durante a segunda metade do século XVIII, imprimiu-se maior severidade, centralidade e eficiência tributária na gestão colonial com o objetivo de racionalizar a administração metropolitana e equilibrar o orçamento. Entretanto, o episódio da Inconfidência Mineira havia dado a perceber a insatisfação da sociedade brasileira e a extensão dos efeitos da independência das colônias inglesas e francesas sobre a elite esclarecida brasileira. Então, o governo português passou a implementar reformas liberalizantes e a agraciar brasileiros, indicando-os para cargos elevados nas administrações metropolitanas e coloniais.

Todavia, os indivíduos da elite mineira instruída, empossados na burocracia colonial, esposavam as idéias defendidas na Inconfidência Mineira. Sua atuação como partícipes da burocracia visava ao progresso da Capitania e da Colônia. Ao fim do período colonial, havia 34 cientistas ocupando postos públicos na Capitania de Minas Gerais, muitos deles convencidos de que a ampla riqueza mineral estadual sustentaria o projeto de independência. (CARVALHO, 1978). Manuel Ferreira da Câmara Bethencourt e Sá, enviado em 1790 a uma viagem de atualização à Europa⁹⁵ para estudos técnicos de mineralogia e siderurgia, quando de seu retorno ao Brasil foi promovido Intendente-Geral das Minas (1801). Defensor apaixonado da questão siderúrgica, Câmara foi designado por d. João VI para presidir a implantação da primeira fábrica de ferro no Brasil (Capítulo 4).

Em 1808, d. João VI transformou o Rio de Janeiro em capital do Estado absolutista português. Com sua vinda e de toda a sua corte, o panorama do Vice-Reino mudou. A economia de Minas Gerais, fornecedora de produtos alimentícios (laticínios, café, milho, arroz e feijão), fortaleceu-se no setor primário e fez ascender outro tipo de mineiro, aquele ligado à oligarquia rural. Desde sua chegada ao Brasil, d. João VI firmou relações com esses oligarcas. A ascendência política desse novo integrante do poder na “[...] *composição do núcleo dirigente do Estado*”, (CARVALHO, 2005, p. 64), se deu concomitantemente à perda de importância da elite da zona central e mineradora. As elites de ruralistas do Sul e da Mata tornaram-se então os novos representantes junto ao poder central da sociedade da Capitania.

95 Seu roteiro incluía aulas de mineralogia e física em Paris, dois anos em Freiberg, na Alemanha, para estudar mineralogia e adquirir sabedoria prática, além de visitas às minas da Saxônia, da Boêmia e da Hungria e à Escandinávia, à Irlanda e Inglaterra, centro da Revolução Industrial.

Avalista do Estado em sua posição superior à iniciativa individual, essa elite fundava sua ação política nos seguintes valores: “ênfase na cooperação em oposição à competição, aversão ao conflito, tendência para resolver as divergências por arranjos consensuais, preferência pela conservação em vez da mudança”. (idem, 2005, p. 64-66).

Com respeito à geografia colonial, a economia extrativa mineral deslocou o “eixo econômico-administrativo para o centro-sul, articulando regiões distantes, integrando mercados, ampliando fronteiras e fortalecendo a unidade territorial interna”. (MORAES, 2005, p.165). Os sertões das Minas Gerais haviam sido integrados à economia e política coloniais, pois, mesmo após o colapso da mineração do ouro, a população regional mantinha-se crescente. A aculturação “*ratzeliana*”⁹⁶ dos sertões sustentou a sua vitalidade. Ao final do período colonial havia 500.000 habitantes em Minas Gerais, (ESCHWEGE, apud MORAES, 2005, p. 164), distribuídos numa geografia incomum em relação ao resto da Colônia, caracterizada pela interioridade, urbanização e por uma topografia de morros, rodeados por vales de bacias sedimentares mais ou menos extensas.

Por ocasião da declaração da Independência do Brasil, Minas Gerais contava com 15 vilas e uma cidade⁹⁷, distribuídas em quatro comarcas⁹⁸. As aglomerações urbanas, com uma densidade significativamente maior que nas outras capitânicas, abrigavam o funcionalismo, os artesãos, os comerciantes e a burocracia fiscalista e atendiam às necessidades dos mineradores. A província era rasgada por vários caminhos privados.⁹⁹ Somente o Caminho Geral do Sertão, ao longo do Rio São Francisco, foi aberto antes do ciclo do ouro. Logo em seguida surgiu o Caminho Novo.

Implantado o Governo imperial, incrementaram-se os investimentos em transporte ferroviário. Foram construídas as ferrovias Pedro II (Rio-Ouro Preto, 1856-1888) e Viação Férrea do Oeste e Sul de Minas (Oliveira e Ribeirão Vermelho-São João d’El Rei, onde se

96 Aculturação no sentido “*ratzeliano*”: introdução do processo civilizatório ao submeter a natureza e ampliar o leque dos recursos utilizáveis, intensificando a relação entre sociedade e espaço (capítulo 1).

97 Vilas criadas na Capitania de Minas Gerais até 1822: Cidade de Nossa Senhora do Carmo (Mariana), Vila Rica de Albuquerque (Ouro Preto), Vila Real de Nossa Senhora da Conceição do Sabará – 1711, Vila de São João del Rei – 1713, Vila Nova da Rainha (Caeté), Vila do Príncipe (Serro) – 1714; Vila de Nossa Senhora da Piedade de Pitangui - 1715; Vila de São José del-Rei (Tiradentes) - 1718; Vila das Minas Novas – 1730; Vila de São Bento do Tamanduá (Itapecerica) – 1789; Vila de Queluz (Conselheiro Lafaiete) – 1790; Vila de Barbacena – 1791; Vila da Campanha da Princesa da Beira (Campanha) e Vila de Paracatu do Príncipe – 1798; São Carlos do Jacui e Santa Maria do Baependi (desmembradas de Campanha) – 1814. (COSTA, 1970, p. 16-17).

98 Em 1710 foram criadas três comarcas: Comarca de Ouro Preto, sede administrativa em Vila Rica; Comarca do Sabará, em Vila de Sabará; Comarca do Rio das Mortes, em São João d’El Rei. Em 1734 foi criada a Comarca do Serro Frio, desmembrada da Comarca de Sabará, com sede na Vila do Príncipe.

99 Os caminhos eram estradas primitivas e trilhas de mulas e de gado. As comunicações com o norte se faziam pelo Rio São Francisco. Em 1840, a viagem de Ouro Preto ao Rio consumia de 12 a 15 dias. Data de 1856 o início da implantação do sistema viário moderno na Província com as obras da estrada de rodagem União e Indústria, primeira rodovia macadamizada da América Latina, construída para atender os cafeicultores da Zona da Mata mineira. Ela foi inaugurada por D. Pedro II em 1861.

encontrava com a Pedro II, 1881-1890). A inauguração das vias de penetração ferroviárias, especialmente a Sudeste, confirmou a centralidade representada pelo Rio de Janeiro, para onde convergiam todas elas. Para lá destinavam-se as exportações mineiras de agropecuários e de lá se originavam as importações demandadas pela Província.

A elite oligárquica da Minas rural, cujo enriquecimento decorreu do trabalho escravo, participou do movimento em prol da separação de Portugal e apoiou o poder imperial durante os governos absolutistas dos Pedros. Seus traços eram conservadores como os de sua classe em todo o Brasil. Suas pretensões eram “[...] *manter as estruturas econômicas e sociais coloniais baseadas no sistema agrícola, na escravidão e na exportação de produtos agrícolas tropicais para o mercado europeu*”. (BETHELL, 2001, p. 213).

Após a Independência, ainda com d. Pedro I, o poder político das províncias foi confiscado por medidas constitucionais que as isolaram, tornando-as totalmente dependentes do executivo central. Por ocasião da abdicação do trono, fazendeiros escravocratas, liberais moderados¹⁰⁰, afinados com paulistas e cariocas de mesma posição ideológica, se reaproximaram do poder central. Dentre seus chefes mais proeminentes encontrava-se o mineiro Bernardo Pereira de Vasconcelos (graduado em Coimbra), líder da maioria que se opunha à Regência Una de Feijó. “*Inspirados nas idéias francesas e americanas, todos propugnavam por mudanças liberais na constituição, visando uma maior descentralização, mas sempre dentro do regime monárquico*”. (BETHELL e CARVALHO, 2001, p. 713).

Havia liberais convictos membros daquela sociedade que lutaram pelo poder provincial, além de outros contrários ao governo absoluto. Dentre eles se destacou o liberal urbano Teófilo Benedito Ottoni, mineiro do Serro, engenheiro mecânico e leitor de Jefferson, entusiasta da democracia norte-americana. Proprietário do jornal “*Sentinella do Serro,*” difundiu nele suas idéias republicanas, onde afirmou: “*o nosso norte é a Liberdade Americana [...]*”. (CARVALHO, 2005, p.60). Ottoni participou das lutas liberais da Regência, insuflou o povo do Serro em apoio à coroação de d. Pedro II (1842) e lutou na revolta liberal de São Paulo e Minas contra o monopólio do poder exercido pela oligarquia rural. Os liberais retornaram ao poder em 1844, mas, dominados pelo imobilismo, desencantaram Ottoni e o fizeram se afastar da política. Dedicado às questões de sua região, Ottoni fundou Nova Filadélfia, em 7 de setembro de 1853, em terra doada pelos índios, localizada às margens do Rio Mucuri, onde imprimiu seus ideais democráticos republicanos.

100 Os liberais moderados diferenciavam-se dos liberais exaltados farroupilhas, entre os quais alguns eram republicanos.

3.2.3 Aspectos econômicos: Minas rural e o sonho mineral

A mineração teve, como um de seus efeitos de encadeamento, a integração econômica de fragmentos territoriais de grandes dimensões, que se ocuparam com a atividade agropecuária. Esta atividade, desenvolvida nos vales originados das águas descendentes das linhas de cumeada da Serra do Espinhaço e dos rios vizinhos (São Francisco, Doce, Paraopeba e Velhas¹⁰¹), em sua origem, visou o suprimento de produtos alimentares para as áreas minerais, impróprias para o cultivo agrícola. Após o esgotamento da economia do ouro, estas regiões tornaram-se fornecedoras para o resto da Colônia, especialmente para o Rio de Janeiro. Assim, a Capitania de Minas Gerais empenhou-se em realizar a transição para uma economia mista agrícola e pastoril.

As atividades agrícolas, pastoris e comerciais, vis-à-vis a decadência do ouro, ganharam importância como abastecedoras do mercado externo ao Estado e fizeram surgir um forte setor rural exportador. BETHELL e CARVALHO (2001) atribuem ao ciclo mineral um poder integrador, que extrapolou as fronteiras de Minas Gerais, alcançando todo o Sudeste do Brasil. As relações comerciais estabelecidas com as outras capitanias, inicialmente em virtude da exportação do ouro, envolveram a troca de agropecuários (carne, feijão e laticínios) por manufaturados (importados pelo porto do Rio) e mulas e gados adquiridos na feira de Sorocaba (SP).

A partir do século XVIII as grandes propriedades sul-mineiras começaram a realizar produção diversificada. “*A fazenda de Minas, muitas vezes, combinava a lavra aurífera, grande lavoura e engenhos de açúcar e de farinha*”. (MAXWELL, 1977, p.111). Depois de 1808, a demanda colonial crescente por cereais, açúcar, farinhas, laticínios, gado, porcos, galinhas, banha, queijos e manteiga intensificou o trânsito de mercadorias transportadas no lombo de animais pela Serra do Mar. Ao mesmo tempo, cresceu a produção do café no Sul de Minas e na Zona da Mata, e reforçou-se o caráter rural do mineiro.

Nas décadas de 1830 e 1840, 75% a 80% das exportações brasileiras eram compostas por açúcar, algodão e, principalmente, pelo café. A ampliação deste cultivo deu-se nas terras virgens do Vale do Paraíba, abarcando as províncias do Rio, Minas e São Paulo em virtude de solo, altitude e clima favoráveis. A *Minas rural* prevaleceu sobre a *Minas urbana* de meados do século XIX até meados do século XX.

101 As pessoas que se dirigiram mais fortemente para Oeste e Norte passaram a se dedicar à criação pecuária extensiva; para o Leste, à suinocultura; e, para o Sul e Mata, ao café e à criação leiteira.

O contexto das atividades rurais formou a classe política dos oligarcas mineiros com suas peculiaridades, diferentes dos demais do resto do País (Tópico 3.2). Entretanto, durante a República, seu desempenho econômico foi inferior ao das oligarquias paulistas e rio-grandenses mais dinâmicas. O tratado de 1826, ao extinguir o tráfico negreiro, afetou sobremaneira a economia rural das Minas Gerais. De fato, a incapacidade cultural de reconhecer o valor do trabalho livre implicou um custo elevado para o ruralista provincial: a falta de adaptação do imigrante europeu ao empregador e sua rejeição à Província introduziram uma desvantagem significativa em seu processo produtivo. Por outro lado, o uso predatório da terra e a elevada incidência de posseiros dentre seus usuários, inseguros com relação à ausência de proteção legal às suas atividades, constituíram fatores desfavoráveis à produção comercial.

Já a economia urbana em 1850 era movimentada por muitas empresas artesanais (sabão, velas, fios de algodão, roupas, chapéus, rapé, charutos, móveis e ferragens). Porém, até 1870 evoluía sem crescimento significativo. A dependência brasileira em relação à Inglaterra, mantida no período da pós-independência, impôs tratados inibidores ao desenvolvimento do mercado interno. Estes tratados tornavam os produtos ingleses, já relativamente muito baratos, impossíveis de serem substituídos pelos brasileiros. O tratado anglo-brasileiro de 1837, por exemplo, restringiu a tarifa de importação a um percentual máximo (“*ad valorem*”) de 15% sobre o preço das importações britânicas, muito baixo em relação aos custos da produção doméstica.

A pretensão de implantação da indústria siderúrgica não abandonou a agenda da sociedade mineira presente na burocracia de d. Pedro II. Esta questão foi beneficiada com a inauguração da Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP), em 12 de outubro de 1876, cuja constituição havia sido ordenada pelo Imperador para suprir pessoas e tecnologia qualificadas para as regiões minerais¹⁰². Por sua determinação, a direção da EMOP foi entregue a Claude Henrique Gorceix, líder de um grupo de cientistas franceses, cujas instruções visavam implantar instituição modernizadora com valores que se aproximassem do “*americanismo*”, o que significava, à época: “[...] *orientar a ciência para as necessidades do desenvolvimento econômico, sobretudo pela exploração dos recursos naturais [...]*”. (CARVALHO, 2005, p. 66). A criação da Escola neutralizou importante fragilidade percebida nos primeiros impulsos siderúrgicos realizados em Minas (Capítulo 4).

102 A fundação da EMOP aconteceu 44 anos após a aprovação do Projeto de Lei do Conselho Geral da Província de Minas de 1832, que atribuiu a decadência da mineração na Capitania à falta de conhecimento mineralógico. Esta Lei foi considerada o documento de criação da EMOP.

O início de funcionamento da EMOP coincidiu com um período no qual já não havia mais demanda vigorosa por geólogos e engenheiros de minas na economia exportadora e escravocrata. Na verdade, a situação das minas era deplorável e as unidades siderúrgicas do primeiro movimento de industrialização já não existiam mais. (ALFONSO-GOLDFARB et al, 1993, p. 3). Todavia, a médio/longo prazos, a EMOP contribuiu para introduzir a mentalidade desenvolvimentista no País e esteve sempre a postos para incentivar a siderurgia ao qualificar gestores, perseguir soluções técnicas, apoiar as iniciativas, proporcionar e difundir experiências. Seus alunos, treinados em compreender a natureza e em contato direto com ela, aprenderam a desenvolver aplicações práticas a partir de seus conhecimentos. Graduados, levaram suas qualificações para outras regiões, onde, admitidos nas burocracias regionais e centrais, criaram e administraram indústrias, influenciaram a política mineral e orientaram a exploração mineral, assim como participaram da implantação da indústria de base nacional.

Dessa forma, a EMOP inaugurou no País a ideologia, os métodos da pesquisa científica e a capacidade de mobilizar os recursos naturais para o benefício social. Seus egressos se uniram à elite educada do País, herdeira dos ideais inconfidentes, e contribuíram para compor um extrato social diferenciado na sociedade brasileira e na burocracia pública, em atuação desde a Colônia. Esta nova liderança técnica começou a deixar a sua marca desde o final da década de 1880, quando começaram a surgir novas usinas¹⁰³ em Minas Gerais, projetadas com a cooperação da EMOP, tecnologicamente diferentes das pioneiras e dotadas de capacidade produtiva maior.

A abolição da escravatura (1888) e o desenvolvimento dos transportes ferroviários foram dois eventos que afetaram sobremaneira a pequena siderurgia nessa época. O primeiro, a princípio, gerou grave problema técnico, pois as usinas eram operadas com mão de obra escrava. Mas, o surgimento do mercado de trabalho assalariado contribuiu para o aumento da demanda. A ferrovia, por sua vez, durante sua implantação gerava demanda de produtos siderúrgicos, porém, iniciada a sua operação, levava ao mercado de Minas os importados, fortemente competitivos com os produtos mineiros. Mesmo frente às melhorias técnicas redutoras de custos, este aumento da concorrência impactava fortemente as usinas, fazendo com que muitas delas desaparecessem. Sobreviveram aquelas que encontraram “[...] *uma escala de produção ajustada à nova conjuntura* [ao proporcionar-lhes] *um sentido mais econômico na industrialização do ferro*”. (BAETA, 1971, p. 66). Portanto, à medida que

103 O período 1889-1892 foi denominado, em 1902, pelo professor da EMOP, Clodomiro de Oliveira, de “*fase das usinas*”. (BAETA, 1971).

eram removidos outros impedimentos ao desenvolvimento industrial, ia se tornando cada vez mais evidente o poder da concorrência externa e a necessidade de condições fiscais especiais para a indústria nascente. Dessa forma, fez-se urgente a adoção de instrumentos de proteção tributária para a superação do atraso.

3.3 Economia, Estado forte e elite mineira na República

No início da Primeira República, a economia mineira alcançou a segunda posição na produção agrícola e industrial bruta do País. Entretanto, as economias paulista e rio-grandense cresceram a taxas superiores: São Paulo galgava patamares mais elevados, distanciando-se de Minas, e o Rio Grande do Sul se aproximava dos índices mineiros. As variações setoriais demonstraram o ganho de participação da agropecuária mineira (cultivo de cereais básicos, produção de carne bovina, laticínios e cultivo do café) em detrimento do setor industrial. A indústria têxtil produzia para o mercado regional, havia alguma exportação de laticínios e a importância da mineração decaía profundamente.

Embora não estagnada, a economia mineira caracterizava-se por baixa renda per capita, baixa produtividade, sistema de transportes ultrapassado e falta de integração econômica entre as regiões do Estado. *“Era uma situação de declínio relativo, que afetava as fortunas políticas a longo prazo [do] Estado mais populoso do Brasil”*. (WIRTH, 1975, p.81). Este quadro tornava Minas cada vez mais dependente em relação a São Paulo. Além disso, as regiões periféricas do Estado integravam-se ao dinamismo dos vizinhos: as regiões mineiras do Sul e do Triângulo, a São Paulo; a Zona da Mata, ao Rio; e o Norte, à Bahia.

3.3.1 Baixo dinamismo econômico, infraestrutura e educação

Wirth (1982) verificou na economia praticada em Minas no período da Primeira República um desempenho de perda de posição frente aos outros estados, e não de estagnação, como se acreditava. Em síntese, neste período, eram crescentes as produções de grãos alimentícios básicos, gado de corte e laticínios. No âmbito nacional, Minas era o segundo produtor de café, sua lavoura de maior importância. Já havia uma produção de manufaturados desde 1870, quando foi implantada a indústria têxtil. Na década de 1900, introduziram-se os produtos alimentícios industrializados, e, na década de 1920, iniciaram-se

as produções de aço e de ferro. Embora pequena, a produção industrial crescia. Ainda se praticava a mineração de ouro e a exportação de minério de ferro e manganês. Desde o início do século XIX, a economia mineira não era mais uma economia de mineração. Já em 1937 a agricultura e a pecuária tinham grande importância perante a produção estadual. (WIRTH, 1982).

Enquanto os estados mais dinâmicos submetiam-se a mudanças profundas, Minas não promovia tal dinamismo e carecia de mudanças estruturais e modernizantes que o inserissem no padrão capitalista de produção. O Estado carecia superar sua condição geográfica insular por meio da implantação de uma infraestrutura integradora que cooperasse com o crescimento das exportações. O desempenho da economia mineira, entre 1890 e 1940, levou o Estado a se manter no segundo lugar do “*ranking*” da economia brasileira, perseguido tenazmente pelo Rio Grande do Sul.

Em fins do século XIX, a elite mineira entendia que era imprescindível a adoção das seguintes medidas necessárias à superação do baixo dinamismo econômico: (1) a implantação de uma nova capital, mais ao norte de Ouro Preto, com potencial de articulação inter-regional e com uma situação geográfica favorável à sua expansão; e (2) o fomento de sua condição de pólo econômico e político por meio de melhorias na rede de transportes e do incentivo à indústria.

A princípio, causou estranheza a escolha da localização de Belo Horizonte em zona econômica que havia perdido dinamismo depois do esgotamento da mineração. Isto significou dissociar a centralidade político-administrativa da centralidade econômica. Entretanto, atribuiu-se à nova capital o potencial de carrear recursos públicos para a implantação de infraestrutura integradora, para articular o “*mosaico mineiro*”, (WIRTH, 1982), caracterizado por zonas econômicas muito diferenciadas, e, por último, para incentivar uma economia moderna baseada no minério de ferro disponível na zona central.

3.3.1.1 A nova capital e a ação política das elites

João Pinheiro, durante sua gestão na presidência do Estado em 1890, era o principal promotor da ideia de transferência da capital para a região do Curral d’El Rei. Esta localização simbolizava “[...] *uma ponte entre a Minas do ouro e a do ferro [...] a nova capital deveria representar antes a renovação econômica do que a consolidação do domínio*

rural”. (CARVALHO, 2005, p. 64). A oligarquia rural, aderida ao projeto de transferência da capital, ao mesmo tempo em que “[...] *anulou Ouro Preto, [...] acabou contribuindo para introduzir um cavalo de Tróia moderno dentro de seu reino conservador*”. (idem, 2005, p. 64).

A Constituição estadual de 1891, cujo teor era significativamente liberal, previu o deslocamento da capital de Ouro Preto para um sítio mais central em relação ao território do Estado. Dulci (2005, p. 117) destacou nesta mudança a presença de dois interesses estratégicos:

[1] foi um projeto decidido e executado [...] por razões de Estado [...]. Iniciativa eminentemente política, que procurava modernizar de cima para baixo, representou [...] uma experiência relativamente ousada (para os padrões da região e da época) de planejamento público. E, nesse sentido, afastava-se significativamente da ortodoxia liberal então professada pelos grupos dirigentes, em Minas, como em quase todo o País. [2] o projeto estava claramente associado a metas desenvolvimentistas. Esperava-se que a nova capital viesse efetivamente exercer o papel de centro de integração política e econômica do ‘mosaico mineiro’. E, além disso, esperava-se que a iniciativa da mudança contribuísse firmemente para colocar Minas Gerais na trilha do progresso.

Segundo intenção explicitada em discurso de Afonso Pena (presidente da Província à época), compartilhada pela elite mineira, o plano da nova capital pretendia atrair para Minas Gerais parte do fluxo de capitais que se dirigia para o Rio de Janeiro e São Paulo, com vistas a fazer circular e fomentar “[...] *a indústria, a lavoura, a viação férrea e tantos elementos de riqueza que jazem amortecidos no solo mineiro*”. (apud DULCI, 2005, p. 117).

O traçado dos limites do Estado, cuja lógica subordinara-se à conveniência administrativa da Metrópole no século XVIII, não estimulava a afirmação de uma unidade econômica. Movidos por esta conjuntura, o acordo realizado entre os mineiros para a construção de uma nova capital pretendia conter o ímpeto separatista das diferentes zonas e proporcionar uma evolução política estadual semelhante a um “[...] *minissistema federal, o que permitiu que os interesses regionais fossem balanceados e compensados a partir de uma concepção razoável do todo*”. (WIRTH, 1982, p.67).

Todavia, desde Tiradentes, o ideal de unificação e de tentar tornar a unidade política mais viável economicamente era um legado importante da cultura política do Estado. Este ideal estimulou a fundação de Belo Horizonte em 1897. [...] Em 1960, [...] Juscelino Kubistheck [...] mudou a capital federal [...] para Brasília pelos mesmos motivos. (WIRTH, 1982, p.69).

O local escolhido para a implantação da nova capital fazia parte do município de Sabará, situado ao norte na zona central, na fronteira entre densidades demográficas relativamente elevadas e o sertão de ocupação rarefeita por fazendas de criação de gado. A localização da nova capital visava fomentar a coesão interna da Província na contracorrente das forças desintegradoras do mercado. Além disso, esperava-se “[...] *que a marcha do povoamento tomasse as direções norte e oeste*”, fazendo com que “[...] *Belo Horizonte [em algum tempo, se encontrasse no] centro do território habitado de Minas Gerais*”. (SINGER, 1977, p. 217).

Aarão Reis, projetista de Belo Horizonte, formado pela Escola Politécnica do Rio de Janeiro, tentou imprimir em seu projeto suas características pessoais: positivista, não religioso, racional e convencido do progresso da humanidade. (CARVALHO, 2005, p. 64). Belo Horizonte foi inaugurada em 1897 com uma população de 12.000 habitantes e ligada ao Rio de Janeiro pela Estrada de Ferro Central do Brasil (EFCB). De fato, suas funções originais de administração pública não tiveram o efeito imediato de reverter as forças centrífugas atuantes sobre a Província. Mas, sua proximidade das economias dos vales do Rio das Velhas e do Alto São Francisco e a implantação da estação da EFCB logo em seus primeiros anos proporcionou-lhe uma centralidade restrita ao comércio de gado e à redistribuição de mercadorias para os referidos vales.

A princípio, a cidade destacou-se no setor terciário em virtude dos muitos empregos públicos, escolas, casas de saúde, comércio em expansão etc. Mas, a partir da década de 1920, passou a conviver com a industrialização e seus efeitos. A indústria local e regional desenvolveu-se decisivamente, multiplicou-se o número de empregos urbanos e aumentou-se o fluxo de riqueza. Esse dinamismo atraiu populações e estimulou o aumento do setor terciário. Nesse período, “*a cidade experimentou um crescimento demográfico tão formidável [...] que as previsões contidas no plano de Aarão Reis rapidamente se revelaram ultrapassadas*”. (MATOS, 1992, p.36).

Favorecida por leis e incentivos da órbita federal, estadual e municipal, a Capital gradativamente aglutinaria o desenvolvimento industrial dirigido a uma especialização setorial (metalurgia, bens intermediários, etc.), coroando antigas aspirações de seus fundadores quando sonhavam com a ressurreição da economia mineira. (MATOS, 1992, p.37).

3.3.1.2 O café e o aço nas Minas Gerais

Apesar da grande produção mineira de café e das boas condições do serviço ferroviário para o escoamento da produção, o território estadual era tratado como periférico devido às vantagens relevantes que São Paulo detinha: “*terra melhor e mais abundante, muita mão-deobra imigrante e excelente serviço de ferrovia da fronteira do café ao porto de Santos*”. (WIRTH, 1982, p. 81). As terras mineiras eram “*menos produtivas, os produtores pagavam salários mais baixos, quando não usavam parceria, e o café gerava menos receita para o Estado [...]*”. (idem, 1982, p. 81-82).

A primeira crise do café (1897) coincidiu com a fundação de Belo Horizonte. Esforços vãos para diversificar a economia foram empreendidos desde 1891, mas não conseguiram evitar os ciclos de crescimento (1891-96, 1911-12, 1920-27) e o declínio do cultivo cafeeiro (1897-1909, 1929-1937) muito bem delineados. As fases de crescimento geraram renda para o investimento público nos setores infraestrutural (estradas) e educacional, reforçaram a centralidade comercial da Capital e viabilizaram a constituição de bancos privados prósperos.

Entretanto, o baixo desempenho e a instabilidade da economia eram preocupações permanentes da elite mineira. A identificação dos entraves ao desenvolvimento indicava medidas necessárias à superação do retardo. Esses entraves eram: (1) profunda carência de vias de transporte e de meios de comunicação infraestruturais inter-regionais e com o grande mercado; (2) presença de um “*esquema agroexportador* [principalmente de café, responsável por] *perpetuar um quadro adverso à superação de seu atraso relativo*”; (DULCI, 2005, p. 123) e (3) presença de “*forças centrífugas*” potencialmente indutoras do esfacelamento do Estado em regiões autônomas, vinculadas às economias dos pólos de crescimento externos a Minas Gerais, especialmente o grande mercado urbano formado pelo eixo Rio – São Paulo.

De 1920 a 1939¹⁰⁴, a estrutura produtiva estadual sofreu mudanças relevantes com a entrada em operação da Companhia Belgo Mineira, responsável por inserir o País na média siderurgia e por incrementar sensivelmente a produção de ferro e aço. Junto com a indústria extrativa mineral (ouro, ferro e manganês), também concentrada na região central do Estado, a siderurgia promoveu o dinamismo da Capital recém implantada. Além disso, os eventos relacionados à Primeira Guerra Mundial deram início ao processo de substituição de

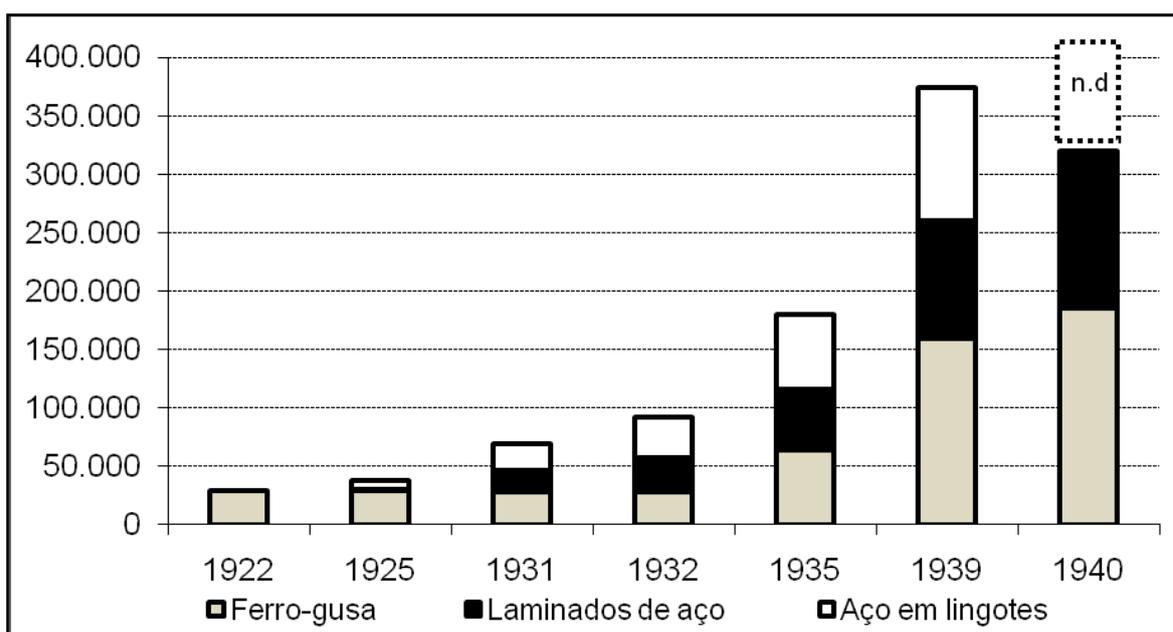
104 Em 1920 os produtos alimentícios e têxteis foram responsáveis por 82% do valor da produção e 4/5 do emprego industriais mineiros. (WIRTH, 1982, p. 94). Em 1939 a siderurgia foi elevada à segunda posição na produção industrial (20%) e à primeira no emprego (1/5).

importações no País, em decorrência da elevação dos preços dos produtos adquiridos do exterior.

Por sua vez, o Vale do Rio Doce, com o avanço da EFVM, foi sendo ocupado por colonos que desmatavam, utilizavam o solo para a agricultura e geravam uma produção excedente destinada a Belo Horizonte, entreposto comercial dos seus produtos. A oferta do transporte ferroviário levou ao incremento do uso de outras áreas tributárias da capital. O Gráfico 3.3 mostra a evolução da produção siderúrgica brasileira. Deve-se ressaltar que a fundação da Belgo Mineira foi responsável por salto notável na produção de laminados e pela introdução da produção de aço em lingotes em 1937.

Gráfico 3.3

Produção brasileira de ferro e aço na forma de ferro-gusa, laminados e aço em lingotes de 1922 a 1940 (toneladas)



Fonte: Sena, apud SINGER, 1977, p. 242 a 247.

3.3.1.3 Infraestrutura ferroviária: a ligação Vitória a Minas

A implantação do leito da Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM) na região do Vale do Rio Doce teve início em 30 de março de 1903, com o objetivo de ligar o porto de Vitória (Espírito Santo) a Diamantina (Minas Gerais). A construção em sua primeira fase constituiu

As obras da EFVM foram iniciadas em Vitória e, após cinco anos, atingiram Aimorés, ultrapassando a divisa entre Espírito Santo e Minas Gerais. A construção da estrada de ferro superou as dificuldades impostas pela região do Rio Doce, formada por extensas áreas de Mata Atlântica, e foi sendo realizada concomitantemente com a sua operação comercial, mas sob condições financeiras precárias. Este fato levou seus diretores a aceitarem a associação com empresários estrangeiros, interessados no escoamento do minério de ferro de Itabira até o porto de Santa Cruz, no Espírito Santo, o que implicou mudar seu traçado original.

Em 1909, um decreto do governo federal aprovou o novo roteiro da ferrovia, mas vinculou a sua implantação à obrigatoriedade da criação de uma usina siderúrgica com capacidade de produção anual mínima de 120 mil toneladas. Tal exigência inviabilizou a pretensão privada estrangeira de exportação do minério de ferro. Em 1910, o Brazilian Hematite Syndicate adquiriu o controle acionário da EFVM e deu novo impulso às obras da estrada¹⁰⁵.

Terminada a Primeira Guerra Mundial, o interesse estrangeiro na EFVM reacendeu. Em 1918, grupos ligados a siderúrgicas inglesas, com vista à exportação do minério de ferro de Itabira, adquiriram o controle acionário da Itabira Iron (empresa fruto da associação do Hematite Syndicate a banqueiros ingleses em 1911). Contrataram Percival Farquhar¹⁰⁶ para equacionar as questões de financiamento e para a finalização da estrada. A viabilização técnica da exportação do minério de ferro requereu a construção de uma nova ferrovia entre Itabira e Santa Cruz (Aracruz, ES), com bitola larga e sob melhores condições técnicas e materiais, aproveitando parcialmente o traçado da EFVM original.

O projeto de Farquhar já havia sido aprovado pelo presidente Epitácio Pessoa. Porém, a Primeira Grande Guerra dificultou a obtenção de capital externo para a implantação da grande siderurgia no País. Então, o contrato de exploração do minério de Itabira passou por inúmeras renovações com alterações, sem retirar a condição referente à implantação da siderúrgica de grande porte. Este contrato foi definitivamente revogado no Governo Vargas. Na verdade, havia uma “[...] *clara relutância em aceder à exportação da matéria-prima em grande escala. Temia-se que esse tipo de empreendimento, uma vez consolidado, abafasse a possibilidade da industrialização local do minério*”. (DULCI, 1999, p.56). O caso da Itabira

105 O ramal para Diamantina foi inaugurado em maio de 1914. Em decorrência de sua exploração deficitária, seus proprietários se empenharam e conseguiram incorporá-lo ao patrimônio da Central do Brasil em 1920.

106 Percival Farquhar era um empreendedor norte-americano com ampla experiência em negócios no Brasil, tendo liderado as construções da Ferrovia Madeira-Mamoré, na Amazônia, e da Railway Company, no Sul do País, entre outros empreendimentos.

Iron tornou-se polêmico, fazendo com que o ensejo da indústria de base crescesse sua importância na agenda política estadual, “[...] *sendo eventualmente identificada como a expressão maior do interesse regional. Isto se tornaria patente mais tarde, no fim dos anos 30, quando os mineiros, já hegemônicos na média siderurgia, lutaram para abrigar a grande siderurgia programada pelo governo federal*”. (idem, 1999, p. 58).

Paralelamente à assinatura do primeiro contrato com a Itabira Iron, em 1920, a região central de Minas Gerais esboçou um renascimento econômico intensamente relacionado ao extrativismo mineral. Alguns municípios mineradores atingiram posição destacada dentre os mais industrializados do Estado. Conselheiro Lafaiete alcançou a 2ª posição, devido à exportação de manganês, responsável pela metade do valor das vendas externas minerais naquele ano. Nova Lima, por sua vez, ocupou a 4ª posição (após Belo Horizonte), em virtude da importância das operações da mina de ouro de Morro Velho¹⁰⁷, enquanto Ouro Preto colocou-se na 6ª posição, em decorrência da extração da bauxita. (SINGER, 1977).

3.3.2 As elites mineiras e seu poder político e econômico

Com a República a elite mineira, particularmente a elite instruída, compreendeu a sua capacidade de edificar um Estado, sujeito do desenvolvimento regional, poderoso o suficiente para centralizar competências dinamizadoras e reverter o quadro restritivo da economia local. Os ideais mineiros desenvolvimentistas, sublimados durante mais de um século, foram reassumidos enfaticamente nos governos estaduais e influenciaram os projetos de desenvolvimento do Estado republicano. O grande esforço institucional visava ao desenvolvimento de novas potencialidades produtivas por meio da substituição gradativa das importações.

Segundo Wirth (1982), a elite mineira fundou-se economicamente por meio de sua aptidão para o trabalho árduo e tino para os negócios. Em relativo declínio, os setores que dominavam a economia estadual até a década de 1920 estavam organizados em atividades agrícolas, pecuaristas e comerciais. Parte da classe de comerciantes urbanos ascendeu durante a segunda metade do século XIX, a partir do domínio que exercia sobre os fazendeiros, em virtude de sua possibilidade de conceder crédito para realizar a comercialização. Desta atividade surgiu uma nova elite composta por banqueiros, comerciantes e industriais. “[...]”

107 A mina de ouro de Morro Velho era de propriedade da inglesa Saint John D’El Rey Mining Company, fundada em 1834. Era o maior empregador industrial do Estado.

Muitos mineiros de projeção conseguiram combinar carreiras ‘modernas’ com a agricultura”. (WIRTH, 1982, p. 126). Mas, a política era exercida a partir das áreas rurais, onde prevalecia o poder dos coronéis, chefes políticos locais, responsáveis por inserir os interesses ruralistas básicos na política governamental.

Os políticos de Minas no século XIX eram astutos, localistas por devoção e viviam em isolamento relativo. Crispim Jacques Bias Fortes (1847-1917), por exemplo, bacharel pela Escola de Direito de São Paulo, foi presidente de Minas Gerais (1894-1898) sem nunca ter ido à capital federal. Ele representava o político mineiro...

[...] seguro de seus direitos e privilégios, respeitando os outros, honesto em todas as situações, liberal, tolerante e respeitoso das tradições religiosas, talvez um crente. Ele criava gado, fazia bom queijo, vivia para caçar e pescar e estava profundamente envolvido nos problemas municipais [...]. (MANTUA, apud WIRTH, 1982, p. 129).

Wenceslau Brás Pereira Gomes não era muito diferente. Presidente do Estado (1909-1913) e do País (1914-1918) decidiu na aposentadoria ser pescador em Itajubá, onde morreu em 15 de maio de 1966. As autoridades locais exerciam funções antigas em suas cidades, cultivavam o “[...] *‘senso de ordem’ e desprezo às inovações sociais* [, o] *orgulho da terra natal*, [o] *localismo*. *Apenas poucos homens tinham educação ou experiência suficientes para administrar essas cidades* [...]”. (WIRTH, 1982, p. 128).

Contudo, ao final do século XIX, uma elite instruída já se associava de forma empresarial em Minas para defender os seus interesses. Seus modos de organização eram, em geral, intersetoriais e acomodavam os interesses do comércio, da indústria, da lavoura e das finanças. Em 1896 foi fundada a Associação Comercial de Juiz de Fora, seguida pela Associação Comercial de Minas (1901) que, sediada em Belo Horizonte, *“se constituía em importante centro formulador e irradiador de ação política”*. (DULCI, 1999, p. 155). À medida que os interesses encaminhados pelas associações tinham sua importância reconhecida surgiam entidades especializadas nos diversos setores econômicos, como a Sociedade Mineira da Agricultura, em 1909; o Centro Industrial de Juiz de Fora, em 1926; e a Federação das Indústrias (FIEMG), em 1933.

De outra parte, a Escola do Caraça participou da formação de muitos dos políticos mineiros. Fundada para, entre outros fins, educar para a carreira pública, selecionava seus alunos de acordo com o potencial social destes para este tipo de atividade.

Seria um colégio exemplar, a sementeira viva do poder: uma instituição nos moldes franceses, que recruta alunos em determinados segmentos sociais; proporciona um

tipo particular de ensino centrado nas humanidades clássicas, preparando-os eventualmente para a academia; com hierarquia, grade curricular e arquitetura definidas para esse fim e, sobretudo, com notável dimensão preparatória para a vida pública – a carreira eclesiástica ou a magistratura. (ANDRADE, 2006, p. 2).

Assim, nesse colégio, os filhos dos grandes fazendeiros eram treinados para desenvolverem a habilidade da negociação, da conciliação e da busca do consenso. Ávidos do poder pelo poder, não tinham a ambição de realizar grandes projetos, eram prudentes e destituídos de ousadia. A retomada civil, após a proclamação da República, soergueu suas vozes no âmbito da política dos governadores. Esta política foi instituída em 1897 pelo presidente Campos Salles com o apoio do governador mineiro Silviano Brandão.

A adesão de Minas à política dos governadores visou a desbancar antigas lideranças estaduais (como, por exemplo, Cesário Alvim e Antônio Olinto), submeter os coronéis, limitar os poderes municipais e unir a política do Estado em torno de um partido único, o recém-criado Partido Republicano Mineiro (PRM), representante das oligarquias rurais. Os membros do PRM, elevados à representação do Estado no cenário nacional, constituíram a bancada mineira no Congresso.

Em 1898, [...] o governador Silviano Brandão projetou Minas no cenário nacional, em estreita colaboração com o presidente Campos Sales, de São Paulo. Silviano terminou com as rixas internas [...] e estabeleceu uma delegação disciplinada ao Congresso, dando grande influência ao Estado. Durante três décadas, esta fórmula funcionou; em termos de nação, Minas apoiava o presidente; em casa, o funcionamento ordenado do governo estadual e a transferência de poder de um governador a outro não eram perturbados pelo que Brito chamou de “minorias efêmeras”. (WIRTH, 1982, p. 154).

Com a política Salles-Brandão, Minas mantinha-se como o pilar do sistema presidencial, como o fora antes, na Monarquia. “*A coesão interna era a chave desta influência nacional*”. (WIRTH, 1982, p. 154). Durante quase toda a Primeira República, “[...] *a máquina do PRM obteve grande sucesso de adaptação do coronelismo à política de patrão-cliente usada pelos chefes rurais e regida pela câmara estadual*”. (idem, 1982, p. 154). Nesta época, a política exercida por Minas formava a imagem de “*governista, conservadora, cautelosa, estável. A elite do Estado começou a falar de si mesma como o [...] ponto de equilíbrio do País nos momentos de instabilidade*”. (CARVALHO, 2005, p. 63). É intrigante o fato de o PRM, de tradição agro-oligárquica tão arraigada no século XIX, amparar uma figura tão modernizadora como João Pinheiro.

Na verdade, o PRM estabeleceu sua atuação estrategicamente orientada para os objetivos de desenvolvimento do Estado que, desde a decadência mineral, não havia

encontrado outro setor produtivo dinâmico para emparelhá-lo com o ritmo pujante da economia paulista ou sulista. Assim, a ação do grupo partidário em favor dos interesses estaduais era maior do que as ideologias que abrigava e tornaram o PRM: (1) suficientemente coeso para apoiar um governador inovador como João Pinheiro (1906-1908); (2) flexível para sobreviver às divergências entre os chefes regionais, como por exemplo, Silviano Brandão e Bias Fortes; e (3) poderoso para acomodar os novos chefes da Mata, como Artur Bernardes e Raul Soares. Portanto, entende-se o fato de o partido ter suportado a voz crítica de João Pinheiro à “*adormecida*” política oligárquica-rural de Minas Gerais.

Liberal, Pinheiro era partidário entusiasta do progresso, “[...] *a ser atingido, sobretudo, pela educação técnica, a modernização agrícola e a pequena propriedade rural*”. (DULCI, 2005, p. 114). Inspirado nas idéias positivistas, este líder político esteve presente na “*gênese do desenvolvimentismo*^[108] mineiro [em busca da] *superação intencional de uma situação de atraso relativo*”. (idem, 2005, p. 114) Ele acreditava que “[...] *os princípios do livre comércio [podiam ser] aceitos em tese, mas deveriam ser adaptados às necessidades de países novos [...]*”. (idem, 2005, p. 121).

Pinheiro havia convivido durante dois anos com a pedagogia da EMOP, voltada para ações práticas para o progresso. Antes de se formar advogado na Faculdade de Direito de São Paulo já despontava como articulador político da causa republicana e pensador do modelo de desenvolvimento econômico nacional. Sabia que a melhor estratégia para o progresso tinha uma dimensão política relevante e reputava indispensáveis as ações governamentais nessa direção. Estas ações seriam realizadas segundo diferentes graus de intervenção no mercado, articuladas com as classes sociais e grupos diversos, principalmente as elites políticas, econômicas e intelectuais do País.

As ideias de João Pinheiro, associadas à sua capacidade de realização, fizeram com que o presidente de Minas Gerais, Francisco Salles (1902-1906), o convidasse para idealizar, organizar e liderar o Congresso Agrícola Industrial e Comercial de 1903¹⁰⁹. Este Congresso proporcionou o cenário apropriado para a exposição e o debate. Com vistas à “*restauração econômica*” estadual a partir da investigação das potencialidades regionais inexploradas, debateu estratégias para superar o atraso e forjar o desenvolvimento em Minas Gerais, por

108 Desenvolvimentismo, segundo Dulci (2005, p. 114): “[...] *pensamento que focaliza esse processo numa perspectiva de projeto, realçando seu sentido estratégico e seu potencial mobilizador*”.

109 As potencialidades percebidas no cenário mineiro geraram doze comissões temáticas: agricultura, o café, a pecuária, a vinicultura, a viticultura, a indústria, a manufatura do tecido/fiação, o curtume, a mineração/águas minerais, a atividade bancária, o comércio, a viação férrea e estradas de rodagem. Estas comissões objetivavam avaliar a viabilidade de diversificação da economia para reduzir a vulnerabilidade da dependência da especialização produtiva radical.

meio de metas consideradas impossíveis de serem alcançadas pela ação livre do mercado. Suas diretrizes foram sintetizadas em três itens: (1) “*prêmios pecuniários de animação para o estímulo da iniciativa particular*”, especialmente para a substituição de importações; (2) “*auxílio indireto dos poderes públicos para o estabelecimento das sociedades cooperativas de produção, crédito e circulação*”; (3) medidas protecionistas para a produção nacional. Ainda no Governo de Francisco Salles entrou em vigor a Lei nº. 363, de setembro de 1903, que oficializou a política de diversificação produtiva recomendada pelo Congresso de Belo Horizonte. (PINHEIRO, apud DULCI, 2005, p. 121).

A franca repercussão nacional do Congresso expandiu a adoção de medidas protecionistas para o nível federal e afetou todo o sistema produtivo, não só a indústria nascente. Além disso, quebrou a hegemonia política paulista ao alçar Afonso Pena à presidência do País, líder mineiro cuja orientação política priorizou o estímulo à produção com vistas ao fortalecimento do mercado interno. Assim, “[...] *a inspiração e os exemplos concretos das políticas que foram conduzidos para o plano nacional por Afonso Pena têm em João Pinheiro a sua matriz principal*”. (PAULA, 2004, p. 275). Em 1906, o manifesto para o lançamento da candidatura de João Pinheiro ao governo de Minas incitou a população a promover o progresso do Estado em um tom positivista pleno:

O povo de Minas Gerais tem-se governado dentro da Liberdade e da Ordem. Isto, porém, não basta. É preciso, também, promover, resolutamente, o progresso em meio de uma paz digna, [...] em meio de lutas fecundas, porque se realizam sem se sobrepor às leis. (JOÃO PINHEIRO, apud DULCI, 2005, p. 126).

A despeito de este Congresso ter sido posto em uma perspectiva de diversificação produtiva, interessou também aos cafeicultores ao discutir a economia cafeeira em fase crítica. As medidas sugeridas introduziram políticas econômicas (principalmente cambiais) de ingerência no mercado que mantiveram por muito tempo a competitividade internacional dos produtores de café. As políticas monetárias e fiscais para o café abriram uma janela para que outras economias também recebessem tratamento privilegiado. Assim, “*uma combinação de tarifas, desvalorização cambial e altas taxas de fretes ferroviários para o litoral produziram o primeiro ‘boom’ industrial da década de 1890*”. (WIRTH, 1982, p. 94).

O “*liberal*” João Pinheiro, em entrevista concedida em 1906, explicou sua defesa do uso de estratégias transitórias protecionistas:

Eu sou protecionista “ad tempora”. Penso que a indústria deve ser protegida decididamente, mas como um fato transitório, enquanto não está aparelhada para lutar com a concorrência dos mais fortes. [...] Eu sou partidário da absoluta

liberdade em suas diversas formas, inclusive a liberdade econômica; afirmo a liberdade de trabalho como uma necessidade de aperfeiçoamento e um propulsor do progresso; mas no nosso caso atual, a ausência de proteção não seria a liberdade, seria um delito; é como se dessem a uma criança a liberdade de ir lutar com um atleta. A liberdade industrial só se pode praticar em relatividade de condições; aqui a necessidade de proteção é uma necessidade de defesa ainda que temporária. (apud GOMES, 2005, p.16).

A atuação de João Pinheiro no Senado (1905-1906) e durante dois mandatos na presidência de Minas Gerais (1890 e 1906-1908) inaugurou no País a gestão pública que introduziu a premissa do Estado como agente responsável pelo desenvolvimento na liderança da mobilização dos recursos – os abundantes naturais, o escasso capital e o incipiente empresarial – para a edificação de uma economia dinâmica.

Afonso Pena criou o Serviço Geológico e Minerológico do Brasil em 1907. Seus funcionários técnicos, a maior parte egressa da Escola de Minas de Ouro Preto, mapearam em bases científicas o potencial brasileiro de ferro e manganês para fundamentar a política mineral do governo federal e desenvolver a siderurgia nacional. Esta política determinou o incentivo exclusivo às “*empresas de exportação mineral que construíssem usinas para transformar, no País, uma fração do minério extraído*”. (DULCI, 1999, p.55).

Este mapeamento, internacionalmente divulgado no X Congresso Geológico Internacional (Estocolmo, 1910), atraiu para o Brasil diversos grupos compradores que adquiriram o direito de mineração de quase todas as jazidas do Quadrilátero Ferrífero. As de Itabira foram reservadas à Itabira Iron Ore, dando início a um longo processo de nacionalização do direito de exploração de enormes jazidas de excepcional qualidade. Conforme avaliação de Dulci (1999, p.56), as marchas e contramarchas nas negociações entre o governo federal e a Itabira Iron Ore geraram uma mobilização crescente, em favor da defesa do patrimônio mineral em Minas, mobilização esta na “*origem do modelo de especialização industrial*”, esboçado efetivamente com a implantação da Belgo Mineira em Sabará.

O projeto Itabira fez emergir uma percepção crescente do valor dos recursos minerais para o desenvolvimento interno, o que se traduziu numa clara relutância em aceder à exportação da matéria-prima em grande escala. Temia-se que esse tipo de empreendimento, uma vez consolidado, abafasse a possibilidade da industrialização local do minério. (DULCI, 1999, p. 56).

Com o Estado republicano, a economia tornou-se tema dominante da agenda política do governo estadual. Pretendia-se o desenvolvimento industrial afinado com a vocação territorial, determinada pela presença do minério de ferro e pela disponibilidade abundante de água. O modelo de substituição de importações dos industrializados reafirmou o nacionalismo

econômico. As idéias de João Pinheiro¹¹⁰ unificaram as forças políticas em torno de metas de desenvolvimento de Minas Gerais. Esta foi uma marca exclusiva da experiência mineira. Nos outros estados, as “*lutas intransigentes de facções [dificultavam] a realização de programas consistentes de desenvolvimento*”. (DULCI, 2005, p. 134). O pioneirismo de Minas introduziu a prática desenvolvimentista no Estado brasileiro. Conforme nos ensina Paula (2004, p.274):

Combinando capacidade empreendedora, espírito público e liderança política de primeira linha, João Pinheiro ensaiou o projeto de desenvolvimento que, “malgré tout”, e com as diferenças devidas, foi experimentado no Brasil, seja em sua vertente nacional desenvolvimentista, seja na versão de desenvolvimentismo associado, seja durante a ditadura militar e sua versão autoritária do desenvolvimentismo.

A Primeira República pretendeu organizar as relações do Governo central com os estados, segundo o modelo do Estado federativo norte-americano. Assim sendo, convém indagar: como prevaleceu forte unitarismo no Estado brasileiro, sustentado numa burocracia patrimonialista poderosa?

Na verdade, o renitente conservadorismo nacional que ressurgiu junto com a política dos governadores tornou a constituição antirrepublicana e antifederalista. Nos primeiros governos republicanos civis o sistema federativo tornou-se uma realidade constitucional, o que impôs aos estados concretizá-lo por meio de práticas que estimulassem a autonomia. “*Contudo, o modelo federativo que se pretendia descentralizador só o foi, episodicamente, na história republicana*”. (MATOS, 2008, p. 142). O empenho unificador nação-território, ao confundir unidade nacional com integridade territorial (Capítulo 1), introduziu a “*era do federalismo armado*” fundada na Guarda Nacional (Capítulo 2). As milícias, principalmente as dos três grandes estados do País, defendiam as autonomias estaduais frente ao poder central.

A despeito do poder político local dos coronéis, não foi a força armada mineira¹¹¹, inferior às de São Paulo e do Rio Grande do Sul, que manteve Minas numa posição privilegiada junto ao governo central, mas sua unidade política e influência a nível nacional.

110 Plataforma política de João Pinheiro para a economia: (1) protecionismo fiscal à indústria, com base nos impostos federais; (2) modernização agrícola, com vistas à sua ampla capacidade de geração de emprego por meio da diversificação da produção, da organização da classe produtora e do fomento ao cooperativismo; (3) substituição gradual de importações, dos produtos menos elaborados para os mais complexos; (4) participação do Estado na modernização da economia por meio da coordenação dos agentes privados, orientando-os na direção da modernização produtiva; (5) formação da rede bancária mista, com vista ao oferecimento de crédito agrícola, industrial e infraestrutural; (6) implementação da política educacional para a inserção e adequação da população às necessidades da produção; (7) a adoção da estratégia de especialização industrial, com base na disponibilidade de recursos naturais. (DULCI, 1999, p. 45-53).

111 A força armada de Minas Gerais cresceu somente com o Estado Novo e o apoio de Getúlio a Benedito Valadares, em retribuição ao apoio a Vargas na Revolução de 1932.

“Minas unida proporcionava ao presidente a legitimidade e o apoio de que este necessitava para fazer funcionar o sistema federal”. (WIRTH, 1975, p. 85). Esta unidade fundou-se em uma...

[...] cultura política – misto de patriotismo regional, experiência política e valores cívicos. Tiradentes, que dera a vida pelo ideal de Minas, simbolizava a crença na viabilidade de sua região, depois que ela tivesse lançado de si as peias coloniais, centralizado a capital e desenvolvido uma base econômica. O seu patriótico chamado à ação ainda instigava gerações subsequentes. [...] As habilidades do legislador [...], a flexibilidade e a capacidade de barganhar eram reforçadas pelo fácil acesso à capital nacional e pela tradição urbana de Minas. [...] Uma cultura cívica da elite desenvolveu-se durante o “boom” da mineração no século XVIII, e acreditamos poder dizer com segurança que esse legado foi transmitido pela elite que migrou para as muitas cidadezinhas de Minas Gerais. (WIRTH, 1975, p. 86-87).

Assim, na Primeira República, Minas Gerais manteve estrito controle sobre as nomeações federais. Havia cargos públicos ocupados por mineiros em todos os ministérios, privilegiando o Estado frente à distribuição das benesses públicas. Além disso, foram encaminhadas inúmeras reivindicações ao governo federal, a maioria delas atendida, como por exemplo: (1) a compra das estradas de ferro deficitárias e a construção de outras novas (na década de 1920, cerca de 40% das obras de construção de ferrovias federais aconteciam em Minas e no Rio Grande); (2) a proteção tarifária e a uniformização dos fretes nas ferrovias para o transporte de cereais, tornando os produtos mineiros competitivos frente aos importados pelo Rio de Janeiro (esta medida provocou perdas importantes ao setor ferroviário); (3) a devolução para Minas pelo governo federal de uma quantia significativa em direitos alfandegários e impostos de consumo. Entretanto, *“a despeito dos [seus] recursos de poder, que eram principalmente políticos, não se pode dizer que a história dos anos de 1889 a 1937 [tenha sido] uma história feliz para Minas Gerais”*. (WIRTH, 1975, p.99).

Em sua análise política da Primeira República, Wirth (1975) distinguiu três fases: (1) na década de 1890 as lideranças políticas estavam ocupadas com os riscos de desintegração interna frente ao *“mosaico mineiro”* desarticulado. A coesão política complementou-se em 1897, com a consolidação do PRM em torno de Silviano Brandão, iniciando o exercício de influência sobre o governo central. (2) O período de 1898/1929 foi uma fase de apogeu da liderança política dos governadores de Minas e São Paulo sobre o governo central. (3) De 1929 a 1930 a máquina política estadual desconstruiu-se e a Revolução de 1930 transformou Minas em cliente do poder central.

Após a Revolução de 1930, o Partido Republicano Mineiro não conseguiu reviver a aliança entre Minas e São Paulo e Bernardes foi exilado. No interior de Minas o poder

econômico havia mudado para a zona central e Belo Horizonte crescia como pólo dinâmico. A elite mineira inseria-se na burocracia federal, com a pretensão de canalizar recursos políticos e econômicos para o Estado. Assim, a estrutura burocrática de poder, ao submeter a política partidária, confirmou “*as palavras de Tarrow*”, segundo as quais prevaleciam as...

[...] tendências pessoais e particularistas. As legislaturas, que funcionam como órgãos representativos [...], tornaram-se instituições geradoras de solidariedade. Os partidos políticos, burocráticos e bem articulados [...], assumem o caráter de amplos movimentos políticos. (WIRTH, 1982, p.173-174).

Esse tipo de estrutura administrativa, essencialmente instável e paralisante, prejudicou a transformação social e a possibilidade de redução da desigualdade. Os cargos públicos em Minas, seja no executivo ou na academia, mesmo depois de 1930 eram preenchidos por apadrinhamento.

Wirth (1982, p. 242) fez uma comparação entre a presença mineira e de outros estados em mandados ministeriais (finanças, justiça e obras públicas) e o respectivo tempo de permanência nos cargos. De 1889 a 1898, durante 73% do tempo, estes eram ocupados por mineiros; de 1898 a 1930, 69%. Nas comissões relevantes da Câmara dos Deputados, a presença mineira era impressionante: em 40 anos, Minas foi citada, entre outros seis estados, em 59% das comissões temáticas de obras públicas e finanças (supondo-se que tenha havido uma por ano).

Bastante afinados com a filosofia positivista, os republicanos mineiros priorizaram a educação e se empenharam em multiplicar no Estado centros de ensino voltados para o progresso a fim de qualificar as pessoas que se punham em concordância com o modelo de desenvolvimento escolhido. Foram implantadas na capital a Faculdade de Direito (1898), a de Odontologia (1907), a de Medicina, a Escola de Engenharia e a de Farmácia (1911). Em 1927, estas unidades se fundiram na Universidade de Minas Gerais, hoje Universidade Federal de Minas Gerais. As faculdades estaduais legitimaram a nova ordem com uma aura de cultura acadêmica.

Os professores passavam facilmente para cargos políticos e administrativos importantes e os alunos tinham esperanças de subir rapidamente... O direito e a medicina, principalmente, eram os pilares de um sistema de recrutamento que, com exceção do novo foco regional, emergia imutável desde o Império. (WIRTH, 1982, p.139).

A criação da Escola de Viçosa em 1920 por Artur Bernardes (1918-1922) reverberou as recomendações de João Pinheiro, voltadas para o setor primário. O objetivo da Escola era

instruir a população para o desenvolvimento e introduzir a modernização técnica e sócio-cultural no campo por meio do ensino técnico e superior e da extensão rural. Segundo Dulci (1999, p. 52), “[...] *Viçosa foi o celeiro de uma intelligentsia agrônômica que ganharia espaço [...] na administração pública, estadual e federal, [...] no setor privado [e] na área acadêmica*”.

Minas Gerais priorizou a educação, segundo o modelo universal americano. Os investimentos realizados foram quase totalmente de origem estadual. “*Na década de 1890, o Estado liderou o País em número de escolas fundadas [...]*” e priorizou a melhoria da educação primária. (WIRTH, 1982, p.141). Entretanto, nos momentos econômicos críticos o setor foi duramente afetado. Na depressão de 1898, Silviano Brandão fechou quase 400 escolas e a crise de 1929 diminuiu a velocidade da reforma educacional.

Na década de 1930, Minas parecia, aos mineiros, atrasado e subdesenvolvido, mas “a urbanização, as comunicações de massa e a educação das massas estavam iniciadas [desde] 1920, assim como a revitalização e renovação da cultura regional”. O projeto educacional preservou o regionalismo. Mesmo frente à dinâmica (re)centralizadora na zona central do Estado e à modernização econômica introduzida pela média siderurgia, “*longe de afundar no influxo dos valores modernos, a cultura regional floresceu*” (WIRTH, 1982, p. 147) e manteve-se hegemônica pelo menos até a década de 1930.

3.3.2.1 A presença mineira no planejamento de Estado e o Estado Novo

Dulci (1999, p.26) identificou como “*elemento central do modelo de modernização conservadora*” adotado no Brasil de Vargas a “*primazia de fatores políticos sobre fatores de mercado*”. O modelo de modernização partiu da atuação...

[...] do Estado como ator forte, capaz de coordenar estrategicamente a economia, de arbitrar o jogo de interesses das classes integradas na coalizão dominante e, finalmente, de impor aos outros setores sociais (sob combinações variáveis de coerção e consentimento) o tipo de modernização adotado pelas elites. (DULCI, 1999, p.26).

Em 1929, o PRM, ao não apoiar Washington Luiz, rompeu com a política dos governadores da República Velha. Entretanto, Minas manteve-se próximo ao poder central ao

aderir à Revolução de 1930. Iniciou-se, então, a fase clientelista da política mineira, ainda antes de implantada a ditadura e abolido o sistema federal.

Foi com relutância que Minas se juntou à revolução liderada pelos gaúchos. “Não havia um zelo reformista ou o desejo de uma nova ordem por trás desta determinação”, contou o embaixador da Grã-Bretanha [Sir W. Seeds, em 1930]. “A velha ordem era muito boa aos olhos dos mineiros, contanto que seu próprio Estado estivesse no controle”. (WIRTH, 1982, p. 168).

Na verdade, a situação política e econômica de Minas por ocasião da Revolução de 1930 incitou Minas para a aliança com o Estado Novo. Imperava a desorganização das instituições políticas e, devido à falta de competência política para a modernização do Estado, declinava o crescimento econômico frente às duas outras grandes unidades da federação (São Paulo e Rio Grande do Sul). Este panorama desencadeou o oportunismo dos velhos coroneis, que souberam se ajustar às burocracias estadual e federal em expansão, fonte de cargos a serem preenchidos por meio da troca de favores políticos.

O governador mineiro Olegário Maciel, para se manter no poder, prestou a colaboração de que Vargas necessitava para se consolidar na presidência e superar as correntes contrárias ao Governo Provisório (1930-34). Minas unida legitimou, apoiou e fez funcionar o sistema federal. Para isso cooperaram a relevância de sua representatividade nas casas parlamentares, a habilidade dos políticos mineiros e o “*expertise*” desenvolvido no Estado em gestão pública, transferido para o governo federal pelos técnicos mineiros lotados na burocracia federal. Em troca, Minas usufruía as benesses que o governo federal podia proporcionar, como por exemplo, a administração dos pagamentos da dívida estrangeira e o aval ao crédito obtido no exterior, temas relevantes também para São Paulo.

Depois da morte de Olegário Maciel, Benedito Valadares (1933-1945) foi escolhido governador por Vargas. Inicialmente sem nenhum prestígio junto ao presidente, com o tempo Valadares soube ganhar a confiança de Getúlio. Em 1937, com a situação estadual alarmante, Valadares apoiou a ditadura Vargas, dando continuidade à “*tradicional política [mineira] de governismo*”, mas, sem a participação dos partidos republicanos regionais. A consolidação da Revolução de 1930, com o apoio dos tenentes, promoveu a centralização do governo brasileiro e a desarticulação das “*mais importantes máquinas políticas regionais da Velha República*”. (WIRTH, 1982, p.30).

A já notável presença mineira na burocracia federal só se fez aumentar com a proximidade de Valadares ao governo federal. Os mineiros¹¹² ocupavam postos em quase todos os órgãos da burocracia e proporcionavam a Minas muitas verbas federais, o que atendia ao objetivo do governo estadual de criar um mercado interno autossustentável e melhorar as ligações dos pólos produtores mais importantes às cidades portuárias.

Em 1930, inúmeros egressos da Escola de Minas, ocupantes de cargos públicos ministeriais ou políticos, eram parte atuante da tecnocracia brasileira, tendo sido responsáveis pela definição da política mineral e pela elaboração dos códigos de minas e de águas de 1934. Engenheiros especialistas em minas, metalurgia ou construção civil, lideravam o Departamento de Pesquisas Minerais, o Serviço Geológico e Minerológico do Brasil, o Conselho Nacional do Petróleo. Em todas estas organizações assumiram posição contrária à Itabira Iron, controladora das minas de Itabira. Segundo Diniz (1981, p. 40), estes profissionais “[...] *teriam se infiltrado no aparelho de Estado, especialmente através do Serviço Geológico e Minerológico do Brasil, utilizando pela primeira vez no Brasil independente o controle da informação técnica como recurso político* [...]”.

O Estado Novo (1937) substituiu “[...] *a ‘classe política’ tradicional, dominada pelos coroneis e pelos bachareis, [...] por uma nova elite governamental, representada pelos indivíduos de formação ‘técnica’, em aliança com os militares*”. (DINIZ, 1981, p.39). A “*luta pela defesa e pela exploração dos recursos naturais*” ligava os engenheiros da EMOP aos militares. Quatro fatores contribuíram sobremaneira para viabilizar este quadro (DINIZ, 1981): (1) o antigo descontentamento regional com a forma como foi conduzida a exploração mineral e a proibição à implantação de manufaturas no período colonial; (2) o atraso de Minas em relação a São Paulo; (2) a localização da EMOP e a grande participação dos mineiros dentre os seus alunos; (3) a difusão da elite intelectual egressa da EMOP no setor público e em outras instituições de ensino de engenharia devido à escassez de emprego privado.

Com a Revolução de 1930 e a conseqüente formação de um sistema autoritário, essa elite intelectual começou a formar o ‘embrião da tecnocracia mineira’, já que tecnocracia é filha direta de autoritarismo. Essa tecnocracia, dada a especificidade econômica e política de Minas Gerais, de região atrasada e com grande volume de recursos naturais, leva para dentro do aparelho do Estado uma ideologia desenvolvimentista e moderna para os padrões da época, advogando a industrialização como saída para o atraso econômico mineiro, antecipando-se mesmo ao próprio setor empresarial. (DINIZ, 1981, p.41).

112 Os futuros presidente e vice-presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek e José Maria Alkmin, alçaram altas posições na burocracia de Valadares, onde iniciaram a vida pública em cargos de pequena relevância.

Desde a década de 1930, a elite empresarial mineira mobilizava-se, no âmbito de suas associações de representação, em favor da siderurgia como o setor chave do processo de industrialização. Américo Renê Giannetti, ex-aluno da EMOP e um dos pioneiros na siderurgia privada de pequeno porte em Minas, dizia, a propósito da experiência proporcionada pela Belgo Mineira: *“a indústria siderúrgica mineira é o maior fator de fixação do homem em seu território, agente sob a ação do qual se transformou a desolação do passado em um esplêndido renascimento”*. (apud DINIZ, 1981, p.43).

Conhecedora de sua insuficiência financeira para implantar a grande siderurgia no Estado, esta elite passou a atuar de forma polivalente (em funções empresariais, técnicas e políticas) ao inserir alguns de seus membros em cargos públicos. Assim, toda a sociedade, convencida da importância da siderurgia, encarregou o Estado da implantação da siderurgia e da dotação da infraestrutura necessária.

O governador Valadares delegou a coordenação do esforço industrializante a Israel Pinheiro da Silva (filho de João Pinheiro e ex-aluno da EMOP), à frente da Secretaria da Agricultura, Indústria, Comércio e Trabalho (1933-1942). Esta Secretaria foi criada para introduzir no Estado uma *“[...] estrutura produtiva diferenciada e ao mesmo tempo integrativa, orientada para a autossuficiência”*. (DULCI, 1999, p. 66). Foi compreensível a adoção deste modelo numa época *“[...] de crise de paradigmas político-econômicos, [que reforçou a] tendência à introversão, [em uma] busca de soluções próprias [e à adoção de um método] há muito observável no ideário desenvolvimentista mineiro”*. (idem, 1999, p. 66).

Portanto, a tecnocracia mineira empenhou-se em desenvolver em Minas um pólo industrial de vulto a partir do aproveitamento econômico dos recursos minerais e da promoção da siderurgia de médio para a de grande porte, entre outros projetos considerados estratégicos, como a aeronáutica, o alumínio e o desenvolvimento dos sistemas ferroviário e rodoviário. Mas a prioridade siderúrgica estadual havia sido assumida pelo governo federal desde a década de 1930 e passado a compor a agenda nacionalista defendida pelos militares, para quem *“[...] uma indústria básica como a do aço não devia em hipótese alguma ser controlada por concessionários estrangeiros, nem depender, em tempo de guerra, de carvão importado”*. (WIRTH, 1973, p. 56).

Vargas introduziu o processo de industrialização deliberada comandado pelo Estado (Capítulo 2), mas a ideologia desenvolvimentista por meio da estratégia de planejamento foi desenvolvida em Minas Gerais sob a gestão de Benedito Valadares. A siderurgia, *“marca distintiva dos países industriais ‘adiantados’*, (FERNANDEZ, 2005, p. 217), associada à presença do minério de ferro, firmou a prioridade industrial.

Em 1937 observava-se forte pressão para que um plano definitivo de exportação parcial, apropriação e transformação nacional do minério fosse implementado. Vargas ainda não havia conseguido solucionar o problema siderúrgico, então transferido à órbita federal. Seu projeto industrializante, desenhado pela elite técnica mineira na burocracia federal, visava ao avanço siderúrgico em direção ao projeto integrado de grande porte. Segundo Wirth (1973), a disponibilidade de capital no País na década de 1930 era insuficiente para implantar esse empreendimento siderúrgico, o que apontava para a necessidade premente de financiamento externo. Contudo, o mercado de capitais mundial ainda não havia se recuperado da 1ª Grande Guerra.

Depois de 1930, com vista a restabelecer o controle sobre as vastas reservas de minério de ferro existentes no Quadrilátero Ferrífero¹¹³, estimadas em 13 bilhões de toneladas e exploradas na época por mãos estrangeiras, Juarez Távora, Ministro da Agricultura do Governo Vargas, criou o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM). Este órgão passou então a controlar a prospecção, concessão de licenças e serviços estatísticos relativos às ocorrências minerais no País, em conformidade como projeto tenentista de centralização das leis e regulação das concessões minerais.

Nesta época, as nações europeias mais avançadas questionavam os padrões competitivos naturais sobre a divisão internacional do trabalho. Os velhos argumentos liberais perdiam terreno e as companhias siderúrgicas mundiais, que antes “[...] *relutavam [...] em contribuir para o desenvolvimento de indústrias ‘antinaturais’ entre as nações importadoras de aço [...]*”, (WIRTH, 1973, p. 76), passaram a apoiar as iniciativas do Estado para a solução do problema siderúrgico em países mineradores. Em agosto de 1939, premido pela forte ideologia nacionalista que imperava no País e no mundo e da qual compartilhava, Vargas revogou o acordo com a Itabira Iron e assumiu o controle sobre as minas de Itabira e a Estrada de Ferro Vitória a Minas. Desta forma, adotou uma solução estatal para a transformação do minério no País.

3.3.2.2 Antecedentes da grande siderurgia nacional e a perda para o Rio de Janeiro

113 O Mapa 4.3 (Capítulo 4) mostra a distribuição espacial das jazidas de minério de ferro e o tipo de controle exercido (privado ou estatal, nacional ou estrangeiro).

O dinamismo econômico recuperado com a média siderurgia¹¹⁴, introduzida em Minas pela Companhia Siderúrgica Belgo Mineira, fixou as raízes da especialização industrial estadual. Conforme Diniz (1981, p.31), “*enquanto a nação se debatia na busca de soluções para o problema siderúrgico, em Minas Gerais ia se constituindo um importante parque siderúrgico, à base de carvão vegetal*”. Este avanço gerou renda e demanda por bens de salário¹¹⁵ e fortaleceu a indústria de bens de consumo, atraindo novas indústrias tradicionais. Dessa forma, realizaram-se os efeitos multiplicadores dos investimentos siderúrgicos sobre a demanda, promovendo a ascensão de Belo Horizonte de capital política a capital econômica do Estado e (re)fundando uma centralidade favorecida, que aglutinava os setores comercial e financeiro estaduais, grande mercado de consumo e 15.000 km. de rodovias. Eram evidentes, então, a mudança na estrutura produtiva estadual e na distribuição regional da indústria em favor da região central do Estado. No período 1920/47, a Zona da Mata perdeu participação no valor da produção industrial, que passou de 36% para 20%, ao contrário da Zona Metalúrgica, cujos percentuais se elevaram de 32% para 45%. “*Ao final da década de 1930, a modernização [econômica] apareceu com força, quando Belo Horizonte se tornou centro da política industrializante*”. (CARVALHO, 2005, p.65).

No que tange à distribuição nacional da produção de todas as formas de ferro, em 1940 os números refletiram o dinamismo da siderurgia mineira, responsável por 65% da produção, contra 20% de São Paulo e 14% do Rio (Gráfico 3.4). Por outro lado, os percentuais de distribuição da produção metalúrgica favoreciam São Paulo e a Guanabara, respectivamente 38% e 27%, seguidos pelo Rio Grande do Sul, 16%; por Minas Gerais, 7%; e pelo Estado do Rio de Janeiro, 4%. Entretanto, a oferta siderúrgica mineira avançava tão somente até o aço laminado¹¹⁶.

Segundo Wirth (1973), até a primeira metade da década de 1940 o ferro e o aço eram produzidos no Brasil em altos-fornos movidos a carvão vegetal e em fornos elétricos voltados à reutilização da sucata, estabelecidos em sua maioria em Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro. À exceção da Companhia Siderúrgica Belgo Mineira, estabelecida em João

114 A metalurgia mineira respondia por 75% da geração do emprego em Minas Gerais. Mas, em 1947, devido aos efeitos multiplicadores dessa atividade, que levaram à geração de postos de trabalho em outros setores, associados aos desenvolvimentos tecnológicos redutores da relação trabalho/capital, essa participação foi reduzida para 62%.

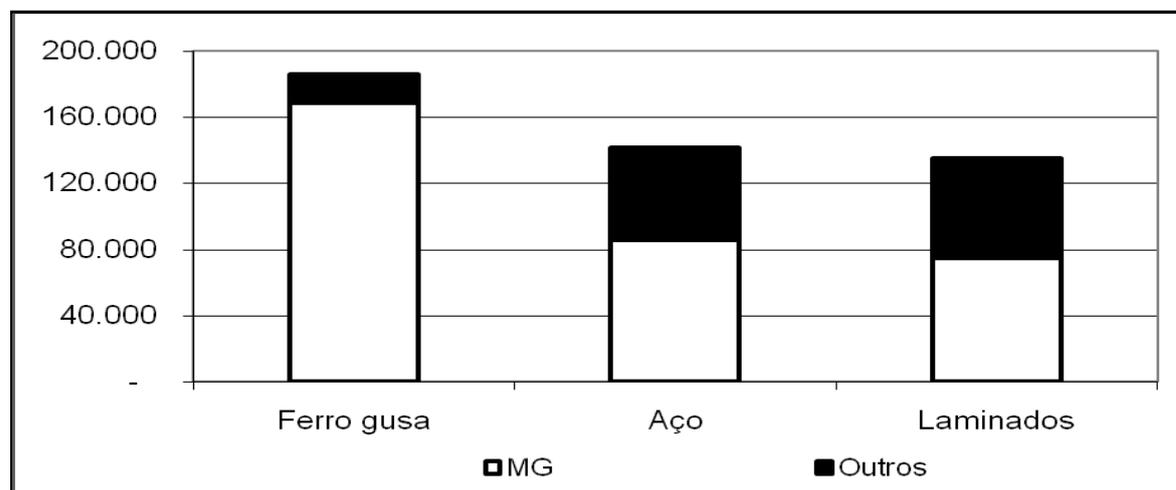
115 Distribuição do valor agregado na siderurgia: grande parte para a amortização do capital fixo e para remuneração do investimento; parte menor para o pagamento de salários. A predominância do capital estrangeiro implicou consideráveis remessas de lucro para o exterior.

116 Conforme Lemos Rache (apud SINGER, 1977, p. 247), a agregação de valor nesta cadeia se dava de acordo com o seguinte sistema: 1 t de gusa – 100; 1 t de aço em lingotes – 144; 1 t de aço laminado – 240; 1 t de fundidos – 800; 1 t de forjados – 1.000; 1 t de ferramentas – 1.400; 1 t de máquinas – 3.200.

Monlevade, a produção caracterizava-se por elevados custos e pequeno volume de produção. De todo o modo, o impulso verificado na produção siderúrgica das duas Grandes Guerras até a década de 1940 foi fruto de um grande esforço do capital privado nacional, da cooperação técnica desenvolvida e disseminada por alunos e professores da EMOP, dos incentivos governamentais e do tamanho da demanda (aferido junto à quantidade importada). Tudo isso resultou, em 1939, na geração de excedente exportável (Gráfico 3.5). Todavia, a iniciativa privada mostrou-se incapaz de tornar o País autossuficiente em produtos siderúrgicos.

Gráfico 3.4

Produção de siderúrgicos no Brasil, com destaque para a produção de Minas Gerais em 1940 (toneladas)



Fonte: SINGER, 1977, p. 247.

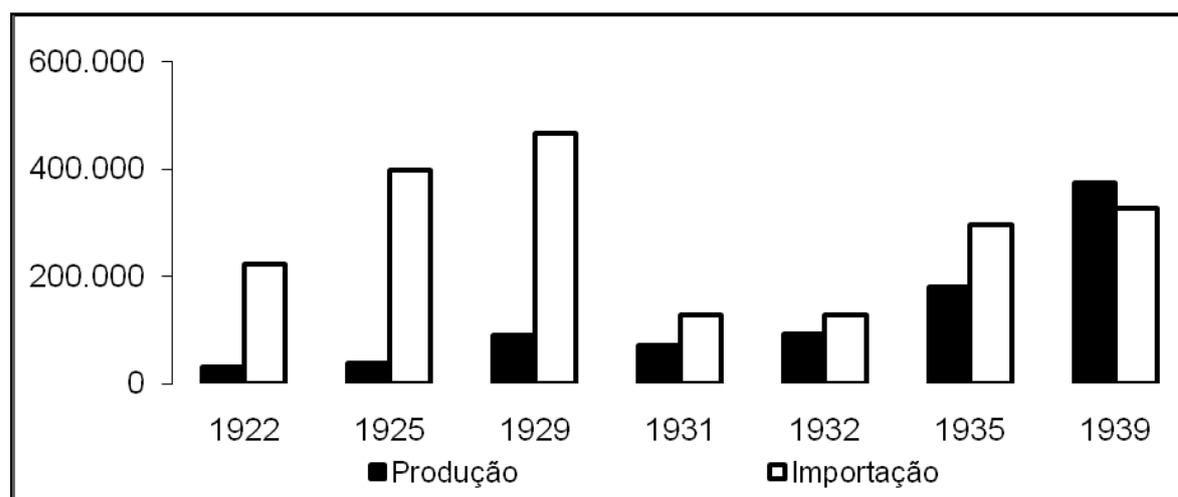
As importações siderúrgicas em 1940 eram bastante especializadas em produtos de aço laminado, inclusive trilhos e chapas (70%). No caso do aço, apesar do esforço de substituição de importações, os lotes adquiridos no exterior eram gradativamente crescentes. A demanda anual era da ordem de 600.000 t, enquanto a capacidade instalada da Belgo Mineira, então a maior unidade siderúrgica do País, alcançava 150.000 t. É fácil concluir que, dada a meta de autossuficiência¹¹⁷, o Brasil necessitava incrementar a capacidade instalada siderúrgica num valor superior a três Belgo(s), obedecendo a diversificação de produtos demandada pelo mercado nacional.

¹¹⁷ Em 1940 a Belgo Mineira, em Sabará e em João Monlevade, respondia pela produção de 85.655 t de lingotes de aço e 95.556 t de laminados, respectivamente 61% e 71% da produção nacional. Porém, tratava-se de um suprimento apenas parcial das necessidades crescentes da indústria nacional, carente de aço pesado, matéria-prima para os estaleiros, as ferrovias e a indústria da construção.

Em 1937 Minas ressentia a queda das exportações agrícolas. Além disso, a perda de dinamismo econômico provocava evasão de população e falta de recursos para manutenção e investimento no complexo infraestrutura. *“A falta de energia elétrica e a desconcentração das atividades econômicas impunham a muitas empresas industriais e de mineração a instalação de seu próprio sistema energético, o que dificultava e encarecia os investimentos”*. (DINIZ, 1981, p.38). Por sua vez, a situação financeira do governo, descrita por Valadares, também era muito difícil: a receita pública estava comprometida em quase 35% com o pagamento de juros, o baixo dinamismo econômico diminuía a renda e a receita dos impostos era reduzida por transferências para o Instituto Mineiro do Café e para a cobertura dos déficits da Rede Mineira de Viação.

Gráfico 3.5

Produção e importação brasileiras de matérias-primas e produtos siderúrgicos de 1922 a 1939 (toneladas)



Fonte: SINGER, 1977, p. 241-245.

No período das duas Grandes Guerras o mercado apresentou uma nacionalização crescente. *“Delineava-se por aí uma divisão inter-regional do trabalho que vinculava a Zona Metalúrgica mineira à estrutura industrial do País como área especializada na produção de bens intermediários (o ferro gusa, o aço, o cimento, etc.)”*. (DULCI, 2005, p.118). A capital mineira, dessa forma, antes de se tornar uma centralidade em relação ao próprio Estado, definiu-se como uma cidade nacional integrada ao parque industrial do centro-sul, como fornecedora de intermediários.

Em 1940 a mobilização do minério de ferro de Itabira em grandes volumes ainda não havia sido equacionada. As longas distâncias até os portos de embarque para o exterior e a precariedade do sistema de transporte, bem como as dimensões do empreendimento, impunham-lhe elevadas restrições financeiras. Além disso, havia questões de ordem político-ideológica a serem resolvidas. A posição federal inarredável defendida desde Artur Bernardes passava pela constituição de um complexo mina-ferrovia-siderúrgica-porto inserido nas fronteiras mineiras e capixabas. A intenção de Bernardes era constituir no vale do Rio Doce “*o novo Rhur*” brasileiro. Enquanto isso, Percival Farquhar ainda detinha direitos sobre o minério de Itabira, comprometido com a localização de uma siderúrgica em Aimorés (MG). Tal pretensão de localização afrontava a racionalidade, pois no litoral seriam minimizados os custos de transportes.

Nesta época iniciavam-se os estudos técnicos para orientar a implantação da grande siderurgia no País, ao mesmo tempo em que se instalava a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico. Antes disso, o Conselho Técnico da Sociedade Mineira de Engenheiros já havia admitido serem distintos os problemas da exportação de minério de ferro e da siderurgia nacional. (DINIZ, 1981, p. 48). Partindo deste pressuposto e com o objetivo de tornar o País autossuficiente em ferro e aço (especialmente trilhos, perfis comerciais e chapas), a Comissão indicou Volta Redonda para a localização da Companhia Siderúrgica Nacional¹¹⁸ (CSN), com aportes financeiro e tecnológico norte-americanos¹¹⁹ acertados no âmbito dos Acordos de Washington (1942). Assim, esta decisão beneficiou o Estado do Rio de Janeiro. Perdeu Minas!

Na mesma ocasião, os direitos de Farquhar foram desapropriados por Vargas e os Acordos de Washington estatizaram a indústria extrativa mineral de Itabira, possibilitando fundar a CVRD. Além de comercial, estes Acordos tinham um caráter político de amplo espectro “[...] *entre as duas nações, constituindo uma barreira econômica contra a Alemanha*”. (WIRTH, 1973, p. 98). A implementação do projeto siderúrgico foi ao encontro do objetivo de reduzir significativamente a dependência da importação de produtos

118 Wirth (1973, p. 101) sintetizou as razões da escolha da localização em Volta Redonda, destacando as variáveis consideradas: (1) mercados (proximidade do Rio e a São Paulo); (2) matérias-primas (facilidade de transporte do minério de ferro da mina de Casa da Pedra em MG; do carvão mineral de Santa Catarina; e importação do carvão mineral estrangeiro); (3) inércia (dar continuidade a uma vocação siderúrgica que já se manifestava em Barra Mansa); (4) transporte (competitivo frente às localizações em Minas Gerais); (5) mão-de-obra (salários inferiores em 30% aos praticados no Rio); (6) motivos militares (fora do alcance da artilharia naval); (7) capital (apoio financeiro dos Estados Unidos, créditos de 45 milhões de dólares); (8) água (disponibilidade ilimitada de água doce); (9) tipo de gestão (evitar gestão estatal e estimular a participação privada, para garantir uma gestão eficaz).

119 Em 1940, o Export-Import Bank concedeu vinte milhões de dólares para financiar a Companhia Siderúrgica Nacional.

elaborados com aço e introduziu outro modelo de desenvolvimento no País, este baseado na industrialização.

A Companhia Siderúrgica Nacional foi implantada em 1946, com capacidade instalada inicial de 335 mil t/ano, movida a carvão mineral. Vargas era contrário à siderurgia a carvão vegetal, por considerá-la destruidora de florestas e de custos elevados. A localização em *“Volta Redonda foi uma solução de tempo de guerra para um complexo problema industrial, político e de defesa”*. (WIRTH, 1973, p.95).

[...] após a quebra de parte substancial do poder das oligarquias agrárias, seja pela ruína da cafeicultura e a presença impositiva da ditadura Vargas, seja pelas transformações mundiais que iriam crescentemente privilegiar o desenvolvimento urbano-industrial, o planejamento de corte econômico ganhou presença institucional e passou a desenhar ações voltadas para espaços supraestaduais como o das Grandes Regiões. O projeto econômico não poderia se limitar às fronteiras estaduais. Sua lógica intrínseca sempre foi nacional. (MATOS, 2008, p. 144).

Submetido à política unitária de Estado, o plano siderúrgico perdeu vinculação com Minas Gerais. A escolha do reduto cafeeiro do Vale do Paraíba para a localização do empreendimento teve, além das razões econômicas, o valor simbólico de sobrepor a economia industrial à economia agrícola.

Assim, a pretensão de se constituir em Minas o complexo mina-ferrovia-siderúrgica frustrou-se com a organização de duas empresas independentes. A implantação da CSN em Volta Redonda desvinculou a exportação do minério de ferro da grande siderurgia, *“[...] após 32 anos de tentativas infrutíferas de condicionamento.”* (KURY, 1982, p. 23). Por outro lado, preferiu o litoral¹²⁰ em favor do lugar fora do alcance da artilharia em tempos de guerra. Desprezou também outras opções no interior (Lages, no Paraná; e Conselheiro Lafaiete e Juiz de Fora em Minas Gerais) por não oferecerem as melhores condições logísticas para que *“as matérias-primas chegassem por um preço razoável e os produtos acabados partissem para os mercados consumidores em condições que fossem as melhores, [além de] evitar grandes despesas que se somassem às da construção da usina”*. (WIRTH, 1973, p. 100).

Em Volta Redonda, a CSN não teria de financiar a construção de porto nem de ferrovia e *“nem de assumir os [eventuais] custos de [um] colapso no sistema de transporte em relação a localidades afastadas dos mercados do Rio ou de São Paulo”*. (WIRTH, 1973, p.100). Todavia, o projeto da usina impôs uma despesa extra, orçada em \$10 milhões de

120 Localizações apontadas para a CSN no litoral do Espírito Santo: Santa Cruz, na Baía de Sepetiba (local recomendado pelos estudos finais, ainda na fase de negociação com norte-americanos e alemães) e Vitória.

dólares, para a construção da cidade da usina¹²¹, dotada de residências, hotéis, escolas, clubes e centros de saúde.

Conforme relato de Diniz (1981, p.50)

A localização em Volta Redonda, se bem que tecnicamente justificada, ao que consta de alguns documentos pessoais, havia sido fortemente reforçada pelo poder político do interventor do Estado do Rio, Amaral Peixoto, e pelo próprio Macedo Soares [representante dos interesses brasileiros junto aos investidores estrangeiros]. Tomada a decisão e nas condições políticas do Estado Novo, não existia outra alternativa aos mineiros senão calar.

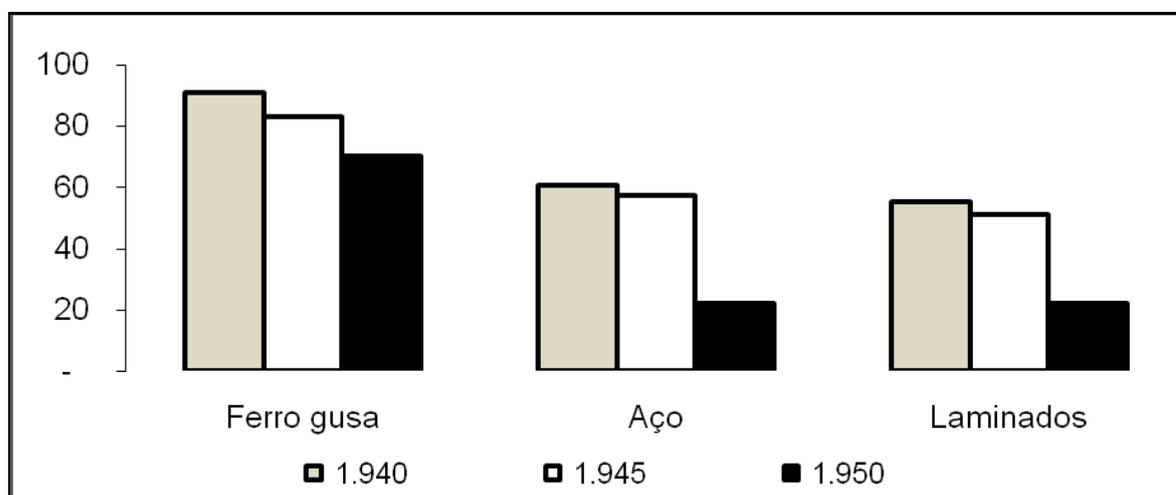
A localização da CSN em Volta Redonda retirou de Minas a vanguarda no desenvolvimento siderúrgico do País. Em um primeiro momento, o Estado posicionou-se como supridor da matéria-prima para o grande projeto e grande exportador de minério de ferro (conforme previsto nos Acordos de Washington) para os países aliados, que tiveram sua demanda aumentada devido aos esforços de guerra. Para tanto, foi necessária a realização de investimentos de vulto na modernização do traçado da Estrada de Ferro Vitória a Minas, no sentido de oferecer uma via de escoamento rápido, seguro e eficiente para o mercado externo. Constituiu-se, então, um complexo minerador de grande porte – mina-ferrovia-porto –, que produziu uma grande intervenção nas regiões centro e leste de Minas Gerais e na região central do Espírito Santo. Este complexo introduziu um eixo orientador da localização dos futuros investimentos de grande porte ali realizados, que, por sua vez, levaram à atração de fluxos de imigrantes para suas respectivas áreas. Getúlio Vargas incumbiu Israel Pinheiro, levado para a área federal em 1942, de coordenar a implantação da CVRD, tornando-o seu primeiro presidente.

Com a entrada da CSN no mercado siderúrgico nacional, Minas perdeu a posição hegemônica no setor. Até meados da década de 1950, a participação do Estado na produção siderúrgica nacional era decrescente, especialmente no que tocava aos produtos de maior valor agregado como o aço e os laminados (Gráfico 3.6).

121 A ideia da cidade era vincular a vida dos cidadãos ao trabalho, “[...] numa hierarquia disciplinada; quase todos ficariam ao alcance visual da usina, dos administradores instalados no topo das colinas aos técnicos e capatazes nas encostas e aos trabalhadores aglomerados perto do sopé”. (WIRTH, 1973, p. 101).

Gráfico 3.6

Participação do Estado de Minas Gerais nas produções de ferro gusa, aço e laminados no Brasil (%) em 1940, 1945 e 1950



Fonte: SINGER, 1977, p 248-255.

3.3.2.3 Desenvolvimento e planejamento a partir do Estado forte da era Vargas

O Estado Novo apropriou-se da concepção mineira de desenvolvimento: se economicamente atrasado, tornava-se indispensável a ação planejada de Estado com vista à intervenção em favor do desenvolvimento econômico. O “*expertise*” mineiro em planejamento, necessário ao projeto industrializante, proveu o vazio federal nesta área.

O planejamento em Minas aprofundou-se no momento da implantação da grande indústria ao dar continuidade ao projeto de substituição de importações. Dois eventos demonstram as dificuldades impostas pela concorrência internacional às iniciativas empresariais privadas mineiras: (1) a Eletro-Química Brasileira, primeira fábrica de alumínio da América do Sul, implantada em Ouro Preto por Américo Renê Giannetti, entrou em operação em 1945, mas, previda pela concorrência estrangeira, foi vendida à multinacional canadense Alcan; (2) a Acesita, fundada em 1944 por Farquhar e empresários mineiros para produzir aço inoxidável, entrou em operação em 1949 e foi incorporada pelo Banco do Brasil em 1950. Estas experiências fizeram com que a classe empresarial mineira compreendesse e aceitasse a necessidade de o Estado assumir o risco e dividir com a sociedade o ônus de se implantar a grande indústria. O Estado tinha capacidade para vencer as vicissitudes do

mercado internacional. *“Portanto, o envolvimento político do empresariado regional com o projeto de industrialização relegou o setor [burguês], por força de suas insuficiências econômicas, a uma posição secundária no sistema que ele próprio lutava por viabilizar”*. (DULCI, 1999, p.185).

Dulci (1999, p. 61) sintetizou as políticas de desenvolvimento implementadas em Minas Gerais, todas fundadas na *“concepção do papel do Estado como agente da recuperação econômica regional”*, por período:

1. De 1933 a 1940 - priorização da diversificação agrícola, orientada pelas culturas que se adequavam às diferentes regiões do Estado, centradas na perspectiva de agroindustrialização regional, sob a administração de Israel Pinheiro na Secretária da Agricultura, Indústria, Comércio e Trabalho.
2. De 1941 a 1946 - expansão da indústria, em uma fase em que o Estado, com amplas perspectivas no setor siderúrgico, perdia expressão para o Rio, com a implantação da CSN.
3. De 1947 a 1950 - promoção do desenvolvimento equilibrado dos setores agrícola e industrial articulados.
4. De 1951 a 1955 - priorização da especialização na indústria de base, com foco na mineração e siderurgia.

Na década de 1940, reagindo à perda do grande projeto siderúrgico, o governador Valadares centrou o planejamento econômico do Estado na indústria, implantando, finalmente, uma autêntica política voltada para este fim. O modelo de substituição de importações, forçado pela Segunda Guerra Mundial, e as características do Estado Novo, centralizador e orientador econômico, levaram à parceria técnica modernizante entre o Estado e o empresariado, fator de que carecia o esforço industrializante. A estratégia que contribuiu fundamentalmente para o sucesso da política industrial no Estado Novo significou o abandono da autonomia do planejamento estadual, em favor do enquadramento à política maior, esta de âmbito federal.

Se, até então, prevalecera a ideia de reduzir o atraso por meio de fórmulas mais ou menos autônomas, agora para alcançar o mesmo objetivo propunha-se o caminho inverso: identificar-se com o centro dinâmico da economia nacional e a ele se integrar, utilizando possíveis vantagens comparativas. (DULCI, 1999, p. 71).

A principal medida da política industrial foi a criação da Cidade Industrial de Contagem, cujo projeto remontava ao Congresso de 1903. Foi inaugurado então o sistema de distritos industriais,¹²² que pontuariam todo o Estado nas décadas seguintes. Demonstrada a incapacidade de o setor privado fornecer a energia requerida pela indústria, Lucas Lopes (Secretário da Agricultura, 1943-1946) introduziu o planejamento integrado do setor elétrico mineiro, que articulou as iniciativas estatais e privadas, sob o controle do Estado.

A experiência vivida no período 1941/46 deixava como saldo

[...] a afirmação da necessidade de planejamento como guia para a ação econômica do governo [...]. O eixo era [...] a indústria, junto com a questão da infraestrutura (energia e transportes), a que se conferiu sentido estratégico para a modernização regional. Com isso estavam sendo gestadas pela equipe econômica de Valadares as linhas mestras de um modelo de desenvolvimento a ser aprofundado nos anos seguintes. (DULCI, 1999, p. 76).

Benedito Valadares fortaleceu em Minas Gerais a estratégia introduzida por João Pinheiro de se conduzir o desenvolvimento calcado em ações de planejamento de Estado. Alimentavam os planos de governo as seguintes peculiaridades regionais: (1) localização mediterrânea, relativamente distante do litoral e dos maiores mercados, em topografia acidentada; (2) fronteiras desenhadas de acordo com as prioridades da política patrimonialista de preservação de riqueza; (3) reunião de regiões heterogêneas com tendência à fragmentação; (4) deficiência de meios de transportes; (5) dotação de elite instruída, atualizada e combativa; (6) forte coesão das partes reunidas em torno de metas de desenvolvimento; (7) riqueza em recursos minerais sujeita à exaustão, sem a maximização do usufruto local, se deixada ao livre curso da dinâmica de mercado.

Segundo Dulci (1999, p. 77),

[...] do ensaio de planejamento setorial [de] Lucas Lopes e seus colaboradores [sob Benedito Valadares] passou-se à formulação de um plano geral que procurava alcançar diversos setores produtivos. O Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção [de] Milton Campos foi marco importante na trajetória da economia mineira, constituindo-se em parâmetro duradouro para a ação governamental, tal como ocorrera antes com o Congresso de 1903.

No governo Milton Campos, o Plano de Recuperação Econômica e Fomento da Produção (1947) foi um salto importante em relação à trajetória de planejamento palmilhada

122 “A Cidade Industrial [...], núcleo de investimentos industriais a serem atraídos por estímulos proporcionados pelo Estado [:] (1) oferta de área urbanizada para aforamento à empresa mediante projeto a ser executado em prazo definido; (2) disponibilidade de vias de transporte; e (3) disponibilidade de energia a custo vantajoso”. (DULCI, 1999, p. 74).

desde João Pinheiro. Em sua concepção, contemplou “[...] *a modernização regional como projeto [...], que envolvia indústria e agricultura e [...], simultaneamente, a cidade e o campo* [e, ainda, incorporou] *as vertentes econômica e social*. (DULCI, 1999, p. 77,79-80). Assim, começou a tomar forma uma metodologia de planejamento que, ao evitar a invalidação de experiências anteriores, apropriou o estoque de conhecimento acumulado e aproveitou as realizações passadas para atualizar os objetivos com o contexto estadual à época do plano. O Plano de 1947, segundo Dulci (1999, p.78), “*foi, seguramente, a primeira experiência de macro-planejamento em escala regional no Brasil*” e, muito provavelmente, a segunda em escala mundial, em países capitalistas¹²³.

A elaboração desse Plano foi iniciada no Conselho Técnico da UDN, liderado por Américo Renê Giannetti, engenheiro, empresário e presidente da FIEMG, posteriormente empossado Secretário da Agricultura. Já de início, a estrutura que o apoiou era integrada por comissões especializadas nos setores contemplados, quais sejam: industrial, agropecuário, comunicações e transportes, finanças e tributação e questões relacionadas às carências populares, como, por exemplo, habitação, educação, saúde, infância e velhice.

O Plano de Recuperação adotou uma política resoluta de industrialização e previu a intervenção de Estado segundo várias modalidades: como empresário, em parceria com o setor privado, ou por meio da concessão de financiamento à iniciativa particular, financiado por novo imposto criado. Foram realizados os seguintes empreendimentos: (1) o distrito industrial em Santa Luzia, especializado em indústrias de base do setor eletro-siderúrgico, ao lado de um grande frigorífico, cujo funcionamento pleno ocorreu apenas na década de 1960; (2) o complexo hidrelétrico do rio Santo Antônio, no qual seriam implantadas cinco usinas até 1956. Salto Grande foi a primeira, ainda no governo de Milton Campos, dando início à interligação posterior de todo o sistema nacional de energia elétrica idealizado por Lucas Lopes; (3) outros empreendimentos industriais: atração de investimentos em moagem e máquinas agrícolas, produção de fertilizantes em pequena escala, estudos para a montagem de frigoríficos de carne e de pesca. Para o setor agropecuário o Plano de Recuperação implementou a extensão rural, com a participação da Universidade de Viçosa, para reduzir o êxodo campo/cidade. Sua função era a qualificação do produtor para melhorar a produtividade do campo, e a assistência para melhorar as condições de saúde.

Ao longo da década de 1950, Juscelino Kubitschek continuou empreendendo esforços para concretizar outras recomendações: “*dos 17 ramos industriais que o Plano propôs a*

123 Fora do País, o único caso descrito na literatura de planejamento estatal para a recuperação do atraso regional foi a experiência do Vale do Tennessee, no governo Roosevelt, na década de 1930.

incentivar em Minas, a maioria foi efetivamente implantada ou ampliada entre 1947 e 1962". (DULCI, 1999, p.85). Além disso, Kubitschek priorizou ações para dotar o Estado dos equipamentos de infraestrutura necessários à industrialização, no contexto do "*Binômio Energia e Transportes*"¹²⁴, abandonando as metas de equilíbrio entre o campo e a cidade. Com JK, "*desenvolvimento significava industrialização e [...] se referia basicamente ao espaço urbano*". (DULCI, 1999, p. 94). Seu "*Plano*", embora muito criticado por não ter priorizado a agricultura, considerada relevante para a redução da desigualdade, contribuiu para o desenvolvimento regional e retomou o "*[...] legado da fase industrializante de Valadares, aproveitando ainda as iniciativas de Milton Campos [...]*". (idem, 1999, p. 95).

Juscelino Kubitschek também levou a experiência mineira de planejamento para o governo federal, mas não sem antes inovar no setor de energia elétrica. Ao dar prosseguimento às ações iniciadas por Benedito Valadares e continuadas por Milton Campos, deu um salto qualitativo importantíssimo ao encomendar a elaboração do Plano de Eletrificação de Lucas Lopes. Definido pelo seu coordenador como verdadeira "*geografia econômica de Minas*", este programa constituiu o primeiro estágio para consubstanciar decisões de mercado, ao informar onde haveria, com elevada probabilidade, crescimento da demanda por energia elétrica. Sua maior realização foi a constituição das Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG), sociedade de economia mista responsável por financiar e prestar serviços de energia elétrica.

[...] a CEMIG organizou-se [...] em moldes gerenciais muito superiores ao de qualquer outra área do governo estadual. Aí residia o grande salto qualitativo que ela proporcionou ao tratamento da questão do desenvolvimento regional. Cintra e Andrade [...] a identificam como a expressão típica da fase do planejamento dos economistas que se inaugurou nos anos 60 com o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Com efeito, a CEMIG desempenhou papel de relevo na área de planejamento ao formar e preservar corpo técnico qualificado, e mais tarde, ao gerar um órgão como o INDI [...], em parceria com o BDMG, para promover investimentos industriais e atrair capital para o Estado. (DULCI, 1999, p. 103)

Belo Horizonte tornou-se então um poderoso pólo comercial regional, além do mais importante núcleo industrial do Estado. Matos (1992, p. 37) arrolou os fatores que contribuíram para tal fato: "*diversificação e produtividade das siderúrgicas mineiras, criação e operação da CEMIG, emergência de uma nova ordem internacional do trabalho; execução*

124 Transportes: implantação de aeroportos e opção pelo transporte rodoviário, em detrimento do ferroviário. A implantação do sistema rodoviário, centralizada em Belo Horizonte, visava articular internamente o Estado, contribuindo, assim, para realizar a opção geopolítica datada de sua fundação.

do Plano de Metas; incentivos aos investimentos estrangeiros; implantação da Usiminas, etc.”.

Data da década de 1960 a criação de uma potente estrutura estatal de apoio à industrialização, formada pelo BDMG (1962), pelo INDI (1968) e pela Companhia de Distritos Industriais - (CDI). O BDMG produziu o Diagnóstico da Economia Mineira e elaborou o 1º Plano Mineiro de Desenvolvimento...

[...] que incorporou decisivamente a prática de planejamento em meio à criação de órgãos específicos para este fim, assessorados pelo Instituto Latinoamericano de Planificación Económica e Social – ILPES. A ideia de planejamento global passou a ser assumida [...]. Firmou-se uma visão tecnocrática bastante vinculada à economia, industrialização, critérios de financiamento e de alocação de investimentos [...]. Desse processo saíram muito fortalecidos o BDMG, o INDI e a CDI, que iriam desenvolver toda uma estratégia de concentração industrial em torno de Belo Horizonte e de irrestrito apoio aos investimentos do capital estrangeiro. (MATOS, 1992, p. 31).

Este empenho do Estado granjeou para Minas 25% dos investimentos industriais realizados no Brasil na década de 1970 (mais da metade para a Região Metropolitana de Belo Horizonte)¹²⁵. Destes investimentos, 64% contaram com a participação do Estado, enquanto que 20% eram capital estrangeiro. Desde a implantação da Belgo Mineira no Vale do Rio Doce, Belo Horizonte vinha se tornando o “*grande pólo econômico do Estado*”. (MATOS, 1992, p. 32) As inversões realizadas na década de 1970 no município pólo e nos vizinhos ensinaram “[...] *um novo tipo de organização, necessariamente compreendendo vários municípios conurbados, que, no conjunto, definiram uma outra escala urbana: a região metropolitana [...]*”. (idem, 1992, p. 34).

Ao alcançar o final da década de 1960, este capítulo alcança o seu propósito de demonstrar a atuação singular da sociedade mineira, balizada pela exposição a fatores-chaves exclusivos, em cuja interação dinâmica, desenhou-se um modelo de desenvolvimento que além de contribuir para a formação do Estado-nação no Brasil determinou a opção pela modernidade industrializante especializada na indústria de base, implementada em níveis estadual e federal.

A presença dos recursos naturais estratégicos na área central do Estado foi responsável por atrair e formar um tipo de sociedade, na qual se destacava uma elite política e técnica. Por meio do instrumento de planejamento e desenvolvimento, esta elite instruída garantiu a

125 Dentre estes investimentos, destacaram-se: a Fiat Automóveis S. A.; a FMB – Produtos Metalúrgicos S. A.; a SOEICOM; a KRUPP – Indústrias Mecânicas Ltda; a CIMINAS; a DEMAG – Equipamentos Industriais Ltda; a BEKAERT; a General Motors Terex do Brasil; Brasox Indústria e Comércio.

inserção competitiva de Minas Gerais, originalmente em posição relativa desfavorável, e atuou de forma marcante no sentido de contribuir para o desenvolvimento regional e nacional apoiado na vocação minero-siderúrgica.

A seguir, o Capítulo 4 por meio do estudo do caso da Companhia Vale do Rio Doce, sua constituição e desenvolvimento, e da geografia histórica da siderurgia em Minas Gerais pretende sublinhar os setores extrativo mineral e siderúrgico para exemplificar as realizações da elite instruída mineira, ao implementar planos condizentes com os velhos ideais de progresso da Inconfidência Mineira com base nos recursos naturais disponíveis. A compreensão da incapacidade de confrontar-se com a dominação exploradora do Estado forte colonial, fez com que esta elite se alojasse gradativamente na burocracia administrativa e se apropriasse dos meios de realização do desenvolvimento regional e para implantar um novo tipo de Estado-nação fundado na soberania territorial e no apoio a expansão industrial.

Capítulo 4 - A CVRD e a siderurgia em Minas Gerais

4.1 Introdução

Por trás da formação da elite desenvolvimentista mineira atuou um perene inconformismo com a visão de um território rico, mas sem dinamismo e progresso. Já na Inconfidência, o projeto siderúrgico foi introduzido na agenda desenvolvimentista do Estado que se pretendia implantar. Mas, no momento de o País dar o salto para a grande siderurgia integrada Minas não foi contemplada com o projeto siderúrgico do Estado Novo. A sociedade mineira, contrária à exportação do minério de Itabira sem o seu beneficiamento regional, perdeu uma importante batalha durante a Segunda Grande Guerra Mundial: a implantação da grande siderurgia integrada no Rio de Janeiro. Como se explica este deslocamento da grande siderurgia integrada para Volta Redonda, ao mesmo tempo em que se pretendia iniciar em Minas a movimentação das enormes e preciosas reservas de minério de ferro de Itabira para o exterior?

Este fato se deu como parte do projeto desenhado nos Acordos de Washington: ironia da ação pública, parcialmente fundada na racionalidade econômica. Depois de tantas demonstrações eloquentes contra a exportação do minério bruto sem a transformação local, como se explica a CVRD ter nascido com o objetivo precípua de transferir o minério de ferro para o exterior? A sociedade mineira construíra a média siderurgia e levava o Estado à hegemonia na exportação de aço para os outros estados. Porém, no momento da implantação no Brasil da grande siderurgia, Minas teve que se contentar com a especialização extrativa mineral. O que fora feito do velho sonho siderúrgico?

A grande siderurgia integrada, evolução tecnológica das pequenas usinas da Revolução Industrial, tornou-se símbolo do padrão civilizatório moderno, almejado pelos países como forma de inclusão na arrancada desenvolvimentista. A elite governamental

estadual havia realizado avanços em sua direção, entretanto enfrentou inúmeros entraves de peso em sua implantação. A crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, época em que a média siderurgia (Belgo Mineira) já operava no Estado, removeram os últimos impedimentos, internos e externos, que conspiravam contra a meta pretendida: (1) os interesses da economia exportadora rural; (2) as facilidades de importação de produtos siderúrgicos; e (3), principalmente, a indisponibilidade de recursos para financiamento do projeto em virtude dos interesses internacionais desencadeados pela Guerra.

A grande siderurgia integrada já havia sido promovida pelo governo federal a carro-chefe do programa modernizante empreendido. Vargas introduziu o processo de industrialização deliberada, comandado pelo Estado (Capítulo 2), ao assimilar o desenvolvimentismo por meio da estratégia de planejamento. A Minas ofereceu o que não poderia se localizar em nenhum outro lugar: a Companhia Vale do Rio Doce.

A constituição da sociedade de economia mista Companhia Vale do Rio Doce, em 1942, [...] teve por base a incorporação ao patrimônio da União dos bens pertencentes à Companhia Brasileira de Mineração e Siderurgia, rescindindo-se o contrato que fora celebrado entre a União e a referida companhia de mineração, dois anos antes (ocasião em que o governo federal autorizara a incorporação, pela mesma organização, da Estrada de Ferro VitóriaMinas). (WAHRLICH, 1983, p. 815-816).

A ação estatizante pautou-se no modelo de Estado implantado com ampla participação de segmentos da elite instruída mineira absorvidos pela burocracia do governo federal, que reproduziu ali a experiência adquirida no âmbito estadual. Israel Pinheiro, primeiro presidente da Companhia Vale do Rio Doce (1942-1945), foi responsável por coordenar a implantação do empreendimento minerador. A empresa infante era pouco atraente, mas suficientemente promissora para forjar em seus próprios quadros personalidades que iriam dinamizar sua administração e inseri-la no mercado mundial. Eliezer Batista (mineiro de Nova Era), íntimo dos sertões do Rio Doce e dos trilhos da ferrovia VitóriaMinas, planejou seu futuro. Este último mostrou toda a sua potência quando a empresa, aos 44 anos de existência, foi capaz de empreender o Projeto Carajás.

O desenvolvimento da siderurgia mineira, a despeito do governo federal, foi obra do empenho de uma jovem tecnocracia mineira, inconformada com a perda da primeira grande usina integrada para o Rio de Janeiro. Dessa maneira, a reconfiguração espacial da Zona Metalúrgica de Minas Gerais (ZMMG) e sua transformação em zona de elevada densidade e grande fluidez, em contraposição ao que se poderia esperar do encaminhamento natural do mercado, foi responsabilidade do governo estadual, de setores da sociedade mineira e dos mineiros instalados no Estado forte e coeso que Vargas implantou. Estes atores lutaram pela

superação das características cíclicas da economia e perseguiram tenazmente o desenvolvimento. Com o apoio da CVRD, que evoluía aos moldes de uma agência de desenvolvimento, (MELLO, 2000; SILVA, 2004), garantiram que os efeitos de encadeamento da mineração do ferro edificassem ali um espaço tipicamente weberiano (WEBER, 1929), formado por unidades de vários portes e de linhas de produção siderúrgica diversas, articuladas às suas fontes de matéria-prima.

A constituição da CVRD e da CSN, sob o Estado Novo, refletiu a mudança radical, iniciada em 1930, por que passava o Brasil. A Revolução foi apoiada por setores militares e técnicos em ascensão, racionais, positivistas e movidos pelos ideais de ordem e progresso. Dessa forma, foi desconstruída a dinâmica de poder exercida no âmbito da política dos governadores e desalojada a oligarquia rural paulista, sendo a oligarquia mineira submetida a uma relação clientelista com o poder central. As primeiras experiências de estatização produtiva aconteceram, assim, sob o Estado autoritário.

A CVRD, localizada no interior do País, dinamizou o grande potencial mineral sob o controle estrito do Estado. Com a CSN iniciou-se um processo de industrialização deliberado, entendido pela tecnoburocracia como necessário ao avanço em direção a uma posição mais próxima dos países desenvolvidos. O modelo “*estadonovista*” perseguiu o desenvolvimento de uma economia autárquica, prioridade justificada por razões de segurança nacional e de conjuntura de guerra (Capítulo 3). As estatais foram dotadas de duas dimensões, a empresarial e a de agência de desenvolvimento, conformando desse modo uma “*natureza bifronte*”. (SILVA, 2004, p.52). O crescimento da CVRD, de acordo com a sua face de agência de desenvolvimento sob a égide estatal, realizou os planos de ocupação de novas fronteiras territoriais no Brasil, segundo a estratégia de mobilização de recursos minerais associada ao complexo logístico indispensável. Segundo Batista, (FARO, POUSA e FERNANDES, 2005, p.36), “*ferrovia sem produto é sucata; mina sem transporte é cascalho*”. A CVRD abriu assim fronteiras econômicas ao iniciar operações minerais que desencadearam outras atividades, em decorrência da oferta de meios de articulação das regiões contempladas ao resto do País e do mundo (Mapa 4.1).

Mapa 4.1
Distribuição espacial das atividades da CVRD, no Brasil, em 1998



Fonte: Site CVRD, apud MELLO, 2000, p.74.

4.2 O minério de ferro e a CVRD

A disseminação do credo liberal, conveniente ao aumento surpreendente da produção de todos os bens após a avançada industrialização da Inglaterra, gerou a integração mundial dos mercados e uma nova divisão internacional do trabalho ao especializar regiões em suas áreas mais competitivas. Aos países não industrializados coube a oferta das matérias-primas básicas. Durante um longo período, o Brasil descansou sua economia sobre uma posição primário-exportadora de produtos agrícolas, enquanto aconteciam iniciativas esparsas no

sentido de superar os impedimentos à transformação nacional do minério¹²⁶. Assim, a despeito dos enormes depósitos de minério de ferro de excelente qualidade, o Brasil evitou deliberadamente integrar-se à economia internacional como fornecedor de matéria-prima siderúrgica (Capítulo 3).

A CVRD, em busca de inserção mundial, contribuiu para a realização do sonho siderúrgico em Minas Gerais. Fundamental foi sua aproximação com a sociedade empresarial japonesa, que, a partir dos contratos com a empresa, orientou investimentos para vários empreendimentos no Brasil, contemplando a área de influência da EFVM. A construção do Porto de Tubarão (1966), no Espírito Santo, introduziu nova racionalidade locacional ao setor siderúrgico, por meio de avanços em logística. Estes fizeram com que as minas de minério de ferro se aproximassem da siderurgia em todo o mundo.

[Para] transformar a pequena empresa onde trabalhava em um ‘player’ no mercado internacional, Eliezer [lança] ‘as bases da Vale moderna, a partir de uma visão sistêmica e holística’. Sua primeira realização, nesta direção, foi a construção do Porto de Tubarão, no Espírito Santo, iniciando o processo de transformação da Vale em uma empresa de mineração e logística. (MAGALHÃES, apud FARO, POUSA e FERNANDEZ, 2005, p.9).

Por outro lado, o avanço da CVRD deu-se rumo à diversificação produtiva, no interior de uma empresa estatal. Contribuiu para esta grande obra a presença da elite instruída em sua burocracia operacional, ocupando cargos técnicos e de alto escalão, muitos nascidos e/ou formados em Minas Gerais. A Tabela 4.1 relaciona os presidentes que a dirigiram e suas origens técnicas.

4.2.1 A constituição da Companhia Vale do Rio Doce

No âmbito dos mesmos Acordos de Washington que fundaram a primeira siderúrgica integrada de grande porte no Estado do Rio de Janeiro, surgiu a Companhia Vale do Rio Doce, depois de 30 anos de impasses políticos relativos ao equacionamento da mobilização do minério de ferro de Itabira. Sabia-se que submetidos tão somente à lógica de funcionamento do mercado estes recursos poderiam não trazer benefícios para o País. Mas, a extração mineral foi finalmente iniciada, desconectada, em Minas, da grande siderurgia integrada.

126 Minas exportava, nas primeiras décadas do século XX, manganês, bauxita e ouro, procedentes de municípios como Conselheiro Lafaiete, Nova Lima e Ouro Preto.

Tabela 4.1
Presidentes da CVRD, de 1942 a 1997

Nome	Período		Tempo	Formação	Faculdade/Local
Israel Pinheiro da Silva	01.1943	02.1946	3 a.	Eng ^o . minas	EMOP/Ouro Preto
Demerval José Pimenta	02.1946	03.1951	5 a.	Eng ^o . minas	EMOP/Ouro Preto
Juracy M. Magalhães	03.1951	12.1952	1a. 9m.	Militar	
Francisco de Sá Lessa	12.1952	03.1961	8 a.	Eng ^o . civil	Escola Politécnica/ RJ
Eliezer Batista da Silva	02.1961	04.1964	3 a.	Engenheiro	Univ. do Paraná/Curitiba
Paulo José de L. Vieira	03.1964	01.1965	9 m.	Engenheiro	UFMG/BH
Oscar de Oliveira	01.1965	03.1967	11 a.	Engenheiro	Univ. do Brasil/RJ
Antônio D. Leite Júnior	03.1967	08.1969	2a. 6m.	Engenheiro	Univ. do Brasil/RJ
Raymundo P. Mascarenhas	08.1969	03.1974	4a. 7m.	Eng ^o . civil	Politécnica UFBA/Salvador
Fernando A. R. Reis	03.1974	03.1978	4 a.	Economista	UFMG/BH
Joel Mendes Rennó	04.1978	03.1979	1 a.	Eng ^o . eletricista mecânico	EFEI/Itajubá
Eliezer Batista da Silva	03.1979	03.1986	5 a.	Engenheiro	Univ. do Paraná/Curitiba
Raymundo P. Mascarenhas	03.1986	09.1987	6 m.	Eng ^o . civil	Politécnica UFBA/Salvador
Agripino A. Viana	09.1987	04.1990	2a. 6m.	Eng ^o . agrônomo	UFV/Viçosa
Wilson Nélio Bruner	04.1990	12.1992	2a. 9m.	Administrador	UFMG/BH
Francisco José Schettino	12.1992	06.1997	4a. 6m.	Eng ^o . minas metalurgia	UFMG/BH

Fonte: Silva, 2004, p. 429-436.

Antes disso, em 1934, o Código de Minas introduziu a defesa dos interesses nacionalistas frente à exploração mineral. Desde então, a propriedade do solo deixou de garantir direito automático à exploração das minas, a qual teria que ser formalmente concedida pela União, sob o pré-requisito de nacionalidade brasileira do interessado (em sociedade ou individual). Além disso, o Código de Minas determinava a nacionalização progressiva das minas e jazidas minerais consideradas essenciais à defesa econômica e militar do País. (PIMENTA, 1950, p. 126).

Mas, determinações políticas não removeram os problemas financeiros. A pretensa estatização da exploração do minério de ferro, então dissociada da siderurgia, esbarrava no

custo muito elevado de implantação dos equipamentos necessários, especialmente a ferrovia. Esta barreira somente foi derrubada durante a Segunda Guerra Mundial, em decorrência dos interesses dos países aliados no minério de ferro brasileiro, formalizados nos Acordos de Washington, assinados em março de 1942 pelos Governos britânico, norte-americano e brasileiro. Estes seis acordos viabilizaram a estatização da atividade de extração do minério de ferro de Itabira e a implantação pelo Estado da grande siderúrgica integrada. O acordo relativo ao minério de ferro estabeleceu melhoramentos na Estrada de Ferro Vitória a Minas e a desapropriação das minas de Itabira.

1º - Acordo para a melhoria da Estrada de Ferro Vitória a Minas e vendas de minério de ferro entre o Brasil, Estados Unidos e Grã-Bretanha, aprovado pelo Decreto Lei n.º 4.322, em 21 de maio de 1942; 2º - Acordo para cessão gratuita, por parte da Grã Bretanha ao Brasil, das propriedades da companhia possuidora das minas de Itabira, aprovado pelo Decreto Lei n.º 4.324, de 21 de maio de 1942; [...]. (PIMENTA, 1981, p. 79).

Os compromissos assumidos pelos três países signatários do Acordo, segundo Pimenta (1977, p. 7-8), foram assim distribuídos: (1) o governo britânico comprometeu-se a adquirir e transferir, sem ônus para o Governo brasileiro, as jazidas de minério de Itabira, entre as quais se encontravam as grandes reservas do Cauê e de Conceição; (2) o Governo brasileiro deveria encampar a EFVM, transformá-la em um corredor de escoamento do minério das minas até o porto de Vitória, com capacidade mínima anual de 1.500.000 toneladas, e tornar o porto de Vitória capaz de exportar esse volume¹²⁷; (3) ao governo norte-americano caberia financiar, por intermédio do Eximbank, a aquisição, nos Estados Unidos, de todos os equipamentos, materiais e máquinas necessários à instalação da capacidade de exportação anual pretendida, avaliada em 14 milhões de dólares.

Em cumprimento à sua parte no acordo, o Brasil formalizou por meio do DecretoLei n.º 4352, de 1º de junho de 1942, assinado pelo presidente Getúlio Vargas, a constituição de uma companhia de exportação de minério de ferro, resultado da encampação da Companhia Brasileira de Mineração e Siderurgia e da Companhia Itabira de Mineração. Surgiu, então, a Companhia Vale do Rio Doce, constituída como uma sociedade anônima de economia mista, com capital inicial de 200 mil contos de réis, organizada em dois departamentos: o da estrada

127 A produção anual seria comprada em partes iguais pelos dois países, durante um período de três anos, a um preço bastante inferior ao de mercado. O contrato trienal poderia ser renovado até o fim da Guerra. Findo o conflito e cumprido o último contrato trienal, Estados Unidos e Inglaterra manteriam o direito de aquisição de minério, então a preços de mercado.

de ferro e o das minas de Itabira. (CVRD, 1992, p. 54-56). A seguir, a parte do Decreto que a constituiu¹²⁸:

Art. 6.º Para exploração das jazidas de ferro de Itabira e Estrada de Ferro Vitória-Minas fica o superintendente autorizado a praticar todos os atos necessários à constituição de uma sociedade anônima nos termos adiante fixados:

§ 1.º O capital será de 200.000 contos, assim discriminados:

110.000 contos em ações ordinárias nominativas do valor nominal de cada uma;

90.000 contos em ações preferenciais nominativas de o valor nominal de 1:000\$0 cada uma;

§ 2.º Fica o Ministério da Fazenda autorizado a subscrever pelo Tesouro Nacional 110.000 ações, e conjuntamente com os Institutos e Caixas [...], Previdência e Caixas Econômicas as que, das restantes 90.000 não forem [...] em subscrição pública, nos termos do DecretoLei n. 3.173, de 3 [...] de 1941.

§ 3.º Para realizar a parte do capital que houver subscrito [...] conferirá os bens que, pelo presente decreto-lei foram incorporados ao patrimônio, e as minas de Itabira, pelo valor de 80.000 contos [...] das benfeitorias realizadas com as operações de crédito [...] o art. 5.º, § 2.º.

§ 4.º A diretoria será constituída de cinco membros, a saber:

um presidente de nacionalidade brasileira;

dois diretores de nacionalidade brasileira;

dois diretores de nacionalidade americana.

§ 5.º A Companhia será dividida em dois Departamentos: o da Estrada de Ferro Vitória-Minas e o das Minas de Itabira.

§ 6.º O Departamento da Estrada de Ferro será administrado por diretores brasileiros e o Departamento das Minas será administrado conjuntamente por diretores brasileiros e americanos.

§ 7.º O dividendo máximo a ser distribuído não ultrapassará de 15% e o que restar dos lucros líquidos constituirá um fundo de melhoramentos e desenvolvimento do Vale do Rio Doce, executados conforme projetos e elaborados por acordo entre os Governos dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo, aprovados pelo Presidente da República.

Art. 7.º A Companhia a que se refere o artigo anterior fica autorizada a executar, nos termos da legislação em vigor, as desapropriações necessárias ao seu objetivo e às exigidas para seu ulterior desenvolvimento.

Art. 8.º Ficam transferidas à nova Companhia vantagens e obrigações decorrentes do contrato celebrado em 17 de junho de 1941 entre o Governo do Estado do Espírito Santo e a Companhia Brasileira de Mineração e Siderurgia S.A. para utilização do embarcadouro especial de minério no porto de Vitória.

Art. 9.º Fica assegurada a isenção de impostos de importação e demais taxas sobre os materiais e equipamentos importados com destino aos serviços previstos nesta lei. Parágrafo único. O Governo Federal entender-se-á com os Estados e Municípios no sentido de não serem aumentados os impostos e taxas que ora incidem sobre as minas, a sua exploração e a exportação de minério.

Art. 10.º Fica aprovado o projeto de Estatuto da nova Companhia, que se denominará Companhia Vale do Rio Doce S. A., anexo a este DecretoLei. (DIÁRIO OFICIAL, 1942, Seção I, 1-3).

A constituição da CVRD, em Assembléia de Acionistas, foi formalizada definitivamente em janeiro de 1943, quando foram aprovados os estatutos da empresa e determinado o seu patrimônio (minas de Itabira e EFVM, com sede administrativa em Itabira

128 O estado de precariedade do jornal, recuperado junto ao acervo da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, é responsável pelas reticências ao longo do texto.

e domicílio jurídico no Rio de Janeiro). Finalizada a Guerra, a CVRD passou ao controle definitivo do Estado brasileiro.

4.2.2 Crescimento, verticalização e diversificação da CVRD

No início de suas operações, a CVRD enfrentou muitas dificuldades, tanto para a extração quanto para o transporte do minério. Durante a Guerra, a empresa esbarrou em alguns impedimentos à realização dos termos do acordo que a fundou. Tais impedimentos referiam-se aos compromissos do Governo brasileiro, motivados pelas condições precárias da EFVM (responsáveis por frequentes descarrilamentos), à indisponibilidade de mão de obra adequada (a região das minas e a estrada eram caracterizadas por muita pobreza e insalubridade) e à escassez de recursos financeiros. Eliezer Batista, responsável pela modernização da ferrovia, relatou as agruras do empreendimento, sem deixar de mencionar importantes colaboradores (por exemplo, o topógrafo Mario de Carvalho, de Nova Era):

Eram dias medievais. Chegamos a registrar mais de 4.000 acidentes em um só ano. Morávamos dentro de vagões, no meio da linha. Ficávamos dias no meio do mato [...]. No governo, poucos acreditavam na Companhia. Éramos aqueles ‘rapazes insanos que querem reerguer o Colosso de Rhodes’. [...] Quando a Morrison Knudsen foi embora, ferrovia e mina ficaram entregues às baratas. Não havia dinheiro para nada; o Brasil não tinha crédito internacional. (FARO, POUSA e FERNANDEZ, 2005, p.31).

A demora na conclusão das obras necessárias à exportação do minério foi tão grande que a Guerra acabou antes. Somente em 1952 a empresa logrou superar a meta de exportação planejada. Com o fim da Guerra, houve uma redução na demanda por minério de ferro e os países signatários dos Acordos de Washington desobrigaram a CVRD do cumprimento das metas de exportação previstas, e a si mesmos de comprá-las. Por outro lado, houve uma redução significativa da produção siderúrgica, e o acirramento da concorrência no mercado de minério de ferro provocou queda dos preços praticados no mercado internacional. Assim, os dez primeiros anos da Companhia foram caracterizados por baixos níveis de venda e prejuízos consecutivos.

Mas, a década de 1950 foi pródiga para a empresa. A maturação dos investimentos realizados na década anterior na modernização do complexo mina-ferrovia-porto e a adoção de uma política de preços e de comércio externo mais adequada coincidiram com a recuperação do mercado internacional, impulsionada pela reconstrução da Europa pela

guerra da Coreia (1950/53). Para enfrentar o aumento da concorrência no mercado mundial, com a entrada de novos países produtores e com expansões significativas das produções de minério de ferro existentes, a CVRD diversificou seus clientes ao mesmo tempo em que passou a negociar suas vendas diretamente com os consumidores finais, eliminando intermediadores.

Na década de 1960, a CVRD começou a trilhar caminhos típicos de uma empresa privada ao adotar a racionalidade econômica na busca da maximização de sua rentabilidade. Sua direção sustentava uma relativa autonomia frente à influência política a que estava sujeita como estatal, tornando-se, cada vez mais, “[...] *um elemento integrante do aparelho do Estado e não uma peça sujeita às determinações dos sucessivos governos*”. (CVRD, 1992, p. 79). No Ministério das Minas e Energia de João Goulart, Eliezer transformou a Vale em “[...] *projeto nacional estratégico de longo alcance, mobilizando recursos públicos para promover os investimentos necessários à sua implantação*”. (Prefácio de MAGALHÃES, apud FARO, POUSA e FERNANDEZ, 2005, p.10).

Naquela década, o aumento significativo da oferta mundial de minério, com a entrada de novos países exportadores, elevou significativamente o poder da indústria siderúrgica mundial, então cartelizada nas negociações de preço. Os valores do minério declinaram substancialmente, em cerca de 40%, entre 1950 e 1960. A CVRD compensou a redução das receitas por meio de incrementos substanciais nas exportações para novos signatários de contratos de fornecimento de longo prazo (Japão, Itália, Argentina, Bélgica, Luxemburgo, entre outros). Segundo Batista (1999), a rentabilidade da CVRD sustentava-se em sua competitividade, fundada tanto na qualidade do minério quanto em sua competência na gestão dos custos logísticos, substancialmente reduzidos a partir da fundação da Vale do Rio Doce Navegação S. A. (DOCENAVE). Tais componentes levaram a empresa a se colocar entre as seis maiores exportadoras do mercado transoceânico.

O crescimento das vendas requereu a ampliação das capacidades de produção, transporte e embarque. Foi necessário duplicar a EFVM e construir o Porto de Tubarão, em Vitória (1966). O novo porto em águas profundas tinha capacidade para receber navios de maior calado destinados ao Japão e proporcionou o aumento da capacidade de embarque com redução de frete. Estes melhoramentos contribuíram para o alcance de um volume de exportação de 20 milhões t/ano de minério de ferro ao final da década de 1960. (FERREIRA, 1995, p. 6). Segundo Magalhães (Prefácio FARO, POUSA e FERNANDEZ, 2005, p.10), este porto e os navios de grande calado da DOCENAVE possibilitaram à empresa usufruir do

redinamizado e crescente mercado japonês de pós-guerra, fundado no renascimento de sua indústria siderúrgica, alimentada pelo minério da Vale do Rio Doce.

De fato, a construção do Porto de Tubarão foi um evento marcante no contexto da evolução da navegação mundial ao afetar todos os portos de graneis existentes. O tamanho usual dos navios foi significativamente ampliado para 500.000 toneladas de peso bruto. Além disso, segundo Batista (1999), a concepção do projeto nipo-brasileiro de Tubarão e seus amplos terminais de graneis foram responsáveis em termos mundiais pelo deslocamento das novas usinas siderúrgicas para a costa, como consequência de uma nova equação logística.

Por outro lado, a década de 1960 marcou também o redirecionamento de parte considerável do minério de ferro da CVRD para o mercado interno. Às demandas da CSN e da COSIPA se somou a da USIMINAS. O início de operação da USIMINAS¹²⁹, movida a coque, contribuiu para a otimização dos custos do frete marítimo ao adicionar o carvão mineral importado à carga de retorno dos navios da DOCENAVE.

A primeira metade da década de 1970 foi muito favorável à CVRD em virtude do aumento significativo dos preços do minério. Mas, a elevação extraordinária dos preços do petróleo, em 1973, desencadeou uma fase longa de queda destes, o que se prolongou até meados da década de 1980. Todavia, a CVRD seguiu aumentando as suas vendas externas até tornar-se a maior exportadora de minério de ferro do mundo e abocanhar 16% do comércio internacional do produto em 1980 (CVRD, 1976). Para viabilizar este crescimento, realizou expansões de capacidade de extração e beneficiamento na mina do Cauê, implantou o projeto Conceição, que mobilizou as minas de Conceição e Dois Córregos, e iniciou a produção de pelotas no terminal de Tubarão, em duas unidades industriais. Ainda na década de 1970, a Vale expandiu suas atividades de mineração¹³⁰, (CVRD, 1992, p. 175), ou seja:

1. Implantou novos projetos de mineração nas minas Guanhões, em Itamarandiba (MG), Porteirinha, na região do Rio Pardo (MG), e Piçarrão, em Nova Era (MG).
2. Adquiriu o controle acionário da mineração do Caraça, em Santa Bárbara (MG), e das Minas d'El Rey Dom Pedro, em Mariana (MG).

129 Segundo Faria (2007), 100% do carvão mineral importado destinavam-se ao abastecimento da Usiminas.

130 O primeiro choque do petróleo repercutiu sobre o desempenho da CVRD, especialmente em 1976/77, quando a empresa sofreu queda absoluta nas exportações, em quantidade e valor. Por outro lado, os custos financeiros elevaram-se devido à maxidesvalorização cambial e ao aumento dos custos operacionais provocado pela queda das vendas. Para driblar a crise, a CVRD assinou novos contratos de longo prazo com usinas do Iraque, Qatar, Coreia do Sul, Indonésia, Filipinas e China. Mesmo assim a taxa lucro sofreu um decréscimo de 90% (1976/77, CVRD, 1977). Em 1978/79, suas exportações voltaram a crescer (14% ao ano). Mas, até 1984, verificou-se trajetória descendente, provocada pela difícil situação econômica mundial, em decorrência do segundo choque no mercado de petróleo, fazendo com que a década de 1980 registrasse uma evolução sem saltos em seu desempenho exportador. Mas foi nesta década que a CVRD expandiu-se na Amazônia.

3. Obteve os direitos minerários sobre as jazidas de São Luís, Tamanduá e Almas, em Fazendão (MG).
4. Associou-se a outras empresas em projetos de mineração: ACE, para a fundação da Itavale Ltda. (responsável pela exploração das jazidas de Periquito e Chacrinha, em Itabira/MG); “*Kawasaki Steel Corporation*” (representante de empresas japonesas, para a fundação da Mineração Serra Geral, para a exploração da mina de Capanema, em Ouro Preto (MG).
5. Implantou o projeto Timbopeba para transformar o minério de Capanema e de outras minas em “*natural pellet ore*” e em “*sinter feed*”.

4.2.2.1 A CVRD em Minas Gerais e no Pará, a partir de 1986

O Projeto Ferro Carajás, que começou a ser implantado em 1979, foi inaugurado em 1985. Desde então, a atuação da CVRD foi hierarquizada em dois sistemas logísticos, o Norte e o Sul, formados por seus respectivos complexos mina-ferrovia-porto. As exportações de Carajás restringiram as operações no Sudeste a uma produção média anual de 47 milhões de toneladas, destinadas à siderurgia nacional, às usinas de pelotização da Região Sudeste e às exportações gradativamente exclusivas para a Argentina e para o Japão. (CVRD, 1992, p. 216). A implantação do Projeto Carajás, concomitantemente à ameaça de esgotamento das reservas minerais do Sudeste, preservou a importância da Vale perante o mercado transoceânico de minério de ferro. (FERREIRA, 1995, p. 8). O presidente da CVRD responsável pela implantação do Projeto Carajás, Eliezer Batista, relacionou os seguintes fatores que contribuíram para tal realização:

[...] em primeiro lugar, ‘a necessidade da preservação da mineração em Minas Gerais, não só para suprir o mercado interno’, mas também para ‘acelerar o processo de industrialização’. Outro elemento considerado foi a constatação de ‘que a qualidade do minério de Itabira se degradava pelo aprofundamento da mineração’. Segundo Eliezer Batista, era necessário fazer uma escolha: ‘ou evitar novos investimentos e entrar em declínio como produtores de minério de ferro, ou partir para novo investimento, desde que fosse econômico e compatível com a situação financeira. (CVRD, 1992, p. 228).

Os depósitos ferríferos da Serra de Carajás, em Marabá¹³¹, foram descobertos em 1967 pela Companhia Meridional de Mineração, subsidiária da norte-americana “*United States Steel*”, que realizava prospecções em busca de minério de manganês. A implantação do Projeto Ferro Carajás somente foi permitida pelo Governo brasileiro após a formação da “*joint venture*” Amazônia Mineração S. A. (AMZA), entre a CVRD (51%) e a Companhia Meridional de Mineração (49%). Porém, a recessão da siderurgia mundial, provocada pela crise energética, adiou tantas vezes a implantação do empreendimento que, em 1977, o Governo brasileiro ressarcia a empresa norte-americana em US\$ 52 milhões para que esta deixasse a sociedade. (SANTOS, 1981). Assim, em 1981 a AMZA foi absorvida pela estrutura organizacional da CVRD.

O Projeto Carajás demonstrou a indiscutível importância da logística de distribuição e comercialização para a realização econômica dos depósitos minerais de ferro. Magalhães destacou no prefácio da obra de Faro, Pousa e Fernandez (2005, p.11) que, ao colocar o seu minério no mercado, a Vale “[...] *aproxima jazidas internadas na selva dos longínquos e remotos mercados consumidores, distância quase intransponível, mas convertida pelo conceito subjacente ao projeto, em uma distância econômica competitiva*”.

Os japoneses, tornados parceiros da CVRD em vários investimentos relevantes, participaram da implantação do Projeto Carajás, com 13,6% do capital investido. O volume total de inversões alcançou os US\$ 3,5 bilhões, distribuídos como se segue: minas, US\$ 600 milhões; ferrovia, US\$ 600 milhões; porto, US\$ 200 milhões; cidade, US\$ 200 milhões; gerência/administração, US\$ 500 milhões; programa indígena, US\$ 300 milhões. (DE PAULA, 1990, p. 28).

O meio de transporte identificado como de melhor relação custo/benefício econômico para o escoamento do minério de ferro foi o ferroviário¹³². A Estrada de Ferro Carajás (EFC), inaugurada em 1985, acomodou duas vias e cobriu uma extensão de 870 quilômetros, entre Parauapebas (PA) e Ponta da Madeira, no município de Itaqui (MA), próximo a São Luiz. O porto oceânico tinha capacidade para receber graneleiros de até 280 mil toneladas de porte bruto.

A partir do início das operações do Projeto Carajás, as reservas minerais de ferro da CVRD distribuíram-se em dois sistemas logísticos, (CVRD 1992, p. 214-215):

131 As operações minerárias distantes da sede do município de Marabá levaram ao surgimento de um grande aglomerado urbano, sendo então criado o município de Parauapebas, no sudeste do Pará.

132 A opção hidroviária, pelo rio Tocantins, foi desprezada em razão da inexistência de um terminal portuário próximo à foz do rio Pará com capacidade de embarque para 1 navios de porte compatível com os grandes volumes de minério destinados ao exterior. (SANTOS, 1981, p. 83).

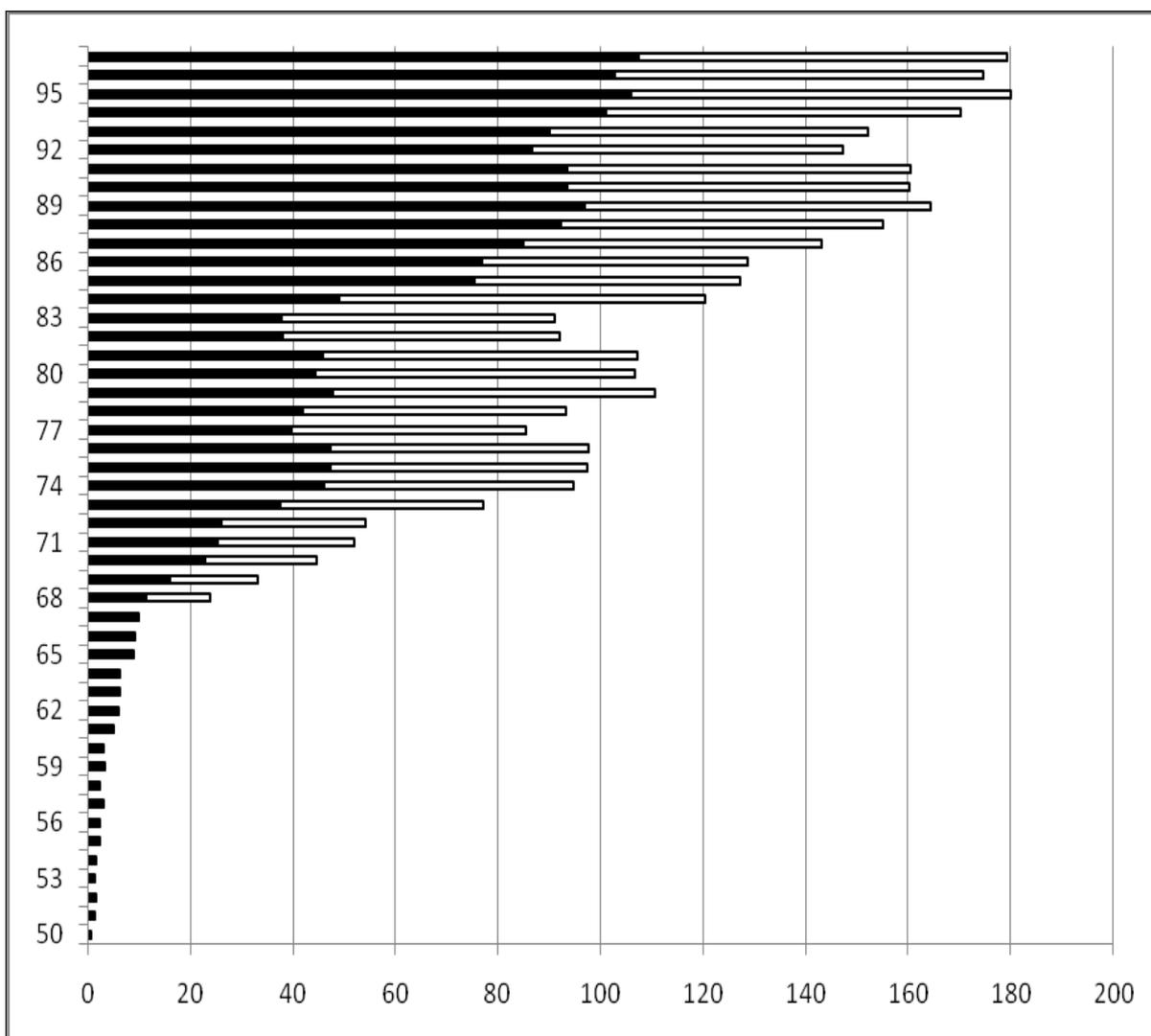
1. Sistema Norte, constituído pelas jazidas de Serra Norte, Serra Sul, Serra Leste e Serra São Felix. Foram inferidas, em 1992, como da ordem de 18 bilhões de toneladas, com teor médio de 66,13% de ferro, sem a necessidade de processos de concentração.
2. Sistema Sul, constituído pelas jazidas do Quadrilátero Ferrífero (Cauê, Conceição e Dois Córregos – Itabira, Piçarrão – Nova Era, Caraça – Santa Bárbara) e estimado em 18,2 bilhões de toneladas (das minas de Onça, Chacrinha, Periquito e Esmeril, 1 bilhão de toneladas, com teor médio de 50 % de ferro; da Mineração Serra Geral - Mina de Capanema – Ouro Preto, 10,5 milhões de toneladas/ano; e do Projeto Timbopeba, Ouro Preto, 7,5 milhões de toneladas/ano.

A Companhia Vale do Rio Doce adicionou a produção de Carajás às suas exportações a partir de 1986, crescendo sua participação gradativamente, até alcançar 34 milhões de toneladas em 1991. (CVRD, 1991). O ano de 1987 foi o mais difícil de toda a existência da CVRD. A empresa contabilizou um prejuízo de US\$190 milhões, explicado pelo quadro adverso no mercado externo (preço do minério de ferro em queda) e desvalorização relativa do dólar norte-americano, com impacto significativo sobre a realização de receitas. Por outro lado, a desvalorização acentuada da moeda nacional encareceu os compromissos financeiros com os bancos internacionais assumidos para a execução do Projeto Carajás. Essa difícil situação foi equacionada por meio do alongamento do perfil de endividamento e da mudança da composição da dívida com respeito à origem da moeda, promovendo a recuperação dos resultados com a contabilização de lucro líquido de US\$ 210 milhões no ano seguinte. (CVRD, 1987 e 1988).

Desde a década de 1960, o crescimento das vendas para o parque siderúrgico nacional (Gráfico 4.1) contribuiu para equilibrar o mercado da CVRD, mas o mercado externo nunca perdeu relevância frente ao mercado total explorado pela Companhia.

A grande abertura para o mercado exterior prevaleceu ao longo de toda a existência da CVRD, sem dúvida em virtude do porte das reservas minerais exploradas pela empresa, cuja capacidade de produção superou em muito o potencial de transformação da siderurgia brasileira, em qualquer época. A exportação da Vale, em todo o seu período de existência, correspondeu a mais de 67% de suas vendas. (MELLO, 2000, p. 94).

Gráfico 4.1
Evolução das vendas da CVRD, de 1950 a 1997



Notas: Vendas: somatório das vendas externas (■) e internas (□) de minério de ferro e pelotas, exclusive das empresas coligadas de pelotização.

Fonte: CVRD, 1992, p. 74, 88, 124, 164-165, 239-240 (1950 a 1990); CVRD, 1991, 1993, 1994, 1995, 1996 e 1997.

A CVRD foi privatizada em leilão¹³³, em 6 de maio de 1997, vencido pelo Consórcio Brasil¹³⁴, que arrematou 41,73% de suas ações ordinárias, por US\$3,338 bilhões,

133 O preço-piso oferecido em leilão foi de R\$10,4 bilhões, resultado da multiplicação do preço mínimo de cada ação (R\$26,67) pelo total de ações da empresa. O preço mínimo foi estabelecido pela média dos preços das ações da empresa nos pregões das Bolsas de Valores nos anos 1990, anteriores à data de definição do preço. Esta média foi 10% menor do que o preço da ação ordinária da CVRD negociada no dia 29 de abril de 1997.

134 Consórcio Brasil: liderado pela Companhia Siderúrgica Nacional, era integrado também pelos fundos de pensão do Banco do Brasil (Previ), da Petrobrás (Petros), da CESP (Fundação CESP) e da Caixa Econômica Federal (Funcf) e pelos bancos “Opportunity” e “Nations Bank”.

correspondentes a um ágio de 19,99% sobre o preço mínimo. (CVRD, 1999). Em uma segunda etapa, os empregados adquiriram 5,1% das ações ao reembolsarem ao Tesouro Nacional R\$179 milhões, (GAZETA MERCANTIL, 1997), equivalentes a US\$ 167 milhões, valor significativamente inferior ao pago pelo Consórcio Brasil.

Segundo De Paula (1998), a privatização da CVRD proporcionou concentração do poder econômico na siderurgia brasileira. A liderança do Consórcio pela CSN concedeu-lhe os controles acionários das siderúrgicas nas quais a CVRD detinha participação direta ou indireta no capital. Em 1997, a CVRD possuía 9,9 % das ações da CSN; 20,5%, da Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST); 5%, da Aço Minas Gerais S.A (AÇOMINAS); e 15,5%, da USIMINAS, que controlava 49,8% do capital votante da COSIPA. No exterior, a CVRD era proprietária também de 50% da “*California Steel*”, associada à japonesa “*Kawasaki Steel*”. A “*California Steel*” detinha mais 4% da CST. Privatizada, a Vale passou a a concentrar suas atividades na extração mineral, adotando posição coerente com os interesses do setor siderúrgico.

4.2.2.2 Verticalização e diversificação da CVRD

A mentalidade de Eliezer Batista, contratado como engenheiro ferroviário em 1949, e sua ação comercial/diplomática junto aos japoneses fizeram com que a empresa passasse a atuar tanto na área mineral quanto na ferroviária.

Desde a minha gestão à frente da Vitória-Minas, uma das principais preocupações foi criar valor para a estrada de ferro. Esta é a pilastra-mestra da companhia. [...] Por esta razão, entramos na siderurgia, no papel e celulose, diversificamos o portfólio mineral da empresa, principalmente construímos o Porto de Tubarão [...] Nosso *core business* era tudo que pudesse alimentar a estrada de ferro e, posteriormente, o porto [de Tubarão]. (FARO, POUSA e FERNANDES, 2005, p. 36).

A diversificação da CVRD teve início na década de 1970, quando a empresa, além da mina e de seu próprio transporte ferroviário, possuía porto, navegação e estrutura comercial e de marketing, inclusive no exterior. Para Eliezer, “[...] *a mina era uma peça valiosa, mas apenas uma peça* [...]”. (FARO, POUSA e FERNANDES, 2005, p. 36). Até 1998, a CVRD diversificou seus investimentos de modo a constituir os empreendimentos apresentados na Tabela 4.2, a seguir.

Tabela 4.2

Participação acionária e capacidade instalada de empresas do sistema CVRD, em 1998

Negócio/Empresa	Produto	Capacidade ¹	CVRD (%)
Minério			
Rio Doce Geologia e Mineração S.A. – Docegeo	Pesquisa	-	100,00
Minas Serra Geral S.A.	Minério de Ferro	7 milhões	51,00
Urucum Mineração S.A.	Minério de Ferro e de Manganês	700 mil	100,00
Cia. Ítalo-Brasileira de Pelotização – Itabrasco	Pelotas	3,5 milhões	50,90
Cia. Hispano-Brasileira Pelotização – Hispanobras	Pelotas	4 milhões	50,90
Cia. Nipo-Brasileira de Pelotização – Nibrasco	Pelotas	8,6 milhões	51,00
Cia. Coreano-Brasileira de Pelotização – Kobrasco	Pelotas	4 milhões	50,00
Pará Pigmentos S.A.	Caulim	300 mil	36,00
Salobo Metais	Cobre, Ouro Prata	200 milhões 8 milhões 37 milhões	50,00
Fertilizantes Fosfatados S.A.	Fertilizantes	1,5 milhões	10,90
Rio Doce Pasha Terminal Inc.	Terminal de mar	2,0 milhões	50,00
Ferrovia Centro Atlântica S.A.	Transporte	20 milhões	13,60
Companhia Ferroviária do Nordeste	Transporte	4,5 milhões	20,00
Alumínio			
Vale do Rio Doce Alumínio S.A.	Holding	-	100,00
Mineração Rio do Norte S.A.	Bauxita	9,6 milhões	40,00
Alunorte – Alumina do Norte do Brasil S.A.	Alumina	1,1 milhões	53,60
Albrás – Alumínio Brasileiro S.A.	Alumínio	345 mil	51,00
Valesul Alumínio S.A.	Alumínio	92 mil	54,50
Celulose e Papel			
Celulose Nipo-Brasileira S.A. – Cenibra	Celulose	700 mil	51,50
Bahia Sul Celulose S.A.	Celulose Papel	510 mil 210 mil	27,50
Celmar S.A. – Indústria de Celulose e Papel	Celulose	750 mil	85,00
Florestas Rio Doce S.A.	Reflorestamento	80,1 mil (2)	99,80
Centro Corporativo			
Cia. Siderúrgica de Tubarão	Aço	3,5 milhões	22,6 9
Califórnia Steel Industries Inc.	Aço	1,8 milhões	50,00
Açominas – Aço Minas Gerais S.A.	Aço	2,4 milhões	5,00
Cia. Siderúrgica Nacional	Aço	5,0 milhões	9,85
Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S. A. – Usiminas	Aço	4,2 milhões	7,74
Siderar Industrial y Comercial S.A.	Aço	2,0 milhões	4,85

(Continua)

(Continuação)

Vale-Usiminas Participações S.A. – VUPSA	Holding	400 mil (3)	50,00
Eletrosiderúrgica Brasileira S.A. – SIBRA	Ferro-ligas	n.d.	6,99
Cia. Paulista de Ferro-Ligas	Ferro-ligas	n.d.	16,84
Nova Era Silicon S.A.	Ferro-ligas	50 mil	49,00
Societê Européene D’Alliages pour la Sidêrurgie – SEAS	Ferro-ligas	130 mil	65,00
Vale do Rio Doce Navegação S.A. – Docenave	Navegação	n.d.	96,84
Energia			
Vale do Rio Doce Energia S.A.	Energia	n.d.	100,00

Notas: (1) capacidade em toneladas/ano; (2) capacidade em hectares reflorestados; (3) A VUPSA congrega as capacidades da SIBRA e da Paulista.

Fonte: site da CVRD (apud, MELLO, 2000).

4.3 Extração mineral, siderurgia e distribuição espacial

A indústria extrativa mineral é obviamente caracterizada por rigidez locacional. Mas, a presença do minério de ferro garante a sua exploração comercial?

Certamente a disponibilidade de minério de ferro, dentro dos requisitos de qualidade requeridos pela indústria, contribui para o esboço de uma vocação produtiva regional. Entretanto, os custos de sua comercialização são extremamente onerados pelos investimentos na infraestrutura de deslocamento do minério para a indústria siderúrgica, que tende a se situar próxima aos consumidores. Tais custos somente são assumidos em localizações distantes e carentes de infraestrutura de escoamento adequada se os preços praticados os remunerarem com vantagens em relação a outras extrações e se a racionalidade de mercado for a única propulsora do empreendimento. Se a vocação regional extrativa mineral exportadora não for favorecida pela racionalidade de mercado, o que dizer do poder de determinação da vocação siderúrgica exercido pela presença da indústria extrativa de minério de ferro?

Se a ocorrência natural do minério de ferro for dinamizada como atividade econômica ela gerará uma indústria dona da propriedade de vetor de ocupação e dinamização de territórios. Mas a vocação siderúrgica não se realiza regionalmente como função automática da indústria do minério de ferro. No caso da Companhia Vale do Rio Doce, os efeitos multiplicadores de sua operação, no Sudeste do Brasil, viabilizaram a constituição de uma

zona siderúrgica em Minas Gerais. Mas, este não é o caso geral da indústria extrativa mineral e nem mesmo da CVRD.

A indústria extrativa mineral de ferro certamente não se furta a produzir efeitos multiplicadores na região em que se localiza, embora a constituição de um parque siderúrgico não seja por ela assegurada. Sua implantação atrai capitais privados e sociais, grandes contingentes populacionais, bem como promove a expansão da oferta de infraestrutura econômica, especialmente de transporte¹³⁵. Além disso, seus empreendimentos, intensivos em capital, promovem a qualificação do trabalho em virtude dos elevados requisitos de habilidades especializadas.

Após iniciada a operação da indústria, ela gera rendimentos nada desprezíveis, que podem, ou não, ser reaplicados nas regiões das jazidas. Mello e De Paula (2000), ao estudarem o potencial de a CVRD gerar efeitos de desenvolvimento, diagnosticaram a presença de enclaves tanto em Itabira quanto em Carajás. No primeiro caso, em termos municipais e, no segundo, regionais. Em Carajás esta situação promete ser revertida, em virtude do empenho do Estado para a implantação de uma siderúrgica integrada de grande porte pela Vale em Marabá.

O Projeto Carajás entrou em operação há 25 anos. Em 2009, insatisfeito com a atuação da Vale no Brasil, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva usou a participação direta e indireta da União no capital da Vale¹³⁶ e pressionou publicamente o presidente da empresa, Roger Agnelli, a sustentar o investimento em siderurgia projetada para o Pará¹³⁷. Em resposta a tal pressão, teve início no segundo semestre de 2010 a implantação em Marabá da Aços Laminados do Pará (ALPA).

Contribuíram para a realização da ALPA, além de pressão política federal e estadual, investimentos em infraestrutura da União (a conclusão das eclusas de Tucuruí e transformação de hidrovias do Tocantins em alternativa logística confiável e competitiva, a realocação da rodovia BR-230 e a expansão do Terminal Portuário de Vila do Conde) e do Governo estadual (criação da Fase 3 do Distrito Industrial e a viabilização e construção da Alça Viária em Marabá). À Vale coube a construção da usina siderúrgica, do acesso ferroviário e do terminal fluvial. O projeto da ALPA prevê a produção de 2,5 milhões de toneladas/ano de aço plano (placas e bobinas a quente), com possível expansão para 5 milhões

135 Já existem projetos em que o escoamento do minério é feito por meios indisponíveis para outros usos.

136 O Governo federal era proprietário de 5,4 % das ações, em junho 2010, e exerce poder político sobre a VALEPAR S.A, dona de 32,8% das ações da empresa, controlada pela PREVI, fundo de previdência do Banco do Brasil. (Vale, 2010)

137 Lula declarou: "[...] a Vale não pode ficar se dando ao luxo de ficar exportando apenas minério de ferro". (Valor Econômico, 2009).

de toneladas/ano e, em fase posterior, 10 milhões de toneladas/ano, suprida pelo minério de ferro de Carajás e carvão mineral e calcário importados da Colômbia.

Segundo a teoria de localização de Douglas North (1977), a indústria extrativa mineral em grande escala constitui uma base de exportação, especialmente em economias menos desenvolvidas, cujos mercados são insuficientes e descapitalizados para implantar uma siderurgia que absorva toda a produção mineral. Com respeito à capacidade desencadeadora de efeitos de “*fluência*” ou de “*polarização*” regional, sua inaptidão para estimular diversificação e autossustentabilidade ficou demonstrada por meio da aplicação das proposições analíticas de Hirschman (1976 e 1977). O diagnóstico realizado ratificou a conhecida baixa capacidade da indústria mineral de gerar efeitos a montante. Já os efeitos a jusante são atraídos para as localizações próximas aos mercados dos produtos derivados, situados a distâncias variáveis das minas. A proximidade destas, portanto, não constitui condicionante para a implantação da siderurgia.

Hirschman (1977) atribuiu ao Estado a responsabilidade pela tributação das atividades econômicas incapazes de produzirem efeitos de desenvolvimento autossustentável na região onde se realizam. A receita tributária gera recursos para investimentos compensadores das microlocalizações receptoras dos impactos sociais e ambientais. No caso da CVRD (sistema sul), os Governos brasileiro e mineiro se empenharam na transformação nacional do minério de ferro, ponto de partida para o projeto industrializante brasileiro. Desta forma, conseguiram promover no próprio País e em Minas Gerais a geração dos efeitos de encadeamento da atividade ao evitarem tão somente incrementar a economia exportadora.

A distribuição espacial da indústria extrativa mineral, da pelotização e da siderurgia, em diversos países produtores de minério de ferro (Brasil, Austrália, África do Sul, Índia, Canadá e Suécia) demonstrou a baixa correlação entre os endereços das ocorrências minerais, as unidades pelotizadoras e as siderúrgicas. Constatou-se que a implantação da usina siderúrgica próxima à mineração é mais exceção do que regra. (MELLO, 2000, p. 64-72). O estudo do geógrafo Alisson Guimarães (1962) mostrou a inexistência de um padrão na localização das siderúrgicas brasileiras, tendo sido a combinação mina e forja em um mesmo local identificada apenas na época colonial. Geiger e Corrêa (1971) perceberam a importância da localização de usinas próximas aos mercados e distantes das maiores fontes de minério de ferro certamente devido à superioridade do custo de transporte da matéria-prima em relação ao custo do transporte dos produtos acabados.

A Zona Metalúrgica de Minas Gerais (ZMMG) resultou de um processo de formação de longo prazo, que a caracterizou como dotada de inequívoca “*especialização regional*,

baseada em recursos naturais e [formada] dependente de uma orientação de governo”, (GEIGER e CORRÊA, 1971, p. 41), e de atraente infraestrutura: (1) eficiente sistema de energia elétrica controlado pela CEMIG; (2) sistema rodoviário centralizado em Belo Horizonte, fazendo as ligações com São Paulo, Rio e Bahia; (3) sistema ferroviário que permite acesso aos principais portos (Rio e Espírito Santo) de embarque para o exterior¹³⁸.

A vocação siderúrgica não se realiza regionalmente como função automática da indústria do minério de ferro. As considerações dos parágrafos anteriores permitem deduzir alguns requisitos locacionais desta indústria, quais sejam: (1) proximidade dos grandes consumidores de produtos siderúrgicos, localizados em centros urbanos de grande expressão econômica; (2) proximidade a portos de escoamento do produto para o mercado externo; (3) a eficiente sistema de energia elétrica e de água, sistema rodoviário de boa qualidade e bem articulado aos centros consumidores, sistema ferroviário moderno, que acesse aos principais portos de embarque para o exterior.

Esses requisitos poderão ser percebidos nos tópicos a seguir, nos quais se apresenta um retrospecto geohistórico da formação espacial da ZMMG a partir do século XIX. Desta maneira, foi periodizada a evolução da siderurgia na Zona Metalúrgica de Minas Gerais e demonstradas as variações dos eixos locacionais desenhados pelos empreendimentos implantados, em decorrência das alterações das condições tecnológicas, de mercado e infraestruturais.

A revisão geográfica histórica inicia-se com a descrição dos primeiros empreendimentos implantados em Minas Gerais, incentivados por D. João VI (4.3.1), quando profundas dificuldades entravavam a realização de uma vocação econômica atribuída à presença da matéria-prima principal. Em 4.3.2 estuda-se o impacto da implantação da Escola de Minas de Ouro Preto, cuja importância decorre da fragilidade técnica da sociedade brasileira. Sua criação foi uma iniciativa monárquica, com vistas a suprir o conhecimento técnico indispensável ao desenvolvimento da “*vocação regional*”. A presença da EMOP mudou o padrão tecnológico, o porte e a localização das usinas e iniciou a fase da competição pelo mercado, ainda restrito à região.

O tópico 4.3.3 descreve o avanço realizado pela siderurgia central mineira, com a implantação da Siderúrgica Belgo Mineira na década de 1920. Este empreendimento inaugurou a média siderurgia no Brasil e concedeu centralidade econômica à capital recém-

138 “*Este sistema de fluxos confere a Belo Horizonte mais uma função: local de transbordo de mercadorias de um meio de transporte para outro e de uma bitola pra outra, como importante entrocamento rodo-ferroviário que é*”. (GEIGER e CORRÊA, 1971, p. 60).

inaugurada de Minas Gerais. Em 4.3.3.1 destaca-se o empenho da União e os antecedentes da siderurgia integrada estadual de grande porte, com o incentivo do Governo de Minas Gerais à implantação da Mannesmann e da Acesita ao lançar a pedra fundamental para a constituição do futuro “*Vale do Aço*”.

O tópico 4.3.4 detém-se no período posterior à fundação da CVRD, em 1942, época em que a sociedade mineira, mobilizada pela frustração da implantação da CSN no Estado do Rio, se empenhou e conseguiu levar a Usiminas para o “*Vale do Aço*”. Para tanto, foram fundamentais a presença da Acesita e a infraestrutura de transporte ferroviário destinada à exportação do minério de ferro. Outros avanços infraestruturais mudaram o perfil regional após a constituição da CVRD. Em 4.3.4.1 descreve-se a internacionalização do espaço da ZMMG em virtude da expansão das atividades da CVRD e o crescimento das escalas de produção das unidades siderúrgicas implantadas.

4.3.1 A siderurgia antes da EMOP

Como visto, o primeiro impulso siderúrgico em Minas Gerais ocorreu já no Brasil Colônia, por ordem de d. João VI ao Conde de Linhares (governador do Brasil), para que tornasse concreto o plano de constituir no País um parque siderúrgico. Esta iniciativa do Imperador pretendia afastar a ideia de que “[...] *o encerramento do período colonial* [pudesse se constituir no] *fim do sistema monárquico* [...]”. (FAORO, 2004, p.253). Daí o objetivo de fortalecer a economia para sustentar “*as trincheiras de resistência*” frente às pretensões coloniais de independência. (idem, 2004, p.253). Por sua vez, o Conde de Linhares incumbiu Luiz Guilherme de Varnhagen de estabelecer a Real Fábrica de São João de Ipanema em Sorocaba/SP, em 1809, cuja primeira corrida de gusa, em razão das inúmeras dificuldades técnicas, somente aconteceu em 1818. Neste intervalo, outras iniciativas realizaram-se em Minas, roubando o privilégio paulista do pioneirismo:

[...] coube ao Barão de Eschwege fabricar pela primeira vez no Brasil ferro líquido, em 12 de dezembro de 1812, nos baixos fornos por ele erigidos na pequena fábrica Patriótica, situada nas proximidades de Congonhas do Campo e que a Manoel Ferreira da Câmara coube fabricar pela primeira vez ferro gusa em alto forno, a 18 de agosto de 1814, o que, só em 1º de novembro de 1818, foi repetido por Varnhagen, em Ipanema [...]. (SOUZA, 1985, p. 34).

A região central de Minas Gerais, dona de importantes reservas de minério de ferro, erigiu três unidades siderúrgicas no primeiro quartil do século XIX. A Real Fábrica de Ferro, ou Fábrica do Rei, foi estabelecida nas proximidades do Arraial do Morro do Pilar (município de Gaspar Soares) em 1808 pelo Intendente Geral das Minas (Manuel Ferreira da Câmara Bethencourt e Sá), encarregado também pelo Conde de Linhares de realizar a primeira corrida de gusa de alto-forno no Brasil. Entre 1815 e 1821, produziu 6.863 arrobas de ferro, com um prejuízo líquido de 4.450 réis/arroba. Foi fechada em 1831, depois de produzir somente 135 toneladas de ferro, destinadas principalmente a produtos de uso na mineração de diamantes. A planta tecnológica da Fábrica do Rei adotou a redução pelo método indireto de altos-fornos. Em 1814, a usina foi expandida com a introdução de fornos suecos operados por técnicos alemães.

A segunda unidade mineira decorreu da iniciativa do engenheiro Barão Wilhelm Ludwig Von Eschwege. Incentivado pelo plano siderúrgico nacional (1811), ele associou-se ao governador da Capitania, d. Francisco de Assis Mascarenhas (1810-1814), para empreender a Usina Patriótica, em Congonhas, com um modesto capital de quatro contos de réis. A primeira barra de ferro foi forjada em 1812. Segundo Uchoa (1973), a Usina Patriótica gerou a primeira partida de ferro líquido de qualidade industrial no Brasil e laminou o aço. A Tabela 4.3, a seguir, mostra a evolução da produção de ferro e gusa nessas usinas no período de 1813/21. São notáveis as diferenças de capacidade de produção entre as unidades mineiras e a paulista.

Faoro (2004, p.255) reproduziu a análise de Eschwege sobre as causas dos fracassos dos empreendimentos siderúrgicos de d. João VI relativas a questões de mercado no Brasil.

A natureza liberal do País [...] engana os brasileiros: supõem que podem mobilizar de golpe seus recursos naturais. A crítica dardeja diretamente o soberano [com sua pretensão de] suscitar, do deserto, uma grande indústria. Em primeiro lugar um dilema: os estabelecimentos [no] litoral seriam feridos pelo alto custo do transporte da matéria-prima e dos salários (víveres e o preço dos escravos). No interior, onde a matéria-prima é barata e os custos de mão-de-obra menores, não há mercado, obrigados os produtos a correrem para a costa, onde o custo do transporte onerará o produto, tornando-o mais caro que o similar importado. O ponto de onde se irradiam todas as dificuldades, ponto não observado por Câmara e pelos planejadores, está na dispersão dos consumidores e na fabricação local, dentro dos latifúndios, de ferro em pequenas forjas. A autarquia agrária, a população disseminada, o baixo consumo – essas as circunstâncias que retardarão a indústria brasileira.

O francês Jean Antoine Felix Dissandes de Monlevade, engenheiro de minas pela Escola Politécnica de Paris, implantou a terceira usina mineira. Chegado ao Brasil em 1815, escolheu o distrito de São Miguel do Piracicaba (atualmente Rio Piracicaba) para construir o

Solar de Monlevade (1818). Lá implantou uma forja catalã (1825) para a produção de ferro¹³⁹, usando o processo de redução direta, já que São Miguel apresentava excepcionais requisitos para a construção de uma fábrica movida a carvão vegetal: jazidas de minério, matas, calcário e o caudaloso rio Piracicaba, com inúmeras cachoeiras. Encantado com as condições da Capitania de Minas Gerais, Monlevade escreveu:

O futuro grandioso desta terra, hoje tão decadente, não está no ouro, nos diamantes, mas sim no ferro, este [...] agente da civilização, como da segurança dos Estados, e sem o qual os países os mais civilizados em pouco tempo estariam reduzidos ao Estado selvagem. (MONLEVADE, em relatório de 1853 ao governador da Província, apud SOUZA, 1985, p. 36).

Tabela 4.3

Produção de ferro e gusa nas primeiras usinas de ferro estatais implantadas no Brasil colonial, de 1813 a 1821 (kg)

Usina	Usina Patriótica	Fábrica do Rei	Ipanema (SP)		
			Ferro em barras	Gusa	Fundidos
1813	65				
1814	65				
1815	85	26	157		
1816	76	77	139		
1817	61	53	171		
1818	n.d.	62	121	165	43
1819	n.d.	47	146	494	364
1820	n.d.	169	150	389	400
1821	n.d.	23	193	157	33

Obs.: A informação original, em arroba, foi convertida para quilograma, conforme a proporcionalidade: 1 arroba = 15 quilogramas.

Fonte: UCHOA, 1973.

A forja de Monlevade entrou em operação com uma capacidade de produção inicial de 450 kg/dia, bastante superior ao alcançado pelas primeiras usinas mineiras. O empreendimento foi expandido ao serem acrescentados equipamentos importados da Inglaterra, transportados do Espírito Santo até o sertão de Minas em balsas (rios Doce e

¹³⁹ Antes da fábrica de São Miguel de Piracicaba, Monlevade testou uma unidade em Caeté, que não funcionou.

Piracicaba) e em lombos de burros. Os novos equipamentos incluíam forjas catalãs e seus anexos, entre eles uma roda Ariège (1,25 m de raio), duas rodas de calha (2,25 m de raio) e quatro malhos. Sua linha de produção¹⁴⁰ foi totalmente aprovada pelos consumidores, em termos de qualidade e preço, inclusive pelas mineradoras estrangeiras que iniciavam operação no Brasil, das quais era fornecedor preferencial.

Na verdade, o avanço pioneiro para a implantação da siderurgia no Brasil constituiu um “[...] *período de experimentação, de tentativas isoladas, tecnicamente deficientes*”. (GUIMARÃES, 1962, p. 29). Das três unidades siderúrgicas, restou apenas a de Monlevade. A Usina Patriótica foi abandonada em 1822, com a volta de Eschwege para a Europa. A Real Fábrica de Ferro encerrou atividades em 1831. Ambas eram caracterizadas por tecnologias desatualizadas; escolhas de localizações mal fundamentadas e determinadas por interesses políticos; e por visões míopes do mercado do ouro. Além disso, eram muito grandes para o mercado regional e muito pequenas para um mercado mais amplo. O sucesso da fábrica de Monlevade a se deu em virtude de sua atualidade tecnológica. O Mapa 4.2 mostra a tentativa estatal de estabelecer um eixo norte/sul para a siderurgia mineira, com a localização destoante em relação a este padrão locacional, da usina de Monlevade, situada às margens do Rio Piracicaba.

A localização da Usina de Monlevade no Vale do Rio Doce, na proximidade de várias pequenas forjas, segundo Dickenson (1967, p. 410), já prenunciava os desenvolvimentos futuros em direção a um “[...] *padrão de localização que mais tarde tornou-se claramente definido*”. Esta forja foi o único empreendimento do período gerenciado segundo estrita racionalidade econômica, dentro de elevados padrões de competitividade. Sua capacidade produtiva inicial era muito superior às das outras três estatais e sua produção competia com os produtos importados em qualidade e preço.

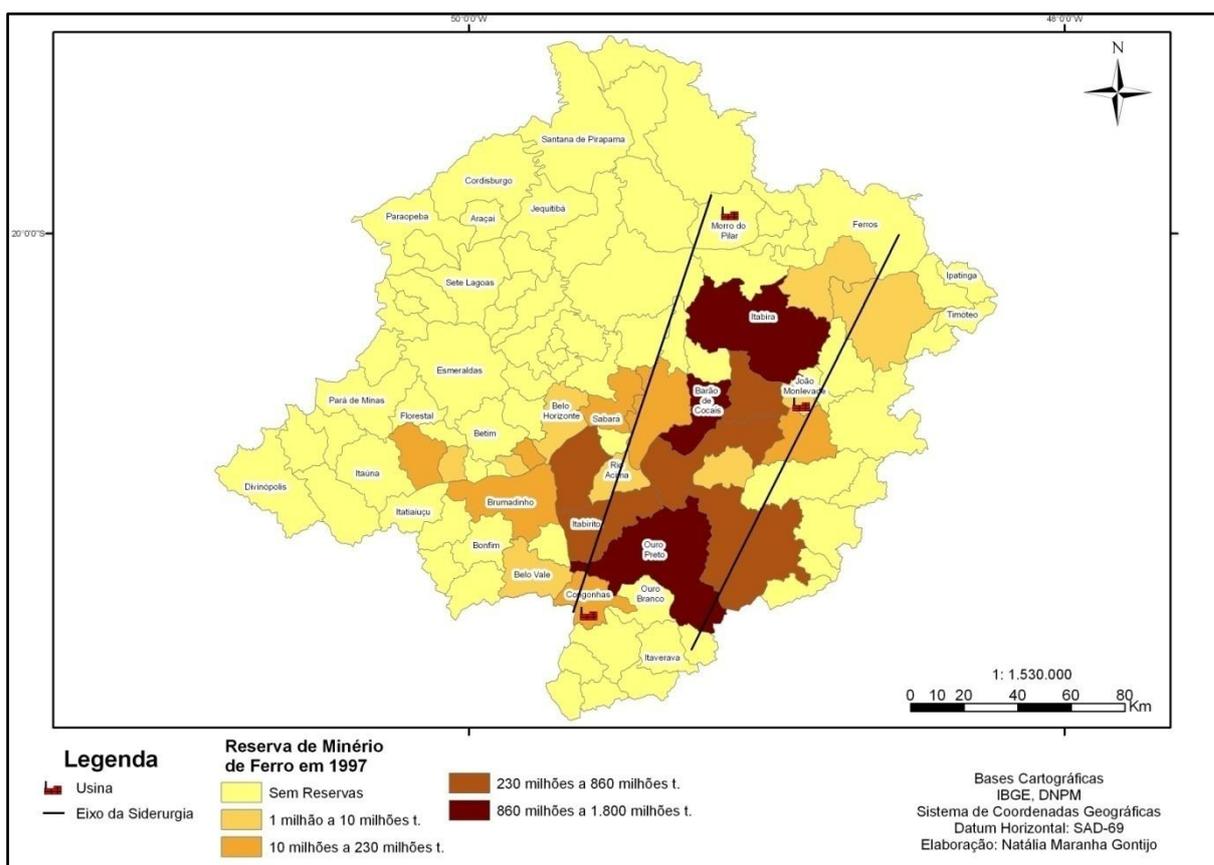
O perfil do parque siderúrgico brasileiro, descrito por Monlevade em relatório encaminhado ao Imperador algum tempo depois de sua chegada ao Brasil, era composto também por numerosas mini forjarias de pequena expressão econômica, com volume reduzido de produção artesanal, destinado, em grande parte, ao consumo local. De Ouro Preto a Itabira, ainda na direção norte/sul, havia, em 1853, 84 oficinas e numerosas tendas, dotadas de pequenos fornos catalães, responsáveis pelo emprego de 2.000 pessoas e pela produção de 2.200 toneladas de ferro. Em 1883, elas tiveram seu número reduzido para 75, e a produção diminuída para menos de 1600 toneladas/ano de ferro. (GEIGER e CORRÊA, 1971, p.38).

140 Linha de produção da usina de Monlevade em Rio Piracicaba: enxadas, foices, machados, alavancas, pás, ferraduras, cravos, martelos, puxavantes, freios para animais, moendas para engenhos de cana, etc.

Dentre os problemas que assolavam a siderurgia brasileira, destacava-se o favoritismo às importações inglesas. O Tratado de 1810 estabeleceu isenção aduaneira às importações inglesas e impôs à siderurgia nascente concorrência desfavorável, agravada por sua baixa competitividade. Por outro lado, a permissão à transformação local do minério de ferro deu-se em uma época em que o mercado siderúrgico doméstico já não se mostrava tão promissor, uma vez que era disperso e de pequena dimensão frente ao porte siderúrgico pretendido. As pequenas forjas, em várias áreas no centro da Capitania, eram mais competitivas porque suas capacidades eram proporcionais às demandas locais.

Mapa 4.2

Eixo norte-sul da siderurgia colonial: primeiras unidades implantadas na ZMMG, de 1808 a 1825



Observações: Localização das usinas: Real Fábrica de Ferro, Morro do Pilar; Fábrica Patriótica, Congonhas; Forja de Monlevade, São Miguel de Piracicaba (atual João Monlevade).

Além das questões mercadológicas, Monlevade relacionou outros entraves ao desenvolvimento da siderurgia mineira relativos ao transporte: a longa distância do litoral e a falta de vias rápidas e seguras. Carvalho (2002, p. 40) destacou, ainda, outras causas:

[...] curto tempo da experiência, [...] dificuldades que as próprias ciência e técnica de então não poderiam resolver [...]; problemas de técnica produtiva (a opção por pequenos fornos e pelo método direto, adotada por Eschwege, por exemplo, parece mais acertada para a época, em comparação com os altos-fornos tentados por Câmara); a própria incompetência técnica das pessoas envolvidas [...].

Dentre as recomendações de Monlevade estava previsto o enfrentamento dos problemas de ordens técnica e fiscal. Além disso, ele propôs a construção de estradas, apoiou a lei de 1832, que recomendava a criação de um estabelecimento onde se ensinasse a metalurgia e a fabricação de ferro (tornada realidade, em 1876, com a fundação da Escola de Minas de Ouro Preto), e sugeriu a elevação do imposto de importação.

4.3.2 A siderurgia após a EMOP, a fase das “usinas”

A declaração da Independência em 1822 não logrou tornar o novo Estado-Nação livre dos privilégios à Inglaterra, cujos produtos eram naturalmente mais baratos do que os brasileiros, impedindo qualquer tentativa de industrialização local. D. Pedro I devia àquele país o reconhecimento da independência brasileira e ocultava o desejo de um retorno a Portugal sob proteção inglesa.

A limitação da tarifa sobre os produtos ingleses em 15% ad valorem (estendida em 1828 a todas as mercadorias importadas [e ratificada em 1837]) além de obstruir o crescimento da manufatura brasileira impôs um teto aos ganhos e exacerbou os problemas que afligiam o governo brasileiro para organizar as finanças do Estado em bases sólidas. (BETHELL e CARVALHO, 2001, p. 707)

As duas últimas décadas do século XIX marcaram a fase das “usinas”, período assim denominado pelo Prof. Clodomiro de Oliveira da EMOP (apud BAETA, 1971), quando surgiram novas unidades siderúrgicas em Minas Gerais. Estas dispunham de padrão tecnológico e capacidade produtiva diferenciados das pioneiras, e, projetadas com a cooperação da Escola de Minas, foram dotadas de tecnologia afinada com a disponibilidade regional de insumos, especialmente os energéticos. Concorriam com a antiga Usina de Monlevade, em São Miguel do Piracicaba, única sobrevivente das pioneiras. Segundo o Prof.

Clodomiro, (apud BAETA, 1971, p. 66), “até 1888 a fábrica de Monlevade [...] marchou sempre de melhor a melhor e só começou a ressentir dos efeitos da concorrência estrangeira com a abolição da escravatura, que veio criar-lhe dificuldades de mão-de-obra [...]”.

Em 1892, após a morte de Monlevade, aos 67 anos de existência, sua usina foi adquirida pelo conglomerado do Barão de Mauá, passando a compor a Cia. Nacional de Forjas e Estaleiros. Em 1894, todos os equipamentos antigos foram substituídos, em nova oficina¹⁴¹. Esta modernização foi responsável por inovar a siderurgia brasileira, dotando-a de um sistema de autogeração de energia elétrica de fonte hidráulica. Estas atualizações tecnológicas fizeram com que sua produção diária alcançasse 2 toneladas/dia de ferro em barras. Em 1897, tornou-se parte da massa falida dos empreendimentos do Barão de Mauá, época em que operava quatro fornos, dos cinco, produzindo de 3 a 4 toneladas/dia. Na década de 1920, suas instalações foram adquiridas do Banco Ultramarino pela Acières Réunies de Burbach-Eich-Dudelange (ARBED), e preservadas, desde então, como sítio de interesse histórico.

A Usina Esperança, inaugurada em 1888 em Itabirito, era de propriedade da firma constituída por Amaro da Silveira, Jean-Albert Gerspacher, Carlos G. da Costa Wigg e Henrique Hargraeves. Seus equipamentos constavam de um alto forno de 18 m³, o primeiro construído no Brasil pelo “*mestre de forjas*” Jean-Albert Gerspacher, ex-diretor da usina francesa de Audincourt¹⁴². Iniciou produção em 1891 e, no ano seguinte, foi incorporada à Cia. de Forjas e Estaleiros do Barão de Mauá, cuja falência paralisou suas operações. Seu patrimônio foi hipotecado ao Banco da Lavoura e Comércio do Rio de Janeiro e suas instalações ficaram completamente abandonadas, até serem adquiridas em hasta pública, em 1899, pelo engenheiro José Joaquim de Queiroz Júnior. Denominada Usina Queiroz Júnior Ltda., foi ampliada e diversificada. Em 1905 alcançou uma capacidade de 2.000 toneladas/ano para a produção de tubos para encanamento de água, máquinas para engenho de açúcar, balaústres, etc., fornecidos aos mercados do Rio, São Paulo, Campos e Rio Grande do Sul. Depois de 102 anos de funcionamento, decretou falência em 6 de fevereiro de 1991.

Em 1893, foi implantada a Usina Wigg, em Miguel Burnier (Ouro Preto), por iniciativa de Carlos G. da Costa Wigg e Joseph-Albert Gerspacher. Seu alto-forno tinha a

141 Novos equipamentos da usina de Monlevade: “*cinco fornos catalães americanos ‘Bloomary Process’ [...], um martelo-pilão a vapor [...], uma caldeira de vapor horizontal, um laminador [...], um forno de revérbero a gás para caldeamento das lupas e barras e quatro tendas*”. (BAETA, 1971, p. 66-67).

142 Detalhes tecnológicos da Usina Esperança: a máquina soprante era acionada por uma roda d’água de 8 m de diâmetro e 1,20 m de largura feita de madeira. Recebia a água por cima e girava de 6 a 8 voltas por minuto, gerando uma força de 15 cavalos. Sua capacidade de produção era de 6 toneladas/dia de ferro líquido, em turno de 24 horas.

capacidade de 5 toneladas/dia e altura de 9,85 m. O gusa produzido destinava-se à moldagem de painéis de ferro, chapas de fogão, caixas d'água, engenhos de cana e tubos de ferro fundido para a distribuição de água. Alugada à Usina Esperança, seu forno teve a altura aumentada para 13 m, tendo sido introduzidos recuperadores Cowper. Foi então incorporada ao Grupo Votorantin, com o nome de Siderúrgica Barra Mansa, com a capacidade de produção aumentada para 17 toneladas/dia, recorde para a época. Nos primeiros anos dos noventa, com o fechamento da ferrovia que passava por Ouro Preto, meio de escoamento de sua produção, foi abandonada e sucateada junto com a ferrovia. Mais recentemente, suas ruínas passaram a fazer parte do complexo da siderúrgica Gerdau-AÇOMINAS, localizada em suas vizinhanças.

No início do século XX, o parque siderúrgico mineiro alcançou uma produção de cerca de 2.000 toneladas, envolvendo as usinas de maior porte e aproximadamente 70 pequenos estabelecimentos¹⁴³. (BASTOS, apud RAMOS, 1977, p. 88). Nessa época, as unidades produtivas em funcionamento foram negativamente impactadas com a implantação do complexo ferroviário em Minas, ao verem suspenso o relativo monopólio de que dispunham devido ao isolamento do mercado. Como as unidades de maior porte somavam uma capacidade de pouco mais de 4 mil toneladas/ano, estima-se um grau de utilização muito abaixo desta, de apenas 47%.

O desenvolvimento tecnológico ocorrido durante o século XIX proporcionou saltos de capacidade instalada em períodos bem definidos (Gráfico 4.2): (1) no primeiro quartil, as empresas eram de porte muito pequeno, sua capacidade produtiva sequer alcançava 50 toneladas/ano¹⁴⁴. (2) No segundo quartil, o projeto de Monlevade, em São Miguel de Piracicaba, aumentou a capacidade produtiva padrão das usinas, tomadas individualmente, para cerca de 150 toneladas/ano. (3) No último quartil, o crescimento da capacidade produtiva das unidades foi notável. Em 72 anos de vida, a capacidade produtiva original da Forja de Monlevade foi multiplicada por quase nove vezes, alcançando aproximadamente 1,5 mil toneladas/ano. A inauguração da Usina Esperança, estabelecida antes da ampliação final da Usina de Monlevade, fez aumentar o padrão da capacidade produtiva para 2 mil toneladas/ano, enquanto que a Usina Wigg iniciou operações com uma capacidade de quase 2 mil toneladas/ano.

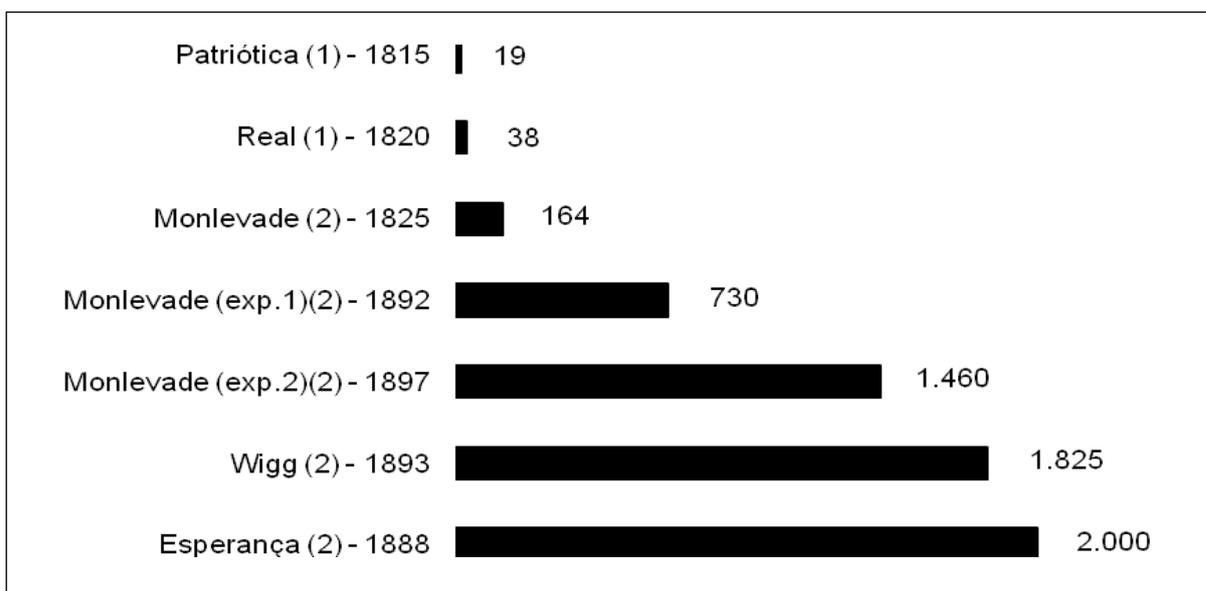
143 “Outras fábricas de pequeno e médio porte [...], por volta de 1931, tinham sede em Conselheiro Lafaiete, Itabirito, Sabará, Caeté e Barão de Cocais [...]”. (GEIGER e CORRÊA, 1971, p. 41).

144 De tão pequenos e de vida tão curta, estes empreendimentos foram muitas vezes ignorados pelos estudiosos do desenvolvimento da siderurgia no Brasil.

O número de pequenos estabelecimentos reduzia-se concomitantemente com o crescimento da capacidade produtiva por unidade siderúrgica: em 1853, eram 84; em 1883, 75; e, em 1931, 70. A Usina Esperança introduziu um diferencial tecnológico ao parque produtivo mineiro ao implantar os altos-fornos a carvão vegetal, inovados por José Gerspacher, e os recuperadores de calor. Estes equipamentos proporcionaram um rendimento superior ao das forjarias de cadinho, italianas ou catalãs, por desenvolverem processos mais econômicos através do pré-aquecimento do ar, exposto ao calor dos gases autogerados.

Gráfico 4.2

Capacidade produtiva das usinas siderúrgicas implantadas em Minas Gerais no século XIX (t/ano)



Obs.: As capacidades indicadas foram estimadas segundo os seguintes critérios: (1) produção máxima alcançada no período 1813 a 1821; (2) capacidade informada, em tonelada/dia, multiplicada por 365 dias.

Fonte: Elaboração própria.

4.3.3 A siderurgia pré-CVRD e a média siderurgia

A 1ª Guerra Mundial contribuiu para a retomada do crescimento da siderurgia em Minas Gerais e deflagrou, enfim, o início de um processo irreversível de substituição de importações, posteriormente beneficiado pela elevação dos preços dos produtos importados de ferro, iniciada em 1920. Este processo foi oficializado pelo Governo central, por meio do Decreto nº 12.944, de 30 de março de 1918, do Presidente Wenceslau Brás, que incentivou a

proliferação de pequenas usinas de gusa, algumas localizadas em outros Estados¹⁴⁵. Os incentivos vigoraram até 1924 e proporcionaram às novas usinas redução da despesa com impostos, com fretes e juros (ambos subsidiados) e prazos ampliados para os pagamentos dos empréstimos.

Tal conjuntura viabilizou o parque siderúrgico da ZMMG, região que já vinha usufruindo dos benefícios decorrentes dos avanços da ferrovia Estrada de Ferro Vitória a Minas. Nessa oportunidade, a inovação introduzida por José Gerspacher foi difundida em outras usinas mineiras¹⁴⁶. Além destas, em 1923, o engenheiro Adriano Saldanha implantou a Usina Morro Grande, conhecida como CBUM, em Barão de Cocais, cuja corrida de gusa inaugural aconteceu em dezembro de 1925, em seu alto-forno, com capacidade de 27 toneladas/dia. Denominada posteriormente Cimetal Siderurgia, foi privatizada e incorporada ao Grupo Gerdau (a atual Gerdau Aços Longos).

A Usina Gorceix foi implantada em Caeté em 1925 pelos engenheiros José da Silva Brandão, Euvaldo Lodi (dois ex-alunos da EMOP) e Abílio de Figueiredo. Sua linha de produção incluía tubos, conexões e válvulas e tinha uma capacidade produtiva de 50 toneladas/dia, em dois altos-fornos. Em 1929, foi adquirida por Baldomero Barbará e João Pinheiro, denominada então Cia. Mineira de Metalurgia. Na década de 1930, foi transformada em sociedade anônima, com o nome de Cia. Ferro Brasileiro. Encerrou atividades em 1995 junto com sua controladora, a Cia. Metalúrgica Bárbara.

Mas, o salto notável na siderurgia mineira aconteceu no intervalo entre Guerras, com a implantação da Siderúrgica Belgo Mineira. A história desta empresa teve início com a constituição da Cia. Siderúrgica Mineira, implantada em Sabará (1917) pelos engenheiros metalúrgicos egressos da EMOP Cristiano Guimarães, Amaro Lanari e Gil Guatimozin. Constituída com o capital de 350 contos de réis, teve projeto elaborado pelo professor da EMOP, engenheiro Alberto Augusto de Magalhães Gomes. Seu alto-forno a carvão vegetal com capacidade de 25 toneladas/dia, altura de 14,35 m, 3 m de diâmetro e cadinho de 1,30 m x 1,75 m gerou a primeira corrida de gusa em 1920.

Em 1921, por ocasião da visita do Rei Alberto da Bélgica ao Brasil, o presidente de Minas Gerais, Artur Bernardes, negociou a constituição da Cia. Siderúrgica Belgo-Mineira,

145 Unidades siderúrgicas implantadas em outras províncias: Ponta da Areia, no Rio (1856); Fundação Becker, em Porto Alegre; Metalúrgica Abramo Eberle, no Rio Grande do Sul (1896); Metalúrgica Alberto Pecorari, em São Paulo (1910); Indústrias Metalúrgicas Souza Noschese (1920); Metalúrgica dos Irmãos Dedini.

146 Outras usinas implantadas por Gerspacher: (1) alto-forno de Sabará, em 1920; (2) Usina Gerspacher e Giannetti, em associação com Pedro Giannetti, em Rio Acima, em 1921. A capacidade inicial de 12 toneladas/dia foi ampliada, em 1931, por Américo Renê Giannetti, sob o nome de S. A. Metalúrgica Santo Antônio; (3) Empresa Purri & Cia., com capacidade de 17 toneladas/dia, em Caeté, em 1924; e (4) alto-forno José Gerspacher, em Barão de Cocais, em 1926.

fruto da associação entre a Cia. Siderúrgica Mineira, capital belgo-luxemburguesa da ARBED e o governo mineiro. O empreendimento era composto por várias jazidas de minério de ferro, a pequena usina de Sabará e extensas fazendas de madeira para o suprimento do carvão vegetal. Em 1925 a empresa iniciou a produção de aço, em forno Siemens Martin, e a operação de laminação, tornando-se a primeira usina integrada da América Latina. Em 1926/27, após enfrentar sérias dificuldades, solucionadas com a importação de equipamentos e a introdução de alterações técnicas na produção, a qualidade do produto final melhorou consideravelmente e reverteu a situação crítica vivida pela empresa. Diniz (1981, p. 28) registrou o impasse entre a ARBED e o Governo federal:

[...] sendo a ARBED um dos maiores trustes internacionais do aço, [provavelmente tinha] interesse apenas em se apossar das reservas minerais do Brasil e impedir que outro concorrente estrangeiro se instalasse aqui. Com as pressões do Governo brasileiro para que a empresa fosse ampliada, [...] a Belgo resolveu expandir a sua produção.

De qualquer forma, no empreendimento de Sabará a Belgo Mineira treinou os recursos humanos e testou as condições tecnológicas, as matérias-primas e a logística operacional no País. A segunda unidade produtiva da empresa, com capacidade produtiva de 50.000 toneladas/ano, foi implantada em 1937, depois de finalizados os ajustes tecnológicos e construído um ramal ferroviário da EFVM até a sua localização, às margens do rio Piracicaba. O isolamento geográfico da usina requereu a construção de uma vila para abrigar a população operária, trazida de outros locais, dando origem à cidade de João Monlevade. (COSTA e MONTE-MÓR, 1996, p. 422).

Nas terras adquiridas pela ARBED, perto do rio Piracicaba, encontravam-se as ruínas da Usina de Monlevade e a Mina do Andrade, rica em minério de ferro de excelente qualidade. Na mesma década, a unidade de Sabará foi expandida para uma capacidade de 40.000 toneladas/ano, tornando a Belgo a maior produtora nacional de aço e alcançando a siderurgia mineira ao posto de maior produtora de aço do País, respondendo por 85 mil toneladas das 141 mil toneladas totais atingidas em 1937.

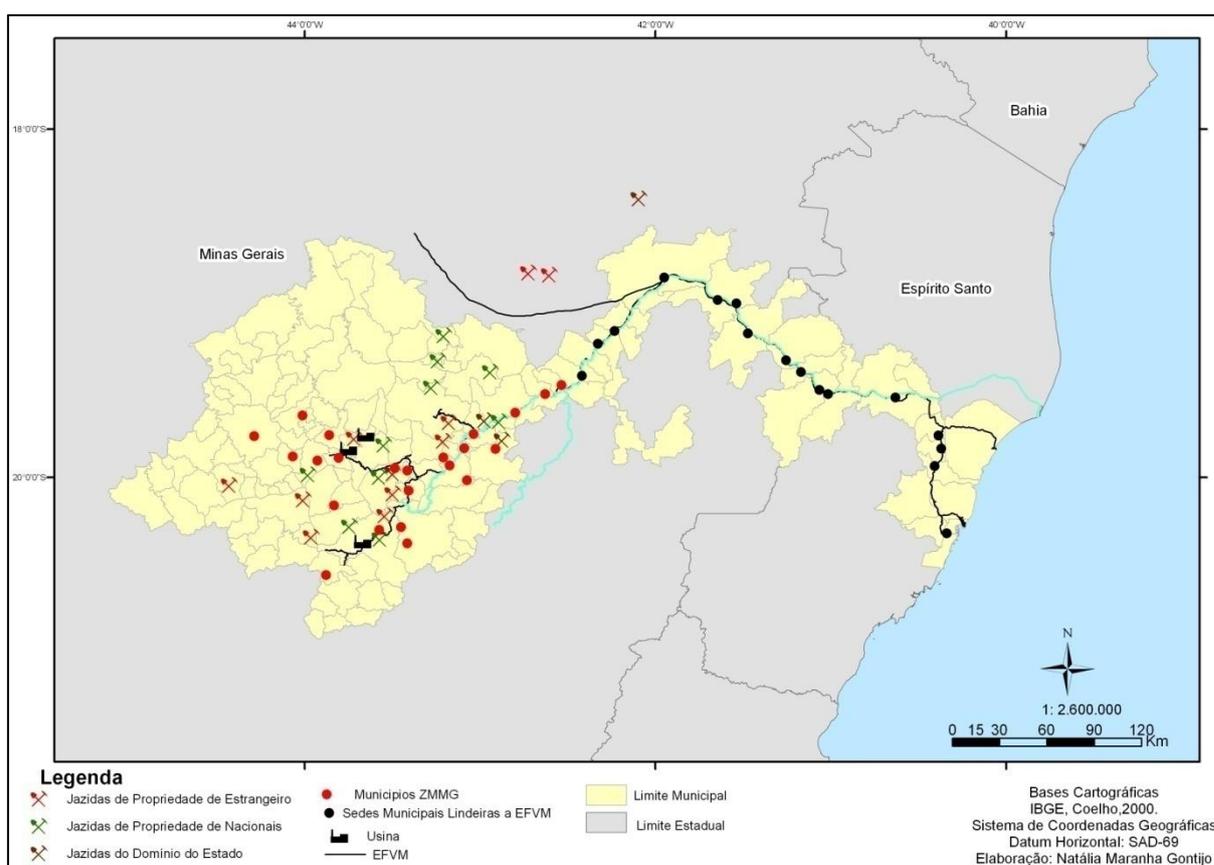
Desta forma, foi inaugurada a média siderurgia no Brasil e realizados os investimentos correspondentes à fórmula ideal para as autoridades da época: promover a industrialização regional, evitando escoar para o exterior todo o minério bruto extraído no País. Entretanto, ainda faltava a grande siderurgia integrada, e o mercado siderúrgico brasileiro mantinha-se importador. A Belgo havia tornado Minas fornecedor de aço para o mercado interno, porém não substituiu as importações brasileiras de perfis pesados (cuja produção somente foi

introduzida no País no final do século XX) e supriu somente cerca de 25% dos laminados consumidos no País. (DINIZ, 1981, p.43).

A EFVM alcançou Itabira na década de 1930 e as proximidades de todas as minas de ferro do Quadrilátero Ferrífero (Mapa 4.3). Ao encontrar os trilhos da EFCB (atual Ferrovia Centro-Atlântica) estabeleceu a ligação definitiva de Belo Horizonte ao Porto de Vitória, no Espírito Santo. A integração das duas redes férreas viabilizou o transporte de insumos para a siderurgia mineira em uma área geográfica mais ampla. O minério de ferro do Quadrilátero, o carvão de pedra adquirido via porto de Vitória e o carvão vegetal das florestas do Vale do Rio Doce. À medida em que a ferrovia era modernizada a paisagem de sua área de influência se transformava.

Mapa 4.3

As minas de ferro e a expansão do traçado da EFVM na década de 1930



Desde o final do século XIX delineava-se uma tendência de alteração do eixo de implantação da siderurgia no Estado, provocada pela influência da EMOP e pela apropriação das condições locais favoráveis na região da EFVM, verificadas através da

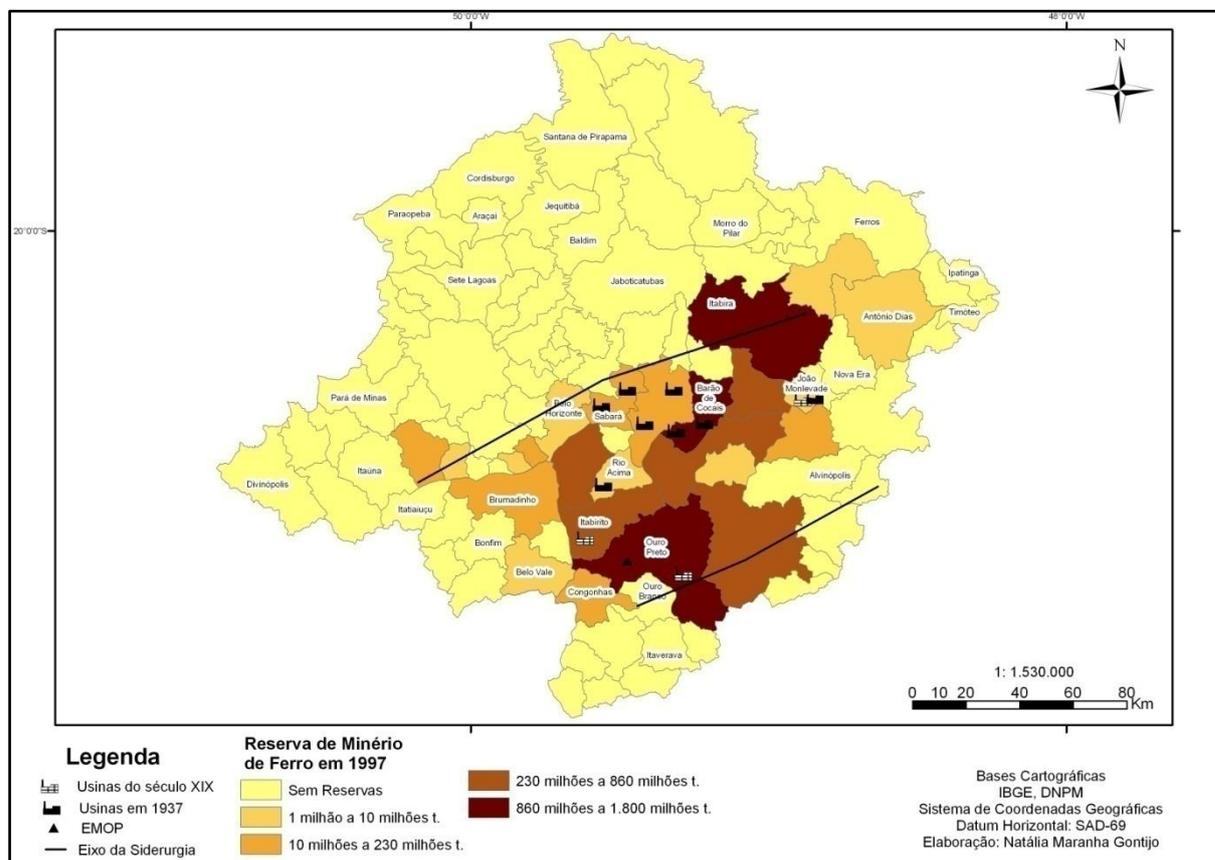
autossustentabilidade da Usina de Monlevade. Já no início do século novo surto siderúrgico provocou um salto extraordinário na direção da configuração espacial do triângulo “weberiano”¹⁴⁷ na Zona Metalúrgica. Desenvolveu-se, então, uma concentração de empreendimentos no entorno de Belo Horizonte (Mapa 4.4) em virtude da presença dos seguintes fatores locais: minério de ferro, coque de carvão de pedra (trazido pela EFVM do Porto de Tubarão/ES), coque de carvão vegetal das florestas do Vale, calcário regional, disponibilidade de energia, água e vias de transporte e localização privilegiada frente ao grande mercado da Região Sudeste do Brasil.

A despeito do porte dessas iniciativas privadas, sua concentração na vizinhança de Belo Horizonte em resposta aos fatores locais oferecidos corroborou a abordagem de Smolka (1982) ao realçar a importância das variáveis espaciais frente à acumulação capitalista. Segundo este autor, a economia de custo proporcionada pelas variáveis espaciais é comparável à função do desenvolvimento tecnológico, visto que “[...] *vantagens locais teriam o mesmo papel para a dinâmica da acumulação capitalista do que os eventuais ganhos (de produtividade) proporcionados pelas inovações tecnológicas ou organizacionais*”. (SMOLKA, 1982, p.16).

As usinas implantadas anteriormente com capital privado nacional realizaram investimentos em desenvolvimento tecnológico redutores de custos. Tiveram sua capacidade produtiva individual aumentada em ritmo acelerado (Gráfico 4.3), merecendo destaque a Cia. Ferro Brasileira, de Caeté. Em 1933, a empresa ocupou o quinto lugar entre as maiores fundições sul-americanas.

147 A “teoria da localização das indústrias” de Alfred Weber foi desenvolvida em 1929, após a 1ª Grande Guerra, em uma Alemanha unificada, dotada de uma economia caracterizada por singular especialização regional. Este modelo adotou por variáveis relevantes as matérias-primas distribuídas desigualmente no espaço e os mercados consumidores também ubíquos. Conforme observação de Ferreira (1989b), o modelo “weberiano” desenvolveu-se a partir de uma firma, em busca da escolha da melhor localização para uma atividade produtiva, orientada por seu principal objetivo, o lucro. Esta abordagem constituiu-se em um modelo de localização de equilíbrio estático, centrado nos fatores locais. Dentre eles, Weber discriminou os fatores gerais, afetos a qualquer setor industrial, representados pelos custos de transporte e de mão-de-obra e pela renda econômica; os fatores específicos, responsáveis pelas especializações regionais, condicionantes variáveis com os diferentes tipos de atividades industriais, geradores de concentração (aglomeração) ou dispersão (desaglomeração) de indústrias em pontos do espaço geográfico; e os fatores naturais e técnicos, bem como os sociais e culturais. A resposta à questão central proposta pelo modelo: “qual o melhor sítio para a implantação de um empreendimento que prioriza a maximização de lucro?”, foi encontrada junto às determinações postas pelos requisitos de minimização dos custos de transportes das matérias-primas para a unidade produtiva e dos custos de transferência dos produtos para os mercados consumidores. A localização que proporcionasse equilibrar os dois tipos de custos, ao somar a menor despesa total com transportes, seria o sítio preferido para a implantação de um empreendimento. Um estudo de localização aos moldes “weberianos”, em função dos requisitos específicos de cada indústria, poderia apontar para sítios próximos da matéria-prima ou do mercado ou, ainda, de alguma área intermediária.

Mapa 4.4
Concentração da siderurgia no entorno de Belo Horizonte e a EMOP, em 1937



Localizações: EMOP, Ouro Preto; Forja de Monlevade, Rio Piracicaba (João Monlevade); Usina Wigg, Ouro Preto; Usina Esperança, Itabirito; Usina Esperança, em Itabirito; Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira, Sabará; Alto-forno de José Gerspacher, Sabará; Alto-forno Gerspacher & Giannetti, Rio Acima; Companhia Ferro Brasileiro S.A., Caeté; Usina Morro Grande, Barão de Cocais; Empresa Purri & Cia, Caeté; Usina da Belgo Mineira, João Monlevade; Alto-forno José Gerspacher, Barão de Cocais.

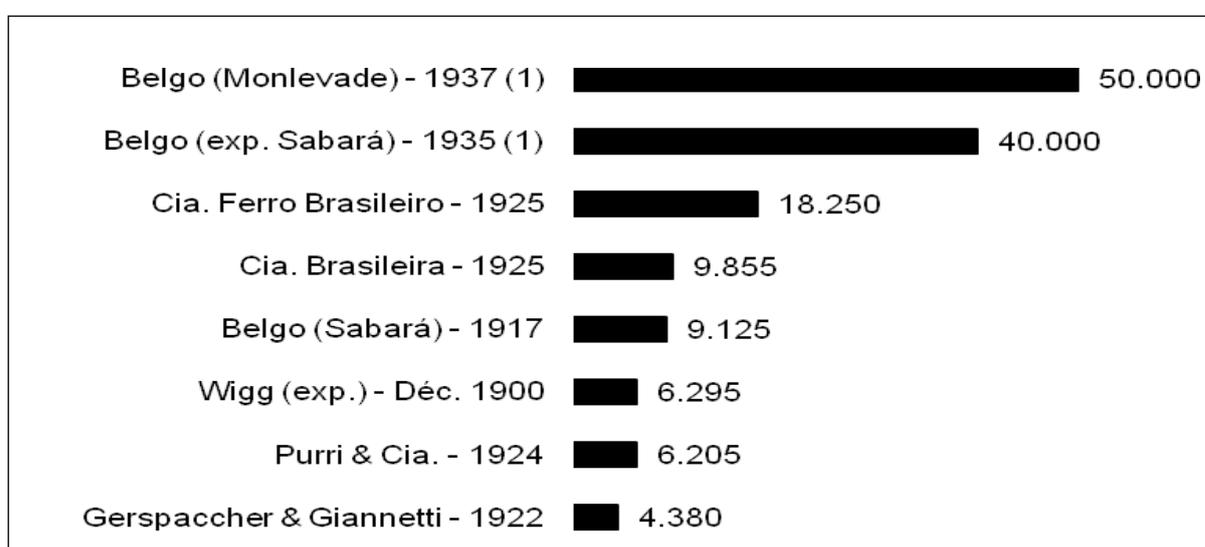
4.3.3.1 O empenho da União e os antecedentes da siderurgia integrada estadual de grande porte

Segundo Wirth (1973), reconhecia-se desde a Primeira Guerra Mundial que o Brasil contava com apenas duas condições fundamentais para sediar a indústria siderúrgica: o porte do mercado interno, demonstrado face ao elevado volume das importações, e a dimensão das

reservas de minério de ferro conhecidas¹⁴⁸. “*Faltavam ao Brasil importantes elementos de fórmula-padrão para a siderurgia bem sucedida: carvão metalúrgico barato e de boa qualidade, capital abundante e transporte eficiente e de baixo custo*”. (WIRTH, 1973, p. 56). Estas constatações levantam duas questões: Por que o autor desconsiderou a contribuição técnica da EMOP? E a experiência comprovada da Companhia Siderúrgica Belgo Mineira?

Gráfico 4.3

Capacidade produtiva do parque siderúrgico de Minas Gerais, por unidade selecionada, nos primeiros quarenta anos do século XIX (t/ano)



Obs.: (1) Capacidade estimada a partir da informação em t/dia, multiplicada por 365 dias.

Fonte: Elaboração própria.

Possivelmente, as duas questões têm uma só explicação. Ao participar da definição das equações tecnológicas da maioria das unidades implantadas no início do século XX, a EMOP privilegiou a equação energética baseada na disponibilidade de madeira das florestas próximas ao Quadrilátero Ferrífero. E a Companhia Belgo Mineira, cuja formulação técnica decorreu do teste em planta-piloto em Sabará, também adotou o carvão vegetal como energético.

Durante a discussão do projeto da CSN, o presidente Vargas deixou transparecer sua clara rejeição ao uso do carvão vegetal, tecnologia que vinha sendo substituída na Europa

148 “O Brasil possuía enormes reservas de minério de ferro [...], e os técnicos sabiam que esse minério, de alto teor metálico e baixo índice de impurezas, mostrava-se bastante adequado ao processo de redução então usual, isto é, à tecnologia do alto-forno e do forno Siemens-Martin”. (WIRTH, 1973, p. 56).

desde meados do século XIX¹⁴⁹. Já a introdução do coque, além de permitir notável expansão na capacidade produtiva dos fornos, contribuía para a preservação das reservas florestais do Rio Doce. Por outro lado, a adoção dessa fonte energética representou o rompimento com o projeto industrializante de Bernardes, que havia aprovado o modelo da Belgo Mineira.

Uma política industrial especializada em siderurgia no Brasil, em vista dos elevados volumes importados, indispensáveis ao bom desempenho econômico na década de 1930, era defendida pela comunidade militar como prioridade de segurança nacional. Para a realização de um projeto siderúrgico integrado de grande porte as soluções das seguintes três questões seriam determinantes: (1) a carvão mineral ou vegetal? (2) servido pela EFCB ou pela EFVM? (3) financiado por capital nacional e/ou estrangeiro?

O carvão metalúrgico de Santa Catarina, de má qualidade, precisava ser transportado por longas distâncias até as usinas de aço na Região Sudeste. Além de dotado de elevado teor de cinza e enxofre, era difícil de minerar e de beneficiamento custoso. Portanto, tornava-se mais oneroso do que o carvão importado, de adição indispensável à carga do carvão nacional. O carvão vegetal, por sua vez, mostrou-se menos eficiente do que o mineral nas experiências de redução realizadas no País, assim como sua utilização demandava amplas reservas florestais disponíveis e mão de obra barata para o corte da madeira. Nessa disputa de materiais, decidiu-se pelo uso do coque, considerado “[...] *o combustível mais eficiente e mais indicado para os modernos métodos de produção do aço*”. (WIRTH, 1973, p. 58).

A localização da grande siderurgia foi definida no triângulo formado por Belo Horizonte, São Paulo e Vitória, servido pelo sistema ferroviário composto pela Estrada de Ferro Central do Brasil (EFCB) e pela EFVM. A capacidade de transporte das duas ferrovias era insuficiente para o abastecimento de minério e carvão e para o escoamento da produção de uma siderúrgica de grande porte. Conforme Wirth (1973, p. 58), o sistema ferroviário existente no início da década de 1940 era um entrave ao desenvolvimento. A EFCB ligava o Vale do Paraopeba ao Rio. Seus vagões, carregados com pequenas quantidades de minério de ferro e manganês destinados aos mercados de exportação na Europa e nos Estados Unidos, desciam as íngremes encostas com muita dificuldade. (WIRTH, 1973, p. 58). A EFVM, à época controlada pela “*Itabira Iron*”, apresentava melhores condições do que a EFCB para o transporte do minério em virtude das condições topográficas do Vale do Rio Doce, conduzindo a carga “[...] *através de suaves rampas à zona de minérios do Rio Doce, ainda*

149 Durante o século XVIII foi desenvolvida a técnica de substituição do carvão vegetal pelo coque “[...] *a partir das experiências pioneiras de A. Darby na Inglaterra, por volta de 1709*”. (FERREIRA, 1989a, p. 4).

por desenvolver, [entretanto carecia ser] reconstruída, alargada e provida de trilhos pesados". (idem, 1973, p. 58).

A CSN foi implantada como empresa estatal, financiada por créditos obtidos nos Acordos de Washington. Todas essas considerações contribuíram para que, como visto no Capítulo 3, a Comissão de Estudos que se debruçou sobre o projeto da CSN indicasse Volta Redonda para a sua localização. Como visto, a mesma negociação que implantou a CSN constituiu a CVRD, cuja fundação implicou a desapropriação das companhias de mineração de Percival Farquhar no Quadrilátero Ferrífero.

4.3.4 A siderurgia pós-CVRD: o Vale do Aço e os empreendimentos de grande porte

A localização da CSN em Volta Redonda retirou de Minas a vanguarda no desenvolvimento siderúrgico do País. Por sua vez, a implantação da mineradora estatal, em um primeiro momento, posicionou o Estado como fornecedor da matéria-prima para o projeto da CSN e grande exportador do minério de ferro destinado ao suprimento da demanda dos países aliados, aumentada devido aos esforços de guerra. *“Do Cauê, onde a movimentação é continua e febril, o minério desce por transporte mecanizado, sobre roldanas a Itabira, onde são carregados os gigantescos comboios de 1,5 km de comprimento da Vitória-Minas”*. (GEIGER e CORRÊA, 1971, p. 44).

O alcance dos objetivos exportadores requereu investimentos de vulto na modernização do traçado da EFVM, para torná-la uma via de escoamento rápido, seguro e eficiente para o mercado externo. Desta forma, surgiu no Vale do Rio Doce um complexo minerador de grande porte (mina-ferrovia-porto). Foi realizada uma grande intervenção nas regiões centro-leste de Minas Gerais e central do Espírito Santo, responsável pela introdução de um eixo orientador de localização dos futuros investimentos de grande porte, focos de atração dos fluxos migratórios que se implantaram posteriormente na região.

A Companhia Vale do Rio Doce não era a única empresa que explorava todo o minério do Quadrilátero Ferrífero, havia também inúmeras outras mineradoras distribuídas pela região, de tamanhos variados e baseadas em diferentes tecnologias. *“Muitas não passam de pequenas explorações e sob condições muito primitivas fornecem a pequenos estabelecimentos produtores de ferro gusa e fundições”*. (GEIGER e CORRÊA, 1971, p. 44). Das pequenas fábricas localizadas nas proximidades da Estrada de Ferro Central do Brasil eram destinadas para o porto do Rio de Janeiro parcelas do ferro produzido. *“Neste caso, o*

transporte de ferro emaranha-se num tráfego variado entre as cidades do Rio de Janeiro e Belo Horizonte, do que resulta um fluxo interrompido de minérios por outros trens de carga e de passageiros". (idem, 1971, p. 44). Assim, em 1953 o minério de Itabira passou a ser transportado para as grandes usinas, além da CSN (RJ) e a COSIPA (SP), pela EFVM e pela EFCB.

Mesmo sem a grande siderurgia, foi criado e desenvolvido um pólo industrial complexo no Vale do Rio Doce, desencadeando efeitos tanto sobre a demanda e oferta regional quanto sobre o espaço geográfico. Estes efeitos corroboraram as previsões de Perroux (1967, p. 174): (1) pelo lado da procura, provocaram a intensificação de atividades econômicas ao atraírem população e formarem centros urbanos, especialmente nas proximidades da ferrovia, tendo alavancado o setor de serviços; (2) pelo lado da produção, deram surgimento a novos tipos de produtos gerados no Vale, ao reproduzirem um "*espírito coletivo: empresários, trabalhadores qualificados, quadros industriais*". (3) Pelo lado da espacialidade, introduziram disparidades regionais ao transformarem "[...] *o seu meio geográfico imediato, [...] toda a estrutura da economia nacional [...]*".

Os efeitos de maior relevância pelo lado da oferta foram causados pela implantação da siderúrgica de Farquhar. Depois de todo o seu empenho na exploração do minério de ferro de Itabira, este empresário, capitalizado pela desapropriação das minas de Itabira, associou-se a dois brasileiros, Amyntas Jacques de Moraes e Athos Lemos Rache, e ao Banco do Brasil (que se tornou principal acionista do empreendimento em virtude da grande participação na concessão de crédito) para fundar em 1944 a Aços Especiais Itabira em Timóteo para a produção de aços especiais inoxidáveis. Teve início, assim, a formação do Vale do Aço.

O projeto da ACESITA previa a construção de uma usina de modestas dimensões. Seu alto-forno teria a capacidade de 200 toneladas/dia, cuja produção se destinaria a abastecer o mercado interno. Este empreendimento era praticamente autossuficiente em matérias-primas e insumos, em virtude de se localizar nas proximidades das fontes de minério de ferro e de carvão vegetal e de queda d'água para a produção de energia elétrica. Em 1951, a empresa iniciou a produção de aços comuns e especiais, após implantar uma aciaria Bessemer. Em seguida, foi laminado seu primeiro lingote. Privatizada em 1992, teve 74% de seu capital adquiridos pela PREVI (fundação de previdência do Banco do Brasil). Atualmente faz parte do grupo ArcelorMittal.

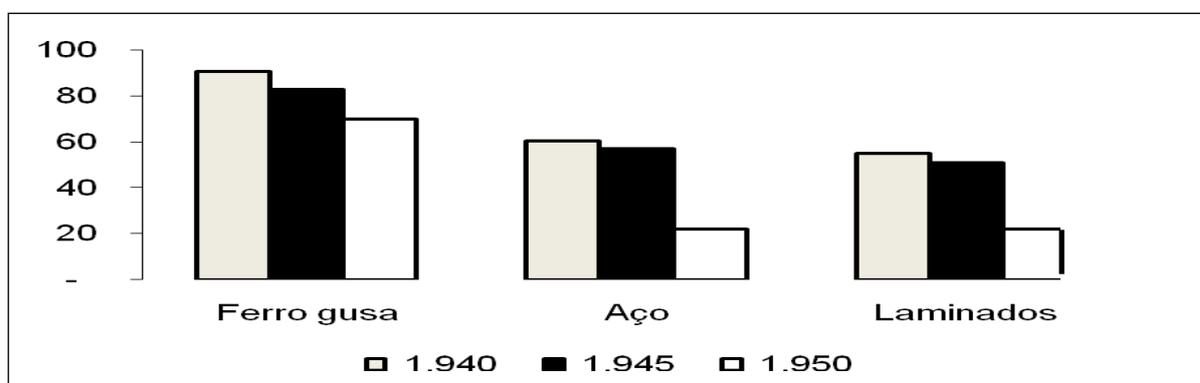
Até meados da década de 1950, a produção siderúrgica mineira apresentou participação decrescente na produção nacional, especialmente em produtos de maior valor agregado, como o aço e os laminados (Gráfico 4.4). Isto fez com que a sociedade mineira não

se conformasse com a perda de liderança do Estado no setor. O Governo estadual mudou então a orientação de sua política econômica na direção de uma verdadeira política industrial. (DULCI, 1999, p.70).

Um primeiro resultado desta política industrial aconteceu ainda em 1954. Empresários alemães, convidados pelo governador Juscelino de Oliveira Kubistchek, implantaram a primeira siderúrgica de grande porte em Belo Horizonte, a Companhia Siderúrgica Mannesmann, produtora de tubos petrolíferos. A empresa, constituída por grupo industrial de Düsseldorf, concentrou o equipamento produtivo na Usina Integrada Barreiro, com capacidade de produção de 100 mil toneladas/ano de tubos sem costura, em aços especiais e aço carbono. Atualmente, pertence ao grupo Vallourec & Mannesmann Tubes e se chama V & M do BRASIL.

Gráfico 4.4

**Participação de Minas Gerais nas produções de ferro gusa, aço e laminados no Brasil
(%), em 1940, 1945 e 1950**



Fonte: SINGER, 1977, P. 248-255.

Alguns anos depois da implantação da Mannesmann, o Governo de Minas Gerais iniciou negociações com empreendedores japoneses para realizar um projeto nipo-brasileiro no Vale do Rio Doce. Um pré-projeto elaborado pelos economistas da FIEMG¹⁵⁰ serviu de suporte ao Governo nas negociações que deram origem à USIMINAS, primeira planta estadual cuja equação energética apoiava-se inteiramente no carvão mineral. Esta empresa foi constituída por capitais do Governo estadual (30%), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (30%), e japonês (40%). Em 3 de junho de 1957, foi assinado o

150 O Departamento de Estudos Econômicos da FIEMG, criado em 1948, foi transformado no “*espaço de articulação da estratégia de industrialização pesada em Minas; [ali,] os projetos da Usiminas e da Açominas foram iniciados pelo ‘staff’ econômico da FIEMG*”. (DULCI, 1999, p.81).

acordo Lanari-Horikoshi, no qual se estabeleciam as participações e se encerravam as pesquisas para a finalização do projeto da usina. A primeira corrida de gusa da USIMINAS aconteceu em outubro de 1962, integrando toda a operação produtiva para a fabricação de gusa, sinter e lingotes de aço, em fins de 1963. Sua produção final¹⁵¹ destinou-se aos mercados interno e externo. Segundo Oliveira (1982, p.47), a USIMINAS foi uma das pioneiras no Brasil a adotar o sistema de indústria desverticalizada, de elevada produtividade, caracterizada por se proteger da concorrência em estruturas de mercado oligopólicas.

O estudo de localização da USIMINAS comparou cinco áreas alternativas: Belo Horizonte, Vale do Paraopeba, Lafaiete, Ipatinga e Governador Valadares. Fatores técnicos fundamentais privilegiaram Ipatinga¹⁵², que oferecia economias de aglomeração (no sentido “weberiano” do termo¹⁵³). Às margens da EFVM, dispensava investimentos em ferrovia e, próxima à Usina Hidrelétrica de Salto Grande, em geração de hidroeletricidade. Além disso, preservava a proximidade das duas usinas mineiras mais importantes, a Belgo e a ACESITA. A reunião destas três unidades siderúrgicas no Vale do Rio Doce deu origem à formação da Região Metropolitana do Vale do Aço (RMVA).

O Vale do Rio Doce, que já possui a Belgo Mineira, de Monlevade, padrão de nossas indústrias, que já possui a Acesita, orgulho da capacidade dos brasileiros, terá com a Usiminas complementado o seu círculo siderúrgico, formando assim o vale siderúrgico mais importante do mundo – o que podemos chamar o Vale da Redenção Nacional. (Diário da Assembléia, apud D’AGOSTINI, 1990, p.57).

O estabelecimento da USIMINAS no Horto de Nossa Senhora, hoje Ipatinga, à época uma pequena comunidade formada por cerca de 60 casas e uma população de 300 habitantes, demandou a construção de um núcleo urbano planejado para o alojamento dos funcionários e dos trabalhadores na construção civil, dotado de equipamentos de saúde, educação, lazer, transportes e comunicação. O Mapa 4.5 mostra a formação do Vale do Aço e o eixo de desenvolvimento da siderurgia em Minas Gerais, em 1971.

151 Produtos finais oferecidos pela Usiminas: chapas grossas e finas e bobinas a quente e a frio para a indústria naval, automobilística, de material ferroviário, de base, mecânica pesada e eletroeletrônica.

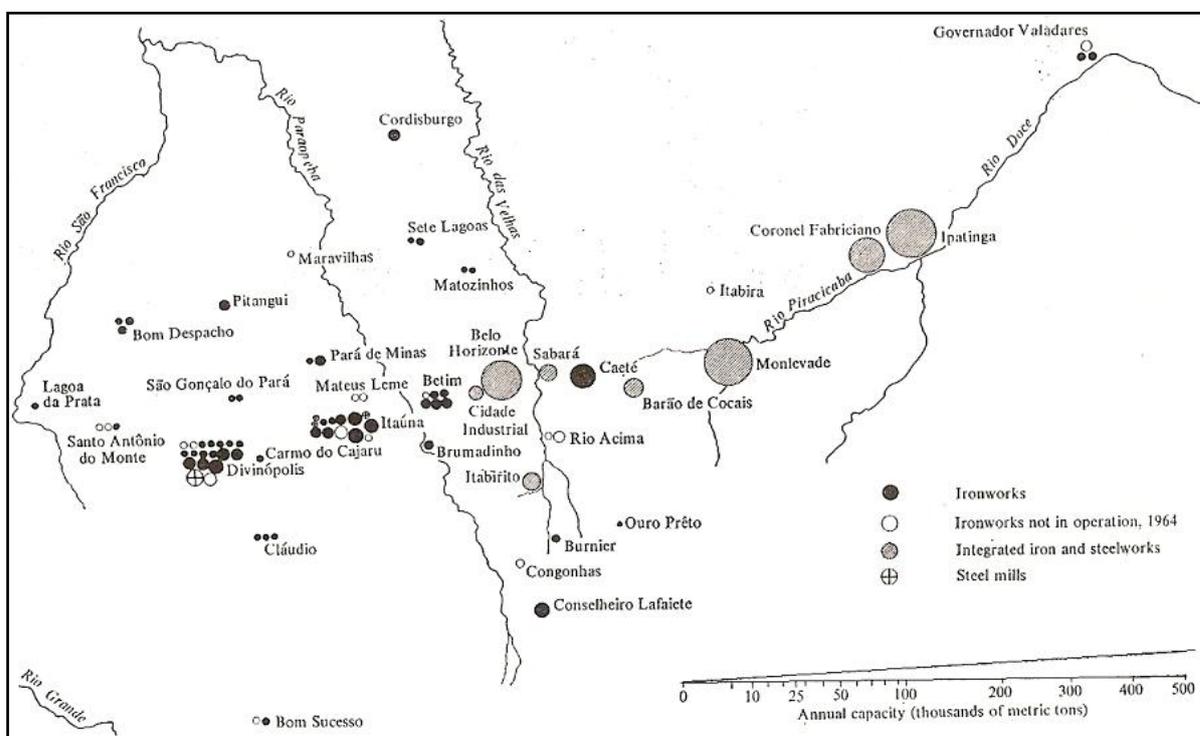
152 Os fatores avaliados individualmente, conforme uma escala específica predeterminada, foram os seguintes: (1) existência de indústrias correlacionadas, (2) localização da matéria-prima, captação de água, distância do porto de Vitória, (3) transporte ferroviário e rodoviário, suprimento de energia elétrica, distância do Rio e São Paulo, obtenção de materiais de construção, obtenção de mão-de-obra, topografia e possibilidade de expansão, valor do terreno, (4) existência de habitação, serviços de utilidade pública, (5) transporte aéreo.

153 Alfred Weber, em seu modelo publicado sob o título “*Theory of the location of industries*”, pela University of Chicago, em 1929, identificou a importância dos fatores de aglomeração e de desaglomeração. Os primeiros são responsáveis por proporcionar às indústrias economias de custos básicos, em virtude da proximidade geográfica a indústrias auxiliares, ou mesmo semelhantes e as melhores condições de comunicações com o mercado, entre outros. Os fatores desaglomerativos são aqueles relacionados à “*renda da terra*”, cujo custo cresce com a concentração industrial.

A posterior implantação da Usina Presidente Arthur Bernardes (AÇOMINAS), em Ouro Branco, compensou o Vale do Paraopeba pela perda da USIMINAS para o Vale do Rio Doce, concretizando antiga aspiração daquela região. Em 1920, Artur Bernardes, presidente de Minas Gerais, havia assinado o Decreto nº 4.801, que, entre outras providências, apontava o Vale do Paraopeba como local adequado para a implantação de uma siderúrgica. Para a decisão de localização em Ouro Branco¹⁵⁴, em condições críticas de racionalidade econômica, prevaleceu o peso político do governador Aureliano Chaves¹⁵⁵.

Mapa 4.5

Localização e capacidade produtiva da siderurgia em Minas Gerais, por grau de integração produtiva, em 1971



Fonte: Dickenson, 1971, p.420.

A preparação do local gerou custos elevadíssimos. A topografia do terreno impôs a movimentação de 90 milhões de m³ de terra, e o fornecimento de água demandou a

154 A escolha de Ouro Branco foi justificada pela proximidade aos mercados consumidores, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, bem como aos fornecedores de minério de ferro, do Quadrilátero Ferrífero, e de carvão metalúrgico, e aos portos de entrada de insumos. Em Ouro Branco a empresa seria servida pela Rede Ferroviária Federal (RFF), e pela EFVM, com acesso aos portos do Rio de Janeiro (486 km), de Santos (810 km), de Sepetiba (466 km), de Vitória e de Praia Mole (695 km), especializado em produtos siderúrgicos.

155 A AÇOMINAS foi constituída no governo Israel Pinheiro, com um capital de 50 milhões de cruzeiros, porém somente se concretizou em 1973, através da Lei de nº 6196, sancionada pelo governador Rondon Pacheco. Sua implantação efetiva deu-se no governo Aureliano Chaves.

construção de uma barragem junto ao rio Maranhão, que, entretanto, não dispunha de volume de água nem vazão suficientes para o porte do empreendimento. Por outro lado, a proximidade de uma cidade com apenas 4 mil habitantes forçou a construção de um núcleo para abrigar uma população estimada em 24 mil habitantes. Fundada em 1973, a usina entrou em funcionamento em 1986, com capacidade produtiva de 2,1 milhões de toneladas/ano de aço líquido em planta integrada¹⁵⁶. Em 1997, o Grupo Gerdau associou-se à AÇOMINAS, junto com a NatSteel e o clube de empregados da empresa.

Outros empreendimentos privados implantaram-se ou expandiram-se na ZMMG, sustentados pela ampla disponibilidade de matérias-primas e insumos e por sinergias que consolidaram a vocação minero-siderúrgica em Minas Gerais. Dentre eles, destacam-se:

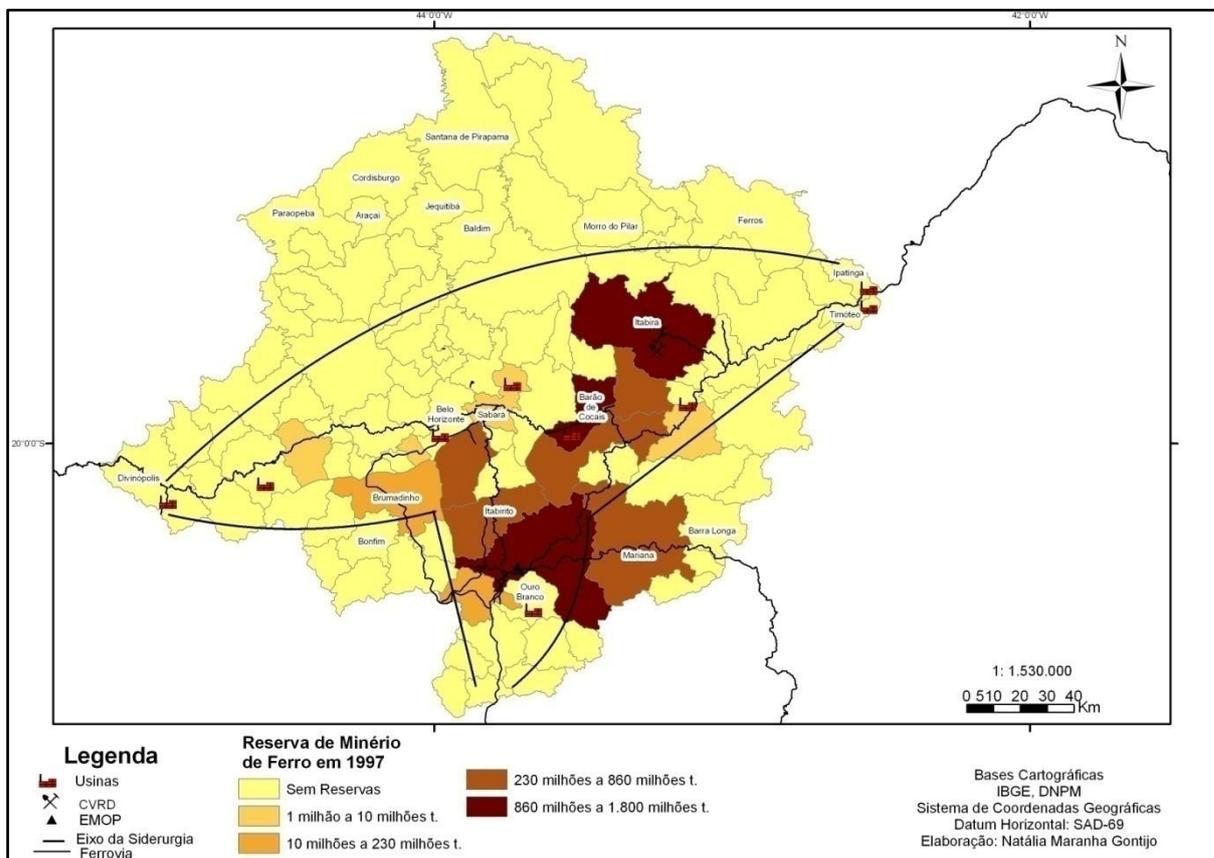
1. Companhia Siderúrgica Pains, em 1953, em Divinópolis. Fundada por Jovelino Rabelo, a Cia. de Laminação e Cimento Portland Pains, criada visando a produção de vergalhão para concreto, com capacidade de 400mil toneladas/ano de aço, foi adquirida pela Gerdau Aços Longos Divinópolis.
2. Usina São João, em 1963, em Itaúna. Uma “*mini steel plant*”, subsidiária da Companhia Industrial Itaunense, com capacidade de produção em fornos elétricos de 150mil toneladas/ano de aço.
3. Usina Morro Grande, em 1923, em Barão de Cocais. Empresa, privatizada depois de ter o seu passivo absorvido pelo Banco do Brasil, foi adquirida pelo Grupo Gerdau em 1988, passando a ser conhecida por Gerdau Aços Longos.

O Mapa 4.6 mostra a distribuição espacial da média e grande siderurgia na Região Central de Minas Gerais, no entorno de Belo Horizonte. Com a presença e operação plena da EFVM ligada à RFFSA, o eixo de desenvolvimento espacial da siderurgia orientou-se na direção nordeste/sudoeste, havendo, portanto, uma desconcentração das novas unidades. Dickenson (1967, p.413) já havia percebido esta formação no desenvolvimento da siderurgia: “*The Itauna iron works was the forerunner of a distinctive post-1945 growth area, while the integrated works at Barão de Cocais, in the headwaters of the Rio Piracicaba, re-established the industry in the Doce valley [...]*”.

¹⁵⁶ Linha de produção da Açominas: perfis médios e pesados, trilhos e semi-acabados – blocos tarugos e placas para consumo próprio.

Mapa 4.6

Eixo nordeste/sudoeste da siderurgia e a bifurcação na direção sudeste: a média e grande siderurgia na Região Central de Minas Gerais, de 1930 a 1988



Localizações: EMOP, em Ouro Preto; Companhia Vale do Rio Doce, em Itabira; ACESITA, em Timóteo; Mannesmann, em Belo Horizonte; Companhia Siderúrgica Pains, em Divinópolis; USIMINAS, em Ipatinga; Usina São João, em Itaúna; Açominas, em Ouro Branco; Usina Morro Grande, em Barão de Cocais; Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira, em Sabará; Usina da Belgo Mineira, em João Monlevade.

Fonte: Elaboração própria, em mapa do IBGE, com divisão administrativa datada de 2.000.

Geiger e Corrêa (1971, p. 53-55) sintetizaram a organização espacial da indústria de ferro e aço na Região Central de Minas Gerais, ou seja:

1. A oeste de Belo Horizonte, nas redondezas de Itaúna e Divinópolis, concentraram-se pequenos estabelecimentos, fundados pelas burguesias urbanas locais depois da Segunda Guerra Mundial. Sua produção era escoada por rodovia e ferrovia.
2. A leste de Belo Horizonte, próximo da Serra do Espinhaço, implantaram-se antes da Segunda Grande Guerra estabelecimentos de porte médio, expandidos e reformados, decorrentes da iniciativa de empreendedores extra-regionais.

Localizando-se em Itabirito, Caeté, Barão de Cocais e João Monlevade, utilizaram uma ferrovia secundária com acesso à EFVM.

3. Mais a leste de Belo Horizonte, na área de transição entre a Serra do Espinhaço e a Zona da Mata, situaram-se dois grandes estabelecimentos. A ACESITA, em Coronel Fabriciano, introduziu uma nova escolha de sítio para as usinas de aço, “*indicando um afastamento da forma tradicional de organização espacial adotada pela indústria de ferro em Minas Gerais*”. A USIMINAS, em Ipatinga, no ponto de confluência dos rios Doce e Piracicaba, às margens da EFVM, por meio da qual escoava sua produção para o Porto de Vitória e para Belo Horizonte.
4. A Mannesmann, implantada na área metropolitana de Belo Horizonte, também inaugurou um novo sítio, que dispensou a construção e a gestão de “*imensas implantações urbanas próprias*”. Por outro lado, a indisponibilidade de áreas livres mais amplas em suas proximidades representaram obstáculos para seus planos de expansão.

Depois da Segunda Grande Guerra, a evolução da capacidade produtiva da siderurgia central mineira se deu conforme mostra o Gráfico 4.5. A ACESITA proporcionou uma pequena adição à capacidade produtiva já implantada em Minas até então (23mil toneladas superior à da Usina da Belgo, em Monlevade). Entretanto, sua linha significou um salto tecnológico considerável ao inserir o Estado na produção dos aços especiais. Até a implantação da USIMINAS, a capacidade instalada dos projetos novos e em expansão, sempre conduzidos pelo setor privado, alcançou as 400mil toneladas/ano. O projeto estatal/privado com capital japonês da USIMINAS entrou no mercado com o porte de 500mil toneladas/ano. Surpreendente, na verdade, foi o projeto da AÇOMINAS, implantado em Ouro Branco, que multiplicou por mais de quatro vezes a capacidade produtiva original do projeto da USIMINAS. Ao longo de todo o período de constituição da siderurgia mineira estabeleceu-se uma estrutura hierarquizada, fruto da convivência de empreendimentos pequenos, médios e grandes.

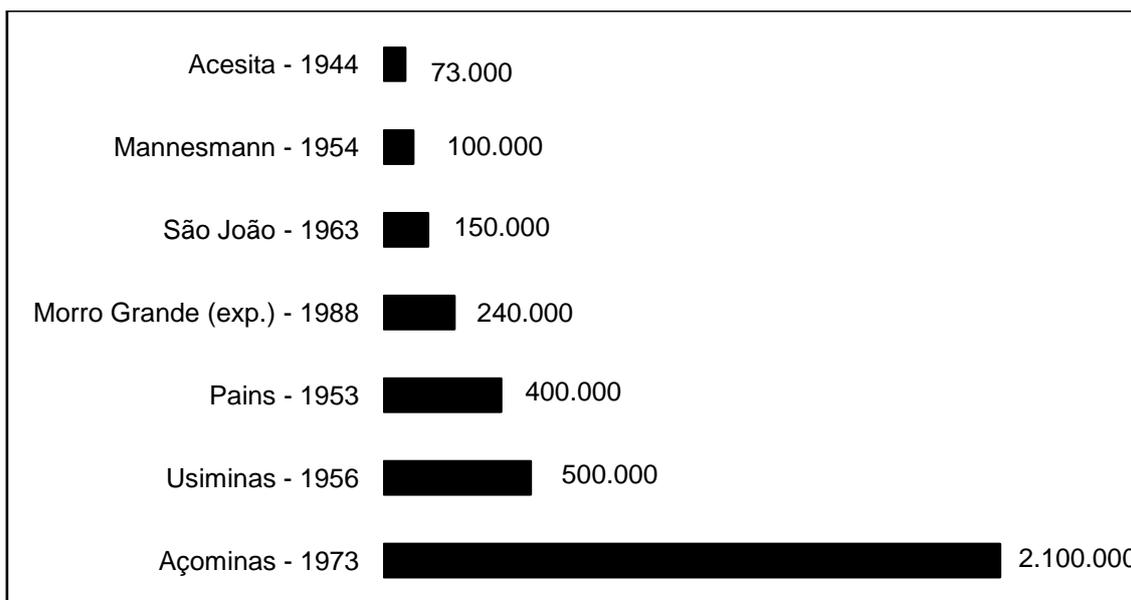
4.3.4.1 A internacionalização do espaço

A constituição da CVRD em 1942, em Itabira, e a destinação crescente do minério ao mercado externo (Gráfico 4.1, anterior) introduziram a articulação em rede mundial do Vale

do Rio Doce. Posteriormente, a grande siderurgia implantada na região também passou a operar fluxos, dotados de valor agregado maior, com o mercado externo.

Gráfico 4.5

Capacidade produtiva do parque siderúrgico de Minas Gerais, por unidade selecionada, de 1944 a 1973 (t/ano)



Fonte: Elaboração própria, com base em informações disponíveis em “sites” das empresas, assim como em fontes citadas ao longo do texto.

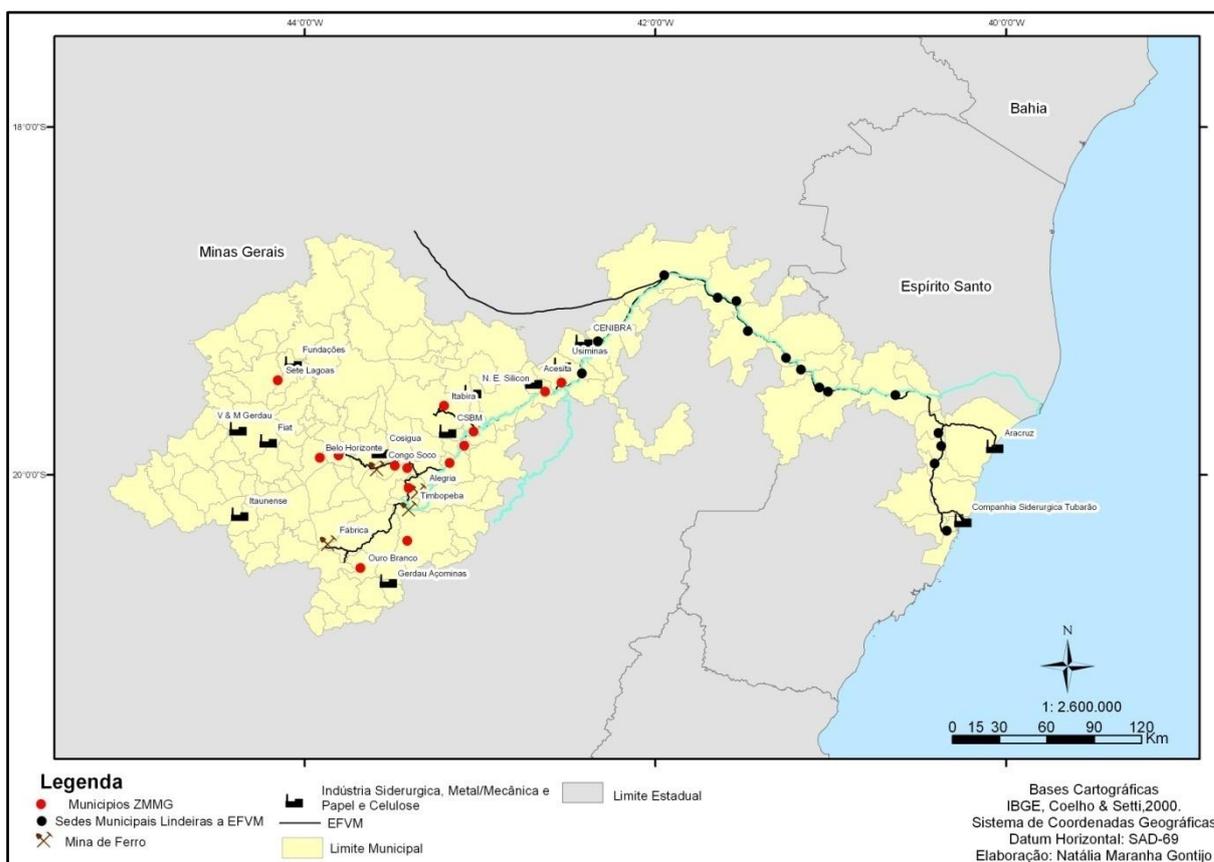
No início de sua constituição, a CVRD provocou alterações profundas no espaço do Vale, onde estabeleceu seus “fixos” (equipamentos para extração e beneficiamento do minério e a estrada de ferro modernizada para o transporte do produto até o porto). Iniciada a extração, instalaram-se os “fluxos”¹⁵⁷. Assim, a nova configuração espacial do Vale do Rio Doce e de parte do Espírito Santo proporcionou à região relações em âmbito internacional. O eixo da Estrada de Ferro Vitória a Minas transformou-se em um...

[...] sistema operacional que articula extração, processamento industrial, distribuição, exportação e fluxos de capital, com abrangência internacional. Uma infraestrutura industrial e logística que se torna cada vez mais flexível, afetando profundamente as situações urbanas e ambientais locais, com a emergência de novos tipos de atividades econômicas e de ocupação do espaço, gerando novas relações entre empresas, administração pública e comunidades. (BRISSAC et al, 2004, p. 4).

¹⁵⁷ “Fixos” e “fluxos” dotados dos sentidos conferidos a eles por Milton Santos (1997).

A estrada de ferro exerceu a função de fator locacional para a expansão da siderurgia em sua área de influência e favoreceu a implantação de outros investimentos. O Mapa 4.7 mostra o eixo formado pela EFVM e os empreendimentos de maior porte ali implantados.

Mapa 4.7
Traçado da Estrada de Ferro Vitória a Minas, em 1999



Brissac et all (2004, p. 4) sintetizaram o impacto da EFVM sobre o espaço regional...

Um dispositivo atrator, concentrando atividades, dinâmica e população. E evacuando áreas intermediárias e limítrofes. Uma configuração articulada em grande escala, sem continuidade e relação com o território em torno. Uma enorme área anexada ao espaço globalizado. Ocorre uma mudança de escala, a passagem de um modelo exportador - típico de enclaves - para a integração nas complexas cadeias produtivas e acionárias da economia internacional. Uma reorganização estrutural e espacial, fazendo surgir novas configurações, dinâmicas e flexíveis. Articulações entre diferentes elementos espacialmente dispersos. A escala regional-global é o único modo de apreender o novo sistema.

A dinâmica de produção do Vale do Rio Doce tornou-se então subordinada à lógica de sustentabilidade de uma economia conectada em rede ao mercado internacional do minério de

ferro e derivados e submetida às suas determinações. Estas relações foram intensificadas com o processo de internacionalização da economia brasileira, a partir do início da década de 1990, época em que a indústria siderúrgica protagonizou o início do processo de privatização das estatais brasileiras.

Dessa forma, estabeleceu-se na Zona Metalúrgica a dialética local versus global. (SANTOS e SILVEIRA, 2001). Dois subsistemas em constante troca de materiais e informações, gerando fluxos internos (locais) que se ligam aos externos (globais). Esta intensa atividade mineiro-siderúrgica instalou no espaço regional elevada densidade e grande fluidez devido aos processos de circulação de homens, produtos, mercadorias, dinheiro, informação e ordens, que demandaram a eliminação ou adaptação das rugosidades preexistentes para a realização das transações no âmbito da rede mundial de mercados. (idem, 2001, p. 261-262). Para este fim, a ZMMG foi equipada com um estoque de densidades técnicas e informacionais, requisito da atividade produtiva moderna, intensiva em capital e tecnologia. Intensificou-se a interferência de novas práticas econômicas, relacionadas à melhoria na eficiência dos fluxos, definidora da configuração e do fortalecimento da região.

Na década de 1990, os grandes empreendimentos mineiro-siderúrgicos de propriedade estatal foram privatizados. Em 1993, oito estatais, com capacidade para produzir 19,5 milhões de toneladas de aço, equivalentes a 70% da produção nacional, passaram para a iniciativa privada. Nos dez anos seguintes estas empresas investiram US\$ 13 bilhões em modernização e atualização tecnológica das usinas. A estratégia perseguida pela gestão privada visou intenso processo de fusão das empresas. Tanto a Vale¹⁵⁸ (antiga CVRD) exerceu um forte papel concentrador no mercado minerador quanto o parque siderúrgico reduziu o número de empresas controladoras da oferta de aço.

Esta revisão geográfica histórica da constituição da siderurgia na Zona Metalúrgica de Minas Gerais mostrou a presença indispensável da elite mineira instruída na burocracia de Estado responsável por articular no âmbito do poder político a implantação dos projetos siderúrgicos de porte no Estado, desde a Companhia Belgo Mineira na década de 1920.

Fortaleceram a vocação siderúrgica regional a presença ou a implantação dos requisitos locacionais para esta indústria. O Estado implantou ou incentivou a implantação: (1) da Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP), responsável pela formação do capital humano de ação política e técnica em favor da realização da entendida vocação regional em derivados

158 “Distribuição empresarial da produção (2007): Vale – 90,8%; CSN – 6%; MMX, Rio Tinto, Mineração J Mendes, V&M mineração, MHag e Lomond Mining – 3%; pequenas mineradoras – 0,2%”. (MELLO, 2008, p. 10).

do minério de ferro; (2) do sistema ferroviário para articular a região central do Estado ao litoral e aos maiores mercados do País; (3) da Companhia Vale do Rio Doce, responsável pela construção do sistema ferroviário de acesso aos mercados externos e pela atração do capital japonês para investir na ZMMG; (4) do sistema elétrico de fonte hidráulica; (5) da Companhia Siderúrgica Belgo Mineira, na década de 1920, da Companhia Siderúrgica Mannesmann, na década de 1950, da Usiminas, na década de 1960 e da Açominas na década de 1970.

Os efeitos multiplicadores destes investimentos acumulados no tempo produziram uma centralidade econômica no entorno de Belo Horizonte, transformando-o em forte mercado regional, dotado de importantes economias de aglomeração. De região isolada nos novecentos a Região Central de Minas Gerais foi sendo rearticulada à economia nacional, em virtude da ação política de suas elites, e transformada em economia dinâmica e atraente para os investimentos privados. Fortalecida em sua autonomia seu parque siderúrgico se expandiu, contribuiu para a diversificação produtiva e independência em relação à mineração e demonstrou a importância do mercado final em suas decisões de localização ao desenhar um eixo orientado em três direções – nordeste (mercado paulista), leste (mercado externo via portos capixabas) e sudeste (mercado externo via portos cariocas).

Conclusão

A maneira como se orientou a análise empreendida na elaboração desta tese foi determinada pela pergunta inicial dirigida à Geografia com respeito à edificação de um espaço especializado na Zona Metalúrgica de Minas Gerais, por suposto resultado da atuação da Companhia Vale do Rio Doce. Entretanto, pensar CVRD implicou pensar o Estado, e pensar o Estado induziu a pesquisar as origens e os antecedentes do Estado-nação, enquanto categoria política, com o objetivo de compreender a constituição de um tipo específico de Estado-nação no Brasil. Assim, perguntas relativas a significado, histórico, estabilidade, perenidade, “*modus operandi*” conduziram a reflexão e resgataram um período da história mundial e brasileira, para demonstrar semelhanças e diferenças, bem como determinantes e determinados, que fizessem emergir um certo “*excepcionalismo*” próprio ao Estado-nação brasileiro, agraciado por dotações territoriais e populacionais significativas.

A implantação do Estado-nação no Brasil, por iniciativa da família real, imprimiu nele o caráter e o formato desta instituição portuguesa. O Estado português, por sua vez, havia sido fruto de uma dinâmica profundamente comprometida com a defesa territorial, em uma época em que ainda não havia se constituído na Europa os elementos determinantes dos modelos europeus – central e insular – mais modernos. O movimento que propiciou o surgimento desses modelos, cerca de três séculos depois de constituído o Estado português, originou-se ainda nas relações feudais e consolidou-se junto com o surgimento da economia capitalista.

A conjugação de feudalismo e capitalismo proporcionou fundar relações contratuais na base das relações sociais do Estado capitalista. Assim, desde sua origem e ao longo de sua evolução, o Estado europeu moderno lidou com os conflitos de classes introduzidos pela nova economia industrial, o que lhe impôs desenvolver um “*modus operandi*” do direito, com tendência à universalização de certa justiça política e distributiva. Até o início do século XX, o Estado-nação europeu moderno rompia com o poder centralizado das instituições absolutistas e se estabelecia segundo o formato representativo liberal. Superado o retrocesso

sofrido com as duas Grandes Guerras e com a Grande Depressão e influenciado pelos sofrimentos decorrentes, sua evolução pautou-se na proteção às liberdades e na ratificação da fragmentação territorial, ao desenvolver modelos descentralizados de gestão com vistas a manter a coesão interna.

No caso do Estado português, as bases contratuais remanescentes do período feudal e fortalecidas nas primeiras relações capitalistas não o compuseram. Este, tão logo se formara, constituíra-se monarquista e patrimonialista com pleno consentimento popular, em virtude da importância da proteção do Estado contra as recorrentes invasões sofridas pelo território português. Da mesma forma que em Portugal, a implantação da Primeira Constituição brasileira independente monárquica no século XIX centralizou os poderes ilimitados no rei e tratou o território e sua riqueza como bens sujeitos aos poderes reais, dando continuidade, no País recém-independente, ao anacrônico modelo português.

Durante os períodos colonial e monárquico, a Inconfidência Mineira e outras revoltas e insurreições demonstraram o poder metropolitano e fortaleceram o domínio do Estado português, tornando-o exogenamente invencível. Em Minas Gerais, os herdeiros dos portadores dos ideais inconfidentes compreenderam que aderir ao Estado seria a melhor estratégia para usá-lo em favor de seus projetos. Esses ideais libertários pretendiam a constituição no Brasil do Estado-nação moderno. A sua implantação, após a República, concretizou-o mais em seu aspecto progressista, menos em seu aspecto social de Estado de direito.

Em Minas, a elite instruída, gerada desde a Inconfidência Mineira no seio das ricas famílias mineradoras, testemunhara e se informara sobre as evoluções políticas internacionais mais modernas, por meio de sua ligação com a Europa, principalmente para fins de estudo. Desde o movimento inconfidente, a elite instruída mineira compreendera o potencial e a indispensabilidade da máquina pública enquanto instrumento chave para a promoção da autonomia e do progresso. Essas pessoas alcançaram postos de governo, acumularam experiências nas sucessões em gabinetes burocráticos do período imperial e contribuíram para as mudanças econômicas que a nova nação empreendeu.

Depois da decadência da mineração, a formação da oligarquia cafeeira impôs à elite mineira, de feição liberal e origem na mineração, o exercício de ampla capacidade de negociação e persuasão, concomitantemente à evolução do seu perfil de burocrático para técnico, e à percepção da importância de o Estado arregimentar recursos estratégicos, principalmente financeiros, para modernizar a economia e promover a industrialização. Todavia, somente a ruptura com a oligarquia rural, realizada pela Revolução de 1930, fez

imperar os ideais e a filosofia positivistas para iniciar o percurso na direção de implantar a industrialização de forma definitiva no País.

Conformava-se, então, uma dada excepcionalidade no Brasil, em virtude de suas especificidades geográficas, em localização e dotação de recursos naturais, e das ações de Estado profundamente influenciadas pela presença maciça da elite instruída mineira em sua estrutura burocrática, em todos os níveis de Governo. Essas estruturas de poder, desde a condição agrário-oligarca nos oitocentos até o perfil mais desenvolvimentista e modernizante no século XX, apresentavam um caráter marcadamente centralizador e autoritário.

Desse modo, a edificação do Estado-nação brasileiro sobre as fundações plantadas pelo Estado português no período colonial fez com que o Estado evoluísse, durante muitos anos, como uma instituição elitista voltada para os interesses das classes abastadas. Portanto, centralizador, patrimonialista e dotado de caráter extremamente autoritário, o Estado brasileiro realizou em suas entranhas os projetos da elite oligárquica rural e da elite técnica industrial. Tais classes hegemônicas ocuparam cargos, desempenharam funções em sua poderosa estrutura burocrática, qualificaram-se para reger o poder da organização e, assim, edificar certa brasilidade, profundamente comprometida pelos séculos de colonização e pelo período imperial, regido segundo o modelo português.

A Proclamação da República, golpe destituído dos clamores populares, transferiu o poder ditatorial monárquico para o poder de perfil militarista, entregue posteriormente aos civis, mas baseado no partido único, cuja lealdade se constituía regional e econômica e não ideológica. O Governo central, sob o domínio do Partido Republicano, base de articulação da política dos governadores, manteve no poder a mesma classe oligárquica rural elevada por d. João VI. Somente sob o Estado Novo, essa estrutura de poder seria superada, mediante processos conciliatórios e negociados, o que impediu a realização da reforma agrária no país.

Enquanto, nos Estados Unidos, prevalecia a forma do Estado federativo, ao fundar a centralidade do poder político sobre a integração dos poderes das unidades federadas, no Brasil republicano, adotou-se o mesmo modelo federativo, porém evitando a via liberal e submetendo as unidades da federação ao poder político fortemente centralizado no “centro-sul”. Fundado sob o poder imperial, o Estado-nação no Brasil introduziu a centralidade federativa mantida pelo Estado militarista, ao demonstrar a influência do Rio Grande do Sul na fundação do Brasil republicano.

Finalmente, com um atraso de aproximadamente um século, sob a “batuta” do Estado Novo centralizado, autoritário e positivista, movido pelos objetivos de progresso, teve início a implantação do projeto modernizante. A poderosa política mineira da República Velha

tornou-se cliente solidária do Governo Central, com vistas em continuar a obter benefícios para Minas Gerais, estado sacudido por crises econômicas recorrentes. Entretanto, a influência estadual passou a ser exercida por meio da competência da sua elite instruída, especialmente a técnica. É evidente que, se não fosse a existência de um projeto de desenvolvimento desenhado em Minas Gerais, segundo a metodologia de planejamento e execução desenvolvida no âmbito do Estado, Getúlio Vargas não teria concebido tão facilmente o projeto desenvolvimentista nacional. Mesmo assim, por ocasião da implantação da grande siderúrgica integrada, o estado beneficiado foi o Rio de Janeiro. A Minas coube a estatização da mineração com objetivos exportadores, sem a transformação estadual do minério de ferro, ambicionada desde a década de 1920.

Em síntese, cinco diferenças fundamentais explicam o formato sob o qual o Estado brasileiro se edificou: (1) a sua origem colonial submetida ao Estado português precoce, mas patrimonialista e atrasado em relação ao Estado moderno francês ou inglês; (2) a ausência de uma elite burguesa empreendedora e auto-suficiente em sua constituição; (3) a proclamação da República sob forças militares centralizadoras que, ao submeterem as unidades federadas a uma constituição centralizadora, mantiveram o padrão de poder centralizador; (4) a liderança do poder militar em todos os momentos de ruptura do “*status quo*” governativo; (5) a importante influência da elite mineira instruída, responsável por suas características conciliadoras, planejadoras e empreendedoras.

A elite mineira instruída foi responsável pela configuração particular de Minas Gerais em relação ao conjunto das unidades que compunham o País e liderou a articulação de fatores-chaves singulares em Minas Gerais, quais sejam: (i) a dotação de vastas e valiosas reservas minerais (o ouro na colonização e o minério de ferro na industrialização); (ii) a presença de um Estado forte (imposto junto com o modelo de exploração mineral); (iii) e a elite mineira instruída (constituída pela riqueza mineral, pela rebeldia em relação ao Estado forte metropolitano e pela Escola de Minas de Ouro Preto, maior responsável por sua formação técnica afinada com os recursos naturais disponíveis). Todos esses fatores foram determinantes na construção de: (a) um espaço tipicamente urbano na região central de Minas Gerais; (b) uma economia industrial fundada na indústria de base; e (c) uma população com participação superlativa nos órgãos políticos decisórios, dona de poder fortalecido perante a instância federal. Além disso, essa singularidade mineira teve, como desdobramento notável, a influência determinante sobre o Estado-nação brasileiro planejador, em virtude tanto da presença dos representantes de nossa elite instruída técnica e política na burocracia federal, quanto dos exemplos das realizações das ações planejadas de Estado em Minas Gerais.

A proeminência da elite mineira instruída em relação às elites de outros estados deveu-se à capacidade financeira da sociedade mineradora que enviava os jovens para serem educados no estrangeiro, desde os setecentos. Esses segmentos da sociedade mineira, vinculados regionalmente desde o início da colonização, buscavam, na instrução, meios de participar do domínio de apropriação dos recursos naturais disponíveis, para criar as condições favoráveis ao progresso. Seus componentes qualificavam-se para a inserção na burocracia de Estado, adquirindo o poder que viria favorecer o desenvolvimento econômico de Minas Gerais e do País. A gênese dessa elite cumpriu, especialmente, três estágios: no primeiro, preparou-se para a administração pública, ao se constituir conhecedora do direito e das leis; em seguida, qualificou-se para a busca do progresso, ao absorver a formação técnica; e, em um terceiro momento, tornou-se apta para implementar os planos de modernização industrializante, ao desenvolver o “*expertise*” em planejamento e execução, no âmbito do Estado.

Desse modo, a evolução do Estado de Minas Gerais, desde a Inconfidência, vislumbrou a edificação de uma cultura econômica, antes mesmo dos outros estados da Nação, em decorrência da evolução de uma sociedade liderada por uma elite que percorreu três estágios em sua formação: (1) a primeira extração elitista instruída, predominante junto à nata da sociedade política rural, foi a egressa da Escola do Caraça. Esse colégio adotava o modelo de educação lazarista, cujas orientações pedagógicas reforçavam a tradição conservadora. Sua filosofia pedagógica treinava os filhos dos grandes fazendeiros em práticas negociais, conciliatórias e consensuais e despertava neles a avidez pelo poder. Sua formação não lhes incentivava a pretensão de realizar grandes projetos e os tornava cuidadosos e relutantes. A retomada civil, após a proclamação da República, soergueu suas vozes no âmbito da política dos governadores (1897-1930). (2) A fundação da Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP) institucionalizou, em Minas e no País, um modelo de educação inovador e oposto à filosofia do Caraça. A EMOP, fundada para oferecer instrumentos para a industrialização do País, introduziu uma educação prática, afinada com a disponibilidade de recursos naturais em Minas Gerais. Assim, tal instituição buscou forjar uma nova mentalidade e suas orientações pedagógicas polarizaram a sociedade cultural, ao introduzir uma divisão entre o ideal do progresso e a tradição conservadora. Incentivados pelo potencial mineral de Minas Gerais, um número importante de descendentes das oligarquias regionais submeteu-se à qualificação técnica em mineração e metalurgia oferecida pela EMOP, onde se formaram engenheiros sensibilizados para a transformação dos abundantes recursos naturais da área central de Minas. Esses jovens técnicos - tornados membros da burocracia estamental -

contribuiriam para que fossem dados os primeiros passos na direção da modernidade brasileira. A EMOP, onde predominavam estudantes de Minas Gerais, proporcionava a essa elite seu caráter técnico e a convicção no poder dos recursos naturais para orientar o desenvolvimento. As primeiras turmas de egressos tiveram relevância indiscutível na formação de uma incipiente classe industrial em Minas Gerais, especializada em mineração e metalurgia, e na composição da burocracia de Estado em seus três níveis. (3) A implantação da cidade planejada de Belo Horizonte forjara quadros, cujas funções estavam relacionadas ao planejamento governamental, preenchidos por segmentos dessa elite, que proporcionaram desenvolver o “*expertize*” em planejamento e coordenação, dotados de relevante experiência na gestão dos recursos públicos.

Foram quase cento e cinquenta anos de formação continuada para implantar a meta de desenvolvimento no País. Teria sido esta meta plenamente alcançada? Iniciado o processo de industrialização no Governo Vargas, e perseguido pelo Estado interventor até a década de 1980, o Brasil logrou implantar o parque industrial mais diversificado da América Latina. Porém, esse empenho não alcançou as seguintes metas qualitativas: (i) crescimento econômico estável; (ii) articulação nacional de nível amplo nos moldes de um projeto nacional inclusivo; (iii) participação na internacionalização econômica e tecnológica em termos vantajosos. As nações em desenvolvimento, fornecedoras de bens com pequenas agregações de valor, lutam para valorizar seus termos de troca no mercado internacional. As dificuldades de capitalização restringem a internalização da agregação de valor, o que torna tais nações dependentes. A dependência estrutural assegura participação, mas conforme os interesses dos países mais desenvolvidos.

Com respeito à maior inclusão do povo nos processos econômicos, sociais e políticos, esta não foi uma meta prioritária do Estado empreendedor. Teria sido a inclusão popular na formação do Estado brasileiro barrada pela possível existência de um amplo monopólio à instrução de qualidade? O processo seletivo do Caraça tinha, por princípio, restringir a entrada aos membros das famílias abastadas, com o intuito de formar uma elite política preenchida pela nata da sociedade brasileira. Na constituição do Estado europeu, a disseminação generalizada da educação de qualidade teve duas funções prioritárias: desfazer as idiosincrasias das nações que compunham um único Estado, e qualificar o povo para o trabalho na burocracia das organizações empresariais e públicas. A educação promovida pelo Estado brasileiro teria o objetivo de manter a massa alienada do processo político nacional? No Brasil, dos oitocentos e até meados dos novecentos, ao contrário, a massificação da educação de qualidade não foi assumida como uma prioridade dos governos central e

estaduais. Ao contrário, sempre que a economia era assolada por alguma crise verificava-se retração nos investimentos educacionais.

Com respeito às realizações dessa elite instruída mineira, possibilitadas por sua atuação no âmbito do Estado, esta tese avançou para um estudo de caso cujo conteúdo privilegiou a implantação da CVRD e o desenrolar da história geográfica da siderurgia em Minas Gerais. A principal questão colocada ao estudo referiu-se à demonstração da insuficiência da presença das matérias-primas enquanto fator locacional para o desenvolvimento de um parque siderúrgico regional. Dessa maneira, o caso apresentado presta-se a confirmar a indispensabilidade da ação do Estado na promoção da concentração siderúrgica na antiga Zona Metalúrgica de Minas Gerais, em virtude da ação da elite mineira instruída alocada no governo, tanto estadual, quanto federal.

A observação da evolução da Zona Metalúrgica de Minas Gerais proporcionou um aprendizado que contribuiu para prever o desencadeamento de efeitos junto a outras regiões ricas em recursos minerais e a planejar a intervenção de Estado, de modo a garantir uma maior agregação de valor regional. Este é o caso de Carajás no estado do Pará.

A geohistória da siderurgia em Minas Gerais possibilitou relacionar os fatores que, sem a presença do Estado, são determinantes para a localização de empreendimentos siderúrgicos. São eles: (1) proximidade dos grandes consumidores de produtos siderúrgicos, localizados em centros urbanos de grande expressão econômica; (2) proximidade a portos de escoamento do produto para o mercado externo; (3) presença de disponibilidades infraestruturais, indispensáveis na forma de um eficiente sistema de energia elétrica e de água, um sistema rodoviário de boa qualidade e bem articulado aos centros consumidores, e um sistema ferroviário moderno que acesse aos principais portos de embarque para o exterior.

A vocação siderúrgica regional foi viabilizada pela implantação dos requisitos locacionais ausentes. Assim, o Estado foi responsável direta ou indiretamente por: (1) implantação da Escola de Minas de Ouro Preto (EMOP); (2) edificação do sistema ferroviário para articular a região central do Estado ao litoral e aos maiores mercados do País; (3) organização da Companhia Vale do Rio Doce, que além da dotação infraestrutural, contribuiu para o acesso do capital japonês à ZMMG; (4) implantação do sistema elétrico de fonte hidráulica; (5) realização das iniciativas siderúrgicas de destaque na região, desde a década de 1920, projetos que, além de realizar a vocação econômica regional, proporcionaram o efeito de demonstração para atrair projetos decorrentes da iniciativa espontânea de mercado.

Dessa forma, de região isolada, nos novecentos, em virtude de topografia desfavorável, a Região Central de Minas Gerais foi sendo articulada à economia mundial, em

virtude da ação política de suas elites, e transformada em economia dinâmica e atraente para os investimentos privados. Fortalecida em sua autonomia, seu parque siderúrgico trilhou trajetória de crescimento e demonstrou a importância do mercado final em suas decisões de localização, ao desenhar um eixo orientado em três direções – nordeste (mercado paulista), leste (mercado externo via portos capixabas) e sudeste (mercado externo via portos cariocas) –, e contribuiu para a diversificação produtiva que a tornou uma economia independente da mineração. Dessa forma, desde que o poder do Estado reverta a condição desfavorável imposta pela ausência de fatores locacionais indispensáveis no curto prazo, no longo prazo essa superação estabelece as condições de mercado decorrentes da dinâmica associada à siderurgia e rompe com o círculo vicioso do desenvolvimento autônomo.

Vinte e cinco anos após a entrada em operação da CVRD em Carajás, o estado do Pará assiste ao início da implantação de uma grande siderúrgica integrada em Marabá, a Aços Laminados do Pará (ALPA). A história geográfica da Zona Metalúrgica de Minas Gerais serviu de importante exemplo para a prática política brasileira de garantir a agregação de valor aos recursos naturais oferecidos pelo território, em virtude da total ausência de garantia de que a iniciativa privada o faria, premida pela dinâmica que movimenta o mercado.

Assim, a privatização da CVRD, sem que o Estado perdesse por completo o seu poder de influência sobre a Vale privada, manteve aberto o canal de influência de Estado, para a realização de projetos dotados de forte cunho político, transformadores de regiões estagnadas em pólos de crescimento. Assim, a implantação da ALPA no Pará, em região de fraca atividade econômica e pobre em mercado para produtos siderúrgicos, demonstrou a atualidade do poder do Estado em submeter o mercado, sendo, nesse caso, favorecido por sua presença junto ao controle acionário da empresa privada.

A implantação do projeto Carajás em Parauapebas foi responsável pelo estabelecimento dos “fixos”: além dos equipamentos para extração, beneficiamento e transformação do minério, a estrada de ferro modernizada para o transporte do minério até o porto. A Estrada de Ferro Carajás (EFC) constituiu um eixo de investimentos, desde Parauapebas (Pará) até São Luiz (Maranhão), ao longo do qual se implantaram vários empreendimentos produtores de gusa. Com o início da extração do minério, dinamizaram-se os “fluxos” de Milton Santos em âmbito internacional.

Os pensadores do planejamento de Estado, para administrar os efeitos da implantação da grande siderúrgica em Marabá, podem refletir sobre a história da Vale do Rio Doce, estoque de informação privilegiada sobre o estabelecimento da dialética local versus global, que fatalmente ocorrerá no Pará.

Referências Bibliográficas

ABRANCHES, Sérgio Henrique. “Empresa estatal e capitalismo: uma análise comparada”. In: MARTINS, Carlos Estevan. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec/CEBRAP, 1977. P. 5-53.

ALFONSO-GOLDFARB, Ana Maria; NASCIMENTO, Carlos; FERRAZ, Arthur Ribeiro; MENDES, Márcia Helena. “Um estudo sobre a implantação da moderna siderurgia no Brasil: o caso da Usina Queiroz Júnior”. **Revista da SBHC**, n.10, p.3-12, 1993.

ALMEIDA, Paulo Roberto. **A globalização e o desenvolvimento: vantagens e desvantagens de um processo indomável**. Brasília, 2004. Disponível em <<http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/1205GlobalizDesenv.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2009.

ANDRADE, Mariza Guerra de. “À porta do céu isolado pela Serra do Espinhaço”. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, 1 de janeiro de 2006. Disponível em <http://www.revistadehistoria.com.br>. Acesso em 28 jul. 2009.

ArcelorMittal INOX BRASIL ACESITA. Disponível em: http://www.acesita.com.br/port/empresa/hist_anos40.asp>. Acesso em 4 jun. 2008.

ARENDT; Hanna. **Origens do totalitarismo**. (Trad. Roberto Raposo). São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BAETA, Nilton. “Pioneirismo de Monlevade na implantação da siderurgia em Minas Gerais”. **Revista da Fundação João Pinheiro**. Belo Horizonte, 1 (2/4): 64-67, abr./dez.,1971.

BANHOZ, Rodrigo Pelais. **Concepções de poder em Afonso II, rei de Portugal (1211-1223): fontes jurídicas régia e concelhia**. (2005). (Mestrado em História). Faculdade de Ciências Humanas. Universidade Federal do Paraná. Disponível em <<http://dspace.c3sl>

ufpr.br/dspace/bitstream/1884/15731/1/Dissertao%5B1%5D.Formatda.pdf>. Acesso em 9 nov. 2009.

BATISTA, Eliezer. **A hora de um novo acordo com o Japão**. Gazeta Mercantil: 30.12.99, 31.12.99, 01.01.00 e 02.01.00.

BECKER, Bertha K. “A geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável”. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César; CÔRREA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BECKER, Bertha K.; EGLER, Cláudio A. G. **Brasil. Uma nova potência regional na economia mundo**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil S.A., 1993.

BETHEL; Leslie, CARVALHO; José Murilo. **Historia Da America Latina. V.3. Da Independência a 1870**. São Paulo: Edusp, 2001.

BETHELL, LESLIE. “A Independência do Brasil.” In: BETHELL, LESLIE (Org.). **História da América Latina. Vol. III: Da Independência até 1870**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Imprensa Oficial do Estado; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2001. P. 187-230.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** (9ª edição). São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social: a armadilha dos conceitos. **Texto preparado originalmente como item do projeto de pesquisa intitulado** “A seguridade social dilapidada: Elementos determinantes de sua fragmentação no Brasil”, apresentado ao CNPq em julho de 2002. Disponível em <<http://www.unb.br/ih/dss/gesst/seguridade.pdf>>. Acesso em 9 set. 2009.

BRESSER P., Luiz Carlos. “Do estado patrimonial ao gerencial”. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio (Orgs.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

BRISSAC, Nelson; FRIZZERA, Kleber; BORGES, Celina, PAOLIELO, Carla. **MG-ES Um Sistema Infra-estrutural**. Vitória: UFES, agosto de 2004.

CALDEIRA, Jorge. **A nação mercantilista: Ensaio sobre o Brasil**. São Paulo: Ed. 34, 1999. 416 p.

CÂMARA DOS DEPUTADOS / CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO. **Constituições brasileiras**. Brasília: Coordenação de Publicações, 2005. Disponível em:

<<http://apache.camara.gov.br/portal/arquivos/Camara/internet/conheca/museu/publicacoes/arquivos.pdf/Constitui%C3%A7%C3%B5es%20Brasileiras-PDF.pdf>>. Acesso em 13 nov. 2009.

CARDOSO, Fernando Henrique. “Desenvolvimento capitalista e Estado: bases e alternativas”. In: **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec/CEBRAP, 1977. P. 205-220.

CARRARO, André; FONSECA, Pedro Cezar Dutra. **O Desenvolvimento Econômico no Primeiro Governo de Vargas (1930-1945)**. Disponível em: <www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/caxambu1.pdf>. Acesso em 12 ago. 2009.

CARVALHO, José Murilo de. “Ouro, terra e ferro: vozes de Minas”. In: GOMES, ÂNGELA DE CASTRO (Org.). **Minas e os fundamentos do Brasil moderno**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem: a elite política imperial**. Brasília, 1981. 202 p.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados. O Rio de Janeiro e a república que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CARVALHO, José Murilo. **A Escola de Minas de Ouro Preto. O peso da glória**. (2ª edição) Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

COELHO, E. J. J.; SETTI, J. B. **A E. F. Vitória a Minas**. Rio de Janeiro: Sociedade de Pesquisa para a Memória do Trem, 2000.

COMPANHIA BELGO MINEIRA. Disponível em: <<http://www3.belgo.com.br>>. Acesso em 3 jun. 2008.

Company Stories. <<http://www.fundinguniverse.com/company-histories/Geneva-Steel-Company-History.html>>. Acesso em 5 set. 2010.

CORRÊA, Arsênio Eduardo. **O pensamento político de Campos Salles**. Londrina: Humanidades, 2009.

COSTA, H. S. M. e Monte-Mór, R. L. M. “Cidades industriais planejadas e a exclusão da força de trabalho”. In: Anais... Encontro Nacional da ANPUR (6: Brasília, maio de 1995). VI Encontro Nacional da ANPUR: **Modernidade, Exclusão e a Espacialidade do Futuro**. Brasília: ANPUR, 1996, Pp. 420-430.

COSTA, Joaquim Ribeiro. **Toponímia de Minas Gerais. Com estudo histórico da divisão**

territorial administrativa. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1970.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia política e geopolítica. Discursos sobre o território e o poder.** São Paulo: Editora Hucitec, 1992.

COUTINHO, Luciano G. REICHSTUL, Henri-Philippe. “O setor produtivo estatal e o ciclo”. In: **Estado e capitalismo no Brasil.** São Paulo: Hucitec/CEBRAP, 1977. P. 55-93.

CVRD. **Companhia Vale do Rio Doce: 50 Anos de História.** CVRD, Rio de Janeiro, 1992.

CVRD. **Relatório Anual.** Rio de Janeiro, diversos anos.

D’AGOSTINI, Rosa Maria de Moura Carvalho. **Usiminas conta a sua história.** 1990.

DAIN, Sulamis. “Empresa estatal e política econômica no Brasil”. In: MARTINS, Carlos Estevam. **Estado e capitalismo no Brasil.** São Paulo: Hucitec/CEBRAP, 1977. P. 141-165.

DE PAULA, Germano Mendes, Documento setorial: Mineração e Metalurgia de Ferrosos. In: **Projeto Perspectivas do Investimento no Brasil.** Rio de Janeiro/ Campinas: UFRJ/UNICAMP, 2008.

DE PAULA, Germano Mendes. “The Export Performance of the Brazilian Minerals Sector”. Conference: **Brazil as an Export Economy.** Oxford, december, 1998.

DE PAULA, Germano. **Estudo da competitividade de cadeias integradas no Brasil: impactos das zonas de livre comércio. Cadeia: Siderurgia.** Campinas: IE-NEIT/UNICAMP; Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e do Comércio Exterior (MDIC); Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP); Dezembro de 2002.

DIÁRIO OFICIAL. Capital Federal, 3 de julho de 1942.

DICKENSON. J. P. **The iron and steel industry in Minas Gerais, Brazil, 1695-1965.** Liverpool Essays in Geography. A Jubilee Collection. 1967.

DINIZ, Clélio Campolina. **Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira.** Belo Horizonte: UFMG/PROED, 1981.

DINIZ, Eli. Empresário. “Estado e capitalismo no Brasil: 1930-1945”. Texto apresentado no Seminário Internacional: **Da Vida para a História: O Legado de Getúlio Vargas,** realizado em Porto Alegre, entre 18 e 20 de agosto de 2004. Disponível em: <neic.iuperj.br/.../O%20Legado%20da%20Era%20Vargasseminário.doc>. Acesso em 9 dez. 2009.

DRUMOND, André. “Visconde de Cairu contra Rousseau, por uma interpretação das origens do liberalismo brasileiro”. Artigo apresentado no 4º Encontro: **Escravidão e Liberdade no Brasil**. promovido pela UFSC, em maio 2009. Disponível em <<http://www.labhstc.ufsc.br/ivencontro/pdfs/comunicacoes/AndreDrumond.pdf>>. Acesso em 12 nov. 2009.

DULCI, Otávio Soares. **Política e recuperação econômica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

DULCI, Otávio. “João Pinheiro e as origens do desenvolvimento mineiro”. P. 109-136. In: Gomes, Ângela de Castro (Org.). **Minas e os fundamentos do Brasil moderno**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador. Formação do Estado e civilização**. Vol. 2. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

FAGUNDES, Luciana Pereira. “Memórias da monarquia: D. Pedro II no cenário político da década de 20”. Texto integrante dos Anais do XIX Encontro Regional de História: **Poder, Violência e Exclusão**. ANPUH/SP-USP. São Paulo, 08 a 12 de setembro de 2008. Cd-Rom. Disponível em <<http://www.anpuhsp.org.br/downloads/CD%20XIX/PDF/Autores%20e%20Artigos/Luciana%20Pessanha%20Fagundes.pdf>>. Acesso em 11 nov. 2009.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder**. Formação do patronato político brasileiro. (vol. 1). São Paulo: Globo, 2004. 397 p.

FARIA, Eduardo Costa. Logística de abastecimento de carvão mineral importado para o sistema Usiminas. **Tecnologia em Metalurgia e Materiais**, São Paulo, v.3, n.3, p. 12-15, jan.-mar. 2007.

FARO, Luiz Cesar; POUSA, Carlos; FERNANDEZ, Cláudio. **Conversas com Eliezer**. Rio de Janeiro: Insight Engenharia de Comunicação, 2005. Disponível em: <http://www.insightnet.com.br/PDFs/livro_Eliezer.pdf>. Acesso em 5 abr. 2010.

FERNANDEZ, Oscar Lorenzo. “O desenvolvimentismo de Israel Pinheiro a Juscelino Kubitschek”. In: GOMES, ÂNGELA DE CASTRO. **Minas e os fundamentos do Brasil moderno**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

FERREIRA, Cândido Guerra. **Os traços principais da evolução das normas de produção na siderurgia**. Texto para discussão nº 54. Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1989a. 88 p.

FERREIRA, Carlos Maurício de C. “As teorias da localização e a organização espacial da economia”. In: HADDAD, Paulo Roberto (Org.). **Economia Regional: teorias e métodos de análise**. Fortaleza: BNB. ETENE, 1989b.

FERREIRA, Vanja Abdallah. **Desenvolvimento Municipal, Mineração e Meio Ambiente: O Caso da CVRD em Itabira**. Monografia apresentada à FACE/UFMG em 1995.

FERREIRA, Waldemar. “O conteúdo econômico da Constituição brasileira de 1946”. **Revista da Ordem dos Advogados**. Disponível em <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/Waldemar.pdf> Acesso em 3 jan. 2010.

FILGUEIRAS, Carlos A. L. “A ciência e as Minas Gerais dos setecentos”. In: RESENDE, Maria Efigênia Lage de; VILLALTA, Luiz Carlos. **História de Minas Gerais. As Minas setecentistas**. Belo Horizonte: Autêntica; Companhia do Tempo, 2007. P. 159-185.

FIORI, José Luís. **Estado do bem-estar social: Padrões e crises**. Disponível em <www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em 6 set. 2009. FIORI, José Luís. **Nicholas Spykman e a América Latina**. Dez. 2007. <<http://www.amersur.org.ar/PolInt/Fiori.htm>>. Acesso em 23 set. 2009.

FONSECA, Cláudia Damasceno. Funções, hierarquias e privilégios urbanos. A concessão de títulos e vilas na capitânia de Minas Gerais. **Varia História**. Belo Horizonte, n. 29, p. 39-51, jan. 2003.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. “A gênese regional da ‘Revolução de 30’”. **Revista de Estudos Econômicos**, v. 29, n. 1, 1999, p. 113-127. São Paulo. Disponível em <www.ufrgs.br/decon/publionline/.../fonseca/REVOL30-REE.pdf>. Acesso em 15 dez. 2009.

GALBRAITH, J. K. **Anatomia do poder**. São Paulo: Pioneira, 1986. 205 p.

GAZETA MERCANTIL, 07.05.1997.

GEIGER, P. P.; CORRÊA, R. Lobato. **De Vitória a Belo Horizonte pelo Vale do Rio Doce**. Rio de Janeiro: União Geográfica Internacional, 1971, 84 p.

GELLNER, Ernest. “O advento do nacionalismo e sua interpretação: os mitos da nação e da classe”. In: BALAKRISHNAN, Gopal. **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. P. 107-154.

GERSCHENCRON, Alexander. **Economic backwardness in historical perspective: a book of essays**. Cambridge: Press of Harvard, University Press, 1962.

GOMES, Amanda Muzzi. “Jacobinos: abordagem conceitual e performática”. In: **Revista Cantareira**. Revista Discente do Departamento de História da UFF. 14ª Edição – Vol. 1, N. 1, Ano 2009. Disponível em: <<http://www.historia.uff.br/cantareira/novacantareira/artigos/edicao13/JacobinosAbordagemConceitualePerfor.pdf>>. Acesso em 13 nov. 2009.

GOMES, Laurentino. **1808. Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil**. São Paulo: Planeta, 2007.

GRAMSCI, Antônio. **Obras escolhidas**. Trad. Manuel Cruz; Rev. Nei da Rocha Cunha. São Paulo: Marins Fontes, 1978. 421 p.

GRUPPI, Luciano. Tradução e Edição Dario Canali. **Tudo começou com Maquiavel: As concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci**. Porto Alegre: L&PM, 1996. 96 p.

GUIMARÃES, Alisson Pereira. **A siderurgia em Minas Gerais**. (Tese de concurso) a Faculdade de Filosofia da Universidade de Minas Gerais. Belo Horizonte, 1962

HABERMAS, Jürgen. “Realizações e limites do Estado nacional europeu”. In: BALAKRISHNAN, Gopal. **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. P. 297-310.

HABERMAS, Jürgen. **A constelação pós-nacional: ensaios políticos**. São Paulo: Litera Mundi, 2001.

HAESBAERT, Rogério. **La Blache, Ratzel e a “geografia política”**. Coleção Nossos Clássicos. Sem data.

HARCOURT, Geoff C. “O legado de Keynes: métodos teóricos e assuntos inacabados”. In: SWAELEN, Edward J. Amadeo. IN: **Cinquenta anos da teoria geral**.ed. **John M. Keynes**. Rio de Janeiro: INPES/IPEA, 1989, 176 p. Cap. IV.

HIRSCHMAN, Albert. “Desenvolvimento por efeitos em cadeia: uma abordagem generalizada”. **Estudos CEBRAP**. São Paulo, nº. 18, out/dez 1976.

HIRSCHMAN, Albert. “Transmissão inter-regional e internacional do crescimento econômico (1958)”. In: SCHWARTZMAN, Jacques (Org.). **Economia regional: Textos escolhidos**. Belo Horizonte, UFMG/CEDEPLAR, 1977.

HOBSBAWM, Eric J. **A era dos extremos: O breve século XX – 1914-1991**. Tradução

Marcos Santarrita; Revisão técnica Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBBSAWM, Eric J. **A era dos impérios: 1875-1914**. Tradução Sieni Maria Campos e Yolanda Steidel de Toledo; Revisão técnica Maria Celia Paoli. 2ª ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

HOBBSAWM, Eric J. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. P. 77-85 e 86-96.

HORBACH, Carlos Bastide. **O parlamentarismo no Império do Brasil (I): Origens e funcionamento**. Brasília a. 43 n. 172 out./dez. 2006. Disponível em: www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_172/R172-01.pdf. Acesso em 5 fev. 2010.

HUNT, E. K. **História do pensamento econômico**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

IGLÉSIAS, Francisco. Minas Gerais. In: Holanda, Sérgio Buarque de (dir). **O Brasil monárquico; dispersão e unidade**. Rio de Janeiro: São Paulo: Difusão Européia do Livro-DIFEL, 1960, t. II, v. 2.

JOÃO, Maria Isabel. **Estado, nação e região**. (Conferência de 2 de Março de 1895, no Palácio dos Capitães-Generais, em Angra do Heroísmo). Disponível em: <http://repositorio.uac.pt/bitstream/10400.3/361/1/Maria_Joao_p689-702.pdf>. Acesso em 8 nov. 2009.

KEYNES, John Maynard (1883-1946) Tradução, Mário R da Cruz; Rev. Contador, Cláudio Roberto. **A teoria geral do emprego do juro e da moeda**. São Paulo: Atlas, 1982.

KURY, Mário da Gama. **Companhia Vale do Rio Doce – 40 Anos**. Companhia Vale do Rio Doce, Rio de Janeiro, 1982.

LAMOUNIER, Bolivar. “Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República. Uma interpretação”. In: FAUSTO, Boris (Org.). **História geral da civilização brasileira. O Brasil Republicano: Sociedades e instituições (1889-1930)**. São Paulo: DIFEL, 1975. T. III, V. 2, Cap. X. P. 343-374.

LATIF, Miriam De Barros. **As Minas Gerais**. Rio de Janeiro: Agir, 1960. 231 p.

LIMA, J. L. **Políticas de Governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica**. Rio de Janeiro: Memória da eletricidade, 1995.

LOVE, Joseph. Tradução OCTAVIO MENDES CAJADO. “Autonomia e interdependência:

São Paulo e a Federação Brasileira”. In: FAUSTO, Boris (Org.). **História geral da civilização brasileira. O Brasil Republicano: Estrutura de poder e economia (1889-1930)**. São Paulo: DIFEL, 1975. T. III, V. 1, Cap. II.1. P. 53-76.

MACHADO, Lia Osório. “Origens do pensamento geográfico no Brasil: meio tropical, espaços vazios e a idéia de ordem (1870 – 1930)”. In: CASTRO, Iná Elias De; GOMES, Paulo César Da Costa; CÔRREA, Roberto Lobato. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001. P. 309-352.

MANN, Michael. “Estados nacionais na Europa e noutros continentes: diversificar, desenvolver, não morrer”. In: BALAKRISHNAN, Gopal. **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000. P. 311-334.

MARCOS, Rui De Figueiredo. **Uma Página do Direito Colonial Português nos Séculos XVII e XVIII**. Cuadernos de Historia del Derecho. **Revista del Departamento de Historia del Derecho**. Universidad Complutense de Madrid. 2004, 11 99-117. <<http://revistas.ucm.es/der/11337613/articulos/CUHD0404110099A.PDF>>. Acesso 20 dez. 2009.

MARKUSEN, Ann. “Mudança econômica regional segundo o enfoque centrado no ator”. In: DINIZ, Clélio Campolina et all (org.). **Economia e território**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005. P.57-75.

MARTINS, Humberto Falcão. “A ética do patrimonialismo – e a modernização da administração pública brasileira”. In: MOTTA, Fernando C. Prestes e CALDAS, Miguel P. **Cultura organizacional e cultura brasileira**. Atlas: 1997. Disponível em: <http://hfmartins.sites.uol.com.br/Publicacoes/publi_02.pdf>. Acesso 10 nov. 2009.

MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. “Territórios, ambiente e gestão”. In: HISSA, Cássio Eduardo Vianna (Org.). **Saberes ambientais: Desafios para o conhecimento disciplinar**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008. P. 141-157.

MATOS, Ralfo Edmundo da Silva. **Evolução urbana e formação econômica de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: CEDEPLAR. Textos para discussão. Março, 1992.

MAXWELL, Kenneth. **A devassa da devassa. A Inconfidência mineira: Brasil e Portugal 1750-1808**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

MELLO, E. M. R. “Ressurgência da mineração e desigualdades socioespaciais na zona metalúrgica de minas gerais”. In: MATOS, Ralfo e SOARES, Weber. **Desigualdades, redes e espacialidades emergentes no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MELLO, Ediméia Maria Ribeiro de. **Mineração de ferro e enclave: estudo de caso da Companhia Vale do Rio Doce, em Itabira**. (Dissertação) Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia, 2000.

MELLO, Ediméia Maria Ribeiro de; DE PAULA, Germano Mendes. “Mineração de ferro e enclave. Estudo de caso da Companhia Vale do Rio Doce”. **IX Seminário sobre a Economia Mineira**: anais. Volume 1. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2000; p. 613-636.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **A Geopolítica do Brasil e a bacia do Prata**. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas, 1997.

MENDONÇA, Sônia Regina De. **Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Graal, 1986. 106 p.

MORAES, Antônio Carlos Robert. (Tradução de textos de Ratzel) **Ratzel: Geografia**. São Paulo: Editora Ática, 1990. 199 p.

MORAES, Antônio Carlos Robert. “Notas sobre a identidade nacional e a institucionalização da Geografia no Brasil”. **Revista de Estudos Históricos**. Vol. 2, Nº. 8 (1991): História e Natureza. Disponível em: <<http://virtualbib.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2322/1461>>. Acesso em 24 dez. 2009.

MORAES, Fernanda Borges DE. **A rede urbana das Minas coloniais: na urdidura do tempo e do espaço**. vol. I/III. Tese de doutorado apresentada em atendimento às normas do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

MORAES, Reginaldo Carmello Corrêa de. “Estado e desenvolvimento capitalista – a decolagem do Brasil no século 20”. In: SERAINE, A.B.M., SANTOS JÚNIOR, R.B., MIYAMOTO, S. (Org.). **Estado, desenvolvimento e políticas públicas**. Ijuí: Editora Unijuí; Teresina: Ed. Universitária da Ufpi, 2008. 504 p.

MYRDAL, Gunnar. **O Estado do futuro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.

NORTH, Douglas. “Teoria da localização e crescimento econômico regional” (1955). In: SCHWARTZMAN, Jacques (Org.). **Economia regional**. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 1977.

OFFE, Claus. “A democracia partidária competitiva e o “welfare state” keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização”. In: OFFE, CLAUD. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984 (a). P.356-386.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado. Transformações contemporâneas do trabalho e da política** (2ª ed.). São Paulo: Editora Brasiliense, 1994. 322 p.

OFFE, Claus. Dominação de classe e sistema político, sobre a seletividade das instituições políticas. In: OFFE, CLAUD. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984 (b).

OFFE, Claus; RONGE, Volker. “Teses sobre a fundamentação do conceito de ‘Estado capitalista’ e sobre a pesquisa política de orientação materialista”. In: OFFE, CLAUD. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984 (c). P. 122 a 139.

OLIVEIRA, Francisco De. 1982. “Estado e o urbano no Brasil”. **Espaço e Debates**, nº 6, ano II, jun. set. 82, pp. 36 - 54.

OLIVEIRA, Francisco De. **A economia brasileira: crítica a razão dualista**. 1972. Disponível em <http://www.cebrap.org.br/imagens/Arquivos/a_economia_brasileira.pdf>. Acesso 20 dez. 2009.

OLIVEIRA, Francisco De; MAZZUCHELLI, Frederico. “Padrões de acumulação, oligopólios e Estado no Brasil: 1950-1976”. In: MARTINS, Carlos Estevam. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec/CEBRAP, 1977. P. 111-139.

O VALOR ECONÔMICO, 17.09.09

PAULA, João Antônio De. “Raízes do desenvolvimentismo: pensamento e ação de João Pinheiro”. In: **Pesquisa & Debate**, SP, volume 15, n. 2(26), pp. 257-282, 2004.

PERROUX, F. “Les pôles de croissance. In L'economie du XXème siècle”. Paris: P.U.F., 1964. In: HADDAD, Paulo; SCHWARTZMAN, Jacques: **Teoria dos pólos de desenvolvimento: Um estudo de caso**. Monografia nº. 7, CEDEPLAR.

PERROUX, François. **A economia do século XX**. Porto: Herder, 1967.

PIMENTA, Demerval José. **A Vale do Rio Doce e sua História**. Belo Horizonte: Editora Vega S. A., 1981.

PIMENTA, Demerval José. **Companhia Vale do Rio Doce**. Relatório Apresentado ao Ministro da Fazenda. Programa de Obras, Realizações. Rio de Janeiro, 1977.

PIMENTA, José Pimenta. **O Minério de Ferro na Economia Nacional (O Vale do Rio Doce)**. Rio de Janeiro, 1950.

PINTO, Manuel Serrano. Aspectos da história da mineração no Brasil colonial. In: LINS, F. A. F.; LOUREIRO, F. E. V. L.; ALBUQUERQUE, G. A. A. S. C. . **Brasil 500 anos – a construção do Brasil e da América Latina: histórico, atualidade e perspectivas**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT, 2.000. 254 p.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo: colônia**. São Paulo: Brasiliense, 1994. 377 p.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993, 269 p.

RAMOS, Fábio Pestana. **No tempo das especiarias. O império da pimenta e do açúcar**. São Paulo: Contexto, 2006. 286 p.

RAMOS, Naimar Mendanha. “A ação governamental num setor estratégico para o desenvolvimento brasileiro: um estudo de caso”. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 11(4)85-134, out./dez. 1977.

RAYNAL, Guillaume-Thomas François. **A revolução da América**. Resenha disponível em <<http://www.historiacolonial.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inoid=546&sid=11>>. Acesso em 3 dez. 2009.

RECCO, Claudio Barbosa; CATARIN, Cristiano Rodrigo; BANDOUC, Gabriel Luiz. **Mineração no Brasil Colonial**. Disponível em: <www.historianet.com.br>. Acesso em 28 jun. 2008.

Revista Exame. Disponível em: <<http://portalexame.abril.com.br/agencias/reuters/reuters-negocios/detail/2008-08-12-77627.shtml>>. Acesso em 20 dez. 2009.

ROSKILL. **The Economics of Iron Ore 1996**. England, February, 1996.

SANTOS, Breno Augusto dos. **Amazônia. Potencial Mineral e Perspectivas de Desenvolvimento**. São Paulo: T. A. Queiroz Editor, Editora da Universidade de São Paulo, 1981.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

SCHWARTZMAN, Simon. “Neopatrimonialismo e a Questão do Estado”. In:

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do Autoritarismo Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Campus, 1988. Disponível em: <<http://www.schwartzman.org.br>>. Acesso em 30 mar. 2009.

SILVA, Francisco De Assis. **Administração turbinada. O Governo de Juscelino Kubitschek**. Disponível em <www.pitoresco.com/historia/republ306.htm>. Acesso em 12 ago. 2009.

SILVA, Marta Zorzal. **A Vale do Rio Doce na estratégia de desenvolvimento brasileiro**. Vitória: Edufes, 2004.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1977. 377 p.

SMOLKA, Martim O. **O espaço do espaço na teoria econômica** (Série Estudos e Debates nº 6). Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1982.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado. Novos paradigmas em face da globalização**. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE HISTÓRIA DA MEDICINA. Disponível em: <<http://www.sbhm.org.br/index.asp?p=noticias&codigo=91>>. Acesso em 17 fev. 2010.

SOUZA, Miguel Augusto Gonçalves De. **Açominas: aspiração de várias gerações de mineiros**. Belo Horizonte: Açominas, 1985.

ThyssenKrupp CSA. Disponível em <<http://www.thyssenkrupp-steel-europe.com/csa/pt/index.jsp>>, acesso em 5 set. 2010.

TORRES, João Carlos. “Referências teóricas para a análise da questão da estatização”. In: MARTINS, Carlos Estevam. **Estado e capitalismo no Brasil**. São Paulo: Hucitec/CEBRAP, 1977. P. 241-268.

UCHOA, Martinho Prado (1973). **A história da Cosipa**. Site da Cosipa, disponível em <<http://www.novomilenio.inf.br/cubatao/ch027f.htm>>. Acesso em 11 jun. 2008.

USIMINAS. Disponível em: <<http://www.usiminas.com.br>>. Acesso em 3 jun. 2008.

USP. **As origens da geografia política**. Aula disponível em <www.geografia.fflch.usp.br/graduacao/apoio/.../GP-aula01.ppt>. Acesso 5 set. 2009.

VALE. Disponível em: <<http://www.vale.com>>. Acesso em 12 jan. 2008.

VALE. Disponível em: <<http://www.vale.com/pt-br/investidores/perfil-vale/composicao-acionaria/Documents/ca0610p.pdf>>. Acesso em 27 jul. 2010.

VALENTIN, Inácio. **O canto político. Nicolas Jhon Spykman e a geopolítica americana depois da Segunda Guerra Mundial.** Disponível em <<http://politicafricana.blogspot.com/2009/03/nicolas-john-spykman-e-geopolitica.html>>.

Acesso em 17 set. 2009.

VESENTINI, José William. **A capital da geopolítica.** São Paulo: Editora Ática, 1987.

VIEIRA, Friederick Brum. “A geopolítica brasileira: um caso de ‘destino manifesto?’” **Revista de Economia Política e História Econômica**, nº. 6, dezembro de 2006.

WAHRLICH, Beatriz M. De Souza. **Reforma administrativa na era Vargas.** Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

WATKINS, Melville. “Teoria do crescimento econômico baseado no produto primário” (1963). In: SCHWARTZMAN, Jacques (Org.). **Economia regional.** Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 1977.

WEBER, Alfred. **Theory of the location of industries.** Chicago: University of Chicago, 1929.

WEBER, Max. **Economia e sociedade. Fundamentos da sociologia compreensiva** (Vol. 2) (Trad.: Regis Barbosa e Karen Barbosa) (Rev.: Gabriel Cohn). São Paulo: Editora UnB/Imprensa Oficial, 2004.

WIRTH, John D. (Trad. Maria Carmelita). **Minas Gerais na federação brasileira 1889-1937. O fiel da balança.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

WIRTH, John D. (Trad.: Cajado, Octavio Mendes). Minas e a Nação: Um estudo de poder e dependência regional. 1889-1937. In: FAUSTO, BORIS (Org.). **História geral da civilização brasileira. O Brasil Republicano: Estrutura de poder e economia** (1889-1930). São Paulo: DIFEL, 1975. T. III, V. 1, Cap. II.2. P. 76-99.

WIRTH, John D. **A política de desenvolvimento na era Vargas.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.