

# 被设计的巴西利亚：民主想象与大国理想

周燕

巴西利亚在 2022 年 4 月 21 日迎来了其 62 岁的“生日”。这座在巴西中部高原的红土映照下从无到有迅速建成的新首都，承载着巴西人对民主与发展的渴望。

2022 年是巴西的大选年，在后新冠疫情时期的政治和经济危机下，作为权力中心的巴西利亚再次成为关注焦点。10 月大选的号角已经吹响，各党派敲定了总统、州长和立法机构议员候选人，但似乎目前的政治极化和分裂现象仍看不到出路。有调查预测，巴西今年的失业率将连续第三年超过 13%，居全球第九高，<sup>1</sup>金融市场今年 4 月底已经连续第 15 周提高了对 2022 年全年通货膨胀率的预测，由四周前的 6.86% 增加到了 7.65%，<sup>2</sup>联邦政府的经济政策也似乎并没有多大成效。

巴西的政治和经济危机在首都巴西利亚得到了集中体现。从 200 年前开始规划建设新首都以来，民主与发展问题始终困扰着巴西人。巴西利亚这座首都的建设与演变可以说是反映了对民主和发展的渴望与现实之间的落差。

## 一、百年迁都计划

巴西联邦政府于 1960 年 4 月 21 日将首都从原来的里约热内卢迁至巴西利亚，这座新首都的建造只用了不到四年的时间。不过，迁都的计划自 1822 年巴西独立伊始就开始筹划了，从设想迁都到真正实现花了 100 多年的时间。这漫长的百年间，巴西精英阶层不断探寻脱离殖民统治后的自主发展道路，期待通过迁都促进巴西内陆的人口和经济增长，同时保障国家政治中心的战略安全。

早在 1823 年刚独立后的巴西帝国时期，对国家独立起到关键作用的政治家若泽·博尼法西奥 (José Bonifácio) 就首先提议将首都从沿海迁至内陆，以加速内陆人口增长并保护首都免受来自海上的外国入侵，他还建议将“巴西利亚”作为国家新首都的名字。1883 年，意大利天主教神父圣若望·鲍思高 (Dom Bosco) 在其自传中写道，梦见自己正在访问南美洲，看见在南纬 15 到 20 度之间有一个又长又宽的湾，始自于一个湖泊形成的地方，接着有个声音反复说着，“当藏于这些山中的矿产被挖掘出来后，应许之地就会出现，那里流淌着牛奶和蜂蜜，将是难以想象的财富”。<sup>3</sup>这一梦境被解释为对于建设巴西新首都之地的神谕，而巴西利亚的选址也正是按此神谕来执行的。1891 年的第一部共和国宪法规定，首都应该从里约热内卢迁至中央高原地区。第二年，由地质学家、植物学家、天文学家、医生等组成的团队被派往中央高原进行勘探和考察，以划定新都的具体位置。<sup>4</sup>

对于从独立开始就试图脱离葡萄牙殖民统治影响的巴西而言，迁都除了经济与安全考量外，还具有重要的象征意义，象征着在殖民时期的两个旧都萨尔瓦多和里约热内卢之外的新城市开启国家自主发展的新道路。

1934 年和 1937 年的宪法都保留了迁都的建议，但直到 1956 年儒塞利诺·库比契克 (Juscelino Kubitschek) 总统上台执政后才得以真正实施。库比契克在竞选时期以“五年内进步五十年”为口号，打着迁都的旗号以微弱优势赢得大选。迁都计划得以最终实施不仅与库比契克的个人及其政党的政治意愿有关，也与自 20 世纪 30 年代起发展主义模式下的工业化成果及民族主义情绪相关。1930 年热图利奥·瓦加斯 (Getúlio Vargas) 通过军事政变上台执政，推行中央集权、工业化、民族主义和社会福利等，开启了在迁都之前三届政府近 24 年的国家主导的发展主义经济模式，是巴西进口替代工业发展的开端。瓦加斯还提出了“向西部进军”的口

号，希望通过开发巴西广大的腹地缓解沿海与内陆地区之间经济发展不平衡的长久矛盾，促进形成完整的国内市场，维护国家的统一与发展。这一时期取得的本国工业发展为开发巴西中西部地区以及此后建设新首都巴西利亚提供了重要的基础和支持。

由于以上的迁都动机，建立在热带草原上的巴西利亚在城市布局和建筑设计上彰显着现代化、创新性、秩序、民主和理想，是对新世界的向往。然而，若要深究的话，这座城市从构想到落实又处处附有旧世界的影子。首先，开发内陆的想法沿袭于殖民末期的葡萄牙王室。1808年葡萄牙王室因拿破仑战争而迁都巴西后，决定将巴西整合为一个统一的国家，因此开始开辟道路、改善各州首府之间的沟通、提高国内贸易往来、增加内陆地区人口等。其次，20世纪50年代的迁都政治意愿不仅是出于面对海上外敌的战略安全考虑，而且也是为了远离旧都里约热内卢已然形成的精英利益集团联盟、极端军事势力、社会主义运动和民众骚乱，使统治阶层更为安全，保障政权的稳固。第三，巴西利亚从构想、设计到建设都是自上而下的模式，具有一定的专制姿态。也许这些都预示了无论新都巴西利亚的设计理念如何民主与现代，其本质还是服务于少部分的精英统治阶层。

颇有意思的是，那位意大利天主教神父梦里的应许之地有个湖泊，而巴西利亚恰好坐落在湖滨半岛上，只不过这个帕拉诺阿湖(Lago Paranoá)是人工湖，由巴西利亚的城市设计总规划师卢西奥·科斯塔(Lúcio Costa)根据当地的丘陵地形设计筑坝拦截几条河流而成，寓意着巴西能够按照神谕应许之地的指示而腾飞发展。

## 二、设计的民主理念与现实的空间隔离

巴西利亚的城市规划设计者是科斯塔，主要建筑的设计者是世界知名的建筑师奥斯卡·尼迈耶(Oscar Niemeyer)。他们设计的区域被称为“试点计划区”(Plano Piloto)，包括人们熟知的飞机形状的核心区及邻近区域，在1987年被列入“世界文化遗产”而进行严格保护的也正是这一区域。在试点计划区内，建筑布局整齐对称、公共空间充裕、设施齐备、生活便利、干净整洁、绿树成荫，处处彰显着民主与平等的理念。然而，试点计划区不等同于巴西利亚，只是首都的一个行政区域而已。巴西利亚作为联邦区，是混合了州和市这两个行政层级特质的独立行政实体，由31个行政区域(Região Administrativa)组成。自1956年修建巴西利亚伊始，空间隔离与社会分化就在这座新首都逐渐演变而生，仿佛感染了巴西其他大城市的通病。

在科斯塔的设计理念里，城市应该井然有序，有清晰的功能分离，体现民主和平等的价值观，这些理念在试点计划区得以落实。尼迈耶设计的主要政府建筑位于飞机状核心区的东西轴线上，前舱是政府各部门，后舱是文教和体育区；机身的南北两个机翼是住宅生活区，以编号的街区(quadra)布局，住宅楼不超过六层，每个街区都有各自的小型商业购物餐饮区、足够的绿地和社区公共空间等，大一些的超级街区还有学校、教堂等设施；酒店区、购物区、医院区、银行区等都有各自集中分布的区域。

空间的开放性和公共性在试点计划区得到了清晰的体现。与圣保罗栅栏高耸的封闭住宅楼不同的是，巴西利亚试点计划区的住宅楼和各功能大楼没有围栏，都不是封闭社区。住宅楼的底层除了设有门卫室或聚会室等功能区外，是空旷的类似走道或广场的开放空间，任何人都可以通过。一些住户经常在底层开放空间锻炼身体，附近的工人或服务人员也可以在此休憩。各街区附带小型商业区内的餐厅也具有开放性，厨房一般设在室内空间，但餐桌椅大多都摆放在室外，从餐厅的“前门”、“后门”、“侧门”或随便哪个门都可以进入，因为实际上并没有真正的“门”。人们在开放空间里吃着美食，享受着热带高原宜人的阳光和风，周围是郁郁葱葱的绿色植被。

由于空间开放性，试点计划区没有“街角”的概念，而“街角”很多时候与危险联系在一起。大多数来到巴西利亚的人都认为这里的治安状况比其他巴西城市好多了，在试点计划区确实如此。然而，巴西利亚包括的不只是试点计划区的这几个行政区域。在许多离试点计划区较远的边缘行政区域，人们的生活完全是另一幅景象。联邦区规划公司(Companhia de Planejamento do Distrito Federal)最近的统计数据显示，巴西利亚最富有地区的家庭人均月收入比最贫穷地区高出1475%；最富有的南湖区(Lago Sul)住着企业家、政治家、法官和其他权威人士，家庭人均月收入在2018年为7654.91雷亚尔(当年约合1987美元)，与葡萄牙等发达国家的水平相近，而15公里外的最贫穷的结构之城区(Cidade Estrutural)人均月收入仅为485.97雷亚尔。<sup>5</sup>

巴西利亚被认为是巴西不平等程度最严重的地方，这种不平等在首都建设过程中就已开始蔓延。在不到四年时间里日以继夜建

设新首都的来自东北部贫穷地区的工人及其家人们被迫从试点计划区附近的棚户区搬离，这一计划即1970年公布的“清除入侵运动”(Campanha de Erradicação de Invasões)。该计划强制住在核心区附近棚屋里的约8万人搬到远郊，由此形成了塞兰迪亚(Ceilândia)等卫星城。如今，住在各个卫星城里的人们依然是核心区基础服务的主要提供者，在公共交通十分不便的情况下每天需要花很长时间往返通勤。目前巴西利亚大都会地区约有430万人，但仅有约20万人住在试点计划区，而试点计划区是主要就业的所在地。数十万人每天要在飞机状试点计划区心脏部位的中央巴士站搭乘公共汽车，其他人则需要每天开车通勤，经历早晚高峰的交通堵塞。

巴西利亚的设计者们原来的计划是，不同职业和阶层的人们可以住在一起，当试点计划区的人口饱和之后，再向外围扩展居住空间。实际情况却是，高社会经济地位的人们对居住空间的占用从建都之初就开始出现了，原因正是为了遏制低收入人群进入核心区域。巴西利亚空间隔离的过程由此开启，居住者们根据社会阶层来选择并分配城市空间。这一历史进程延续到了今天，新首都设计初衷里的民主与平等理念似乎也破灭了。

### 三、发展主义下的大国理想与消费主义下的依附经济

巴西利亚诞生于发展主义模式占主导的年代，体现了巴西对国家经济发展与现代化的渴望，在摆脱殖民统治后实现国家的自主发展与繁荣。飞机形状的试点计划区头部面朝东方，仿佛是一架腾空而起飞往旧大陆的飞机，希望能在世界舞台上占据一席之地。

这种对美好未来的向往在规划设计巴西利亚之初就体现得淋漓尽致。巴西利亚可以说是为汽车而建的首都。科斯塔在设计首都时预见到了汽车将在未来生活中起到的重要作用，因此设计了大量没有人行道的快速车道。如今住在这里的人们戏称巴西利亚是“一个头、四个轮子”，想要在这里享受便利的生活必须拥有一辆汽车，否则去哪里都不方便。试点计划区南北轴线两侧的居民想要互访的话，即便距离再近，步行也十分不便，因为轴线主路车流密集且没有人行走道，在车流中强行穿越车道很不安全。在20世纪50年代设计巴西利亚之时，美国式的倡导消费主义的“美好生活”十分具有吸引力，汽车成为了现代化的标志，体现了对现代生活的憧憬。这种来自美国的消费主义理念和汽车文化在巴西产生了广泛的影响。巴西也渴望向美国看齐，成为新世界崛起的工业化强国。如今的巴西利亚主要干道宽敞，整体布局开阔，建筑平缓，在一定程度上与美国首都华盛顿特区及东部的一些城市有些相像。

事实上，自20世纪30年代瓦加斯政府开启发展主义模式之后，巴西历届政府继续努力探索经济发展的路径，致力于实现国家的工业化和现代化。到20世纪六七十年代，巴西通过进口替代工业政策建立了本国的基本工业体系，这使得巴西直至如今相比其他拉丁美洲国家而言拥有更好的工业基础。然而，进口替代工业的政策具有不可持续性。在20世纪80年代开放国际市场后的新自由主义浪潮冲击下，巴西过度实行本国保护的工业缺乏国际竞争力，在一定程度上又回到了20世纪初以出口初级大宗商品为主的经济发展模式。

从殖民地发展到新冠疫情爆发之前的全球前十大经济体，巴西确实可以说是实现了迁都计划的初衷，取得了重大的经济发展，成为了重要的国际政治行为体。然而进一步深究的话，巴西的经济发展动力依然以出口初级大宗商品为主，工业化进程严重依赖外国资本，发展模式存在较大隐患。

就巴西利亚这座首都而言，建都过程耗费了大量资源，巴西政府为此借了数额巨大的外债，造成了此后严重的财政赤字和通货膨胀问题。如今的巴西利亚本身没有系统的工业产业，大多数产品都要从其他州运送过来。首都的运作围绕着政治功能，其地区生产总值以公共管理和服务业为主，而环绕巴西利亚的中西部各州又是许多大宗农业产品的生产地，通过出口为国家创造财富。这听起来很像是回到了殖民时代的经济运作模式。

此外，地区发展不平衡也是制约巴西经济的一个严重问题。巴西利亚的建设初衷之一是要解决内陆的开发与发展问题，塑造一个公正和现代化的巴西，但如今看来，巴西利亚更像是“梦幻岛”，展现了与其他地区更为尖锐的贫富差距。2019年的巴西地区统计数据 displays，巴西利亚的人均国内生产总值居全国最高，为90743雷亚尔（当年约合23030美元）；环绕巴西利亚的中部戈亚斯州(Goiás)人均国内生产总值为29732雷亚尔（约合7546美元），邻近的东北部巴伊亚州(Bahia)的该数据为19716雷亚尔（约合5004



美元)，而最贫穷的北部马拉尼昂州 (Maranhão) 则仅为 13758 雷亚尔 (约合 3492 美元)。<sup>6</sup>

值得一提的是，巴西人为了保护新建的巴西利亚，将其申报为“世界文化遗产”。因此，自 1987 年至今，巴西利亚的试点计划区不能执行大型的翻新和改造项目，必须保持申报前的大体原貌。试点计划区的大部分住宅楼建于 20 世纪 80 年代之前，至今仍然使用天然气罐，没有添设天然气管道。巴西利亚似乎是被冻结在了其最繁盛的发展主义的年代。

## 结语

巴西利亚的建设和演变是矛盾的结合体。这座新首都本身是权威主导的大型建设项目，但其规划和建筑又试图体现民主和平等的理念；巴西利亚的建设初衷是为了展现国家的自主发展道路，但其演变似乎又回到了对外依赖的老路上。从巴西利亚来看整个巴西的民主与发展问题，我们能清晰地看到理想与现实的差距。

无独有偶，巴西利亚的“誕生日”即迁都日期与 18 世纪民族英雄蒂拉登特斯 (Tiradentes) 的纪念日是同一天。1792 年 4 月 21 日，蒂拉登特斯因意图发动反对葡萄牙殖民当局的起义“米纳斯密谋” (Inconfidência Mineira) 而遭到逮捕并被公开处决，他因此成为了捍卫巴西独立的象征。巴西利亚在同一天作为首都揭幕，象征着巴西的自由理想与独立发展的愿望。然而，想要真正实现这样的理想，巴西还有很长的路要走。

周燕，清华大学国际与地区研究院助理研究员，研究国家为巴西。

- <sup>1</sup> Isabel Dourado, “Brasil será 9 país com maior taxa de desemprego no mundo em 2022”, Correio Braziliense, (April 28, 2022), <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/04/5003919-brasil-sera-9-pais-maior-taxa-de-desemprego-no-mundo-em-2022.html>.
- <sup>2</sup> Pedro Peduzzi, “Mercado financeiro aumenta pela 15ª vez projeção para inflação em 2022”, Agência Brasil, (April 26, 2022), <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2022-04/mercado-financeiro-aumenta-pela-15a-vez-projecao-para-inflacao-em-2022>.
- <sup>3</sup> “Pronunciamento de Chico Rodrigues em 22/04/2019”, Discurso durante a 53ª Sessão Especial, no Senado Federal, <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/pronunciamento/453133>.
- <sup>4</sup> Brasília, <https://www.sanviz.com.br/cidade/brasilia>.
- <sup>5</sup> Codeplan, “Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios 2018”, [https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/relatorio\\_DF\\_grupos\\_de\\_renda.pdf](https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/relatorio_DF_grupos_de_renda.pdf).
- <sup>6</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), “Sistema de Contas Regionais: Brasil 2019”, [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101873\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101873_informativo.pdf).

《区域观察》	
清华大学国际与地区研究院  海淀区清华园 1 号 中国, 北京 100084 清华大学中央主楼 205 室 电话: +86-10-62787747 官方网站: <a href="http://iias.tsinghua.edu.cn/">http://iias.tsinghua.edu.cn/</a>	协调人: 张静  本期执行编辑: 雷定坤  编委会 (按姓氏笔画排序): 丁辰熹、石靖、杨崇圣、周燕、段九州、袁梦琪、 傅聪聪、熊星翰
未经授权，请勿转载，引用请注明出处。	