

REDES E POLOS: UM OLHAR SOBRE A INFRAESTRUTURA TERRITORIAL NO ESTADO DE SÃO PAULO NA PRIMEIRA REPÚBLICA¹

NETWORKS AND POLES: A VIEW OF THE TERRITORIAL INFRASTRUCTURE IN THE STATE OF SÃO PAULO DURING THE FIRST REPUBLIC | REDES Y POLOS: UNA MIRADA SOBRE LA INFRAESTRUTURA TERRITORIAL EN EL ESTADO DE SÃO PAULO EN LA PRIMERA REPUBLICA

SIDNEY PIOCHI BERNARDINI

RESUMO

A constituição de uma rede urbana em São Paulo, com origem no período colonial a partir da fundação de algumas vilas e cidades, consolidou-se já na Primeira República com o desenvolvimento da economia agroexportadora do café e o estabelecimento de uma rede de infraestrutura territorial que promoveu maior articulação entre as diversas localidades do Estado de São Paulo. A análise sobre a estruturação do território paulista observada pela literatura que tratou da formação dos primeiros núcleos urbanos e da dinâmica promovida pela base econômica do café aponta para uma posição de centralidade da vila de São Paulo, condicionante para o seu desenvolvimento posterior. Com a atuação da Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas, criada em 1892 pelo governo estadual republicano, um conjunto de políticas territoriais foi implementado, estabelecendo-se algumas bases para a configuração da rede urbana paulista atual, contribuindo, de um lado, para uma posição de maior centralidade de alguns polos (São Paulo, Santos e Campinas) e, de outro, para a criação de uma rede de cidades nas frentes expansionistas do oeste paulista.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas territoriais. Rede urbana. São Paulo. Urbanização.

ABSTRACT

The constitution of an urban network in São Paulo, with its origins in the colonial period with the establishment of a few colonial villages and towns, became consolidated in the First Brazilian Republic. The development of the coffee export business and the establishment of a territorial infrastructure network promoted greater articulation between the many locations in the state. The analysis on the territorial structuring of São Paulo observed in the literature that deals with the development of the first urban settlements and the dynamics of the coffee business suggests the central position of colonial São Paulo town. The Secretaria de Agricultura, Comercio e Obras Públicas, established in 1892 by the state republican government, developed a set of territorial

policies. These policies established a new development platform for the present urban network in São Paulo and contributed, on one hand, to the greater centrality position of some centers (São Paulo, Santos and Campinas) and, on the other, to the expansion of the network of cities to the western area of the state.

KEYWORDS: Territorial politics. Urban network. São Paulo. Urbanization.

RESUMEN

El establecimiento de una red urbana en São Paulo, originada durante el período colonial a partir de la fundación de varios poblados y ciudades, se ha consolidado desde la Primera República por medio del desarrollo de la economía agroexportadora del café y la instauración de una red de infraestructura territorial que ha promovido una mayor articulación entre las distintas localidades del Estado de São Paulo. El análisis de la estructura del territorio paulista observada en la literatura que se ocupó de la formación de los primeros núcleos urbanos y la dinámica promovida por la base económica del café señala una posición de centralidad de la localidad de São Paulo, condición para su posterior desarrollo. Con la actuación de la Secretaria de Agricultura, Comercio e Obras Públicas, creada en 1892 por el gobierno del estado republicano, se implementó una serie de políticas territoriales que dieron lugar al establecimiento de una base para la configuración de la actual red urbana paulista, contribuyendo, por un lado, a una posición de mayor centralidad de algunos polos (São Paulo, Campinas y Santos) y, por el otro, a crear una red de ciudades en las frentes de expansión del oeste de São Paulo.

PALABRAS CLAVE: Políticas territoriales. Red urbana. São Paulo. Urbanización.

BREVES REFLEXÕES SOBRE A REDE URBANA PAULISTA

Ao término da Primeira República, o Estado de São Paulo estava praticamente configurado em termos de rede urbana, com seus três polos principais bem demarcados e articulados: São Paulo, Santos e Campinas. A catalogação dos municípios feita por Egas (1925) demonstra a primazia desses três municípios em termos de receita e população. Da análise das fontes bibliográficas, vale ressaltar, no entanto, a dinâmica explosiva com a qual os municípios foram criados a partir de 1870 até o final da Primeira República. O fenômeno, geralmente explicado pela expansão da cultura cafeeira e articulado à implantação da rede ferroviária, apresenta características peculiares dentro do cenário brasileiro.

O papel das capitânicas de São Paulo e Santo Amaro (séculos XVII e XVIII) e posteriormente da província de São Paulo, nos idos do século XIX, é geralmente abordado em termos de uma desarticulação e estagnação econômica até o desenvolvimento da economia cafeeira a partir de 1850 (MATOS, 1974).

De fato, durante o século XVII e XVIII, há um conjunto pequeno de vilas urbanas, que nos primórdios da colonização resumiam-se a cinco, sendo uma no planalto (São

Paulo) e quatro no litoral (São Vicente, Santos, Itanhaém e Cananéia). Em cem anos, durante todo o século XVII, foram criadas apenas onze vilas, e as iniciativas tinham por base a política da Coroa de estimular o avanço ao sul e para o interior, visando à consolidação do domínio em áreas adjacentes às da colônia espanhola após a Restauração. A criação de algumas outras, principalmente nas faixas do litoral norte e Vale do Paraíba, foi apenas uma decorrência de ações dos donatários da capitania de Santo Amaro, após a pacificação dos tamoios. A fundação das vilas de Mogi das Cruzes (1611), Santana do Parnaíba (1625), São Sebastião (1636), Ubatuba (1637), Taubaté (1645), Jacareí (1653), Jundiá (1655), Guaratinguetá (1657), Itu (1657), Sorocaba (1661) e Iguape (1665), está inserida nesse contexto. Configuradas em uma trama de proximidades e vinculadas às origens de ocupação do litoral, estas vilas eram fruto da articulação com as províncias produtivas ao norte e ao sul do país. Mogi, Jacareí, Taubaté e Guaratinguetá vinculavam-se às saídas para o norte, em direção a Minas; as do litoral, a serviço da defesa, sendo algumas, postos de exportação e importação e as outras quatro (Parnaíba, Jundiá, Itu e Sorocaba), localidades em direção ao sul (REIS FILHO, 2001). A vila de São Paulo, já tinha uma posição de centralidade.

Nota-se que há uma característica marcante de expansão territorial em São Paulo condicionada pelos movimentos de comunicação com outras regiões, o que a caracteriza como uma província de apoio e subsistência. Sua produção mais expressiva — milho, feijão, gado e algodão — sustentava a base econômica até a metade do século XVIII, quando os artigos de exportação foram se restringindo a ponto de se resumir ao açúcar produzido em Campinas, Mogi-Mirim, Itu, Porto Feliz e Piracicaba, o principal produto de exportação de São Paulo (ELLIS, 1950).

O período de produção hegemônica do açúcar, entre 1740 e 1840, foi circunstanciado pelas relações que a Capitania estabelecia com as outras e serviu, a princípio, para abastecer a população de Minas Gerais, atravessando-se a serra da Mantiqueira, na região localizada ao sul e oeste da Capitania. Essa produção suplantava a da Baixada Fluminense, dada a proximidade da região produtora com a consumidora e foi considerada como uma fonte de riqueza e acumulação relevante para a expansão posterior da cultura cafeeira, como identifica Ellis (1950) ao apontar como razões dessa acumulação: “(1) a incidência da ‘indústria’ agrícola de açúcar com seu intenso comércio de muares, os quais, embora vindos do extremo sul, eram intercambiados em Sorocaba, nas suas feiras; (2) a possibilidade de estabelecer relações comerciais com regiões que não exigiam a chegada do produto até o porto de Santos, que representava ainda uma barreira difícil de transpor para a circulação de mercadorias” (ELLIS, 1950, p.79). Nesse momento, a formação da rede urbana estava especialmente inserida no polígono de produção, marcada por eixos de escoamento que condicionariam a formação de vilas e localidades. Os cinco principais mercados de consumo (Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, sul do Brasil e Europa) levariam à constituição dessa rede que gravitava em torno do polígono produtor (ELLIS, 1950).

Essas análises são importantes sob dois aspectos. O comércio de muares, de escravos e o cultivo da cana foram decisivos para a acumulação de capital para a posterior produção de café, o que não quer dizer, contudo, que São Paulo inseria-se numa dinâmica econômica expressiva. Entretanto, apresentam-se como componentes importantes ao processo de urbanização das vilas e cidades a penetração da economia monetária na área rural, com a organização da agricultura da grande lavoura, divisão de trabalho mais complexa, ainda que não assalariada, e a introdução da noção de propriedade. Deve-se supor que a estabilidade econômica das regiões cobertas pelas ferrovias Mogiana e Paulista tem relação com essa organização produtiva introduzida já no século XVIII.

Deve-se complementar a análise de Monbeig (1984), apontando para o progresso técnico e organização da mão de obra como componentes fundamentais ao desenvolvimento da economia cafeeira. Monbeig (1984) afirma que não se introduziria uma cultura nova sem que se fizesse uma revolução na sociedade rural paulista. Para ele, a produção do café realmente exigia uma reordenação produtiva de instrumental e trabalho, que encontraria seu apogeu no oeste paulista com a introdução do transporte e do trabalho assalariado, na mesma linha apontada por Szmrecsányi (1984): demanda externa, a oferta abundante de mão de obra, a capacidade de financiamento interno, a ausência de competição por esse financiamento e a disponibilidade de terras, para a expansão extensiva do cultivo. A análise de Monbeig (1984) sobre o percurso do café, no que ele denominou de marchas pioneiras, possui interesse sob dois aspectos principais: as ondas de desenvolvimento e crise que direcionaram a expansão dessas frentes em alguns momentos específicos e as manchas de povoamento resultantes da expansão do café nas duas marchas pioneiras: 1900/1905 e 1929.

Na franja pioneira de 1900-1905, o mesmo autor identificou três zonas: a região do Vale do Paraíba (Taubaté, Pindamonhangaba, Jacareí, Bananal e São José dos Campos), que mantinha constante o número de cafeeiros, mas com produção em baixa contínua; uma segunda zona, formada por um arco de círculo que ia de Itu, ao sul, até Mococa, ao norte, passando por Campinas (contrafortes ocidentais da Mantiqueira), com limitações para sua expansão, em decorrência da altitude crescente do lado de Minas Gerais, e uma terceira, ao norte de Campinas, em Limeira, Araras, Rio Claro, Leme e Pirassununga, onde o café predominaria “incontrolavelmente”. A segunda marcha, a partir de 1929, estendia-se ao sul do Tietê, nas linhas formadas pelas ferrovias Noroeste e Alta Sorocabana, e encontrava a vantagem do desenvolvimento da rede ferroviária, mas ligada a outras condicionantes. O avanço além da terra roxa levava os pioneiros a instalar-se em estreitas faixas de terras boas, nos espigões, mas envolvidas por solos medíocres, apropriados para a criação de gado, induzindo a uma ocupação mais linear (MOMBEIG, 1984).

Situando sua análise entre os aspectos físico-naturais, evidenciando a importância da “cuesta” no povoamento do café, e as condicionantes econômicas para o avanço das frentes, Monbeig ordena as crises cafeeiras no refreamento da marcha de povoamento,

mas sua análise se destaca, sobretudo, por apresentar a evolução das manchas das áreas de cultivo do café entre a marcha pioneira de 1900 e de 1929, quando aquelas seguiram os vetores norte e oeste do estado, neste último, acompanhando estritamente as linhas das estradas de ferro em uma configuração marcada por menores unidades de cultivo. Os mapas com a fixação dos imigrantes que passaram pela Hospedaria dos Imigrantes traduzem outra face da questão: as localidades que tinham maior produtividade tiveram, por indução, um crescente aumento populacional. Nesse ponto, as análises de Milliet (1982) e Saes (1981) elucidam o percurso imigratório; Saes (1981), no entanto, relaciona o avanço das ferrovias e o aumento populacional nas regiões abrangidas pelas linhas entre 1874 e 1940 e Milliet (1982) faz uma análise semelhante, relacionando produção de café e aumento e decréscimo populacional nas localidades, entre 1836 e 1935, utilizando-se de marcos temporais diferentes.

A Tabela 1 aponta para dois fenômenos principais. Primeiro, nota-se um grande salto populacional em todas as regiões a partir de 1900, coincidindo com o marco da frente pioneira definida por Monbeig (1984). Os municípios pertencentes às zonas Mogiana, Paulista e, principalmente, Araraquarense tiveram aumento populacional expressivo, que se confirma em 1920, enquanto que a Noroeste e Alta Sorocabana experimentaram aumento significativo somente a partir de 1934. Além disso, nota-se um aumento da chamada zona central, justamente onde se localizava a Capital. Em 1940, como se pode notar, as zonas ocupadas pela Araraquarense e Noroeste eram as mais populosas, abaixo da Zona Central, reflexos da marcha pioneira que efetivou, de fato, uma propulsão rápida de novas áreas que, até 1900, eram praticamente povoadas pelos índios.

Entre 1900 e 1920, a extensão dos eixos ferroviários foi vigorosa, muitas vezes à frente do café. Milliet (1982) aproxima a sua investigação da escala das cidades. Além

TABELA 1 – População de São Paulo: número de habitantes por zona.

Zonas	1854	1874	1886	1900	1920	1934	1940
Central	35 670	46 775	74 895	281 256	654 578	1 168 776	1 480 116
Norte	123 948	251 603	335 922	405 471	484 699	476 534	472 305
Santos-Jundiaí	128 257	228 203	295 782	412 741	752 524	843 335	848 659
Mogiana	57 092	122 057	178 795	464 091	811 974	871 389	843 148
Paulista	21 089	69 614	133 697	275 079	530 711	599 842	576 775
Araraquarense		16 347	33 151	148 400	583 771	879 532	943 832
Noroeste				7 185	136 454	618 990	856 506
Alta Sorocabana		30 370	71 903	118 905	341 754	599 661	724 017
Baixa Sorocabana	23 432	40 085	54 805	80 820	134 277	148 365	175 272
Sul	26 861	32 300	42 430	85 167	161 950	226 903	259 686

Fonte: (SAES, 1981).

de mostrar o surgimento de vários núcleos urbanos que se desmembravam ao compasso da expansão ferroviária, mostrou o comportamento das ferrovias ao longo do período recortado. O desaparecimento da primazia do café e o abandono das fazendas de fraca produtividade, largadas pelos proprietários à busca de terras mais rendosas resultaram na subdivisão das terras e seu aproveitamento para a introdução da policultura. Muitas localidades podem ter surgido desta configuração. A fragmentação do latifúndio tinha a vantagem de trazer certa estabilidade, de comportar um coeficiente de fixação apreciável e a região se salvava. Onde as comunicações difíceis a impediam, a zona “morria” (MILLIET, 1982). Na região da Sorocabana, esta configuração foi flagrante, com a cultura do algodão e hortaliças.

Estas diferenças, tanto em relação a algumas regiões como dos processos autônomos das cidades aí presentes, reafirmam aspectos contraditórios na formação da rede urbana podendo indicar uma transposição de forças econômicas e políticas nas intervenções e nos investimentos. Nesse sentido, enquanto muitas cidades tiveram suas populações em queda durante todo o período de auge do café e desenvolvimento ferroviário, outras cresceram com expressão. Dessa configuração, destacam-se os seguintes aspectos:

1) Na região abrangida pela Central do Brasil (Vale do Paraíba), que era denominada de Região Norte, a regra foi o decréscimo populacional em acompanhamento à queda da produção. Por outro lado, certas regiões não tiveram o mesmo comportamento, suplantando um ciclo de desenvolvimento econômico diferenciado, que nas palavras de Milliet (1982) significou terras férteis, proximidade dos grandes centros e entroncamento de caminhos. Assim se deu em Taubaté e Mogi das Cruzes, que se desenvolveram por sua proximidade com São Paulo.

2) A região abrangida pelo entroncamento das ferrovias foi extensivamente ocupada antes da expansão cafeeira, abrangida pela produção da cana de açúcar. Seu exclusivismo reside no fato de que a população e o café chegaram antes das estradas de ferro. O incremento pela imigração foi mais expressivo que em todas as outras regiões e o progresso contínuo a diferenciou. Em 1920, enquanto produzia quase três mil arrobas de café (praticamente decadente), colhia cerca de 2 milhões de arrobas de algodão. A essa riqueza corresponde um crescimento rapidíssimo da população: no geral, passou de 229 216 pessoas em 1886 para 769 902 em 1920 e 877 077 em 1934. Era uma das regiões mais tradicionais do ponto de vista da riqueza produzida e da consolidação da burguesia.

3) A região abrangida pela Mogiana e Paulista apresenta analogias, segundo Milliet (1982). A análise de Saes (1981), nesse ponto, é diferenciada, pois ao estudar especificamente as companhias, verificou que a Paulista teve mais sucesso empreendedor que a Mogiana. Nessas zonas, o café precedeu os meios de transporte: a estrada de ferro vai atrás, a serviço dos fazendeiros instalados. Essas zonas produziram café, até 1935, apresentando alguns sinais de decadência. No entanto, em ambas, a decadência do café teve por consequência não o abandono das terras, como na zona norte, mas o

ensaio de outras culturas substitutivas. Nessa região, houve, no geral, um crescimento significativo da população entre 1886 e 1920. Os municípios mais ao sul, como Amparo, Socorro, São José do Rio Pardo, Araras, tiveram decréscimo populacional entre 1920 e 1934, mas, no geral, ou mantiveram o mesmo patamar ou tiveram elevação significativa, principalmente no quadrante norte, como Ribeirão Preto, Batatais e Franca, na Mogiana, e Araraquara, Barretos e Jaboticabal, na Paulista, além de terem sofrido um maior número de desmembramentos.

4) As zonas novas, percorridas pela Araraquarense, Alta Sorocabana e Noroeste, tiveram seu desenvolvimento acompanhado das estradas de ferro, atingindo seu maior vulto em 1935, em plena crise do café. O fenômeno de criação de cidades nessas regiões foi mais expressivo, principalmente na Araraquarense, que, em 1940, seria a zona mais ocupada em termos populacionais depois da capital. O fenômeno mais curioso nessa região é o de São José do Rio Preto: toda região circunvizinha, compreendendo os municípios de Cedral, Mirassol, Monte Aprazível, Tanabi, Nova Granada, Potirendaba, Inácio Uchoa, José Bonifácio e Ibirá, não passa de um vasto sertão em 1920. Em 1935, a produção do café aumenta em cinquenta vezes, e a população triplica, quando são criados 9 municípios (MILLIET, 1982). Esse fenômeno também se repetiu principalmente na Estrada de Ferro Noroeste, onde o crescimento populacional entre 1920 e 1935 foi significativo.

O PAPEL DA SECRETARIA DE AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS NO DESENVOLVIMENTO DA REDE URBANA EM SÃO PAULO

A construção do “projeto modernizador” que estabeleceu a base para o desenvolvimento da rede urbana paulista com a instituição da República contou com a participação intensa da empresa capitalista, mas teve também a participação direta do Estado como agente fundamental na sua implementação. Considerar o território paulista nessa discussão exige elucidar dois componentes: o modelo de desenvolvimento econômico e a base técnico-científica sobre a qual esse modelo foi traçado. A centralização monárquica garantiu a continuidade da integração nacional, com o estabelecimento da unificação monetária e do livre comércio, que foram conquistas do Império. A passagem desse estado-nação para o modelo de república federativa não alterou seu papel econômico exportador. Restava à República consolidar o projeto liberal e criar a infraestrutura necessária, circunscrevendo o ideal republicano, que caracterizou o projeto dessa burguesia.

A criação da Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas em 1892, junto ao governo do estado de São Paulo, foi decisiva para estabelecer políticas abrangentes de territorialização, que atingiram um espectro amplo de ações voltadas para o desenvolvimento econômico, com o objetivo principal de colocar o estado numa situação privilegiada no comércio internacional. Nesse sentido, a Secretaria tanto articulou ações de promoção do desenvolvimento agrícola como determinou a caracterização do processo de urbanização através das obras de saneamento urbano. Essa dualidade está apresentada

na adoção de políticas em dupla escala: uma para o território e outra para a cidade, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da rede urbana em São Paulo.

No campo da indústria agrícola, a Secretaria foi responsável por uma política de incentivo à produção em larga escala, na intenção de massificar as técnicas modernas, apoiadas em bases científicas e inspiradas nas práticas internacionais, sobretudo, em modelos norte-americanos que incluíam a expansão da policultura, a mecanização do campo, a exploração de novas espécies produtivas, a utilização de ferramentas de controle e manejo da produção (como a meteorologia e a microbiologia com a atuação da Comissão Geográfica e Geológica), a difusão do ensino agrícola, através de um conhecimento de cunho prático e a disseminação territorial da produção no estado, na tentativa de torná-lo um campo de produção voltado ao mercado externo e à indústria. Em síntese, a Secretaria de Agricultura, a partir de 1892, incorporaria a ciência à produção do campo (BERNARDINI, 2007). Nos seus primeiros anos de existência, as ações ainda eram tímidas, realizadas essencialmente pelo Instituto Agrônomo de Campinas, que explorava cinco campos de experiências naquele município, mas ganharam peso ao longo das várias gestões, em especial, entre os anos de 1904 e 1908, com Carlos Botelho à sua frente, quando a Secretaria passou a controlar a produção de alguns produtos estratégicos para o consumo interno e para a exportação, como foi o caso do café, do algodão, do açúcar, da aguardente e do álcool, do trigo, do fumo, do feijão, do arroz e do milho, satisfazendo, com exceção do álcool e do algodão, as demandas internas.

Três aspectos merecem ser destacados no modelo adotado pelo projeto de intensificação da indústria agrícola explicitado por Carlos Botelho em 1907 e aplicado nos anos posteriores: (1) a relação entre produção agrícola e industrialização, na atuação do Instituto Agrônomo de Campinas e na pesquisa científica de novos produtos, através do Serviço Florestal e do Horto Botânico; (2) a atuação da Comissão Geográfica e Geológica, tanto em relação ao seu desempenho em relação ao serviço meteorológico, quanto aos serviços de topografia, demarcação e exploração geológica e econômica do estado, pesquisa de xistos betuminosos (para a produção de petróleo) a novas qualidades de carvão, além de fornecer dados para todos os outros órgãos do Governo; (3) o projeto de ensino agrícola concebido para servir como um meio de reproduzir e aplicar o conhecimento técnico sobre a indústria com a implantação de escolas de cunho prático, que formassem agrônomos capazes de aplicar os conhecimentos especializados. A primeira iniciativa foi a criação da “Escola Prática de Agricultura Luiz de Queiroz”.

Para efetivar o projeto de implementação da indústria agrícola, era necessário desenvolver um eficiente sistema de transporte que desse suporte à distribuição da produção e servisse como meio de penetração para o estabelecimento de novas zonas de povoações. O projeto inicial de instalação da rede ferroviária e concebido ainda no Império chegaria à República como parte integrante das estratégias de infraestruturação. Se em 1889, com o início da República, a rede ferroviária contava com 2.172km, em

1924, ela chegaria a 6.812km (SÃO PAULO, 1927). Além de estabelecer um controle regulatório sobre as companhias privadas, que procuravam monopolizar a exploração de determinadas regiões, alguns de seus governadores (como Bernardino de Campos e Fernando Prestes de Albuquerque) se esforçaram em implementar ligações em regiões pouco produtivas, no intuito de desenvolver novas zonas econômicas ou criar alternativas para o escoamento da produção agrícola em novas áreas portuárias ao norte (junto ao porto de São Sebastião) e ao sul (junto ao porto de Cananeia) (SÃO PAULO, 1903).

Uma das Companhias mais importantes para o governo da Primeira República foi a Estrada de Ferro Sorocabana, no horizonte de desbravar, junto com a Noroeste (esta empreendida pelo governo federal), a região oeste do estado, com o desenvolvimento da policultura e da cultura do algodão, além do descortinamento de terras ainda não exploradas e que poderiam ser fonte de importantes recursos naturais e minerais para a indústria, pesquisados pela Comissão Geográfica e Geológica (SÃO PAULO, 1914). Em 1904, o governo comprou a ferrovia e em 1905 celebrava contrato de arrendamento com Percival Farquhar e Heitor Legru que sucatearam a estrada durante os anos de concessão. A Sorocabana chegava a 1920 servindo uma zona que apresentava grande desenvolvimento pela produção diversificada, com o impulso e estímulo da indústria pecuarista e a consequente criação de um novo centro de produção com a chegada dos trilhos a Porto Tibiriçá, em 1922, (atual município de Presidente Epitácio) às margens do rio Paraná.

Associado ao plano de viação perseguido pelo governo paulista durante a Primeira República, estava o plano de demarcação de terras públicas e colonização. Por força do artigo 64 da Constituição Federal de 1891, que transferiu ao domínio dos estados todas as terras públicas devolutas, a Secretaria de Agricultura passou a se organizar para reconhecê-las e discriminá-las. No estado de São Paulo, a possibilidade de aproveitá-las criou uma política específica, em plena sintonia com a política de imigração. Tomar posse destas terras e legitimá-las foi uma tarefa árdua para o governo, mas conquistada timidamente e aos poucos com a criação de núcleos e implantação de infraestrutura de transporte. Para tanto, o Governo esforçou-se em exigir que os ocupantes legitimassem os seus títulos no intuito de discriminar as terras públicas. O esforço em levantar o conjunto de terras devolutas vinculava-se à realização do projeto de ocupação produtiva do estado. Entre os que defenderam um plano de colonização para elas estava Francisco Glicério, que, ao se tornar Ministro da Agricultura em 1890, instituiu o Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, (BRASIL, 1890), regulando os serviços de imigração e colonização. No projeto de Glicério, explicitavam-se alguns princípios aplicados, posteriormente, pelo governo estadual, como valorizar as terras já cansadas das grandes propriedades, utilizando-as na produção de cereais, uva e outras pequenas culturas; repovoar as grandes propriedades abandonadas após a extinção do trabalho escravo, tornando-as centros de atividades de produção e comércio; discriminar as terras públicas, tirando-as da posse ilegal de particulares e, por fim, povoá-las em territórios para a fixação de famílias, ligando-se esses núcleos

coloniais aos portos, às estações ferroviárias federais e estaduais e às povoações urbanas, de modo a estabelecer-se continuidade entre as antigas cidades, vilas da União e essas novas povoações coloniais.

Observam-se três momentos principais na formação e desenvolvimento dos núcleos coloniais em São Paulo sob condução do governo. O primeiro, entre 1892 e 1897, foi caracterizado pela continuidade da política do governo imperial, na administração dos núcleos que já haviam sido fundados. O segundo momento teve a participação direta da Secretaria de Agricultura na sua implantação, com a utilização das terras devolutas, a formalização de parcerias com a iniciativa privada e a introdução de campos de demonstração e experiência junto a cada núcleo e o terceiro, caracterizou-se, por um lado, pela expansão territorial com a conquista de novas terras a oeste do estado (com o desenvolvimento da Sorocabana e da Noroeste) e pelo aproveitamento de terras devolutas do Governo, que iam sendo discriminadas e por outro, pela emancipação progressiva dos núcleos anteriores e negociações com particulares para a implantação de novos, incentivando a vinda de imigrantes de origem japonesa (SÃO PAULO, 1908). De fato, esse momento marca a saída do governo estadual da atuação direta na implantação dos núcleos, incentivando as companhias particulares para que o fizessem.

Uma quarta política voltada à implantação de obras de infraestrutura sanitária nas cidades paulistas não só se complementa com as anteriores, como contribui para explicar a configuração da rede urbana paulista durante a Primeira República, vista na perspectiva dessa articulação de políticas. Vinculando-se diretamente ao processo de urbanização, a atuação do Governo estadual neste sentido, demonstra a opção em desenvolver o território para as atividades produtivas, mas desestimular o desenvolvimento das cidades e de suas atividades urbanas. Tal discurso se acentuaria a partir da década de 1910, quando a política de imigração e trabalho voltou-se para a fixação dos trabalhadores no campo (SÃO PAULO, 1914). Enquanto a Secretaria do Interior executava um amplo programa de combate às doenças infectocontagiosas por todo o estado, institucionalizando a saúde pública, com a criação de vários órgãos como o Instituto Bacteriológico, o Instituto Vacinogênico, o Instituto Soroterápico, entre outros, intensificando a sua atuação por ações preventivas, intervencionistas e localizadas, executadas por inspetores sanitários, a Secretaria de Agricultura deixaria, já em 1905, de realizar obras de infraestrutura sanitária (redes de água e esgotos) nas cidades do interior. Longe de reduzir investimentos no campo do saneamento, o Governo estadual canalizou para a Capital e para Santos, a partir daquele ano, todos os recursos destinados ao saneamento, o que fica evidenciado quando são comparados os gastos com as obras de saneamento na Capital e em Santos e nas demais localidades (BERNARDINI, 2010).

A instalação de infraestrutura que, nas cidades do interior, já vinha sendo pressionada pelos parlamentares estaduais só se efetivou após a aprovação da Lei nº 368, de 3 de setembro de 1895, (SÃO PAULO, 1895) (que autorizou o desembolso de mil contos de réis para as obras de saneamento no interior (na prática, utilizados apenas para o mu-

nicípio de Araraquara). Nos anos posteriores, várias outras leis complementarizavam aquele recurso e permitiriam que os melhoramentos fossem implantados, ainda que de forma restrita, nas principais cidades do estado. A prática que se instituiu, após a promulgação destas leis, foi o fornecimento de materiais que as municipalidades buscavam nos depósitos do governo e realizavam as obras, muitas vezes sem assistência técnica. O desestímulo à urbanização demonstra-se não só pelo fato de o Governo deixar de investir recursos nas obras de saneamento, mas, sobretudo, por desaproveitar, mesmo nas principais cidades, projetos de redes vinculadas a novas expansões urbanas ou projetos de novos loteamentos. Assim, o Chefe da Repartição de Águas e Esgotos entre 1898 e 1903, Teodoro Sampaio, barrava os pedidos que lhe chegavam.

Em se tratando de infraestrutura sanitária, que mantinha uma relação estreita com a contenção das epidemias, pelos conhecimentos científicos ligados ao positivismo da época, é possível supor que a forma como o Estado atuou nas cidades do interior contribuiu também para o estabelecimento de uma dinâmica populacional específica por zonas na configuração da rede urbana como abordado acima até o final da Primeira República, diferentemente do que ocorreu na Capital, cujo crescimento foi maior. Nesse sentido, a instalação da infraestrutura de saneamento na cidade de Santos e na Capital não pode ser entendida apenas sob o ângulo da saúde pública, mas no esboço de todo o desenvolvimento econômico que se queria implementar, em conformidade com as outras políticas implementadas.

CONCLUSÃO

O delineamento da rede urbana paulista pode ser entendido como parte da dinâmica que se estabeleceu originalmente entre vários núcleos produtivos localizados fora do Estado de São Paulo. Parte da literatura sobre essa questão demonstrou a posição de centralidade de São Paulo, como um nó no entroncamento das dinâmicas comerciais nos vários períodos econômicos. O estabelecimento desta rede urbana inicial foi notado com mais precisão nos trabalhos de Nestor Goulart Reis Filho ao observar a importância das vilas e cidades e o seu desenvolvimento posterior vinculado às suas funções de domínio do território. A dinâmica de expansão e crescimento que toma corpo com o desenvolvimento da cultura cafeeira, entretanto, relaciona-se profundamente com a implementação de infraestrutura em rede (ferrovias, saneamento, núcleos coloniais), permitindo que o avanço produtivo pudesse se efetivar. Nesse sentido, a atuação da Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas como um órgão do governo estadual, foi decisiva já que estruturou um conjunto de políticas efetivas para abrir frentes ao desenvolvimento territorial do Estado. Demonstra-se, com isso, o papel do Estado de São Paulo na constituição da rede urbana e na definição de polos durante a Primeira República.

AGRADECIMENTOS

Pesquisa financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, Processo nº 04/11207-6.

NOTAS

1. Artigo elaborado a partir da tese de S.P. Bernardini, intitulada “Construindo infraestruturas, planejando territórios: a Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Governo Estadual paulista (1892 - 1926)”, Universidade de São Paulo, 2007.

REFERÊNCIAS

BERNARDINI, S.P. *Construindo infraestruturas, planejando territórios: a Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Governo estadual Paulista (1892 – 1926)*. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

BERNARDINI, S.P. Cidades iluminadas e insalubres: saneamento e urbanização no Estado de São Paulo (1892 – 1930). *Oculum Ensaios*, n.11-12, p.18-28, 2010.

BRASIL. Senado Federal. Secretaria de Informação Legislativa. Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890. Regularisa o serviço da introdução e localização de imigrantes na Republica dos Estados Unidos do Brazil. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, RJ, 1890. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=75228>>. Acesso em: 2 jun. 2014.

ELLIS JUNIOR, A. *A economia paulista no século XVIII*. São Paulo: [s.n.], 1950.

EGAS, E. *Os municípios paulistas*. São Paulo: Imprensa Oficial, 1925.

MATOS, O. *Café e ferrovias: a evolução ferroviária de São Paulo e o desenvolvimento da cultura cafeeira*. São Paulo: Alfa Ômega, 1974.

MILLIET, S. *Roteiro do café e outros ensaios: contribuição para o estudo da história econômica e social do Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1982.

MONBEIG, P. *Pioneiros e fazendeiros de São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1984.

REIS FILHO, N.G. Vilas paulistas do século XVII. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL UNIVERSO URBANÍSTICO PORTUGUÊS. Lisboa, 2001. *Acta...* Lisboa: CNCDP, 2001. p.555-566.

SAES, F.A.M. *As ferrovias de São Paulo (1870-1940)*. São Paulo: Hucitec, 1981.

SÃO PAULO (Estado). Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo. Secretaria Geral Parlamentar. Lei nº 368, de 3 de setembro de 1895. Auctoriza o Governo a abrir um credito no valor de 1.000.000\$000, suplementar ao do artigo 7.º § 10 da lei n. 310 de 24 de Julho de 1894. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, SP, 1895. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1895/lei-368-03.09.1895.html>> Acesso em: 2 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo. *Relatório apresentado ao Dr. Bernardino de Campos pelo Dr. João Baptista de Mello Peixoto, secretário de Agricultura, ano de 1902*. São Paulo: Typ. Do Diário Oficial, 1903.

SÃO PAULO (Estado). Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Secretaria Geral Parlamentar. Lei nº 1.076, de 23 de agosto de 1907. Aprova o Contrato de Arrendamento da Estrada de Ferro Sorocabana. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, 1907. Disponível em: <<http://dobus->

cadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19070827&Cader no=Diario%20Oficial&NumeroPagina=2435>. Acesso em: 2 jun. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo. *Relatório apresentado ao Dr. Jorge Tibiriçá, presidente do Estado pelo Dr. Carlos Botelho, secretário de agricultura, ano de 1907*. São Paulo: Typ. Brazil de Rothschild, 1908.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo. *Relatório apresentado ao Dr. Carlos Augusto Pereira Guimarães, vice-presidente do Estado em exercício pelo Dr. Paulo de Moraes Barros, secretário de Estado, anos de 1912-1913*. São Paulo: Typ. Brasil de Rothschild & Cia, 1914.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado dos Negócios da Agricultura, Comércio e Obras Públicas do Estado de São Paulo. *Relatório apresentado ao Dr. Carlos de Campos, presidente do Estado pelo Dr. Gabriel Ribeiro dos Santos, secretário da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, ano de 1926*. São Paulo, 1927.

SZMERECȘĂNYI, M.IQ.F. Produção, apropriação e organização do espaço na economia cafeeira: contrastes entre o Vale do Paraíba e o Oeste Paulista (1800-1930). *Sinopses*, n.5, p.189-257, 1984.

SIDNEY PIOCHI BERNARDINI | Universidade Estadual de Campinas | Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo | Departamento de Arquitetura e Construção | Av. Albert Einstein, 951, Cidade Universitária Zeferino Vaz, 13083-852, Campinas, SP, Brasil | E-mail: <sidpiochi@fec.unicamp.br>.

Recebido em
1/10/2014 e
aprovado em
3/11/2014.